

Katarína Bennárová, Peter Halás

---

# VÝZVY A PRAX SLOVENSKEJ REPUBLIKY PRI STANOVENÍ TOTOŽNOSTI ŽIADATEĽA V MIGRAČNÝCH KONANIACH

# Výzvy a prax Slovenskej republiky pri zisťovaní totožnosti žiadateľa v migračných konaniach

Štúdia Národného kontaktného bodu Európskej migračnej siete  
v Slovenskej republike

júl 2017  
Bratislava



Financované  
Európskou úniou



Táto publikácia bola vypracovaná s finančnou podporou Európskej únie. Názory uvedené v publikácii nemožno pokladať za oficiálne stanovisko Európskej únie. Rovnako nemusia predstavovať názory vlády Slovenskej republiky alebo Medzinárodnej organizácie pre migráciu (IOM).

Autori (v abecednom poradí): Katarína Bennárová, Peter Halás  
Editorka: Soňa Andrášová

Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v Slovenskej republike  
Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM)  
Grösslingová 35  
811 09 Bratislava  
Slovenská republika  
E-mail: [ncpslovakia@iom.int](mailto:ncpslovakia@iom.int)  
Tel.: +421 2 52 62 33 35  
[www.emn.sk](http://www.emn.sk), [www.ec.europa.eu/emn](http://www.ec.europa.eu/emn)

ISBN: 978-80-89506-83-5

## Predslov

Štúdia bola spracovaná ako súčasť činností Európskej migračnej siete (European Migration Network – EMN), ktorá poskytuje aktuálne, objektívne, spoľahlivé a porovnateľné informácie o migrácii a medzinárodnej ochrane na podporu tvorby politík EÚ a jej členských štátov. Aktivity EMN sú zamerané na témy súvisiace s migráciou štátnych príslušníkov tretích krajín. Realizujú sa prostredníctvom národných kontaktných bodov v členských štátoch EÚ a v Nórsku v koordinácii s Európskou komisiou (EK), konkrétne Generálnym riaditeľstvom EK pre migráciu a vnútorné záležitosti.

Štúdiu zostavila Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM) Bratislava, ktorá je koordinátorom Národného kontaktného bodu EMN v Slovenskej republike (SR). Národný kontaktný bod EMN v SR tvorí aj Ministerstvo vnútra SR (Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru, Migračný úrad, odbor zahraničných vecí a európskych záležitostí Kancelárie ministra vnútra SR), Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Štatistický úrad SR. Činnosť EMN spolufinancuje Európska únia a Ministerstvo vnútra SR.

Štúdia je súčasťou súhrnnej správy EMN rovnakého zamerania, vypracovanej Európskou komisiou, poskytovateľom služieb ICF a národnými kontaktnými bodmi EMN. V súhrnnej správe sú zhrnuté výsledky národných štúdií, ktoré spracovalo 26 národných kontaktných bodov EMN na základe spoločného zadania vo forme dotazníkových otázok.

Súhrnná správa, ako aj štúdie jednotlivých členských štátov EÚ sú dostupné v anglickom jazyku na webovej stránke [www.ec.europa.eu/emn](http://www.ec.europa.eu/emn).

Štúdia za Slovenskú republiku v anglickom jazyku je spracovaná vo forme vyplneného dotazníka a slúži najmä na potreby súhrnnej správy. Slovenská verzia štúdie je rozšírená a spracovaná do tejto publikácie, ktorá slúži najmä na potreby odbornej verejnosti. Obidve verzie štúdie sú dostupné na webovej stránke slovenského Národného kontaktného bodu EMN [www.emn.sk](http://www.emn.sk).

# Obsah

Zoznam skratiek	9	03. Proces rozhodovania	50
Zhrnutie	10	3.1 Postavenie a váha jednotlivých dokladov na určovanie totožnosti	50
01. Kontext a stav problematiky na Slovensku	13	3.1.1 Hierarchia metód zisťovania totožnosti v konaní o udelení medzinárodnej ochrany	50
1.1 Vplyv nútenej a neregulárnej migrácie v SR na stanovenie totožnosti	13	3.1.2 Proces vykonania návratu	51
1.2 Výzvy pri stanovovaní totožnosti v migračných konaniach	15	3.1.3 Konanie o udelení (prechodného) pobytu a udeľovanie víz	53
1.2.1 Konanie o udelení medzinárodnej ochrany	16	3.2 Rozhodnutia prijímané na základe výsledku procesov zisťovania totožnosti	53
1.2.2 Proces vykonania návratu	18	3.2.1 Konanie o udelení medzinárodnej ochrany	53
1.2.3 Konanie o udelení (prechodného) pobytu a udeľovanie víz	21	3.2.2 Proces vykonania návratu	54
1.3 Legislatívny rámec	23	3.2.3 Konanie o udelení pobytu a udeľovanie víz	55
1.3.1 Konanie o udelení medzinárodnej ochrany	23	3.2.4 Výmena informácií o výsledkoch zisťovania identity medzi príslušnými orgánmi	55
1.3.2 Proces vykonania návratu	25	04. Výmena a zber údajov	57
1.3.3 Konanie o udelení (prechodného) pobytu a udeľovanie víz	26	4.1 Mechanizmy výmeny údajov	57
1.4 Inštitucionálny rámec	28	4.2 Databázy a druhy zbieraných údajov	58
1.4.1 Konanie o udelení medzinárodnej ochrany	28	4.3 Vývoj v oblasti databáz a zbieraných údajov	61
1.4.2 Proces vykonania návratu	29	05. Závery	63
1.4.3 Konanie o udelení (prechodného) pobytu a udeľovanie víz	29	Bibliografia	68
1.4.4 Oprávnenia pracovníkov na prístupy do príslušných databáz	30		
1.4.5 Osobitné podporné orgány	30		
02. Metódy zisťovania totožnosti	37		
2.1 Doklady potrebné na zistenie totožnosti	37		
2.1.1 Konanie o udelení medzinárodnej ochrany	37		
2.1.2 Proces vykonania návratu	38		
2.1.3 Konanie o udelení (prechodného) pobytu a udeľovanie víz	39		
2.1.4 Hlavné problémy pri stanovení pravosti/originality dokladov	42		
2.1.5 Situácie odhaľujúce falšovanie/pozmenenie dokladov	43		
2.2 Neexistencia listinných dôkazov v konaní o azyle/v procese vykonania návratu	43		
2.3 Overenie totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín v konaniach o udelení prechodného pobytu a pri udeľovaní víz	48		

## Zoznam skratiek

**AFIS** – automatizovaný systém daktyloskopickej identifikácie osôb  
**CLK** – centrálna lustračná konzola  
**EASO** – Európsky podporný úrad pre azyl (European Asylum Support Office)  
**ECU** – evidencia cudzincov  
**EK** – Európska komisia  
**EURODAC** – európska databáza odtlačkov prstov  
**FADO** – národný informačný systém falošných a autentických dokladov  
**EMN** – Európska migračná sieť (European Migration Network)  
**EÚ** – Európska únia  
**INBO** – informačný systém nežiaducich a blokovanych osôb  
**IOM** – Medzinárodná organizácia pre migráciu (International Organization for Migration)  
**IS** – informačný systém  
**KEÚ PZ** – Kriminalistický a expertízny ústav Policajného zboru  
**MIGRA** – informačný systém Migrácia a medzinárodná ochrana  
**MÚ MV SR** – Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky  
**MV SR** – Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky  
**MZVaEZ SR** – Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky  
**OACD** – oddelenie analýzy cestovných dokladov  
**OCP PZ** – oddelenie cudzineckej polície Policajného zboru  
**POLDAT** – automatizovaný informačný systém Policajného zboru  
**PZ** – Policajný zbor  
**REGOB** – register obyvateľov  
**SR** – Slovenská republika  
**ÚHCP P PZ** – Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru  
**ÚPZC** – útvar policajného zaistenia pre cudzincov  
**VIS** – vízový informačný systém  
**Z. z.** – Zbierka zákonov  
**ZOP** – informačný systém Záujmové osoby polície  
**ZÚ** – zastupiteľský úrad  
**ZÚ SR** – zastupiteľský úrad Slovenskej republiky

## Zhrnutie

Schopnosť jednoznačne stanoviť totožnosť štátneho príslušníka tretej krajiny je kľúčovým prvkom všetkých migračných konaní. Cieľom štúdie *Výzvy a prax Slovenskej republiky pri stanovení totožnosti žiadateľa v migračných konaniach* je poskytnúť prehľad hlavných výziev, ktorým slovenské orgány čelia pri zisťovaní totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín v týchto druhoch migračných konaní: udeľovanie medzinárodnej ochrany, vykonávanie návratov (predovšetkým návratov neúspešných žiadateľov o azyl) a legálnej migrácie (dlhodobých a krátkodobých víz a povolení na prechodný pobyt). Štúdia je aktualizáciou a doplnením staršej štúdie EMN pod názvom *Zisťovanie totožnosti na účely medzinárodnej ochrany: výzvy a prax*<sup>1 2</sup>, ktorú za SR vydala IOM v roku 2012 a ktorá vyšla ako celoeurópska súhrnná správa EMN v roku 2013<sup>3</sup>. Účelom štúdie nie je hodnotiť, ale opísať súčasný stav, hlavné výzvy, nedávny vývoj (vplyv migračnej krízy z rokoch 2015 a 2016) a prípadné návrhy zmien do budúcnosti. Štúdia bola za SR vypracovaná v rámci pracovného programu EMN na roky 2017 – 2018 na základe špecifikácie spoločnej pre všetky členské štáty EÚ a Nórsko.

Predkladaná publikácia je založená na pôvodnej dotazníkovej forme štúdie, ktorá bola podkladom pre spracovanie súhrnnej správy EMN. IOM dotazníkovú štúdiu rozpracovala do tejto publikačnej podoby s cieľom zvýšiť prehľadnosť a využiteľnosť predkladaných informácií. Na pôvodné otázky vypracované Európskou komisiou odpovedali príslušné orgány pôsobiace v tejto oblasti, teda ÚHCP P PZ, ktoré sa priamo alebo nepriamo podieľa na identifikácii všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín prichádzajúcich do SR alebo uchádzajúcich sa o víza či povolenia na pobyt, MÚ MV SR, ktorý má pôsobnosť v oblasti medzinárodnej ochrany, a MZVaEZ SR, ktoré prostredníctvom zastupiteľských úradov prijíma žiadosti o udelenie víz a pobytu. Údaje obsiahnuté v štúdiu zachytávajú stav k polovici roka 2017.

Prvá kapitola obsahuje podrobnejšie informácie o problémoch a výzvach v oblasti zisťovania totožnosti, ktoré sa v SR vo výraznejšej podobe prejavujú v oblasti medzinárodnej ochrany a nútených návratov. Na Slovensku zostáva určovanie totožnosti žiadateľov výzvou napriek pretrvávajúcemu nízkemu

1 Blažejová, P.: Zisťovanie totožnosti na účely medzinárodnej ochrany: výzvy a prax. Bratislava: IOM, 2012. [[http://emn.sk/phocadownload/emn\\_studies/emn-sk\\_studia\\_zistovanie\\_totoznosti\\_na\\_ucely\\_medzinarodnej\\_ochrany\\_v\\_sr\\_sk.pdf](http://emn.sk/phocadownload/emn_studies/emn-sk_studia_zistovanie_totoznosti_na_ucely_medzinarodnej_ochrany_v_sr_sk.pdf)].

2 Pozn. editorky: Ak sa v štúdiu uvádza odkaz na štúdiu z roku 2012, ide o túto štúdiu.

3 Establishing Identity for International Protection: Challenges and Practices. EMN, 2013. [[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emn-studies/establishing-identity/0\\_emn\\_id\\_study\\_synthesis\\_migr280\\_finalversion\\_2002013\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/establishing-identity/0_emn_id_study_synthesis_migr280_finalversion_2002013_en.pdf)].

počtu žiadateľov o medzinárodnú ochranu. Väčšina žiadateľov totiž prichádza bez akýchkoľvek dokladov totožnosti. Základným nástrojom na identifikáciu žiadateľov bez dokladov v tomto prípade zostáva pohovor so žiadateľom. Pokiaľ ide o nútené návraty, SR ich vykonáva pomerne málo. Hlavným dôvodom je, že mnohí migranti Slovensko vnímajú ako tranzitnú krajinu a v čase vydania rozhodnutia o medzinárodnej ochrane sa už na Slovensku ani nenačádzajú. V niektorých prípadoch sa príslušní pracovníci stretávajú s tým, že štátny príslušník tretej krajiny nie je ochotný spolupracovať na identifikácii na účel návratu. Po neúspešnej identifikácii totiž musí byť prepustený zo zaisťovania a môže pokračovať do cieľovej krajiny. V obidvoch oblastiach štátne orgány narážajú na slabú spoluprácu s krajinami pôvodu štátnych príslušníkov tretích krajín. Keďže platný cestovný doklad je podmienkou získania pobytu alebo víz, problémy v tejto oblasti sa týkajú skôr pozmeňovania dokladov a podpornej dokumentácie. Najviac problematických prípadov sa vyskytuje pri štátnych príslušníkoch Ukrajiny ako susediacej tretej krajiny.

V ďalších častiach kapitoly 1 sa opisuje legislatívny rámec zisťovania totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín, príslušné ustanovenia zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle, zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov, zákona č. 71/1967 Z. z. o správnom konaní (správnom poriadku) a zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore, ako aj inštitucionálny rámec zisťovania totožnosti. V slovenskej legislatíve sa vo vzťahu k azylantom, navrátilcom, resp. žiadateľom o udelenie víz nestanovuje definícia identity, uvedené zákony však obsahujú ustanovenia o postupoch a náležitostiach zisťovania totožnosti. SR nemá centrálny orgán, ktorý by bol vecne zodpovedný za problematiku zisťovania totožnosti v konaniach v rámci legálnej a nelegálnej migrácie, primárnu zodpovednosť pri zisťovaní totožnosti vo všetkých konaniach a veľkú časť príslušných úloh vykonáva Úrad hraničnej a cudzineckej polície. Dôležitú podpornú úlohu majú pracoviská oddelenia analýzy cestovných dokladov odboru hraničnej polície ÚHCP P PZ a Kriministického a expertízneho ústavu PZ.

V kapitole 2 sa poskytuje prehľad dokladov, ktoré sa vyžadujú na stanovenie totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín v jednotlivých druhoch konaní, ktoré sú predmetom tejto štúdie. V nadväznosti na to sa ďalej opisujú možné metódy na stanovenie dôveryhodnosti výpovedí žiadateľov v prípade, keď neexistujú dôveryhodné listinné dôkazy potvrdzujúce ich totožnosti (ako napr. jazyková analýza, posúdenie veku, pohovory na zistenie krajiny pôvodu, komunikácia na internete a pod.).

V kapitole 3 sa opisujú spôsoby, akými sa metódy stanovenia totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín využívajú, kombinujú a ako sa posudzujú ich váha pri prijímaní rozhodnutí v rámci jednotlivých migračných konaní.

Metódy zamerané na zisťovanie totožnosti sa v SR pri rozhodovaní nehodnotia, analýza a porovnávanie dôkaznej sily jednotlivých metód nie je zakotvené v slovenskej legislatíve ani v pracovných postupoch, pokynoch či usmerneniach. Postupuje sa teda výhradne podľa dobrej praxe a relevantnosť metód sa určuje jednotlivo od prípadu k prípadu. Vo všeobecnosti však možno konštatovať, že v SR majú v procese identifikácie štátnych príslušníkov tretích krajín väčšiu váhu metódy založené na biometrii/odoberaní odtlačkov prstov.

Kapitola 4 obsahuje informácie o druhoch zbieraných údajov a o mechanizmoch ich ukladania, využívania a výmeny prostredníctvom národných a európskych databáz. Načrtávajú sa aj niektoré problémy s ich fungovaním a možné zlepšenia do budúcnosti.

Záverečná piata kapitola obsahuje zhrnutie záverov vyplývajúcich zo zistení štúdie.

Pre adresátov štúdie (najmä tvorcov politík, kompetentné inštitúcie, výskumníkov) môže byť zaujímavá aj súhrnná správa EMN, ktorá vznikla na základe jednotlivých národných príspevkov a ktorá obsahuje aj príklady dobrej praxe z jednotlivých krajín a opis prijatých opatrení v tejto oblasti v nadväznosti na migračnú krízu v uplynulých rokoch.<sup>4</sup>

#### Terminologická poznámka:

Termín *štátny príslušník tretej krajiny, cudzinec a migrant* sa v texte používajú ako synonymá, pokiaľ nie je uvedené inak.

Pojem *migračná kríza* označuje v texte situácia od roku 2015, ktorá v EÚ nastala v dôsledku výrazného nárastu počtu žiadateľov o azyl z tretích krajín.

<sup>4</sup> Synthesis Report – Challenges and practices for establishing the identity of third-country nationals in migration procedures. EMN, 2017. [[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_eu\\_synthesis\\_report\\_identity\\_study\\_final\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_synthesis_report_identity_study_final_en.pdf)]



## Kontext a stav problematiky na Slovensku

V tejto kapitole sa poskytujú základné informácie o situácii a stave v oblasti zisťovania totožnosti, ako aj o druhoch problémov, ktorým v tejto oblasti čelia príslušné orgány, a o rozsahu týchto problémov vo vzťahu k celkovému počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa vzťahujú jednotlivé migračné konania. Informácie sú rozčlenené podľa druhu migračného konania: i) konanie o udelení medzinárodnej ochrany, ii) proces vykonania návratu iii) konanie o udelení (prechodného) pobytu a udeľovanie víz (legálna migrácia). Takisto sa v kapitole uvádzajú informácie o tom, ako je zisťovanie totožnosti upravené v legislatíve, a o tom, ktoré inštitúcie sú zaň zodpovedné.

### 1.1 Vplyv nútenej a neregulárnej migrácie v SR na stanovenie totožnosti

V posledných rokoch došlo v SR k zníženiu počtu žiadateľov o medzinárodnú ochranu. V roku 2016 bol zaznamenaný historicky najnižší počet, iba 146 žiadostí o azyl, v roku 2017 bol trend podobný. Napriek takémuto nízkemu počtu žiadateľov zostáva výzvou určovanie totožnosti žiadateľov o medzinárodnú ochranu. Väčšina zo žiadateľov totiž prichádza bez akýchkoľvek dokladov

totožnosti prípadne sa príslušní pracovníci stretávajú s pokusmi o falšovanie a pozmeňovanie dokladov.

**Tabuľka č. 1: Počet žiadostí o udelenie azylu a hlavné krajiny pôvodu za obdobie 2012 – 2016**

Rok	Počet žiadateľov	Top 5 krajín podľa štátnej príslušnosti
2012	732	Somálsko, Afganistan, Gruzínsko, Eritrea, Moldavsko
2013	441	Somálsko, Afganistan, Gruzínsko, Eritrea, Arménsko
2014	331	Afganistan, Sýria, Ukrajina, Vietnam, Somálsko
2015	330*	Irak, Afganistan, Ukrajina, Sýria, India
2016	146	Ukrajina, Afganistan, Irak, Sýria, Pakistan

Zdroj: Štatistiky MÚ MV SR dostupné na stránke MV SR [<https://www.minv.sk/?statistiky-20>].

Poznámka: \* Údaj za rok 2015 zahŕňa 149 osôb jednorazovo humanitárne prijatých z Iraku.

V oblasti nelegálnej migrácie je tendencia odlišná. SR od roku 2015 zaznamenala citelný nárast nelegálnych migrantov, pričom tento trend pokračuje. To, že nelegálni migranti prejavujú menší záujem žiadať o udelenie medzinárodnej ochrany na území SR je pravdepodobne spôsobené tromi dôvodmi. Po prvé, tí, ktorí sú zadržaní na území SR z dôvodu neoprávneného pobytu, resp. z dôvodu neoprávneného prekročenia vonkajšej hranice, pochádzajú predovšetkým z Ukrajiny; druhá kategória nelegálnych migrantov prichádzajúcich, resp. prechádzajúcich cez územie SR sú tí, ktorí už boli zaevidovaní na území SR, avšak nechcú žiadať o medzinárodnú ochranu, keďže majú inú cieľovú krajinu v rámci EÚ, a preto ich cieľom je nepriznať pravú totožnosť, aby zmazali výkon návratu do domovskej krajiny.

<sup>5</sup> Išlo o migrantov, ktorí mali byť následne odovzdaní späť do krajiny, kde prvýkrát požiadali o udelenie azylu, a to podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov. Identifikácia týchto osôb bola založená na preverení odtlačkov prstov v databáze EURODAC.

Nelegálna migrácia na území SR v roku 2016 medziročne poklesla o 14,4 % z 2 535 na 2 170 prípadov; od vstupu SR do schengenského priestoru však išlo o tretiu najvyššiu úroveň. Vývoj nelegálnej migrácie na území SR bol ovplyvňovaný migračnou krízou napriek tomu, že SR zasahovala len okrajovo. Na území SR sa prejavovala formou vnútrošengenskej (tranzitnej) migrácie z územia Maďarska (ojedinele z Rakúska) v nadväznosti na západobalkánsku trasu. V porovnaní s rokom 2015, keď takmer polovicu z celkovej nelegálnej migrácie tvorili tranzitujúci migranti v dôsledku migračnej krízy, bol rok 2016 pokojnejší. Počet takýchto migrantov poklesol takmer o 75 % a ich podiel na celkovej nelegálnej migrácii v roku 2016 predstavoval už len jednu sedminu.<sup>6</sup>

**Tabuľka č. 2: Počet štátnych príslušníkov tretích krajín neoprávnené sa zdržiavajúcich na území SR za obdobie 2013 – 2016**

Rok	Počet osôb
2013	1 093
2014	2 304
2015	2 535
2016	2 170

Zdroj: Ročenky ÚHCP P PZ dostupné na webovej stránke MV SR [SR <https://www.minv.sk/?rocenky>].

## 1.2 Výzvy pri stanovovaní totožnosti v migračných konaniach

Problematika zisťovania totožnosti je pre SR a EÚ dôležitá z dvoch dôvodov. Po prvé, určenie totožnosti je podmienkou komplexného, presného a spravodlivého posúdenia každého prípadu v jednotlivých druhoch migračných konaní. Druhým dôvodom je ochrana bezpečnosti: keďže vstup na územie SR je aj vstupom do schengenského priestoru, osoba má po vstupe na územie SR možnosť voľne sa pohybovať v rámci tohto priestoru, a preto je presná identifikácia dôležitým prvkom všetkých konaní týkajúcich sa príchodu štátnych príslušníkov tretích krajín na Slovensko.

<sup>6</sup> Ročenka Legálnej a nelegálnej migrácie ÚHCP P PZ 2016.



### 1.2.1 Konanie o udelení medzinárodnej ochrany<sup>7</sup>

Najvýznamnejšou prekážkou rozhodovania v konaní o udelení medzinárodnej ochrany sú chýbajúce doklady potvrdzujúce totožnosť žiadateľov, prípadne predkladanie kópií dokladov, ktorých pravosť nie je možné overiť. Vyskytujú sa aj **prípady falošných a pozmenených dokladov** a rôzne fotokópie alebo skeny dokladov, ktoré nemožno preveriť.

V drvivej väčšine prípadov neexistuje žiadny materiálny dôkaz o totožnosti, čo znamená, že základným dôkazom sa stáva **výpoveď žiadateľa**. Pri žiadateľoch bez akýchkoľvek dokladov je prakticky nemožné zistiť ich osobné údaje (meno, priezvisko, presný dátum narodenia), a preto je hlavnou výzvou určenie krajiny pôvodu (ideálne presného regiónu pôvodu). Výpovede žiadateľov bývajú často ovplyvnené rôznymi aspektmi, takže sa stáva, že žiadatelia aj niekoľkokrát menia nielen svoje meno, priezvisko a dátum narodenia, ale aj štátnu príslušnosť.

Na tento účel má SR vyvinuté nástroje určovania týchto sporných údajov. V praxi sa využívajú najmä **kontrolné otázky** žiadateľom o medzinárodnú ochranu, ktoré sú smerované k zisteniu totožnosti (t. j. mena, priezviska, dátumu narodenia, krajiny pôvodu, miesta posledného pobytu, vierovyznania atď.). Doplnujúce pohovory a metódy sú často úzko zamerané na zistenie konkrétnych údajov potrebných na určenie totožnosti. Tieto sú konfrontované s informáciami o krajine pôvodu, ktoré sú osobitne vypracované s ohľadom na okolnosti konkrétneho prípadu. Rovnako sa preverujú všetky písomnosti, ktoré žiadateľ do konania o medzinárodnej ochrane predloží. V prípade pochybností o veku je takisto výzvou určiť vek žiadateľa. V SR sa na to využívajú lekárske metódy, pričom lekár – špecialista vypracúva odborné vyjadrenie o veku žiadateľa.

Pokiaľ ide o **rozsah** uvedeného problému, MÚ MV SR nevedie štatistiky o tom, v koľkých prípadoch žiadatelia o udelenie medzinárodnej ochrany poskytli, resp. neposkytli dôveryhodnú dokumentáciu. Pre potreby štúdie preto možno **uviesť len odhad**, ktorý však platí dlhodobo a oproti štúdii z roku 2012<sup>8</sup> sa nezmenil: počet prípadov, keď sa žiadateľ o medzinárodnú ochranu nepre-

7 Pozn. editorky: podľa zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle je medzinárodnou ochranou udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany. Táto časť sa týka aj konania o udelení azylu z humanitných alebo zdravotných dôvodov, ktorý je z hľadiska EÚ neharmonizovaným štatútom ochrany, t. j. má základ výlučne vo vnútroštátnej úprave, v zákone č. 480/2002 Z. z. o azyle. Na udelenie azylu z humanitných dôvodov neexistuje právny nárok. Rozhodnutie udeliť či neudeliť azyl z humanitných dôvodov je vecou voľnej správnej úvahy, pri ktorej samozrejme zohráva úlohu aj skutočnosť, či je zistená a ustálená totožnosť danej osoby. Rovnako ako pri medzinárodnej ochrane aj pri humanitnom štatúte je teda správna identifikácia osoby výzvou.

8 Pozri poznámku pod čiarou č. 1.

ukáže dokladmi totožnosti, je každoročne vysoký, pričom MÚ MV SR odhaduje, že v **niektorých rokoch mohlo ísť až o 90 % žiadateľov**.<sup>9</sup> SR v uplynulých rokoch (po roku 2012) **nezaznamenala nárast počtu žiadateľov o udelenie medzinárodnej ochrany**, ktorý by mohol viesť k dodatočným problémom pri zisťovaní totožnosti žiadateľov; v rokoch 2016 a 2017 došlo dokonca k poklesu počtu žiadateľov (pozri tabuľku č. 1 a jej sprievodný text).

Opatrenia na zistenie totožnosti v prípade chýbajúcej dokumentácie sú časovo, finančne aj personálne náročné. V rámci azylového konania MÚ MV SR na overovaní dokladov totožnosti spolupracuje s OACD, ktoré patrí pod odbor hraničnej polície ÚHCP P PZ. Overovanie identifikačných dokladov (najmä cestovných pasov a preukazov totožnosti) býva úspešné, problémom sú však **rozličné ďalšie doklady, ktoré žiadatelia predkladajú, a to najmä z dôvodu neexistencie** porovnávacieho materiálu.

Medzi finančne náročné metódy patrí **jazyková analýza**. Prvú možnosť vyskúšať si jej použitie preto SR mala až v roku 2012 v rámci projektu GDISC<sup>10</sup>. Išlo o päť analýz vykonaných švédskou agentúrou SPRAKAB a neskôr tri analýzy vykonané ďalšou švédskou agentúrou VERIFIED AB<sup>11</sup>. Vzhľadom na finančnú náročnosť sa však v uvedených projektoch nepokračovalo a v súčasnosti sa jazykové analýzy v SR nevyužívajú. V slovenskej legislatíve nie je upravená možnosť využívať jazykové analýzy a je výzvou do budúcnosti dať ich využitiu potrebný legislatívny rámec a vytvoriť príslušné kapacity.

Ďalšou možnosťou je využívanie **lekárskych metód na určovanie veku** (najmä röntgen zápästia). Táto metóda je pomerne presná a v konaniach sa využíva. Problémom je jej spochybňovanie zo strany právnych zástupcov, ktorí majú námietky proti jej invazívnosti. Presadzujú nepresnejšie psychologické metódy, ktorými sa nedá určiť fyzický, ale iba mentálny vek, čo je však v konaniach nepoužiteľné.

Ako už bolo uvedené, rozhodovanie o žiadosti o poskytnutie medzinárodnej ochrany je náročné a často napokon nie je možné presne určiť totožnosť osoby. V rámci pohovorov sa napríklad zistí, že osoba nemôže pochádzať z uvá-

9 Pozn. editorky: SR z tohto dôvodu na účely súhrnnej správy neposkytla požadované informácie: o: i) počte prípadov, v ktorých totožnosť žiadateľa nebola známa v čase prijatia žiadosti (poskytnutím formálneho dokladu o totožnosti); ii) počte prípadov, keď sa totožnosť úplne alebo čiastočne (isté prvky totožnosti, napr. štátna príslušnosť) určila počas konania o azyle, čo krajine umožnilo prijať rozhodnutie; iii) počte kladných a naopak negatívnych rozhodnutí v prípadoch, keď v čase podania žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany nebola totožnosť žiadateľa známa, iv) počte kladných a naopak negatívnych rozhodnutí v prípadoch, keď v čase podania žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany bola totožnosť žiadateľa stanovená.

10 Pozn. editorky: Ide o konferenčnú platformu generálnych riaditeľov európskych imigračných úradov (angl. General Directors of European Immigration Services).

11 Obidve agentúry pôsobia v oblasti jazykovej analýzy na účel zistenia lingvistického pôvodu osôb.

dzaného regiónu, keďže o danom regióne nemá žiadne znalosti, no napokon sa neurčí región, z ktorého naozaj pochádza. Ide o veľkú prekážku pri posudzovaní samotnej žiadosti, keďže nie je možné objektívne posúdiť hrozby, ktoré osobe hrozia v krajine pôvodu, resp. konkrétne v mieste bydliska.

Pokiaľ ide o náročnosť zisťovania totožnosti **vo vzťahu ku konkrétnym krajinám pôvodu žiadateľov**, vysoká náročnosť je najmä pri arabských krajinách vzhľadom na to, že osoby pochádzajúce z rôznych arabských krajín sa snažia využiť zlú bezpečnostnú situáciu v Sýrii alebo predtým v Iraku či Palestíne. Je to najmä prípad žiadateľov z Alžírsku, Egyptu či Tuniska, ktorí sa spoliehajú na to, že hovoria rovnakým jazykom. Rovnako je zložitá identifikovať žiadateľov z Afganistanu a Pakistanu, najmä z pašúnskych častí, ktoré sa v týchto krajinách prelínajú. V rámci Ukrajiny je zasa náročné určiť, či osoby bez dokladov totožnosti naozaj pochádzajú z problémových oblastí Donecka, Luhanska alebo Krymu. V minulosti sa problémy týkali aj žiadateľov zo Somálska. Situáciu komplikuje aj skutočnosť, že žiadatelia predkladajú kópie dokladov s fotografiou žiadateľa, ktoré nie sú overené, resp. sa fotografia žiadateľa na dokladoch vôbec nenachádza. Rovnako ako v celej Európe sa v SR stretávame s výhražnými listami Talibanu, ktoré ako dôkazný prostriedok predkladajú žiadatelia z Afganistanu a Pakistanu, no ich pravosť nie je možné nijako overiť a navyše existujú aj správy, že Taliban takéto listy využíva iba v minimálnej miere.

## 1.2.2 Proces vykonania návratu

Ako už bolo uvedené v úvode, osobitným predmetom záujmu sú v rámci štúdie návraty neúspešných žiadateľov o azyl. V tomto kontexte je potrebné uviesť, že SR k nútenému návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú neúspešní žiadatelia o medzinárodnú ochranu, nepristupuje inak ako k štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí žiadateľmi o medzinárodnú ochranu nikdy neboli. Oznámením rozhodnutia o neudelení azylu pracovníkom MÚ MV SR – ak podanie správnej žaloby nemá odkladný účinok a súd nepriznal správnej žalobe odkladný účinok – sa štátny príslušník tretej krajiny stáva osobou s neoprávneným pobytom na území SR podľa zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a ďalej sa s ním takto zaobchádza.

Správna a včasná identifikácia neúspešných žiadateľov o medzinárodnú ochranu/nelegálnych migrantov, ktorí majú byť navrátení do ich krajiny pôvodu, alebo inej tretej krajiny, je z pohľadu efektívnosti návratu kľúčová a pre SR, ako aj pre iné členské štáty predstavuje problémovú oblasť. Bez správnej identifikácie nie je možné vystaviť náhradný cestovný doklad či iný doklad potrebný na návrat do krajiny pôvodu. Najmä v posledných rokoch

SR v procese návratu rieši situáciu nelegálnych migrantov, ktorých identitu je problematické zistiť. Tieto osoby (najmä ak ide o neúspešných žiadateľov o medzinárodnú ochranu) **nemajú platné cestovné doklady** (buď ich stratili, zámerne znehodnotili, uschovali alebo im doklady údajne odobrali prevádzcači po vstupe do schengenského priestoru), **no často ani akékoľvek iné doklady naznačujúce ich pravú totožnosť**. Kľúčovou podmienkou úspešnej realizácie návratu je spolupráca tretích krajín. V tomto ohľade je prekážkou **neochota niektorých ZÚ tretích krajín** vydať náhradný cestovný doklad či vykonať kroky (pohovor, návštevu, telefonický rozhovor) na účel zistenia totožnosti občanov ich krajiny. Často sa vyskytuje aj situácia, keď migranti zastierajú svoju skutočnú identitu a v konaniach v členských štátoch EÚ používajú **viaceré nepotvrdené identity**. Najmä v období migračnej krízy a po nej sa policajné útvary v SR v procese návratu stretávali s prípadmi, keď sa občania Iraku vydávali za občanov Sýrie, čím chceli zvýšiť svoje šance na získanie azylu na území SR. Následne však požiadali o asistovaný dobrovoľný návrat a s cieľom získania náhradných cestovných dokladov prezradili vlastnú pravú totožnosť, v dôsledku čoho bolo potrebné vydať nové rozhodnutie o administratívnom vyhostení. SR je pre migrantov často len tranzitnou krajinou, cez ktorú sa snažia dostať do Nemecka, Švédska alebo inej krajiny v západnej Európe. Často sa vyskytuje situácia, keď migrant **nepolupracuje pri zisťovaní identity, aby znemožnil vykonanie návratu**. Ak sa totiž nepodarí jeho identitu zistiť, musí byť prepustený zo zaistenia a má voľnú cestu do cieľovej krajiny EÚ.

SR vykonáva pomerne málo nútených návratov neúspešných žiadateľov medzinárodnú ochranu, pričom hlavnou príčinou je celkovo nízky počet žiadostí o azyl na území SR. Sekundárnou príčinou je zneužívanie azylovej procedúry s cieľom vyhnúť sa návratu z dôvodu snahy o sekundárnu migráciu do iných členských štátov. Žiadatelia o azyl sa často v čase vydania rozhodnutia o neudelení azylu už na území SR nenachádzajú. K najčastejším dôvodom, pre ktoré neúspešní žiadatelia o medzinárodnú ochranu (fyzicky prítomní na území SR), nemohli byť nútené vyhostení, patria: úspešné alebo prebiehajúce odvolanie voči rozhodnutiu o administratívnom vyhostení; problémy so stanovením totožnosti (nepolupracuje štátny príslušník tretej krajiny alebo ZÚ krajiny pôvodu, takže nie je možné vybaviť náhradný doklad), odpor zo strany navrátilca a nevyhostiteľnosť.

**Tabuľka č. 3: Počet vykonaných nútených návratov neúspešných žiadateľov o azyl za obdobie 2012 – 2016<sup>12</sup>**

Rok	Počet žiadateľov	Top 5 krajín podľa štátnej príslušnosti
2012	11	Somálsko, Vietnam, Čína, Gruzínsko, Turecko
2013	4	Gruzínsko, Moldavsko, Ukrajina
2014	11	Gruzínsko, Vietnam, Turecko, Nigéria, Ukrajina
2015	15	Gruzínsko, India, Ukrajina, Moldavsko, Vietnam
2016	9	India, Macedónsko, Čína, Kongo, Tunisko

Zdroj: Informačný systém Migra.

Celková situácia v oblasti nelegálnej migrácie, a teda špecificky ani problematika zisťovania totožnosti neboli v porovnaní s niektorými členskými krajinami EÚ migračnou krízou výrazne ovplyvnené: počty nelegálnych migrantov v SR boli v posledných rokoch relatívne stabilné, hoci vyššie ako v prvých rokoch po vstupe SR do schengenského priestoru (pozri tabuľku č. 2). Problémom sa však stáva meniaci sa štruktúra nelegálnych migrantov z hľadiska krajiny pôvodu. Príslušné orgány sa čoraz častejšie stretávajú s krajinami, s ktorými má SR veľmi málo skúseností. Počet cudzincov bez dokladov navyše neustále rastie.

### Spolupráca s tretími krajinami

V oblasti **skúmania pravosti cudzích dokladov** SR považuje za veľmi významnú prekážku zložitú **spoluprácu a výmenu informácií s určitými tretími krajinami**: Tretie krajiny napríklad neavizujú zavedenie nového druhu dokladu do obehu, oneskorene zasielajú informácie o zmene, resp. nedostatočne špecifikujú, dokedy možno staré doklady akceptovať. Niektoré tretie krajiny na žiadosti o informácie/spoluprácu zo strany SR reagujú minimálne alebo vôbec (napr. Etiópia). Nedostatok informácií, resp. ich neaktuálnosť

<sup>12</sup> Pozn. editorky: Podobne ako pri žiadateľoch o medzinárodnú ochranu, ani v tomto prípade SR nemohla poskytnúť niektoré požadované údaje, vzhľadom na to, že sa nesledujú. Ide o tieto údaje: i) počet vrátených neúspešných žiadateľov o azyl, ktorých totožnosť bola v čase realizácie návratu zistená, ii) počet návratov neúspešných žiadateľov o azyl, ktorých návrat sa nemohol uskutočniť z dôvodu, že ich totožnosť nebola dostatočne presne stanovená.

spomaľuje proces identifikácie a procesy v oblasti migrácie (udelenie pobytu, udelenie víz alebo umožnenie vstupu cez vonkajšiu hranicu).

Vychádzajúc zo skúseností kompetentných policajných zložiek je identifikácia štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bolo vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení alebo súdne rozhodnutie s uložením trestu vyhostenia náročná v prípadoch, keď zastupiteľský úrad tretej krajiny nespôlpracuje, keď totožnosť nemožno hodnoverne ani len predpokladať, keďže osoby nedisponujú žiadnymi dokladmi potvrdzujúcimi ich totožnosť a keď sa nenachádzajú v príslušných národných, resp. medzinárodných evidenciách a v procese návratu nespôlpracujú. Za posledné obdobie SR eviduje slabú, resp. žiadnu spoluprácu najmä s týmito tretími krajinami: India, Tunis, Afganistan, Maroko, Niger, Sýria. India nemá centrálny register trestov, a preto možno uznať identitu navrátilca, ktorý nemá cestovný doklad, len tým spôsobom, že dochádza k miestnemu prevereniu osobných údajov (meno, priezvisko, bydlisko), ktoré osoba uvedie počas pohovoru na území SR. Ak tieto informácie odmietne uviesť, zistenie totožnosti je takmer nemožné, ak jej identita nebola zachytená v databázach EÚ prostredníctvom biometrie. V prípade Afganistanu skúsenosť SR je taká, že ak osoba nespôlpracuje, pretože nechce byť navrátená, jej totožnosť ZÚ neuzná ani v prípade, že osoba napr. disponuje už neplatným dokladom, ktorý potvrdzuje, že pochádza z Afganistanu.

### 1.2.3 Konanie o udelení (prechodného) pobytu a udeľovanie víz

SR systematicky nesleduje a nevyhodnocuje konkrétne problémy a spôsoby zneužitia identity, resp. pokusy o podvodné podanie žiadostí o pobyt či predloženie falošných dokladov totožnosti v procese udeľovania jednotlivých účelov prechodného pobytu.<sup>13</sup> Všeobecne však možno konštatovať, že pre SR zostávajú **najväčšou výzvou v tejto oblasti občania Ukrajiny**, ktorí sú aj naďalej najčastejšími nelegálnymi migrantmi v SR. Existuje podozrenie, že občania Ukrajiny, ktorí boli vyhostení z územia SR a bol im uložený zákaz vstupu, si s cieľom opätovného vstupu do schengenského priestoru, resp. na územie SR menia meno a priezvisko a zaoštarávajú si nový doklad totožnosti Ukrajiny, čím sa v podstate znemožní ich identifikácia pri hraničnej kontrole, resp. pri podaní žiadosti o pobyt na príslušnom ZÚ. Po občanoch Ukrajiny sú v SR najrizikovejšími krajinami z **hľadiska falšovania a pozmeňovania dokladov v konaní o udelení prechodného pobytu občania Vietnamu a Číny**.

<sup>13</sup> Pozn. editorky: SR z tohto dôvodu na účely súhrnej správy neposkytla tieto požadované informácie: celkový počet žiadostí o udelenie pobytu (na účel platenej práce, na účel štúdia, z rodinných dôvodov) zamietnutých z dôvodu, že sa nedala s dostatočnou presnosťou stanoviť totožnosť žiadateľa.

Na OCP PZ boli tiež k žiadostiam o udelenie pobytu a k žiadostiam o obnovenie pobytu najčastejšie predkladané pozmenené registre trestov, a to hlavne pri štátnych príslušníkoch Sýrie, v ktorých bol prepisovaný dátum vydania bez úradného záznamu o oprave. Keďže registre trestov vykazovali známky pozmeňovania, príslušné žiadosti o udelenie pobytu boli zamietnuté. Voči tomuto postupu sa štátni príslušníci Sýrie prostredníctvom právnych zástupcov odvolali (pozri aj 2.1.5).

### Udeľovanie víz

S osobitnými problémami sa pri zisťovaní totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín stretávajú **ZÚ SR, ktoré udeľujú víza a prijímajú žiadosti o udelenie prechodného pobytu**. Niektoré ZÚ SR, najmä tie, ktoré sú vystavené výraznejšiemu počtu žiadostí o vydanie víz, resp. o pobyt, poukazujú na potrebu vyslania národného špecialistu na oblasť identifikácie žiadateľov o udelenie pobytu na území SR a žiadateľov o udelenie víz. Títo experti by mali vypomáhať konzulom na príslušných ZÚ najmä v súvislosti s problematikou falošných a pozmenených cestovných dokladov. SR preto v budúcnosti plánuje vyslanie styčných imigračných dôstojníkov na strategické miesta, ako je Rusko, Čína a Vietnam.

MZVaEZ SR neviduje konkrétne formy a spôsoby falšovania a pozmeňovania dokladov predkladaných na konzulátoch. Konštatuje však, že vo väčšine prípadov ide o predkladanie falošných/pozmenených podporných dokladov k žiadostiam o víza, ako sú pozývacie listy, potvrdenia od zamestnávateľov, výpisy z účtov a potvrdenia z banky.

**Tabuľka č. 4: Počty žiadostí o víza a počty zamietnutých víz v období 2012 – 2016<sup>14</sup>**

	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Celkový počet prijatých žiadostí o víza</b>	75 730	131 194	104 988	76 491	62 472
<b>Celkový počet zamietnutých víz</b>	935	1 461	1 693	2 190	1 397
<b>Celkový počet zamietnutých víz z dôvodu, že žiadateľ predložil falošný, pozmenený alebo falšovaný doklad</b>	43 Ukrajina: 40 Nigéria: 1 Kazachstan: 1 Irak: 1	136 Ukrajina: 134 Keňa: 2	39 Ukrajina: 32 Keňa: 4 Irak: 3	65 Ukrajina: 63 Thajsko: 1	23 Ukrajina: 23

Ako vyplýva z uvedenej tabuľky, najviac zamietnutých víz bol zaznamenaný na ZÚ na Ukrajine. Na generálny konzulát SR v Užhorode sú vyslaní odborní pracovníci MV SR, ktorí sú poverení preverovaním tak cestovných dokladov, ako aj iných dokladov predkladaných k žiadostiam o víza (okrem iného aj praxnosťou vstupných/výstupných pečiatok v cestovných pasoch).

## 1.3 Legislatívny rámec

### 1.3.1 Konanie o udelení medzinárodnej ochrany

Proces zisťovania totožnosti v rámci konania o medzinárodnej ochrane je upravený v zákone o azyle č. 480/2002 Z. z., v zákone č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov, v zákone č. 71/1967 Z. z. o správnom konaní (správnom poriadku) a v zákone č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore. Detailné informácie o legislatívnom rámci zisťovania totožnosti v konaní o udelení medzinárodnej

<sup>14</sup> Pozn. editorky: Podobne ako pri žiadateľoch o medzinárodnú ochranu, ani v tomto prípade SR nemohla poskytnúť niektoré požadované údaje, vzhľadom na to, že sa nesledujú. Ide o tieto údaje: počet víz zamietnutých konzulátmi v tretích krajinách z dôvodu predloženia falošných či pozmenených cestovných dokladov.

ochrany nájdete v štúdiu *Zisťovanie totožnosti na účely medzinárodnej ochrany v Slovenskej republike*<sup>15</sup>. K času vypracovania aktuálnej štúdie sa informácie uvedené v štúdiu z roku 2012 nezmenili. Na tomto mieste uvádzame stručný prehľad najdôležitejších ustanovení (s dôrazom na samotnú azylovú procedúru), kompletne informácie nájdete v spomínanej štúdiu.<sup>16</sup>

V§ 3 ods. 4 zákona o azyle sa uvádza, že policajný útvar po vyhlásení cudzinca, že žiada o udelenie azylu, odníme žiadateľovi cestovný doklad, ktorý na účel posúdenia žiadosti spolu s ďalšou dokumentáciou zašle MV SR. Zabezpečí aj odňatie daktyloskopických odtlačkov. V prípade podozrenia, že žiadateľ ukrýva potrebné doklady, je príslušník Policajného zboru oprávnený vykonať prehliadku žiadateľa.

Policajný útvar vydá žiadateľovi doklad s platnosťou 24 hodín na účel prepravy do príslušného záchytného tábora (§ 3 ods. 6 – 8). V tábore ho príslušný pracovník zaeviduje podľa tohto dokladu alebo podľa kontroly prostredníctvom odtlačkov prstov cez informačný systém MIGRA, v ktorom bol zaevidovaný pri podaní vyhlásenia.

Podľa § 4 ods. 1 poverený zamestnanec MV SR vykoná po podaní vyhlásenia so žiadateľom vstupný pohovor podľa dotazníka, ktorý je prílohou zákona o azyle; zisťujú napr. osobné údaje žiadateľa, jeho rodinných príslušníkov, informácie o dokladoch totožnosti, dokladoch o pobyte, vízach a pod. Podľa § 5 ods. 1 vydá MV SR žiadateľovi staršiemu ako 15 rokov preukaz žiadateľa na čas konania o udelenie azylu. Preukaz žiadateľa sa považuje za doklad o jeho totožnosti len vtedy, ak bol žiadateľovi zadržaný cestovný doklad alebo iný doklad totožnosti, alebo ak mal žiadateľ na území SR povolený prechodný pobyt alebo trvalý pobyt.

Podľa § 19 (ustanovenia transponované z tzv. kvalifikačnej smernice EÚ) MÚ MV SR posúdi každú žiadosť o udelenie azylu jednotlivo a zohľadní pri tom, okrem iného, všetky dôležité skutočnosti týkajúce sa krajiny pôvodu žiadateľa v čase rozhodovania o žiadosti o udelenie azylu vrátane právnych predpisov krajiny pôvodu a spôsobu, akým sa uplatňujú, vyhlásenia a dokumentáciu predloženú žiadateľom.

15 Blažejová, P.: Zisťovanie totožnosti na účely medzinárodnej ochrany: výzvy a prax. Bratislava: IOM, 2012, s. 24 – 27. [<https://www.emn.sk/sk/na-stiahnutie-emn/publikacie-emn/item/135-zistovanie-totoznosti-na-ucely-medzinarodnej-ochrany-vyzvy-a-prax>]. Nasledujúca časť je spracovaná podľa tejto publikácie.

16 Ustanovenia zákonov o policajnom zbore a zákona o pobyte cudzincov uvedené v odsekoch 2 – 5 časti 1.3.3 nižšie sa vzťahujú aj na štátnych príslušníkov tretích krajín všeobecne, teda aj na žiadateľov o medzinárodnú ochranu pred vstupom do azylovej procedúry al. počas konania.

Okrem spomínaného odobratia daktyloskopických odtlačkov je žiadateľ podľa § 23 ods. 7 je povinný „podrobiť sa lekárskeho vyšetreniu, ak má ministerstvo pochybnosti o jeho veku“ (prípady maloletých bez sprievodu).

Na konanie sa podľa zákona o azyle vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, ak sa v zákone o azyle neuvádza inak. Podľa § 32 ods. 1 zákona o správnom konaní je správny orgán povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a na ten účel si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie, pričom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania. Podľa odseku 2 sú podkladom pre rozhodnutie najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správnomu orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán (napr. MÚ MV SR môže zvážiť, aké odborné vyšetrenie či znalecký posudok sú v danom prípade relevantné a potrebné).

### 1.3.2 Proces vykonania návratu

Detailné informácie o legislatívnom rámci zisťovania totožnosti v konaní o udelení medzinárodnej ochrany nájdete v štúdiu *Zisťovanie totožnosti na účely medzinárodnej ochrany v Slovenskej republike*<sup>17</sup>. K času vypracovania aktuálnej štúdie sa informácie uvedené v štúdiu z roku 2012 nezmenili. Na tomto mieste uvádzame stručný prehľad príslušných ustanovení spracovaný podľa uvedenej štúdie.

Podľa § 82 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov môže policajný útvar administratívne vyhostiť štátneho príslušníka tretej krajiny, ak napr. pri kontrole podľa tohto zákona predložil falošný alebo pozmenený doklad alebo doklad inej osoby, uviedol v konaní podľa tohto zákona nepravdivé, neúplné alebo zavádzajúce údaje alebo predložil falošné alebo pozmenené doklady alebo doklad inej osoby alebo napr. odmieta hodnoverným spôsobom preukázať svoju totožnosť.

V § 84 ods. 4 písm. a) zákona o pobyte cudzincov sa uvádza, že policajný útvar rozhodnutie o administratívnom vyhostení nevykoná, ak nie je možné štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý nemá vlastný platný cestovný doklad, tento zabezpečiť ani prostredníctvom zastupiteľského úradu štátu, ktorého je štátnym príslušníkom; uplynula lehota zaistenia a nie je možné zabezpečiť vycestovanie štátneho príslušníka tretej krajiny ani na cudzinecký pas.

17 Blažejová, P.: Zisťovanie totožnosti na účely medzinárodnej ochrany: výzvy a prax. Bratislava: IOM, 2012, s. 24 – 27. [<https://www.emn.sk/sk/na-stiahnutie-emn/publikacie-emn/item/135-zistovanie-totoznosti-na-ucely-medzinarodnej-ochrany-vyzvy-a-prax>]

Podľa § 90 ods. 2 písm. a) zákona o pobyte cudzincov je zariadenie policajného zaistenia povinné vykonať bezodkladne potrebné opatrenia a úkony na výkon vyhostenia alebo na zistenie totožnosti štátneho príslušníka tretej krajiny.

Právny rámec uvedený v častiach 1.3.1 a 1.3.2 nebolo od roku 2012 potrebné meniť, keďže prišlo k poklesu žiadostí o udelenie azylu a používané postupy sa považovali za dostatočné. V súčasnosti sa však začína objavovať potreba upraviť zisťovanie totožnosti osôb v azylovom konaní, a to najmä preto, že niektoré prostriedky, ktoré boli využité v minulosti, nie sú do dnešného dňa osobitne právne upravené (napr. možnosť vykonania jazykových analýz), a pri ich využití sa teda možno opierať iba o všeobecné právne predpisy. Ďalším dôvodom je bezpečnostná situácia v Európe a narastajúci počet teroristických útokov, ktoré vedú k potrebe nových postupov na určovanie totožnosti. Môže ísť o jazykové analýzy, používanie DNA analýz alebo možnosť kontrolovať technické a záznamové zariadenia žiadateľa o medzinárodnú ochranu pred vstupom do konania, ako aj počas neho.

### 1.3.3 Konanie o udelení (prechodného) pobytu a udeľovanie víz

V legislatíve SR sa priamo neupravujú používané postupy zisťovania totožnosti vo vzťahu k štátnym príslušníkom žiadajúcim o víza či o udelenie prechodného pobytu na účel štúdia, zamestnania či zlúčenia rodiny. V zákone o pobyte cudzincov sa však upravujú povinnosti žiadateľa o udelenie pobytu (štátneho príslušníka tretej krajiny) a oprávnenia policajta, resp. konzulárneho pracovníka vo vzťahu k stanoveniu totožnosti osoby v konaní o pobyte. V tejto súvislosti je to najmä požiadavka, aby žiadateľ predložil žiadosť o pobyt osobne a vrátane platného cestovného dokladu (§ 32). Na základe predloženého cestovného dokladu je teda možná priama identifikácia osoby konzulárnym pracovníkom, resp. policajtom, ktorý žiadosť prijíma. Ide o aplikáciu zásady uplatňovanej v štátoch EÚ.

Podľa § 18 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore je policajt oprávnený vyzvať osobu, ak je to potrebné na plnenie úloh podľa tohto zákona, aby preukázala svoju totožnosť dokladom totožnosti. Ak vyzvaná osoba odmietne preukázať svoju totožnosť, policajt je oprávnený takúto osobu predviesť na útvar Policajného zboru s cieľom zistenia jej totožnosti. Hodnovernosť preukázania totožnosti posudzuje policajt podľa dôvodu jej zisťovania.

Podľa § 20a zákona o Policajnom zbore je policajt oprávnený predvedenej osobe odobrať daktyloskopické odtlačky, zisťovať telesné znaky, vykonať meranie tela, vyhotoviť obrazové, zvukové a obdobné záznamy a odobrať vzorky biologických materiálov. Policajt je oprávnený snímať identifikačné znaky aj cudzincovi, ktorý neoprávnene vstúpil na územie SR alebo sa na území SR neoprávnene zdržiava, alebo proti ktorému sa začalo konanie o administratívnom vyhostení z územia SR, alebo konanie o zákaze vstupu na územie SR, alebo na účel určenia jeho veku, ak nie je celkom zjavné, že ide o maloletého cudzinca.

V zákone o pobyte cudzincov sa v § 76 ods. 8 sa uvádza, že „policajný útvar a ministerstvo zahraničných vecí sú oprávnení spracúvať kópie cestovných dokladov, dokladov totožnosti a iných dokumentov, ktoré osoba predložila v konaní podľa tohto zákona.“

Ďalej podľa § 111 ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov je štátny príslušník tretej krajiny povinný preukázať na požiadanie policajta totožnosť a oprávnenosť pobytu predložením platného cestovného dokladu a dokladu o pobyte alebo identifikačného preukazu vydaného ministerstvom zahraničných vecí osobám požívajúcim diplomatické výsady a imunity podľa medzinárodného práva.

Podľa § 111 ods. 1 písm. o) uvedeného zákona je štátny príslušník tretej krajiny povinný podrobiť sa na požiadanie policajného útvaru alebo ZÚ snímaniu biometrických údajov na účely konania podľa tohto zákona alebo osobitného predpisu.

#### Udeľovanie víz

Žiadateľ o udelenie schengenských víz alebo národných víz je povinný podľa zákona o pobyte cudzincov (§ 16 a § 17) predložiť k žiadosti platný cestovný doklad; ak ho nepredloží, ide o zákonný dôvod na neprijatie žiadosti.

Podľa *smernice MZVa EZ SR č. 23/20012 zo dňa 8. marca 2012 o postupe zastupiteľských úradov pri vydávaní víz* konzul skontroluje totožnosť žiadateľa podľa cestovného dokladu, preverí celistvosť, pravosť a časovú platnosť cestovného dokladu. Pri kontrole takisto preverí, či je cestovný doklad uznaný na vstup do SR. Platnosť cestovného dokladu musí byť najmenej o tri mesiace dlhšia, ako je zamýšľaný dátum odchodu z územia členských štátov, cestovný doklad musí obsahovať aspoň dve prázdne strany a musí byť vydaný počas predchádzajúcich desiatich rokov.

Podľa § 17 ods. 10 zákona o pobyte cudzincov; na účely konania o udelení národného víza pre štátneho príslušníka tretej krajiny (v prípade rodinného príslušníka azylanta alebo cudzinca, ktorému sa poskytla doplnková ochrana) sa za platný cestovný doklad považuje pas alebo iná verejná listina, ktoré sú časovo platné, umožňujú jednoznačnú identifikáciu jeho držiteľa, sú celistvé a nie sú poškodené tak, že by boli zápisy v nich uvedené nečitateľné.

Vo vzťahu k udeľovaniu schengenských víz je v legislatíve SR zakotvené, že ZÚ zamietne žiadosť o udelenie schengenského víza na účel sezónneho zamestnania ak zistí, že doklad predložený k žiadosti bol získaný podvodom alebo bol sfaľovaný alebo pozmenený. Ostatné prípady zamietnutia žiadosti z tohto dôvodu sú upravené v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva (vízový kódex). Pokiaľ ide o národné vízum, podľa § 17 ods. 5 zákona o pobyte cudzincov ZÚ alebo MV SR národné vízum neudelí, ak štátny príslušník tretej krajiny uvedie nepravdivé alebo zavádzajúce údaje alebo predloží falošné alebo pozmenené doklady alebo doklad inej osoby.

## 1.4 Inštitucionálny rámec

Inštitucionálny rámec zisťovania totožnosti žiadateľov o medzinárodnú ochranu a neúspešných žiadateľov o medzinárodnú ochranu na účel ich návratu sa oproti štúdiu EMN z roku 2012 nezmenil. Keďže v SR sa výrazne nezmenili migračné toky ani sa takáto zmena neočakáva<sup>18</sup>, Slovenská republika nebola nútená zaviesť osobitné, zrýchlené procedúry stanovenia totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín (napr. vo forme tzv. hotspotov). V závere tejto podkapitoly nájdete tabuľky s prehľadom kompetencií jednotlivých orgánov (tabuľka č. 5) a prehľadom procedurálnych krokov zisťovania totožnosti v rámci jednotlivých migračných konaní (tabuľka č. 6).

### 1.4.1 Konanie o udelení medzinárodnej ochrany

Kompetentným orgánom je primárne ÚHCP P PZ, ktorý má funkčnú zodpovednosť za zisťovanie totožnosti žiadateľov o medzinárodnú ochranu vrátane tých, ktorí sa musia vrátiť do ich (predpokladaných) krajín pôvodu. MÚ MV SR nemá možnosti a prostriedky na overenie pravosti dokladov totožnosti. Na tento účel sa však obrátiť na podporný orgán – OACD odboru hraničnej

<sup>18</sup> SR sa však zapojila do relokácie osôb z Grécka. V prípade relokácie osoby z inej krajiny je snahou SR prijímať výlučne osoby, ktorých totožnosť je už preverená, a ktoré vlastnia doklady totožnosti. Preverenie prebieha ešte pred príchodom osoby do SR, a to prostredníctvom policajných databáz, Slovenskej informačnej služby, ako aj prostredníctvom pohovoru s pracovníkom MÚ MV SR ešte pred príchodom do SR.

polície ÚHCP P PZ, prípadne v menšej miere na KEÚ PZ (pozri časť 1.4.5). Podrobnejšie informácie o kompetenciách týchto orgánov nájdete v štúdiu *Zisťovanie totožnosti na účely medzinárodnej ochrany v Slovenskej republike*<sup>19</sup>.

### 1.4.2 Proces vykonania návratu

Za určovanie identity štátnych príslušníkov v konaniach o administratívnom vyhostení a v konaniach o zaistení sú spravidla zodpovedné útvary ÚHCP P PZ (oddelenia cudzineckej polície PZ, oddelenie azylu PZ, oddelenia hraničnej kontroly PZ, útvary policajného zaistenia pre cudzincov). Za **vykonanie núteného návratu je zodpovedný ÚPZC**, ktorý je zodpovedný za **zabezpečenie náhradného cestovného dokladu** alebo iného dokladu, ktorý bude slúžiť na reálny návrat cudzinca do domovskej krajiny.

Rovnako ako v procese udeľovania medzinárodnej ochrany (pozri štúdiu z roku 2012) sa na stanovení identity štátnych príslušníkov tretích krajín podieľajú aj **súdy**. V prípadoch, keď je súdom uložený trest vyhostenia a výkonný útvar v pôsobnosti ÚHCP P PZ len zabezpečuje výkon vyhostenia, totožnosť cudzinca sa už nezisťuje, keďže sa predpokladá že ju spoľahlivo zistil súd. V procese návratu neúspešných žiadateľov o medzinárodnú ochranu policajný útvar v pôsobnosti ÚHCP P PZ buď potvrdí identitu zistenú v konaní o udelení azylu, alebo pomocou dostupných možností stanovuje novú.

### 1.4.3 Konanie o udelení (prechodného) pobytu a udeľovanie víz

Prvotné zisťovanie totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí žiadajú o udelenie slovenských víz<sup>20</sup> alebo udelenie prechodného pobytu na príslušnom ZÚ SR v zahraničí, vykonáva a v plnej miere zaň nesie zodpovednosť príslušný konzulárny pracovník ZÚ. Konzulárny pracovník musí fyzicky overiť totožnosť žiadateľa na základe predloženého cestovného dokladu. Podporu vo vzťahu k overovaniu pravosti cestovných dokladov, resp. iných dokladov predkladaných k žiadosti o udelenie pobytu, resp. k žiadosti o udelenie víz poskytujú príslušné podporné orgány – OACD a KEÚ PZ. (pozri časť 1.4.5).

Bezpečnostnú previerku žiadateľov a potrebné preverenia v dostupných informačných systémoch pre konzulárnych pracovníkov zabezpečuje centrál-

<sup>19</sup> Blažejová, P.: Zisťovanie totožnosti na účely medzinárodnej ochrany: výzvy a prax. Bratislava: IOM, 2012, s. 25 – 28. [<https://www.emn.sk/sk/na-stiahnutie-emn/publikacie-emn/item/135-zistovanie-totoznosti-na-uce-ly-medzinarodnej-ochrany-vyzvy-a-prax>]

<sup>20</sup> Ide o slovenské schengenské alebo národné víza.

ny vízový orgán ÚHCP P PZ. Ak štátny príslušník tretej krajiny, ktorý sa oprávnené zdržiava na území SR, podá žiadosť na príslušnom OCP PZ osobne, čo je možné v prípade splnenia zákonom stanovených podmienok, vykonáva prvotné overenie jeho identity zodpovedný policajt, ktorý prijíma žiadosť o udelenie pobytu. Príslušné OCP PZ je v takomto prípade zodpovedné aj za identifikáciu žiadateľa. V prípade, že žiadateľ o pobyt podáva žiadosť o udelenie pobytu v zahraničí, dochádza okrem preverovania totožnosti žiadateľa na príslušnej ambasáde aj k opätovnému stanoveniu totožnosti žiadateľa, keď navštívi príslušné oddelenie cudzineckej polície PZ na účel vydania dokladu o pobyte.

#### 1.4.4 Oprávnenia pracovníkov na prístupy do príslušných databáz

Pracovníci a policajti vykonávajúci zisťovanie totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín v spomínaných migračných konaniach majú prístup do databáz EÚ, avšak rozsah prístupov sa odlišuje.

Konzulárni pracovníci MZVaEZ SR majú vo vzťahu k žiadateľom o pobyt a žiadateľom o víza prístup len do databázy EÚ VIS. Avšak prostredníctvom centrálného vízového orgánu OCP ÚHCP P PZ, ktorý im v tomto smere poskytuje podporu, žiadajú o preverenie aj v ostatných európskych evidenciách s cieľom bezpečnostného preverenia štátnych príslušníkov tretích krajín žiadajúcich o pobyt na území SR resp. o udelenie schengenských alebo národných víz.

Pracovníci Dublinského strediska MÚ MV SR majú prístup len do EÚ databázy EURODAC a VIS, avšak podporu im v tomto smere poskytujú útvary v pôsobnosti ÚHCP P PZ. Policajti útvarov v pôsobnosti ÚHCP P PZ majú prístup do všetkých EÚ databáz (EURODAC, SIS, VIS).

#### 1.4.5 Osobitné podporné orgány

SR **nemá centrálny orgán**<sup>21</sup>, ktorý by bol vecne zodpovedný za problematiku zisťovania totožnosti v konaniach v rámci legálnej a nelegálnej migrácie. Identifikácia osoby sa vykonáva najskôr vizuálne na základe predloženia platných dokladov (v procese návratu, azylu, neplatných dokladov resp. iných podporných dokladov), ktoré potvrdzujú totožnosť osoby. V prípade, že má

21 Pozn. editorok: v súhrnnej správe sa hovorí o tzv. centrálnom kompetenčnom centre (angl. central competence centre) na podporu vnútroštátnych orgánov pri určovaní totožnosti novoprichádzajúcich migrantov. Podľa príslušnej súhrnnej správy existujú napríklad vo Fínsku, Holandsku a v Nórsku. Na Slovensku tieto úlohy (častočne) plnia inštitúcie uvedené ďalej v texte.

pracovník pochybnosti o pravosti predloženého dokladu, alebo doklad vykazuje známky falšovania a pozmeňovania, môže požiadať o preverenie pravosti dokladu viacerými spôsobmi.

Ak sa na danom pracovisku nachádza expert, ktorý bol vyškolený a má oprávnenie vykonávať odborné posúdenie dokladov, požiada o posúdenie tohto experta. V prípade, že je doklad potrebné preskúmať odbornejším spôsobom, resp. s využitím špeciálnej techniky, spracuje sa požiadavka na odborné vyjadrenie **oddelenia analýzy cestovných dokladov odboru hraničnej polície ÚHCP P PZ (OACD)**, ktoré slúži ako podporný orgán s celonárodnou pôsobnosťou na overovanie dokladov totožnosti a iných dokumentov. Toto oddelenie ako jediné v SR disponuje všetkými dostupnými databázami a vzormi cestovných dokladov a iných dokladov štátov sveta. Spolupracuje najmä s útvarmi v pôsobnosti ÚHCP P PZ vo vzťahu ku konaniam o administratívnom vyhostení a konaniam o pobyte, s MÚ MV SR v konaniach o azyle a so ZÚ SR v rámci žiadostí o udelenie víz a pobytu. Zaoberá sa len dokladmi cudzích štátov. V tabuľke č. 5 sa uvádzajú informácie o počte preverených dokladov pracoviskom OACD, pokiaľ ide o žiadateľov o medzinárodnú ochranu.

**Tabuľka č. 5: Počet preverených dokladov v konaní o medzinárodnej ochrane 2012 – 2016**

	Počet preverených dokladov a top krajiny
2012	29 – Konžská demokratická republika, Konžská republika, Afganistan
2013	12 – Irak
2014	8 – z rôznych krajín
2015	11 – Afganistan
2016	1



Tretou inštanciou vo vzťahu k prevereniu pravosti dokladu je **forenzné pracovisko Kriminalistického a expertízneho ústavu PZ (KEÚ PZ)**, ktorého hlavnou náplňou je poskytovanie odbornej a znaleckej činnosti pre orgány činné v trestnom konaní. Okrem toho vykonáva aj overovanie odtlačkov prstov žiadateľov o medzinárodnú ochranu, preto plní významnú úlohu v oblasti identifikácie žiadateľov o medzinárodnú ochranu aj neúspešných žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorí majú byť navrátení. Ak v prípade daktyloskopických odtlačkov žiadateľa o medzinárodnú ochranu KEÚ PZ zistí zhodu (angl. *hit*) v databáze EURODAC, ústav pozitívny výsledok bezodkladne zašle e-mailom zodpovednému pracovníkovi Dublinského strediska MÚ MV SR a príslušnému policajnému útvaru, ktorý odňal daktyloskopické odtlačky.

V minulosti bol KEÚ PZ výhradným pracoviskom na vypracovanie znaleckých posudkov k dokladom predkladaným v oblasti legálnej a nelegálnej migrácie. Vypracovanie znaleckých posudkov však trvalo príliš dlho, čo znamená, že štátni príslušníci tretích krajín boli v prípade konania o návrate zaistovaní na neprímerane dlhé obdobie. Preto nastala zmena; od roku 2008 OACD v prevažnej väčšine prípadov vydáva odborné vyjadrenia k dokladom v tzv. superrýchlom konaní. KEÚ PZ sa v súčasnosti o vykonanie znaleckého posudku žiada len výnimočne. V prípade pozitívneho výsledku týkajúceho sa odtlačkov prstov v IS VIS a IS EURODAC, môže výhradne ústav posúdiť pravosť identity danej osoby.

KEÚ PZ nemá vlastnú elektronickú databázu, ale má databázu exemplárov pravých a falošných dokladov. Využíva aj databázu registra dokladov iFADO (iPRADO), ako aj systém EDISON. OACD, ako aj KEÚ PZ poskytujú poradenské služby, podporu pri náročných prípadoch, vyvíjajú nové metódy zisťovania totožnosti a sú aktívne v oblasti školení úradníkov prvého kontaktu. Podľa potreby organizujú školenia napr. pre zástupcov polície, colnej správy a konzulárneho odboru MZVaEZ SR. KEÚ PZ je forezným pracoviskom, OACD poskytuje odborné vyjadrenia, nie však znalecké posudky.

**Tabuľka č. 6: Vnútroštátne orgány zapojené do stanovenia identity v jednotlivých migračných konaniach**

	Medzinárodná ochrana	Návrat	Krátkodobé víza	Dlhodobé víza/povolenia na pobyt z rodinných dôvodov	Dlhodobé víza/povolenia na pobyt na účel štúdia	Dlhodobé víza/povolenia na pobyt na účel činnosti za odmenu
Konzuláty/veľvyslanectvá		X	X	X	X	X
Imigračné orgány	Nevzťahuje sa.					
Azylové orgány <sup>22</sup>	X	X				
Polícia	X	X	X	X	X	X
Hraničná stráž <sup>23</sup>						
Bezpečnostné služby	X	X	X	X	X	X
Identifikačné orgány	Neexistuje.	Neexistuje.	Neexistuje.	Neexistuje.	Neexistuje.	Neexistuje.
Iné	-	-	-	-	-	-

<sup>22</sup> Pozn. autorov: Azylové konanie v SR vykonáva MÚ MV SR, ktorý je z obsahového hľadiska azylovým orgánom, keďže sa špecializuje na rozhodovanie v konaniach o medzinárodnej ochrane.

<sup>23</sup> Pozn. autorov: SR nemá hraničnú stráž, preto je pod políciou zahrnutá i služba hraničnej polície, ktorá plní úlohy výkonu hraničnej kontroly a hraničnej stráže; uvedené najmä vo vzťahu k vydávaniu víz na hraničnom priechode. Rovnako sú pod políciou zahrnuté aj špecializované pracoviská vo vzťahu k identifikácii, t. j. KEÚ PZ a OACD odboru hraničnej polície ÚHCP P PZ.

**Tabuľka č. 7: Prehľad procedurálnych krokov zisťovania totožnosti v rámci jednotlivých migračných konaní**

Migračné konanie	Postup na stanovenie totožnosti
Medzinárodná ochrana	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Pred vstupom do azylového konania (t. j. pri podaní vyhlásenia) príslušný útvar ÚHCP P PZ identifikuje osobu a určí jej totožnosť; v prípade potreby vykoná lekárske vyšetrenie na určenie veku osoby.</li> <li>2) Pri vstupe do azylového konania príslušný útvar ÚHCP P PZ spíše s osobou vyhlásenie cudzinca, pričom osobu identifikuje.</li> <li>3) Pri vstupe do azylového konania príslušný útvar ÚHCP P PZ odoberie osobe odtlačky prstov, ktoré vloží do systému EURODAC; osobu vyfotografuje a údaje vloží do informačného systému MIGRA. Rovnako vykoná preverenie osoby v policajných databázach.</li> <li>4) Zároveň príslušný útvar ÚHCP P PZ odoberie osobe doklady totožnosti a v prípade potreby ich zašle na preverenie, či nejde o falšované alebo pozmeňované doklady.</li> <li>5) Po vstupe do azylového konania vykoná poverený zamestnanec MÚ MV SR so žiadateľom o medzinárodnú ochranu pohovor, v rámci ktorého sa podrobne venuje aj otázkam na určenie totožnosti žiadateľa.</li> <li>6) Ak žiadateľ predloží doklady o svojej identite a MÚ MV SR má pochybnosti o ich pravosti, zašle ich na preverenie oddeleniu analýz cestovných dokladov ÚHCP PZ prípadne na KEÚ PZ.</li> <li>7) MÚ MV SR vykoná preverenie osoby prostredníctvom žiadosti na Slovenskú informačnú službu.</li> <li>8) Pracovník MÚ MV SR zistené skutočnosti konfrontuje s dostupnými informáciami o krajine pôvodu.</li> <li>9) Na základe uvedených skutočností, ak už je ustálená identita žiadateľa, je potom vydané rozhodnutie v azylovom konaní.</li> </ol>
Nútený návrat	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Overenie totožnosti na základe cestovného dokladu a iných dokladov.</li> <li>2) Kontrola pravosti, platnosti cestovného dokladu na základe dostupných informácií a technických možností.</li> <li>3) Alfanaumerické overenie v príslušných národných evidenciách a v evidenciách EÚ na základe dostupných údajov.</li> <li>4) Zosnímanie odtlačkov prstov a preverenie, či sa osoba nachádza v informačnom systéme MIGRA, v systéme AFIS, v databáze EURODAC prípadne v databáze INTERPOL.</li> </ol>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>5) Ak je podozrenie, že osoba vyhlasujúca sa za maloletú je zjavne plnoletá, vykonanie vyšetrenia na určenie veku.</li> <li>6) Ak osoba predloží doklad, ktorý vykazuje známky falšovania, pozmeňovania, vykonanie odborného posúdenia, odborného posudku alebo znaleckého skúmania.</li> <li>7) Vykonanie osobného pohovoru a vypracovanie zápisnice o podaní vysvetlenia.</li> <li>8) Ak osoba nemá doklad totožnosti, zistenie, či uvádzaná totožnosť patrí danej osobe a či je pravá. Využívajú sa všetky informácie získané počas spisovania zápisnice, ako aj spolupráca s tlmočníkom, ktorý vie na základe výsluchu v niektorých prípadoch jasne definovať, či osoba pochádza z krajiny, ktorú uvádza.</li> <li>9) Preverenie dostupných informácií prostredníctvom spolupráce s orgánmi SR a orgánmi iných členských štátov.</li> <li>10) Ak to okolnosti umožňujú, využitie Prümskej zmluvy, t. j. decentralizovanej identifikácie daktyloskopických odtlačkov v národných systémoch signatárov zmluvy.</li> <li>11) Identifikácia osoby prostredníctvom ZÚ krajiny pôvodu.</li> </ol>
Krátkodobé víza	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) ZÚ SR vykoná overenie totožnosti na základe predloženého cestovného dokladu.</li> <li>2) ZÚ SR vykoná alfanumerické preverenie v databáze VIS.</li> <li>3) Alfanaumerické preverenie/bezpečnostná previerka v príslušných národných evidenciách a evidenciách EÚ na základe dostupných údajov poskytnutých zastupiteľským úradom SR/vykonaná príslušným útvarom v SR.</li> <li>4) Vykonanie osobného pohovoru, zápisnica o podaní vysvetlenia.</li> <li>5) Preverenie pravosti a platnosti predloženého dokladu prostredníctvom oprávnených orgánov v SR, ak doklad vykazuje známky falšovania, pozmeňovania.</li> <li>6) Ak osoba predloží doklad, ktorý vykazuje známky falšovania, pozmeňovania – vykonanie odborného posúdenia, odborného posudku alebo znaleckého skúmania.</li> </ol> <p>Konzul SR pred vyslaním na ZÚ v zahraničí absolvuje povinné školenie na KEÚ PZ s témou „Falšovanie a pozmeňovanie cestovných dokladov, listín, cenín a iných dokumentov“. Konzulárne oddelenia SR v zahraničí sú vybavené technikou na vydávanie víz v N VIS: čítačkou cestovných dokladov, UV lampou a lupou s podsvietením, ktoré</p>

	<p>sú jediným nástrojom konzula pri posudzovaní pravosti cestovných dokladov. Takisto majú zariadenia na snímanie odtlačkov prstov, fotokabíny a prístroje na snímanie digitálnej podoby tváre. Na jediný Generálny konzulát SR v Užhorode sú vyslaní odborní pracovníci MV SR poverení preverovaním tak cestovných dokladov, ako aj iných dokladov predkladaných k žiadostiam o víza (okrem iného aj pravosťou vstupných/výstupných pečiatok v cestovných pasoch).</p> <p>V krajine vyslania má konzul k dispozícii vzory (specimeny) platných cestovných dokladov krajín akreditácie s opisom ich bezpečnostných a ochranných prvkov. V rámci miestnej schengenskej spolupráce sa povinne zúčastňuje na pravidelných stretnutiach konzulov členských štátov a úzko spolupracuje s vyslanými odbornými pracovníkmi iných členských štátov, poverenými preverovaním dokladov.</p>
Dlhodobé víza/povolenia na pobyt z rodinných dôvodov	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) ZÚ SR vykoná verenie totožnosti na základe predloženého cestovného dokladu.</li> <li>2) ZÚ SR vykoná alfanumerické preverenie v databáze VIS.</li> <li>3) Alfa numerické preverenie/bezpečnostná previerka v príslušných národných evidenciách a v evidenciách EÚ na základe dostupných údajov poskytnutých ZÚ SR/vykonaná príslušným útvarom v SR.</li> </ol>
Dlhodobé víza/povolenia na pobyt na účel štúdia	<ol style="list-style-type: none"> <li>4) Vykonanie osobného pohovoru, zápisnica o podaní vysvetlenia.</li> <li>5) Preverenie pravosti a platnosti predloženého dokladu prostredníctvom oprávnených orgánov v SR, ak doklad vykazuje známky falšovania, pozmeňovania.</li> </ol>
Dlhodobé víza/povolenia na pobyt na účel činnosti za odmenu	<ol style="list-style-type: none"> <li>6) Ak osoba predloží doklad, ktorý vykazuje známky falšovania, pozmeňovania – vykonanie odborného posúdenia, odborného posudku alebo znaleckého skúmania.</li> </ol>



## Metódy zisťovania totožnosti

Kapitola poskytuje prehľad typu dokladov požadovaných na overenie totožnosti žiadateľa v jednotlivých druhoch konaní, ktoré sú predmetom tejto štúdie vrátane hlavných problémov týkajúcich sa overovania pravosti predkladaných dokladov. Kapitola tiež poskytuje informácie o metódach stanovenia dôveryhodnosti výpovede žiadateľov o medzinárodnú ochranu v prípadoch, keď neexistujú dôveryhodné listinné dôkazy/doklady potvrdzujúce ich totožnosť. Metódy na overenie totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín v iných migračných konaniach sú zhrnuté v poslednej časti kapitoly.

### 2.1 Doklady potrebné na zistenie totožnosti

#### 2.1.1 Konanie o udelení medzinárodnej ochrany

V slovenskej legislatíve sa v súvislosti s medzinárodnou ochranou nedefinuje pojem totožnosť. Z právnej praxe je pojmu totožnosť asi najbližšie pojem súboru *osobných údajov*, na základe ktorých možno identifikovať konkrétnu osobu. Existujú určité štandardy, ktoré určujú osobné údaje ako súbor rôznych údajov tvorený menom, priezviskom, bydliskom a rodným číslom (prípadne dátumom narodenia). Ide však o štandardy, ktoré sa vytvorili na účel výkladu zákona č. 122/2013 o ochrane osobných údajov. Ale ani tento súbor sa nedá považovať za záväzný štandard pre konanie o medzinárodnej ochra-

ne: pri cudzincoch totiž nemožno brať do úvahy rodné číslo, podstatným údajom však je štátna príslušnosť alebo posledná krajina pobytu. Osoba je identifikovateľná vtedy, ak možno jej totožnosť určiť podľa určitých znakov (údajov) natoľko, že ju možno nezameniteľne odlišiť od iných osôb. Pokiaľ ide o azylové konanie, osoba je identifikovaná vtedy, ak sú presne určené jej osobné údaje, ktoré používala v krajine pôvodu.

Za doklady preukazujúce totožnosť sa považujú **oficiálne cestovné doklady a oficiálne doklady totožnosti (preukazy totožnosti)**. Iné doklady (rodné listy, sobášne listy, doklad o rozvoде, doklady o dosiahnutom vzdelaní atď.) a osvedčenie o štátnom občianstve sa považujú iba za **podporné**. Ako podporné dôkazné prostriedky berú zamestnanci MÚ MV SR do úvahy aj iné doklady ako napr. vodičské preukazy, členské preukazy (politické strany), vojenské knižky, potvrdenia o návšteve školy, vysvedčenia, rôzne preukazy zo zamestnania, ktoré porovnávajú so vzormi takýchto preukazov/dokladov, ak sú dostupné. MÚ MV SR prijíma a vyhodnocuje aj fotokópie dokladov, považuje ich však iba za podporné. Ak sú v súlade so všeobecnou dôveryhodnosťou osoby a jej výpoveďami, MÚ MV SR sa prikláňa k princípu „v pochybnostiach v prospech“ (in dubio pro reo).

Pokiaľ ide o možnosť overenia, najjednoduchšie sa overujú cestovné doklady, preukazy totožnosti či rodné listy. Pri ostatných dokladoch často chýba porovnávací materiál. Dokumenty sa porovnávajú len vizuálne, keď sa z verejných zdrojov získajú elektronické fotografie, skeny alebo kópie či dokonca len slovné opisy takýchto dokladov.

## 2.1.2 Proces vykonania návratu

Konanie o návrate (resp. v legislatíve SR „konanie o administratívnom vyhostení“), ako aj konania o pobyte a vízach sa upravujú v zákone o pobyte cudzincov. V tomto zákone ani v inej legislatíve sa vo vzťahu k azylantom, navrátilcom, resp. žiadateľom o udelenie víz nestanovuje definícia identity, resp. totožnosti.

Podľa § 2 písm. n) zákona o pobyte cudzincov sa pod „platným cestovným dokladom rozumie pas alebo iná verejná listina, ak sú za cestovný doklad uznané Slovenskou republikou, sú časovo platné, umožňujú jednoznačnú identifikáciu jeho držiteľa, nemajú porušenú celistvosť a nie sú poškodené tak, že zápisy v nich uvedené sú nečitateľné“. Z tejto definície vyplýva, že vo **vzťahu k stanoveniu totožnosti v konaniach podľa tohto zákona sa platný cestovný doklad považuje za základný prvok identifikácie držiteľa**.

V procese identifikácie štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorému je vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení a nie je držiteľom platného cestovného dokladu, možno vychádzať aj z iných **podporných dokladov**, verejných listín, ktoré má osoba fyzicky pri sebe a ktoré podporujú tvrdenie o jej totožnosti. Sú to najmä preukaz totožnosti, vodičský preukaz, neplatný cestovný doklad a iné už neplatné doklady, preukaz potvrdzujúci, že je žiadateľom o azyl v inom členskom štáte, doklad o pobyte a pod. Hoci tieto a iné doklady a ich kópie možno považovať len za podporné doklady vo vzťahu k stanoveniu totožnosti navrátilca, aj na základe týchto dokladov možno požiadať krajinu pôvodu o vydanie náhradného cestovného dokladu na účel realizácie návratu. Podporné doklady umožňujú vykonať overenie totožnosti osoby prostredníctvom iných národných evidencií a európskych databáz.

## 2.1.3 Konanie o udelení (prechodného) pobytu a udeľovanie víz

Ako už bolo uvedené, vo vzťahu k stanoveniu totožnosti v konaniach podľa zákona o pobyte cudzincov sa za základný prvok identifikácie držiteľa považuje platný cestovný doklad. V zmysle legislatívy SR sa neumožňuje poskytnutie výnimky z doloženia platného cestovného dokladu k žiadosti o udelenie víza, či už schengenského alebo národného, alebo vo vzťahu k podaniu žiadosti o udelenie prechodného pobytu (pre určité skupiny alebo štátne príslušnosti migrantov).

Štátny príslušník tretej krajiny, ktorý žiada o udelenie prechodného pobytu na účel štúdia, zamestnania, zlúčenia rodiny alebo osobitnej činnosti (stáže) alebo o udelenie víz (na ZÚ alebo o udelenie pobytu na príslušnom OCP PZ) má povinnosť preukázať sa platným cestovným dokladom. Tento doklad je základom jeho identifikácie pred orgánom, ktorý žiadosť prijíma. **Bez platného cestovného dokladu jeho žiadosť nebude prijatá**, a to ani v prípade predloženia kópie platného cestovného dokladu. Príslušný orgán si môže vyhotoviť kópiu predloženého cestovného dokladu. Za podporné doklady v konaní o pobyte vo vzťahu k jeho totožnosti možno považovať v prípade žiadateľa o zlúčenie rodiny považovať napr. rodný list, sobášny list a iné matričné doklady. Tieto doklady musia byť predložené v origináli v úradnom preklade do slovenského jazyka, ale je možné akceptovať ich aj v osvedčenej kópii tak, ako sa stanovuje v zákone o pobyte cudzincov (§ 126 ods. 4).

Štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorým je udelený prechodný pobyt na území SR sa podľa § 73a zákona o pobyte cudzincov k dokladu o pobyte, ktorý je im vydaný po príchode na územie SR, pripája bezpečnostný osobný

kód, ktorý slúži na potvrdenie totožnosti držiteľa pri elektronickej komunikácii s informačnými systémami orgánov verejnej správy alebo s inými fyzickými osobami alebo právnickými osobami. Podľa § 72 ods. 2 písm. b) zákona o pobyte cudzincov je policajt počas výkonu kontroly pobytu oprávnený požadovať preukázanie totožnosti.

### Udeľovanie víz

Aj vo vzťahu k udeľovaniu víz je základným prvkom identifikácie cestovný doklad. Podľa § 17 ods. 10 zákona o pobyte cudzincov sa na účely konania o udelení národného víza pre štátnych príslušníkov tretích krajín podľa § 15 ods. 2 („Rodinnému príslušníkovi azylanta alebo cudzinca, ktorému sa poskytnula doplnková ochrana, uvedenému v osobitnom predpise, sa udolí národné vízum, ak neohrozuje bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok“) za platný cestovný doklad považuje pas alebo inú verejnú listinu, ktoré sú časovo platné, umožňujú jednoznačnú identifikáciu jeho držiteľa, nemajú porušenie celistvosť a nie sú poškodené tak, že zápis v nich uvedené sú nečitateľné.

Doklady k žiadostiam o víza sa spravidla predkladajú v origináli (pokiaľ napr. dohoda medzi Európskou úniou a treťou krajinou o zjednodušení postupu pri vydávaní víz nestanovuje inak). Konzul môže akceptovať kópiu dokladu v prípade, ak nemá pochybnosti o pravosti dokumentu a účele cesty žiadateľa.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Informáciu poskytlo MZVaEZ SR.

**Tabuľka č. 8: Akceptované doklady na stanovenie totožnosti (vrátane podporných)**

Druh dokladov	Pri žiadateľoch o udelenie medzinárodnej ochrany	V procese návratu	Pri žiadateľoch o víza a prechodný pobyt na účel štúdia, zlúčenia rodiny a platebných činností
Oficiálne cestovné doklady: cestovný pas a preukazy totožnosti	Áno, sú preverované a ak sú vyhodnotené ako pravé, sú akceptované.	Platný cestovný doklad alebo iný platný doklad potvrdzujúci jeho totožnosť (identifikačný doklad), ktorý možno použiť na vycestovanie z územia SR.	Platný cestovný doklad.
Iné doklady: rodné listy, vodičské preukazy, doklady o rozvoде, sobášne listy, doklady o dosiahnutej kvalifikácii	Áno, vo väčšine prípadov (štistiky o použití sa nevedú).	Nie.	Nie.
Neformálne doklady o (pobyte), ako napr. registračné dokumenty UNHCR	Áno, ale iba ako podporné dokumenty. Z judikatúry Najvyššieho súdu SR však vyplýva, že neformálne pobytové dokumenty UNHCR (konkrétne agentúry UNRWA) by sa mali považovať za dostatočné na zistenie totožnosti. Z praxe však vyplynulo že aj tieto sú nepresné a často sú vydávané pre celé rodiny, pričom členovia rodiny sa dopisujú aj neformálnym spôsobom, čo nepotvrďuje dôveryhodnosť takýchto dokumentov. Preto v tomto prípade MÚ MV SR postupuje individuálne a dôkladne posudzuje každý prípad a s ohľadom na konkrétne okolnosti.	Nie.	Nie.

### 2.1.4 Hlavné problémy pri stanovení pravosti/originality dokladov

V porovnaní s predchádzajúcimi rokmi došlo v roku 2015 celkovo k nárastu zneužívania neregulárnych dokladov na území SR. Hoci v roku 2016 bol opäť zaznamenaný mierny pokles, stále ide o významné počty, preto sa zvýšila potreba zaoberať sa falošnými, pozmenenými dokladmi a pravosťou dokladov. Pri posudzovaní pravosti, resp. originality cestovných dokladov, identifikačných dokladov, dokladov o pobyte a iných dokladov SR čelí najmä týmto problémom<sup>25</sup>:

- Nie je k dispozícii porovnávací materiál (napr. vzor vydaného dokladu). Nie je dostatok informácií, resp. sú nepresné informácie o spôsobe vydania dokladu, technike použitej pri tlači, spôsobe použitia ochranných prvkov. Problémom sú aj chýbajúce informácie stiahnutí starých dokladov z obehu (krajina začne vydávať nové doklady, jej občanov však nič neviaže k tomu, aby prestali používať staré).
- Krajina, ktorá doklad vydala, nespolupracuje. Nie je teda možnosť potvrdiť, resp. vyvrátiť podozrenie, či bol doklad vydaný danej osobe, či nejde o nový typ dokladu a pod.
- Vyskytujú sa problémy s ukradnutými čistopismi dokladov. Doklad spĺňa technické parametre, avšak bol nelegálne personalizovaný, čo možno zistiť len požiadanim orgánu, ktorý doklad vydal, aby preveril, či pod daným sériovým číslom bol doklad skutočne vydaný danej osobe.
- V krajinách, kde je nestabilná politická situácia (ako napr. Sýria), existuje podozrenie, že doklady sú vydávané neoprávnene.

Slovenská republika nevypracovala špeciálnu metodiku zameranú na overovanie totožnosti osôb a dokladov totožnosti v jednotlivých migračných konaniach. Kontrolovať totožnosť osôb a doklady totožnosti majú v SR všetci policajti. Toto oprávnenie im vyplýva v prvom rade z § 18 zákona o Policajnom zbore. Policajné útvary v pôsobnosti ÚHCP P PZ vykonávajú úlohy spojené s kontrolou cudzincov na území SR s cieľom zistiť, či sa tu osoby nachádzajú oprávnene alebo nie, či nevykonávajú nelegálnu prácu, resp. či plnia účel pobytu na ktorý bol udelený, taktiež kontrolujú dodržiavanie podmienok vyplývajúcich z udeleného víza, t. j. či sa osoba nezdržiava na území SR nad rámec lehoty stanovenej v udelenom víze a pod. Tieto úlohy sú oprávnení vykonávať podľa § 75 zákona o pobyte cudzincov. Ďalšie oprávnenia policajtov vo vzťahu k preukazovaniu totožnosti sa uvádzajú v časti 1.3.3 (§ 18 a § 20a).

<sup>25</sup> V štúdiu z roku 2012 neboli niektoré problémy identifikované, keďže sa nevyskytovali v takej miere ako za posledné roky.

### 2.1.5 Situácie odhaľujúce falšovanie/pozmenenie dokladov

V rámci žiadostí o pobyt sa falošné a pozmenené doklady, ktoré sú dokladané ako podporné doklady k žiadosti o pobyt, najčastejšie odhaľujú až v čase, keď je žiadosť účastníka konania už prijatá a konanie o udelení pobytu prebieha.<sup>26</sup> Odhalenie falošného alebo pozmeneného podporného dokladu, resp. jeho neplatnosti je náročné z hľadiska času, ako aj požiadaviek na odbornú znalosť správneho orgánu o trendoch v oblasti falšovania dokladov. V prípade podozrenia správny orgán postúpi doklad na ďalšie skúmanie špecializovaným odborníkom.

Z praktických skúseností OCP PZ vyplýva, že v roku 2016 bolo spomedzi podporných dokladov zistených najviac falšovaných a pozmeňovaných registrov trestov, ktorými mali žiadatelia potvrdzovať svoju bezúhonnosť, a teda aj skutočnosť, že nepredstavujú hrozbu pre bezpečnosť a verejný poriadok, čo je jedna zo základných podmienok udelenia prechodného pobytu. Tieto doklady, ktorým SR začala venovať zvýšenú pozornosť, boli falšované a pozmeňované žiadateľmi rôznej štátnej príslušnosti. V roku 2016 išlo najmä o občanov Sýrie, Macedónska, Venezuely, Gambie.<sup>27</sup> Štátni príslušníci Sýrie v skúmaných registroch trestov/dokladov o bezúhonnosti prepisovali dátum vydania bez úradného záznamu o oprave, čím tieto registre ako verejnú listinu, do ktorej nemožno vykonávať zásah tohto charakteru, pozmenili. Z uvedeného dôvodu boli žiadosti o udelenie pobytu štátnych príslušníkov Sýrie zamietnuté.

Pokiaľ ide o víza, ZÚ uvádzajú, že vo väčšine prípadov sa stretávajú s falošnými/pozmenenými dokladmi v prípade pozývacích listov, potvrdení od zamestnávateľov, výpisov z účtov a potvrdení z banky.

## 2.2 Neexistencia listinných dôkazov v konaní o azyle/v procese vykonania návratu

Táto časť je zameraná výhradne na azylovú a návratovú procedúru, keďže neexistencia dôveryhodných dokladov je podobným problémom v oboch oblastiach. V dvoch nasledujúcich tabuľkách sa poskytujú informácie o (možných) metódach identifikácie žiadateľov o medzinárodnú ochranu a identifikácie navrátilcov s uvedením, či sa v SR využívajú a do akej miery (t. j. či ide o štandardný alebo voliteľný postup).

<sup>26</sup> O udelení resp. neudelení pobytu na území SR rozhoduje správny orgán, ktorým je v tomto konaní OCP PZ.  
<sup>27</sup> Ročenka ÚHCP P PZ, Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v SR za rok 2016.

**Tabuľka č. 9: Používané metódy na stanovenie totožnosti v azylovej a návratovej procedúre I**

Metóda	Žiadatelia o medzinárodnú ochranu	Návrat neúspešných žiadateľov o medzinárodnú ochranu
<i>(Ak sa daná metóda využíva, uvádza sa, či ide o štandardnú alebo voliteľnú metódu)</i>		
Jazyková analýza na stanovenie pravdepodobnej krajiny a/alebo regiónu pôvodu	Nie.  V minulosti bola využitá (Pozri aj 1.2.1), ale v súčasnosti sa nevyužíva. Plánuje sa jej ďalšie využitie v azylovom konaní, problémom sú však nedostatočné domáce kapacity na vytváranie takýchto analýz.	Nie.
Posúdenie veku s cieľom stanoviť približný vek	Áno, ako voliteľná metóda.  Využíva sa v sporných prípadoch; výhradne, keď je neistota, pokiaľ ide o vek žiadateľa o medzinárodnú ochranu, pričom už prebieha azylové konanie.	Áno.  Podľa § 111 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov „štátny príslušník tretej krajiny, ktorý o sebe vyhlási, že je maloletý bez sprievodu, je povinný podrobiť sa lekárskej vyšetreniu na určenie jeho veku, ak je podozrenie že ide o plnoletú osobu“.
Pohovory na určenie pravdepodobnej krajiny pôvodu (alebo iných prvkov totožnosti, ako aj viera a príslušnosť k etnickej skupine)	Áno.  Využívajú sa pravidelne, je to štandardná prax. Prakticky vo všetkých prípadoch, keď osoba nemá doklady totožnosti. Rozoznávame dva druhy takýchto pohovorov. Prvým je <b>vstupný pohovor</b> , keď sa kladú dodatočné otázky na určenie pravdepodobnej krajiny pôvodu. Druhým je <b>špecializovaný doplňujúci pohovor</b> , ktorý je vedený podrobne a sa špecializuje výhradne na určenie pravdepodobnej krajiny pôvodu. Druhý typ rozhovoru sa využíva iba v prípade, keď sú pochybnosti o identite žiadateľa aj po uskutočnení vstupného pohovoru a vyhodnotení všetkých ostatných dôkazov.	Áno, ide o štandardnú prax.

Listinná a elektronická komunikácia s verejnými orgánmi súvisiacia s totožnosťou (napr. na daňové účely alebo účely sociálnych dávok)	Áno, ako voliteľná metóda.  Využíva sa ako podporný dôkaz.	Nie.
Listinná a elektronická komunikácia so súkromnými orgánmi súvisiacia s totožnosťou (napr. s bankou)	Áno, ako voliteľná metóda.  Využíva sa ako podporný dôkaz; dôkazná hodnota takýchto dokumentov je však nižšia, ako keď ide o komunikáciu so štátnymi orgánmi.*	Nie.
Elektronická komunikácia prostredníctvom sociálnych médií	Áno, ako voliteľná metóda.  Využitie tejto metódy je však dosť obmedzené, keďže v SR majú osoby posudzujúce identitu žiadateľa zablokovaný prístup k sociálnym médiám. Je teda úlohou do budúcnosti, aby sa vypracoval systém používania sociálnych médií pri určovaní totožnosti.	Nie.
Smartfóny a iné elektronické zariadenia (Môže orgán presadzovania práva v rámci zisťovania totožnosti –dočasne alebo na trvalo – zaisťiť takéto zariadenia a pristupovať k ich obsahu?)	Nie.  V súčasnosti sa uvedená možnosť osobitne upravovaná na konanie o medzinárodnej ochrane nevyužíva. Plánuje sa legislatívne a praktické zavedenie možnosti kontroly technických a záznamových zariadení.*	Nie.
Iné	SR okrem uvedených metód v oblasti zisťovania totožnosti spolupracuje s inštitúciami pôsobiacimi v tretích krajinách. V závislosti od konkrétneho prípadu sa SR v procese rozhodovania o medzinárodnej ochrane môže obrátiť so žiadosťou o zistenie alebo overenie informácií na slovenské kontakty v krajine pôvodu (ktorými môžu byť zamestnanci Ministerstva obrany SR, MZVaEZ SR, policajní prídelenci SR, vojenské a policajné misie SR v zahraničí, zamestnanci mimovládnych a medzinárodných organizácií, napr. UNHCR, UNRWA), avšak s osobitným dôrazom na to, aby v žiadnom neboli kontaktované samotné orgány krajiny pôvodu. MÚ MV SR informuje žiadateľa o výmene údajov s iným štátom a počas azylového konania, trvania azylu, poskytovania doplnkovej ochrany nesmie poskytnúť jej údaje (osobné údaje, údaje o mieste pobytu, obrazové snímky, evidenciu daktyloskopických	Nie.

	odtlačkov) bez súhlasu dotknutej osoby. MÚ MV SR nesmie získavať informácie o cudzincoch od (údajného) pôvodcu ich prenasledovania alebo vážneho bezprávia spôsobom, na základe ktorého by sa (údajný) pôvodca prenasledovania mohol dozvedieť, že títo cudzinci sú žiadatelia o udelenie azylu, azylanti alebo cudzinci, ktorým sa poskytla doplnková ochrana.	
--	---	--

**Tabuľka č. 10: Používané metódy na stanovenie totožnosti v azylovej a návratovej procedúre II**

Metóda <i>(Ak sa daná metóda využíva, uvádza sa, či ide o štandardnú alebo voliteľnú metódu)</i>	Žiadatelia o medzinárodnú ochranu		Návrat neúspešných žiadateľov o medzinárodnú ochranu	
	Národná DB	Európska DB	Národná DB	Európska DB
Odtlačky prstov na porovnanie v národných a európskych databázach	Áno, povinne.	Áno, povinne.	Áno, povinne.	Áno, povinne. <sup>28</sup>
Fotografia na porovnanie v národných a európskych databázach	Áno, ako voliteľná metóda.	Nie.	Áno, ako štandardná prax.	Áno, ako štandardná prax.
Skeny dúhoviek na porovnanie v národnej databáze	Nie.	Nie je dostupná.	Nie.	Nie je dostupná.
Analýza DNA	Nie.*	Nie je dostupná.	Nie.	Nie je dostupná.
Iné				

**Poznámka:** Metódy označené symbolom \* sa využívajú najmä pri dokazovaní v rámci trestného konania, vo vzťahu k migrácii musí ísť napr. o trestný čin prevádzčstva.

<sup>28</sup> Vo vzťahu k informáciám poskytnutým v štúdii z roku 2012 došlo k zmene vo vzťahu k využívaniu porovnávania odtlačkov prstov. Migrantovi, ktorý má byť navrátený sa odoberú odtlačky a následne sa porovnávajú cez databázy EURODAC, INTERPOL, VIS. Systém VIS je v tomto novinkou. SR vykonala kroky k oboznámene podriadených útvarov konajúcim o návrate štátnych príslušníkov tretích krajín, aby využívali tento systém v procese identifikácie.

Pokiaľ ide o prípadné **zmeny metód** identifikácie v uplynulých rokoch (najmä v dôsledku migračnej krízy), SR nečelila takému migračnému tlaku, ktorý by si vyžadoval zmenu využívania metód identifikácie. Čiastočný nárast počtu nelegálnych migrantov oproti predchádzajúcemu stavu viedol v rámci opatrení prijatých v roku 2015 k doplneniu počtu zariadení na odoberanie odtlačkov prstov (tzv. livescanov) na výkonných útvaroch PZ o päť kusov. V súčasnosti má SR na výkonných útvaroch ÚHCP P PZ k dispozícii 56 týchto zariadení. Sú pripojené k národnému systému IS MIGRA, a tak je možné preveriť zosnímané odtlačky prstov v národnom systéme AFIS, EURODAC a AFIS Interpol. V uplynulých rokoch nebola prijatá ani komplexná metodika o používaní jednotlivých metód identifikácie (nelegálnych migrantov) v rámci služby hraničnej a cudzineckej polície. Boli však vydané čiastkové metodiky a usmernenia, ktoré sa zahŕňajú aj oblasť identifikácie osôb, ako napr.: *usmernenie OHP ÚHCP P PZ týkajúce sa postupu pri zisťovaní totožnosti štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je bez akýchkoľvek dokladov a uvádza taký dátum narodenia podľa ktorého nie je plnoletou osobou (maloletý) alebo metodika k používaniu informačného systému migrácia a medzinárodná ochrana (IS MIGRA).*<sup>29 30</sup>

Keďže nedošlo k nárastu počtu žiadostí o azyl, ale naopak nastal pokles počtu žiadateľov, metódy uvedené v tabuľkách sa využívali v menšej miere ako v minulosti. Do praxe neboli zavedené žiadne nové metódy zisťovania totožnosti v procese žiadosti o azyl a procese návratu, MÚ MV SR sa zameral na kvalitatívne zdokonaľovanie už predtým používaných metód.

Pokiaľ ide o to, či sa niektoré z metód uvedených v tabuľkách **plánujú zaviesť/využívať v budúcnosti**, príslušné orgány v minulosti zvažovali zavedenie metódy skenu dúhovky. Pre absenciu porovnávacieho materiálu na národnej, a predovšetkým na nadnárodnej úrovni sa napokon od takéhoto spôsobu určovania totožnosti upustilo. Ak by však bola vytvorená príslušná nadnárodná databáza s online prístupom, určite by sa zvažovalo zavedenie tejto metódy i v SR. V praxi totiž bolo zaznamenaných množstvo prípadov, keď sa nelegálni migranti snažili zmariť svoju identifikáciu tým, že si poškodili posledné články prstov a tým papilárne línie, takže nebolo možné zosnímať ich odtlačky prstov a identifikovať ich. V prípade očnej dúhovky je takéto poškodenie veľmi nepravdepodobné. Preto je možné konštatovať, že

<sup>29</sup> IS MIGRA umožňuje vyhotoviť sken odtlačkov prstov pre osoby evidované v systéme a ich zaslanie do systémov AFIS, EURODAC a od apríla 2016 aj do systému INTERPOL. V závislosti od konkrétneho prípadu sa v uvedených databázach vykoná preverenie alebo sa do nich uložia odtlačky prstov v súlade s príslušnými predpismi.

<sup>30</sup> V rámci zadania štúdie sa zisťovalo, či je možné preveriť (biometrické) údaje o totožnosti žiadateľa o azyl vo VIS. Na Slovensku je to technicky možné, z technických príčin však nejde o plne automatizovanú možnosť. V praxi je možné efektívne vykonať porovnanie odtlačkov prstov žiadateľa s databázou VIS iba v tom prípade, ak sa totožnosť osoby nezistí v IS EURODAC.



metódu odoberania odtlačkov prstov v porovnaní s metódou očnej dúhovky nemožno uplatniť vo všetkých prípadoch. Takisto sa plánuje návrat k využití jazykových analýz v rámci azylovej procedúry a zisťovanie totožnosti na základe interakcií na sociálnych médiách.

### 2.3 Overenie totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín v konaniach o udelení prechodného pobytu a pri udeľovaní víz

Táto časť je zameraná výhradne na metódy overenia totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín v rámci konaní o udelení prechodného pobytu (na účel štúdia, zlúčenia rodiny, zamestnania). S výnimkou zlúčenia rodiny, keď v niektorých prípadoch chýbajú listinné dôkazy, sa v rámci týchto konaní zvyčajne vyžaduje, aby štátni príslušníci tretích krajín poskytli dôveryhodné doklady o svojej totožnosti. V nasledujúcej tabuľke sa poskytujú informácie o (možných) identifikačných metódach s uvedením, či sa v SR využívajú a do akej miery (t. j. ako štandardný alebo voliteľný postup). SR uviedla, že v súčasnosti neplánuje zmeny týchto metód.

**Tabuľka č. 11: Používané metódy na stanovenie totožnosti v konaní o udelení víz**

Krátkodobé víza		
Metóda	Národná databáza	Európska databáza
Odtlačky prstov na porovnanie v národných a európskych databázach	Áno, štandardná prax.	Áno, štandardná prax.
Fotografia na porovnanie v národných a európskych databázach	Nie.	Nie.
Iné	Nie.	Nie.
Povolenia na pobyt (na účel štúdia, z rodinných dôvodov, platené činnosti)		
Metóda	Národná databáza	Európska databáza
Odtlačky prstov na porovnanie v národných a európskych databázach	Áno, štandardná prax.	Nie.
Fotografia na porovnanie v národných a európskych databázach	Áno, štandardná prax.	Áno, štandardná prax.
DNA (len pri rodinných dôvodoch)	Nie.	Nie.
Iné	Nie.	Nie.

# 03

## Proces rozhodovania

V tejto kapitole sa opisujú spôsoby, akými sa metódy uvedené v kapitole 2 kombinujú na účel stanovenia totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín a na účel prijatia rozhodnutí v rámci jednotlivých migračných konaní.

### 3.1 Postavenie a váha jednotlivých dokladov na určovanie totožnosti

V podmienkach SR sa štátnym príslušníkom tretích krajín nevydáva v procese udeľovania medzinárodnej ochrany, v procese návratu, v konaní o udelení prechodného pobytu ani pri udeľovaní víz SR rozhodnutie vo vzťahu k stanoveniu jeho totožnosti.

#### 3.1.1 Hierarchia metód zisťovania totožnosti v konaní o udelení medzinárodnej ochrany

Metódy zamerané na zisťovanie totožnosti sa v SR nehodnotia a spoľahlivosť danej metódy oproti iným či analýza výsledkov použitia jednotlivých metód nie je v slovenskej legislatíve zakotvená ani v pracovných postupoch, pokynoch či usmerneniach. Postupuje sa teda výhradne podľa dobrej praxe a relevantnosť metód sa v každom prípade stanovuje jednotlivo.

Všetky informácie zistené metódami zisťovania totožnosti sa však vyhodnocujú a porovnávajú s údajmi poskytnutými žiadateľom počas azylového konania. Dôležitým aspektom je aj vyhodnotenie všeobecnej dôveryhodnosti osoby žiadateľa. Samotná všeobecná dôveryhodnosť sa dostáva do popredia najmä vtedy, ak výsledok ostatných metód skúmania identity žiadateľa nie je jasný.

Na rozdiel od niektorých ďalších štátov SR nemá hierarchiu určenia identity žiadateľa a pri samotnom procese sa identita vyhodnocuje ako **ustálená** a platí domnienka, že v tomto prípade je pre potreby konania o medzinárodnej ochrane preukázaná. Ak sú vážne pochybnosti, identita sa vyhodnotí ako nepreukázaná čo je vždy spojené s vyhodnotením osoby žiadateľa ako všeobecne nedôveryhodnej. Pri posudzovaní medzinárodnej ochrany je však samozrejme dôležitejšia dôveryhodnosť a realita jeho dôvodov ako dôveryhodnosť jeho osoby. Tým sa riadi aj rozhodovací proces, v ktorom treba posúdiť najmä dôvody, pre ktoré žiadateľ žiada o medzinárodnú ochranu. Pokiaľ nie je možné preukázať ani samotnú krajinu pôvodu, nedôveryhodnosť osoby má vplyv na rozhodnutie o medzinárodnej ochrane, keďže v tomto prípade sú spochybnené základné dôvody viažuce sa práve na krajinu prípadne konkrétny región pôvodu.

V niektorých prípadoch môžu byť výsledky expertíz rôzne, príp. aj z jednej môže byť záver taký, že sa „nedá vylúčiť pravosť predložených dokladov“, keďže napr. vzor pravého dokladu nebol k dispozícii a nie je možné ho porovnať. Vtedy sa skúmajú len štandardné prvky a prihliada sa najmä na to, či je výpoveď žiadateľa vierohodná. Ak je výpoveď vierohodná a konzistentná, je možné použiť princíp „v pochybnostiach v prospech“.

Pokiaľ ide o spoľahlivosť metód, najspoľahlivejšou metódou je vierohodné preverenie dokladov totožnosti žiadateľa. Ostatné metódy sa využívajú a posudzujú ad hoc. V konečnom dôsledku sa vyžaduje, aby všetky použité metódy viedli ku konzistentným výsledkom. Ak sa napríklad vyskytne dvakrát pozitívne overenie v rôznych databázach, nesúlad rieši KEÚ PZ.

#### 3.1.2 Proces vykonania návratu

Podľa interného predpisu ÚHCP P PZ vo vzťahu ku konaniu o administratívnom vyhostení, policajný útvar po začatí konania preverí osobu v príslušných informačných systémoch (CLK, POLDAT, ZOP, ECU, INO, MIGRA, EURODAC, AFIS). Policajt, ktorý vykoná overenie v informačných systémoch, spracuje záznam o výsledku do príslušného tlačiva, ktoré je súčasťou administratívneho spisu cudzinca o jeho administratívnom vyhostení. Zároveň policajt spíše zápisnicu o tom, ako sa cudzinec vyjadril podľa § 22 správneho poriadku,

v ktorej sa zameriava najmä na okolnosti vstupu na územie SR, pobytu a tiež okolnosti týkajúce sa jeho dokladov.

V prípade, že štátny príslušník tretej krajiny o sebe vyhlási, že je maloletý bez sprievodu, policajný útvar postupuje podľa § 111 ods. 6 a § 127 zákona o pobyte cudzincov. Ak ide o cudzinca, ktorého totožnosť nemožno hodnoverným spôsobom zistiť a preveriť, policajný útvar do rozhodnutia uvedie meno, priezvisko, dátum narodenia, štátnu príslušnosť, pohlavie, bydlisko a údaje, ktoré cudzinec v konaní počas spisovania zápisnice uvedie. Ak sa policajnému útvaru niektorý z údajov nepodarí zistiť, v rozhodnutí pri nezistenom údají uvedie „nezistené“. Okrem údajov uvedených vyššie sa v rozhodnutí uvedie aj opis osoby, ktorý bude obsahovať identifikačné znaky (výška, váha, farba očí, farba vlasov, charakteristické črty tváre, zvláštne znamenia a tetovania) a fotografie tváre cudzinca a zvláštnych znamení a tetovaní. Ak policajný útvar zistí, že sa cudzinec preukázal falošným alebo pozmeneným dokladom, dokladom inej osoby alebo dokladom, ktorý bol vyhlásený orgánom štátu, ktorý ho vydal za neplatný alebo odcudzený, bezodkladne takýto doklad buď zaistí, odníme alebo zadrží, o čom vydá cudzincovi potvrdenie.<sup>31</sup>

Ako už bolo uvedené v časti 3.1.1, SR nepoužíva hierarchiu určenia identity v určitých stupňoch, ako napr. od „bez dokladov“ cez „dostatočne obhájený“ alebo „je možné mu veriť“ po „úplne zdokladovaný a overený“ a momentálne sa ani o zavedení takejto hierarchie neuvažuje. V rámci azylového práva v SR sa dá pohybovať výlučne v stupňoch „identita ustálená“ a „identita nedôveryhodná“. Za ustálenú identitu sa považuje aj identita osoby, ktorá nemá žiadne doklady, ale ktorá dokáže v svojej výpovedi svoju identitu preukázať a to jej konzistentnosťou, koherentnosťou, reálnosťou a pokiaľ ide o výpoveď vnútorne aj navonok dôveryhodnú.

Vo vzťahu ku kategórii cudzincov, ktorí sú žiadateľmi o medzinárodnú ochranu alebo nelegálni migranti rozlišuje sa stupeň stanovenej totožnosti výlučne v rámci národného informačného systému MIGRA, ktorý sa zameriava len na tieto dve kategórie migrantov a používa nasledovné rozdelenie kategórie identít, a to potvrdenú identitu (osoba má doklad preukazujúci jeho totožnosť), nepotvrdenú (osoba nemá žiadny doklad, rozhodnutia týkajúce sa administratívneho vyhostenia sú vydané na identifikačné údaje, ktoré osoba v konaní uvádza), alias (ďalšia identita, ktorú osoba môže používať, alebo v minulosti použila), zneužitá identita (ide o prípady, kedy osoba zneužije identitu niekoho iného).

31 Interný predpis ÚHCP P PZ, R R ÚHCP P PZ č. 54/2013 v znení R R ÚHCP P PZ č. 24/2014.

Z praktického hľadiska by to malo určitý význam, ale len obmedzený, keďže SR je povinná posúdiť každú žiadosť o medzinárodnú ochranu individuálne a pokiaľ nebola identita žiadateľa úplne spochybnená, tak to nemá na rozhodovanie v azylovom konaní žiadny skutočný vplyv; prospelo by to však ako podporný dôkaz v konaní.

### 3.1.3 Konanie o udelení (prechodného) pobytu a udeľovanie víz

Vo všeobecnosti možno konštatovať, že v SR majú v procese identifikácie štátnych príslušníkov tretích krajín väčšiu váhu pri stanovovaní identity osoby metódy založené na biometrii/odoberaní odtlačkov prstov. Vo vzťahu k procesom udeľovania pobytu a udeľovania víz, **ak osobu nemožno jednoznačne identifikovať**, t. j. ak osoba nepredloží platný cestovný doklad, jej žiadosť o udelenie víz, resp. o udelenie prechodného pobytu nie je prijatá. **SR neuvažuje nad tým, že by do rozhodovania v predmetných konaniach zaviedla hierarchické posudzovanie jednotlivých dôkazov o totožnosti.**

## 3.2 Rozhodnutia prijímané na základe výsledku procesov zisťovania totožnosti

### 3.2.1 Konanie o udelení medzinárodnej ochrany

Pokiaľ ide o otázku, ako výsledok zisťovania totožnosti ovplyvňuje odporúčanie udeliť, zamietnuť alebo odložiť rozhodnutie o udelení medzinárodnej ochrany, podľa zákona o azyle sa žiadosť o udelenie azylu zamietne ako zjavne neopodstatnená v súvislosti s otázkou totožnosti, ak žiadateľ nespĺňa podmienky na udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany a zároveň sa nepodrobil odňatiu odtlačkov prstov, predložil nepravdivé informácie alebo dokumenty, falšované alebo pozmenené doklady, či zadržoval podstatné informácie alebo dokumenty dôležité na konanie o udelenie azylu s úmyslom sťažiť posudzovanie žiadosti o udelenie azylu a ak zdôvodňuje svoju žiadosť o udelenie azylu nesúvislými, protirečivými, nepravdepodobnými alebo nedostatočnými vyhláseniami, a preto ho nemožno pokladať za dôveryhodnú osobu. Ak je tiež pravdepodobné, že zničil svoj cestovný doklad alebo sa ho zbavil s úmyslom vytvoriť si nepravú totožnosť v konaní o azyle alebo inak sťažiť posudzovanie žiadosti o udelenie azylu, alebo ak ide o ďalšiu žiadosť o udelenie azylu a žiadateľ uviedol iné osobné údaje. Pritom je potrebné uviesť, že ide o prípady, keď je negatívne rozhodnutie ovplyvnené samotnou nedôveryhodnosťou žiadateľa prípadne nedôveryhodnosťou jeho identity.

Keďže v SR prišlo od roku 2013 k poklesu počtu žiadateľov o medzinárodnú ochranu, tak početnosť nemohla negatívne ovplyvniť metódy na určovanie ich identity. Naopak kvalita metód sa neustále zlepšuje.

### 3.2.2 Proces vykonania návratu

Ako sa uvádza v štúdií z roku 2012, proces zisťovania totožnosti má vplyv na skutočnosť, či cudzinca možno vrátiť, a zistenie totožnosti tak má zásadný význam. Aj v prípade spolupráce so ZÚ krajiny pôvodu je potrebné predložiť maximálne možné dôkazy o tom, že dotyčná osoba je občanom danej krajiny, alebo tam mala trvalé bydlisko.

Štátny príslušník tretej krajiny, ktorému bolo vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení alebo súdne rozhodnutie s uloženým trestom vyhostenia, no jeho identita je nepotvrdená, čiže nie je možné dostupnými prostriedkami zistiť ich pravú totožnosť, zostávajú zaistení v útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov s cieľom zistenia ich pravej totožnosti a realizácie výkonu ich návratu do krajiny pôvodu. Opakovane sa vykonáva pohovor za prítomnosti tlmočníka s cieľom získania týchto informácií. S cudzincami v takomto prípade pracujú aj príslušní sociálni pracovníci. Medzinárodná organizácia pre migráciu informuje umiestnených migrantov o možnosti požiadať o asistovaný dobrovoľný návrat do krajiny pôvodu a o možnosti poskytnutia asistencie prípadne reintegrácie v ich domovskej krajine. Z existujúcej praxe vyplýva, že v niektorých prípadoch, kde totožnosť nie je možné hodnoverne zistiť, pomôže v procese identifikácie skutočnosť, že osoba sa rozhodne vycestovať do domovskej krajiny prostredníctvom asistovaného dobrovoľného návratu. Osoby žiadajúce o asistovaný dobrovoľný návrat vo väčšine prípadov lepšie spolupracujú v procese identifikácie a získania cestovného dokladu, príslušné orgány ich domovského štátu sú ochotné spolupracovať a vydať náhradný cestovný doklad. V praxi sa vyskytli prípady, keď rodinní príslušníci, resp. známi migrantov priniesli cestovný doklad priamo do zariadenia, čo v podstatnej miere zjednodušilo ďalší proces ich návratu.

Sú však i prípady, keď proces overovania identity napr. cez INTERPOL trvá dlhší čas a výsledkom preverenia je, že návrat nie je možné realizovať v rámci programu asistovaného dobrovoľného návratu, ale je potrebné zabezpečiť výkon núteného návratu, čo je pri niektorých tretích krajinách (najmä Somálsko, Afganistan) problematické.

### 3.2.3 Konanie o udelení pobytu a udeľovanie víz

Pokiaľ ide o to, či výsledok zisťovania identity môže mať vplyv na odklad rozhodnutia o udelení alebo zmietnutí prechodného pobytu, v prípade SR neurčenie totožnosti automaticky znamená negatívne rozhodnutie. Ak totožnosť osoby nie je potvrdená, nemožno ju zistiť alebo osoba ju nevie dostatočne preukázať alebo ju preukáže podvodným spôsobom je to v podstate dôvod buď na neprijatie žiadosti o udelenie pobytu alebo žiadosti o udelenie víza alebo dôvod na zamietnutie žiadosti. V prípade udeľovania národných víz má doklad totožnosti rovnakú váhu ako doklad potvrdzujúci rodinný vzťah. Nezhľadujú sa pritom žiadne iné faktory, ako sú napríklad rodinné väzby v krajine či humanitárne dôvody. Legislatívne dôvody zamietnutia žiadosti o udelenie pobytu resp. zamietnutie vydania víza sú popísané vyššie v časti 1.3.3.

### 3.2.4 Výmena informácií o výsledkoch zisťovania identity medzi príslušnými orgánmi

Zisťovanie totožnosti štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý požiada o udelenie medzinárodnej ochrany, vykonáva v prvom kroku príslušný policajný útvar služby hraničnej a cudzineckej polície podľa postupov uvedených vyššie. Všetky informácie o osobe sa vkladajú do **IS MIGRA, ktorý je spoločnou databázou vo vzťahu k žiadateľom o medzinárodnú ochranu a nelegálnym migrantom**, ktorí boli zistení na neoprávnenom pobyte na území SR alebo sa dopustili neoprávneného prekročenia štátnej hranice SR a boli pri tom zadržaní. Po preverení osoby žiadajúcej o azyl policajným útvarom danú osobu prevezmú pracovníci MÚ MV SR. Ďalšie kroky na účel preverenia totožnosti osoby vykonáva v konaní o žiadosti o azyl alebo udelenie doplnkovej ochrany aj MÚ MV SR, a to najmä vo vzťahu k vypočutiu osoby a možnosti predloženia iných dokladov, ktoré MÚ MV SR posudzuje.

Potom ako si štátny príslušník tretej krajiny prevezme rozhodnutie MÚ MV SR o neudelení azylu (a ak podanie správnej žaloby proti takémuto rozhodnutiu nemá odkladný účinok a súd nepriznal správnej žalobe odkladný účinok), v nasledujúci deň sa na území SR zdržiava neoprávnene. Príslušný policajný útvar začne konanie o administratívnom vyhostení, resp. v ňom pokračuje. Na základe úzkej spolupráce medzi MÚ MV SR a útvarmi ÚHCP P PZ sú všetky informácie, ktoré boli zistené v procese rozhodovania o žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany k dispozícii policajnému útvaru, ktorý koná o návrate neúspešného žiadateľa o azyl.

Pred prípravou núteného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny do krajiny pôvodu sa v prípade, ak navrátiliec nemá platný cestovný doklad návrat, kontaktuje príslušný ZÚ danej krajiny na území Slovenskej republiky. Väčšinou však sú zastupiteľské úrady tretích krajín, do ktorých SR navracia ich občanov dislokované vo Viedni alebo v Prahe. Preto je proces vybavovania a fyzického prevzatia náhradného cestovného dokladu príslušným útvaram komplikovanejší a časovo zdĺhavejší. So ZÚ tretej krajiny sa dohaduje aj predbežný dátum vykonania núteného návratu preto, aby boli orgány v danej tretej krajine pripravené a oboznámené s pripravovaným návratom. Ak je s krajinou návratu uzatvorená platná readmisná dohoda, kontaktuje sa priamo príslušný orgán danej krajiny a zasiela sa príslušný formulár. SR má v tejto oblasti výbornú spoluprácu s Gruzínskom. Takisto veľmi pozitívne hodnotí spoluprácu s Ukrajinou, kam SR vykonáva vôbec najviac návratov spomedzi tretích krajín. Spolupráca je založená aj na pôvodnej readmisnej dohode medzi SR a Ukrajinou, v súčasnosti sa postupuje podľa readmisnej dohody medzi EÚ a Ukrajinou. Väčšina návratov na Ukrajinu sa však realizuje na báze neformálnej readmisie. To znamená, že nie je potrebné zasielať oficiálne formuláre na účel prevzatia osoby z územia SR na územie Ukrajiny. V prípadoch leteckých odsunov sa v SR využívajú najmä komerčné lety. V týchto prípadoch je podstatným faktorom, či príslušná letecká spoločnosť súhlasí s nástupom cudzinca na palubu lietadla.



## Výmena a zber údajov

Kapitola poskytuje informácie o tom, akým spôsobom SR spolupracuje s inými orgánmi pri výmene údajov o štátnych príslušníkoch tretích krajín [napr. s medzinárodnými organizáciami (UNHCR, IOM) alebo vnútroštátnymi orgánmi]. Ďalej sa uvádza prehľad národných a európskych databáz, ktoré orgány SR v procese stanovovania totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín využívajú na zhromažďovanie, uchovávanie a overovanie údajov, a takisto informácie o tom, ktoré údaje sa v zmysle slovenskej legislatívy o štátnych príslušníkoch tretích krajín zbierajú a evidujú.

### 4.1 Mechanizmy výmeny údajov

Príslušné orgány v SR **nemajú uzatvorené formálne memorandá o porozumení alebo iné dohody na výmenu osobných údajov s inými orgánmi v SR**, v iných štátoch či s medzinárodnými organizáciami alebo súkromnými subjektmi. SR pristúpila k podpisu **tzv. Prumskej zmluvy**<sup>32</sup>, ktorú možno využiť v niektorých prípadoch zisťovania totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí majú byť deportovaní z územia SR. Spolupráca útvarov ÚHCP P PZ zabezpečujúcich výkon vyhostenia prebieha v rámci využitia predmetnej dohody prostredníctvom pracoviska KEÚ P PZ.

<sup>32</sup> Rozhodnutie Rady 2008/616/SVV z 23. júna 2008 o vykonávaní rozhodnutia 2008/615/SVV o zintenzívnení cezhraničnej spolupráce, najmä v boji proti terorizmu a cezhraničnej trestnej činnosti. [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=celex%3A32008D0616>]

MÚ MV SR spolupracuje pri overovaní totožnosti žiadateľov o medzinárodnú ochranu z uvedených možností výlučne s UNHCR, aj to iba v konkrétnych prípadoch, keď je predpoklad, že UNHCR už danú osobu uznalo ako utečenca alebo že prešla niektorým z táborov prevádzkovaných UNHCR. SR však s UNHCR žiadnu dohodu ani zmluvný vzťah týkajúci sa overovania totožnosti nemá a obracia sa na túto organizáciu vždy len v prípade konkrétnej potreby.

## 4.2 Databázy a druhy zbieraných údajov

SR využíva na účel evidencie a zberu údajov o štátnych príslušníkoch tretích krajín, ktorí sa na území zdržiavajú buď legálne, alebo nelegálne viaceré národné databázy.

Prostredníctvom **národnej databázy IS ECU** sa zhromažďujú, uchovávajú a sprístupňujú údaje o cudzincoch s povoleným pobytom na našom území.

**Národná databáza VIS** je rozsiahly informačný systém na výmenu údajov o vízach na krátkodobý pobyt medzi schengenskými štátmi. Jeho cieľom je podporovať vykonávanie spoločnej vízovej politiky EÚ, ako aj politiky EÚ v oblasti migrácie a správy hraníc tým, že sa ním predchádza súbežnému podávaniu žiadostí o vízum vo viacerých členských štátoch („visa shopping“), pomáha v boji proti nelegálnej migrácii, prispieva k prevencii hrozieb vnútornej bezpečnosti členských štátov a zavádzajú sa ním transparentné a rýchlejšie postupy pre cestujúcich bona fide. Dopĺňa ho systém biometrickej identifikácie (BMS), ktorý poskytuje služby vyhľadávania zhodných odtlačkov prstov.<sup>33</sup>

V rámci uvedených databáz/informačných systémov **možno spracúvať všetky údaje podľa § 129 ods. 1 a ods. 2 zákona o pobyte cudzincov.**

„(1) Na účely **konania o víze** sú policajný útvar, zastupiteľský úrad a ministerstvo zahraničných vecí oprávnení spracúvať tieto osobné údaje:

- meno a priezvisko žiadateľa o vízum, jeho rodné priezvisko, predchádzajúce priezviská, dátum narodenia, pohlavie, miesto a štát narodenia, štátna príslušnosť, rodinný stav, údaje o cestovnom doklade, biometrické údaje,
- povolanie žiadateľa o vízum, meno a priezvisko jeho otca, meno, priezvisko a rodné priezvisko jeho matky, meno, priezvisko a rodné priezvis-

<sup>33</sup> Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o vývoji vízového informačného systému (VIS) v roku 2012 (predkladaná podľa článku 6 rozhodnutia Rady 2004/512/ES). [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52013DC0232]

ko jeho manžela, dátum a miesto narodenia jeho manžela, meno, priezvisko a dátum narodenia jeho dieťaťa, predchádzajúce pobyty žiadateľa o vízum v Slovenskej republike,

- predchádzajúca štátna príslušnosť žiadateľa o vízum, údaje o jeho trvalom bydlisku, údaje o jeho zamestnávateľovi, cieľová krajina, druh víza, požadovaný počet vstupov, čas pobytu, údaje o udelených vízach Slovenskej republiky, účel cesty, dátum príchodu, dátum odchodu, druh dopravného prostriedku, miesto prvého vstupu, údaje o kontaktnej osobe v Slovenskej republike, spôsob finančného zabezpečenia v Slovenskej republike, meno, priezvisko, dátum a miesto narodenia, štátna príslušnosť, adresa pobytu v Slovenskej republike, doklad totožnosti, povolanie pozývajúcej osoby a jej vzťah k pozývanému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ak je pozývajúcou osobou fyzická osoba,
- názov, sídlo, identifikačné číslo organizácie, predmet činnosti pozývajúcej osoby a jej vzťah k pozývanému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ak je pozývajúcou osobou právnická osoba, ako aj údaje podľa písmena d) o štatutárnom orgáne alebo o jeho členovi.

(2) Na účely **konania o pobyte a kontroly pobytu cudzincov** sú policajný útvar, zastupiteľský úrad a ministerstvo zahraničných vecí oprávnení spracúvať osobné údaje štátneho príslušníka tretej krajiny podľa odseku 1 písm. a) a b) a

- jeho titul, národnosť, účel pobytu, najvyššie dosiahnuté vzdelanie, údaje o zamestnaní pred príchodom a po príchode do Slovenskej republiky, miesto a štát trvalého bydliska, adresu posledného bydliska, bydlisko v Slovenskej republike, meno ubytovateľa,
- predchádzajúce priezviská, štát narodenia, štátnu príslušnosť, trvalé bydlisko a bydlisko v Slovenskej republike jeho manžela,
- dátum narodenia a štátnu príslušnosť jeho rodičov, miesto narodenia, štátnu príslušnosť, trvalé bydlisko a bydlisko jeho dieťaťa v Slovenskej republike, mená, priezviská, dátum a miesto narodenia, štátnu príslušnosť a trvalé bydlisko jeho súrodencov.<sup>34</sup>

Pre potreby **konania o medzinárodnej ochrane** sa údaje zhromažďujú v **národnej databáze MIGRA**. Ide o tieto údaje: meno, priezvisko, dátum narodenia, štátna príslušnosť, národnosť, dosiahnuté vzdelanie, materinský jazyk, iné jazyky, ktoré ovláda, rodné priezvisko, náboženské vyznanie, rodinný stav, fotografia, fotokópie dokladov totožnosti. Pokiaľ ide o **proces návratu**,

<sup>34</sup> § 129 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov.

v rámci databázy MIGRA (migrácia a medzinárodná ochrana) sa zbierajú tieto biometrické údaje: fotografia, daktyloskopické odtlačky (systém umožňuje sken odtlačkov prstov pre osoby evidované v systéme a ich zaslanie do systémov AFIS a EURODAC) a nasledujúce biografické údaje: priezvisko, pohlavie, dátum narodenia, štátna príslušnosť, národnosť.

**Národná databáza INBO** slúži na evidenciu nežiaducich osôb, blokováných osôb, dopravných prostriedkov a vecí na hraničných priechodoch. V databáze sa nachádzajú tieto biografické údaje: priezvisko, pohlavie, dátum narodenia, štátna príslušnosť, národnosť a z biometrických údajov sa v databáze nachádza fotografia.

Do budúcnosti by SR považovala za užitočné zhromažďovať v databázach aj údaje o mieste a adrese pobytu v krajine pôvodu.

**Tabuľka č. 12: Databázy, sledovacie zoznamy a referenčné nástroje, ktoré sa používajú na stanovenie totožnosti v migračných konaniach**

	VIS	SIS	EURODAC	Národné databázy a sledovacie zoznamy
Medzinárodná ochrana	X		X	IS MIGRA
Návrat	X	X	X	IS MIGRA, ECU, INBO, AFIS, POLDAT, ZOP, preverenie cez centrálnu lustračnú konzolu – CLK
Krátkodobé víza	X	X		IS MIGRA, ECU, INBO, AFIS, POLDAT, ZOP, preverenie cez centrálnu lustračnú konzolu – CLK
Dlhodobé víza a povolenie na pobyt na účel štúdia	X	X		IS MIGRA, ECU, INBO, AFIS, POLDAT, ZOP, preverenie cez centrálnu lustračnú konzolu – CLK
Dlhodobé víza a povolenie na pobyt na účel zlúčenia rodiny	X	X		IS MIGRA, ECU, INBO, AFIS, POLDAT, ZOP, preverenie cez centrálnu lustračnú konzolu – CLK
Dlhodobé víza a povolenie na pobyt na účel zamestnania	X	X		IS MIGRA, ECU, INBO, AFIS, POLDAT, ZOP, preverenie cez národnú konzolu – CLK

Správu relevantných databáz vykonávajú:

- národný IS MIGRA a národné IS ECU, INBO spravuje ÚHCP P PZ (IS MIGRA v spolupráci s MÚ MV SR);
- národný IS REGOB (register obyvateľstva SR) spravuje MV SR, systém je prepojený s IS ECU;
- národný IS VIS spravuje MZVaEZ SR spolu s MV SR;
- IS EURODAC a AFIS je v gescii KEÚ PZ.

## 4.3 Vývoj v oblasti databáz a zbieraných údajov

Najväčšou zmenou po vstupe do schengenského priestoru bolo spustenie využívania schengenského informačného systému v roku 2007 a využívania online prístupu do Interpolu v roku 2008.

V oblasti návratov bolo dôležitým vývojom predovšetkým vytvorenie IS MIGRA v roku 2010, na základe ktorého je možné integrované vyhľadávanie podľa odtlačkov prstov v národnom systéme AFIS a v databáze EURODAC na základe jedného snímania. Toto riešenie bolo v roku 2016 doplnené o vyhľadávanie odtlačkov prstov v AFIS Interpol.

V oblasti pobytového režimu bol s cieľom zefektívnenia identifikácie štátnych príslušníkov tretích krajín do národného systému IS ECU v roku 2013 zabudovaný tzv. kontrolný systém biometrie (KBS) (pozri ďalej).

SR predbežne plánuje viacero zmien v oblasti fungovania a prepojenia informačných systémov, ktoré sa využívajú v migračných konaniach. Ide najmä o IS MIGRA, zjednodušenie využívania systému VIS, nové využite CLK a pod. Všetko však závisí od finančných zdrojov. V niektorých prípadoch potreba zmien vznikla na národnej úrovni, v iných je dôvodom zmena európskych právnych predpisov.

Overovanie vo VIS na základe odtlačkov prstov prostredníctvom IS MIGRA sa začalo riešiť už v roku 2015, pretože stanice, ktoré boli na to určené, sa málo využívali a policajti museli odtlačky prstov snímať viackrát na rôznych zariadeniach. Na účel zefektívnenia práce a zrýchlenia vybavovacieho procesu vznikla požiadavka integrovať toto overovanie priamo do IS MIGRA spolu s overovaním v Interpole, pričom policajti na základe jedného snímania dostal výsledok z IS AFIS, IS INTERPOL, IS VIS a aj EURODAC. Z dôvodu obmedzených finančných prostriedkov sa ale zrealizovala len časť preverovania v Interpole.

Vo vzťahu k IS ECU, v ktorom sa evidujú všetci cudzinci s pobytom v SR, zodpovedné orgány dlhodobo upozorňujú na potrebu inovácie tohto systému, resp. na vybudovanie úplne nového. Z aplikačnej praxe útvarov, ktoré dennodenne systém využívajú, vyplýva, že systém je na súčasné potreby neaktuálny a potreboval by zmenu, najmä s ohľadom na počty cudzincov prichádzajúcich na územie SR, neustály nárast požiadaviek na štatistické údaje vyplývajúce z právnych predpisov EÚ a na nové trendy zneužívania (napr. účelu pobytu) zo strany cudzincov. Do systému bol v roku 2013 zabudovaný tzv. kontrolný systém biometrie, ktorý má umožniť automatické porovnanie nasnímanej podoby tváre cudzincov s fotografiami, ktoré sú v systéme uložené, a automatické porovnanie odobratých odtlačkov prstov s dostupnou zbierkou odtlačkov. Systém bol uvedený do praxe, ukázalo sa však, že na jeho efektívne využitie by boli potrebné ďalšie zmeny technického charakteru, ktoré si vyžadujú finančnú investíciu.

V súvislosti s overovaním konkrétnych lekárskejších metód pri určovaní veku<sup>35</sup> prebieha diskusia, ktorú rozprúdili mimovládne organizácie. Podľa ich názoru je röntgenové vyšetrenie príliš invazívne a navrhujú iné neinvazívnejšie metódy ako sú napr. psychologické vyšetrenia. Príslušné orgány však túto diskusiu považujú za kontraproduktívnu, keďže navrhované menej invazívne metódy neslúžia na určenie fyzického veku, čo je potrebné pre konanie o medzinárodnej ochrane, ale slúžia výhradne na určenie mentálneho veku, ktorý je pre konanie o medzinárodnej ochrane nepodstatný.

<sup>35</sup> Fajnorová, K. – Številová, Z.: Dieťa alebo dospelý? Liga za ľudské práva, 2013. Diskusia prebehla napr. na seminári UNHCR o niektorých konkrétnych aspektoch rozhodovania o právnom postavení utečenca, Olomouc 2. – 3.2.2017.



## Závery

Za posledných päť rokov prišlo na území SR k poklesu žiadateľov o medzinárodnú ochranu. Aj naďalej však platí, že väčšina žiadateľov prichádza bez akýchkoľvek dokladov, bez jednoznačne určiteľnej identity. Žiadatelia často nepredložia doklady, aj ak nejaké majú, napr. preto, že majú obavy z návratu do krajiny pôvodu, zatajujú niektoré údaje (napr. vek, resp. krajinu, ktorá je príslušná na posúdenie ich žiadosti) alebo preto, že považujú SR len za tranzitnú krajinu. Žiadatelia často uvádzajú, že si doklady pri úteku nestihli vziať, stratili ich počas cesty do Európy, odovzdali ich prevádzčovi alebo že si ich v krajine pôvodu nemôžu vybaviť. Je pravdepodobné, že aj prevádzčáci im radia nepreukázať sa svojimi dokladmi totožnosti (príp. žiadatelia prevádzčom doklady odovzdávajú alebo im prevádzčáci doklady násilne odoberú). Z toho dôvodu je potrebné vyvíjať ďalšie metódy na zisťovanie a overovanie totožnosti žiadateľov. Problémom je to najmä v prípadoch, keď sa žiadatelia vydávajú za štátnych príslušníkov krajín, v ktorých prebieha nejaká forma vojenského konfliktu, s cieľom získať medzinárodnú ochranu v Európe.

S poklesom žiadateľov nastal aj úbytok úkonov na zisťovanie totožnosti. Najvyžívanejším úkonom zostali pohovory, v rámci ktorých sa každému žiadateľovi kladie súbor otázok na zisťovanie totožnosti. Súbor môže byť ešte rozšírený alebo sa môže využiť doplnujúci pohovor so špeciálnymi a podrobnými otázkami na určenie krajiny pôvodu. V tomto prípade je však problémom, že



tieto pohovory dokážu vyvrátiť tvrdenia žiadateľa o krajine pôvodu, ak sú vykonštruované, ale väčšinou sa na ich základe nedá preukázať skutočná krajina pôvodu. Tento problém sa potom prejavuje v rozhodovacom procese, ako aj v odvolacom konaní na súdoch.

Opatrenia smerujúce k zisťovaniu totožnosti v prípade chýbajúcej dokumentácie sú časovo, finančne aj personálne náročné a aj napriek vyvinutému úsiliu nemusí byť zistenie totožnosti vždy úspešné. SR v praxi aplikuje najmä metódy ako odoberanie odtlačkov prstov, fotografovanie na porovnanie s národnými a európskymi databázami a pohovor. V rámci metódy pohovoru a prostredníctvom informácií o krajine pôvodu žiadateľa sa zistia dodatočné informácie, ktoré vypovedajú v prospech alebo neprospech jeho totožnosti a dôveryhodnosti. Skúma sa súlad medzi predloženými dokladmi a výpoveďou žiadateľa v porovnaní s informáciami o krajine pôvodu. Vyhodnocuje sa teda tzv. vnútorná ako vonkajšia dôveryhodnosť tvrdení žiadateľa. V prípade, že ide o osobu, ktorá sa vyhlasuje za maloletého cudzinca a zároveň sú o veku tejto osoby ako maloletej pochybnosti, vykoná sa lekárske vyšetrenie na určenie veku (RTG snímka zápästia prípadne aj iných častí tela).

Uvedené metódy sú upravené v legislatíve, a to v zákone o azyle a v zákone o pobyte cudzincov. Ostatné metódy nie sú legislatívne upravené a na ich použitie sa dajú aplikovať iba všeobecné právne predpisy, ktoré často nereflektujú špecifickosť azylového konania. Výzvou do najbližšej budúcnosti je, aby nastala legislatívna úprava používania jazykových analýz a možnosti kontroly technických a záznamových zariadení na účel azylového konania, najmä z dôvodu určenia totožnosti žiadateľov. Tieto by boli prospešné nielen pri samotnom určovaní totožnosti, ale aj pri určovaní bezpečnostných rizík (napojenie osôb na teroristické organizácie, skupiny páchajúce kriminalitu a pod.). Spolupráca s tretími krajinami v oblasti určovania totožnosti je voliteľnou metódou. Analýza DNA a skenovanie dúhoviek na porovnanie s národnými a európskymi databázami sa zatiaľ v súvislosti so zisťovaním totožnosti nevykonali.

Osobitným spôsobom je využívanie Slovenskej informačnej služby na určovanie totožnosti osoby, ktoré je zamerané najmä na posúdenie danej osoby z hľadiska bezpečnosti štátu a spoločnosti.

Pokiaľ ide o legálnu migráciu, je potrebné venovať zvýšenú pozornosť kontrole predkladaných podporných dokladov (ako napr. dokladov o bezúhonnosti, dokladov na preukázanie finančného zabezpečenia pobytu a pod.).

SR by do budúcnosti uvítala možnosť väčšej spolupráce krajín v rámci EÚ pod záštitou niektorej z inštitúcií (napr. EASO). Určovanie identity sa stáva zá-

sadnou otázkou azylového práva a je potrebné, aby sa príslušné nástroje neustále rozvíjali a aby mohli byť využívané všetkými štátmi v rámci európskej spolupráce. Jedným z takýchto projektov by mohlo byť napr. centrálné koordinované používanie jazykových analýz s tým, že by bolo možné využívať odborníkov v rámci celej EÚ. Rovnako by bolo vhodné, aby sa do európskych právnych predpisov (smerníc a nariadení EÚ) zaviedli jednotné ustanovenia vymedzujúce jednotlivé metódy určovania totožnosti. Na národnej úrovni by bolo vhodné viesť presnejšie štatistiky o osobách, pri ktorých je jednoznačne určená identita, o osobách, kde bola identita ustálená, a o osobách, kde bola identita spochybnená. Vyžaduje si to však určité škálovanie posúdenia totožnosti osôb, ktoré sa doposiaľ nevyužívalo. Aj metodika takéhoto škálovania by mohla byť vyvinutá na celoeurópskej úrovni, aby sa v jednotlivých štátoch využívala jednotne.

Ako vyplýva z textu štúdie, v problematike zisťovania totožnosti či už nelegálnych migrantov, legálnych migrantov (žiadateľov o udelenie pobytu, resp. víz) alebo žiadateľov o medzinárodnú ochranu zohrávajú najdôležitejšiu úlohu útvaru služby hraničnej a cudzineckej polície. Policajti ÚHCP P PZ sa dostanú do kontaktu s každým štátnym príslušníkom tretej krajiny (alebo jeho osobnými údajmi v prípade žiadateľov o vízum). Policajné útvaru vecne zodpovedajú za to, že osoba, ktorej udeľujú pobyt, ktorú vyhostujú, resp. ktorá žiada o udelenie medzinárodnej ochrany, je tá, za ktorú sa vydáva. Takisto zodpovedajú za overenie, že doklady, ktoré daná osoba predkladá, sú pravé a akceptovateľné. Policajti preto musia byť odborníkmi v metódach stanovovania totožnosti, preverovania pravosti dokladov, práce s príslušnými informačnými systémami a pod.

V tejto súvislosti by bolo užitočné, ak by v SR bolo zriadené jednotné pracovisko, resp. podporný úrad zaoberajúci sa zisťovaním totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí prichádzajú na územie SR bez dokladov, resp. prichádzajú s dokladmi, ktorých pravosť je potrebné preveriť. Zo štúdie vyplýva, že problematika identifikácie, preverovania dokladov, zisťovania krajiny pôvodu, spracovávanie biometrických údajov je v rámci SR roztrieštená medzi viaceré odborné pracoviská v rámci SR. Vo vzťahu k metódam, ktoré je možné použiť s cieľom identifikácie, má SR medzery, ktoré by bolo možné preklenúť zavedením nových metód do praxe. Niektoré z nich sa v SR používajú, nie však v oblasti identifikácie migrantov, ale v oblasti identifikácie páchatelov trestnej činnosti (ako napr. metóda DNA, jazyková analýza a pod.). SR by v tejto oblasti mohla čerpať z dobrých skúseností iných členských štátov EÚ, ktoré majú väčšie skúsenosti v oblasti identifikácie štátnych príslušníkov tretích krajín, ako napr. Poľsko, ktoré na účel identifikácie krajiny pôvodu nelegálneho migranta využíva kultúrnych expertov.

Vyvíjanie tlaku na tretie krajiny s cieľom zlepšenia spolupráce, či už v oblasti návratovej politiky alebo legálnej migrácie, alebo v iných oblastiach je pre SR stále výzvou, a to i v oblasti zisťovania totožnosti a preverovania pravosti predkladaných dokladov žiadateľmi o pobyt i osobami, ktoré majú byť vyhostené z územia SR a nemajú príslušné doklady na návrat. Spoluprácu s tretími krajinami, vyvolávanie rokovaní a vyvíjanie aktivít k podpísaniu dohôd o spolupráci možno iniciovať prostredníctvom MZVaEZ SR. Na účel správnej identifikácie v procese je potrebná ochota tretej krajiny identifikovať osobu, ktorá vyhlasuje, že je jej štátnym príslušníkom. V procese udeľovania pobytu a víz je potrebné, aby tretie krajiny poskytovali aktuálne informácie a vzory dokladov (specimeny) cestovných dokladov a podporných dokladov, ktoré ich občania predkladajú k žiadostiam o pobyt, resp. o vízum.

SR v má v tejto oblasti najlepšiu spoluprácu so susednou Ukrajinou. Dobrá spolupráca s Ukrajinou má zásadný význam z dôvodu vysokého počtu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov Ukrajiny na území SR, ako aj z dôvodu výrazného počtu osôb, ktoré neoprávnene prekračujú vonkajšiu hranicu medzi SR a Ukrajinou. Spolupráca sa podporuje prostredníctvom pravidelných stretnutí hraničných splnomocnencov a prostredníctvom readmisnej dohody medzi EÚ a Ukrajinou. SR v zastúpení ÚHCP P PZ v oblasti návratu doposiaľ neiniciovala vytvorenie výraznejšieho partnerstva s určitou treťou krajinou v oblasti návratu (napr. formou memoranda o porozumení), a to najmä preto, že doposiaľ SR nemala na svojom území výrazný počet štátnych príslušníkov určitej tretej krajiny, ktorá by odmietala spoluprácu v oblasti návratu. Stretnutia s predstaviteľmi tretích krajín (Irak, Pakistan, Afganistan a i.) na účel zlepšenia spolupráce týchto krajín s EÚ v oblasti návratu prebieha na úrovni EK v rámci pracovnej skupiny REM (expertná skupina pre readmisiu) a v rámci spolupráce s agentúrou Frontex. Praktickú spoluprácu so ZÚ tretích krajín v SR a susedných krajinách v oblasti návratov vykonáva ÚPZC Medveďov, ktorý priamo vykonáva nútené návraty do tretích krajín a v prípade, že štátny príslušník tretej krajiny nedisponuje platným cestovným dokladom na jeho návrat. ÚPZC Medveďov prostredníctvom poverených policajtov priamo komunikuje s jednotlivými ambasádami, agentúrou Frontex, inými členskými štátmi na účel identifikácie štátnych príslušníkov tretích krajín a najmä na účel vydania náhradného cestovného dokladu. Spolupráca tretích krajín v oblasti návratu je veľmi ťažko zhodnotiteľná, ochota a miera spolupráce tretej krajiny je veľmi individuálna. V prípade asistovaného dobrovoľného návratu možno hodnotiť spoluprácu tretích krajín v rámci návratu ako veľmi dobrú.

Za najlepší a najrýchlejší spôsob preverovania identity štátnych príslušníkov tretích krajín možno považovať využívanie biometrie (najmä odoberanie odlačkov prstov) a automatizované preverovanie týmto spôsobom v dostupných databázach, preto netreba podceňovať potrebu vyčleniť dostatočné finančné prostriedky na posilnenie technického vybavenia a modernizáciu príslušných informačných systémov.

# Bibliografia

## Publikácie

Bachtíková, I. – Oboňová, S.: Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu. Slovenská republika 2016. Európska migračná sieť. Bratislava: IOM, 2017.

Blažejová, P.: Zisťovanie totožnosti na účely medzinárodnej ochrany v Slovenskej republike: výzvy a prax. Európska migračná sieť. Bratislava: IOM, 2012.

Fajnorová, K. – Številová, Z.: Dieťa alebo dospelý? Bratislava: Liga za ľudské práva, 2013.

Priecel, B. – Belo-Caban, V.: Migrácia a azyl v podmienkach Slovenskej republiky. Bratislava: Migračný úrad MV SR, 2009.

Kritériá a postupy pri udeľovaní štatusu utečenca. Ženeva: UNHCR, 1992.

Nelegálna migrácia na slovensko-ukrajinskej schengenskej hranici. Vydané v rámci projektu „Zlepšenie technických a vzdelávacích kapacít na urýchlenie vybavovacieho procesu na spoločnej slovensko-ukrajinskej hranici“. Bratislava: ADIN s.r.o., 2016.

Organizácia azylovej a migračnej politiky v členských štátoch EÚ. Európska migračná sieť. Brusel: Európska komisia, 2010.

Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2016. Bratislava: ÚHCP P PZ, 2017.

## Legislatíva

Interné predpisy ÚHCP P PZ vo vzťahu k príslušným informačným systémom, konaniu o pobyte a konaniu o návrate.

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva (vízový kódex).

Nariadenie ministra vnútra SR č. 34/2014 o postupe migračného úradu MV SR, útvarov PZ a centier podpory pri vykonaní zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 71/1967 Z. z. o správnom konaní (správny poriadok).

Zákon č. 122/2013 o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore.

Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

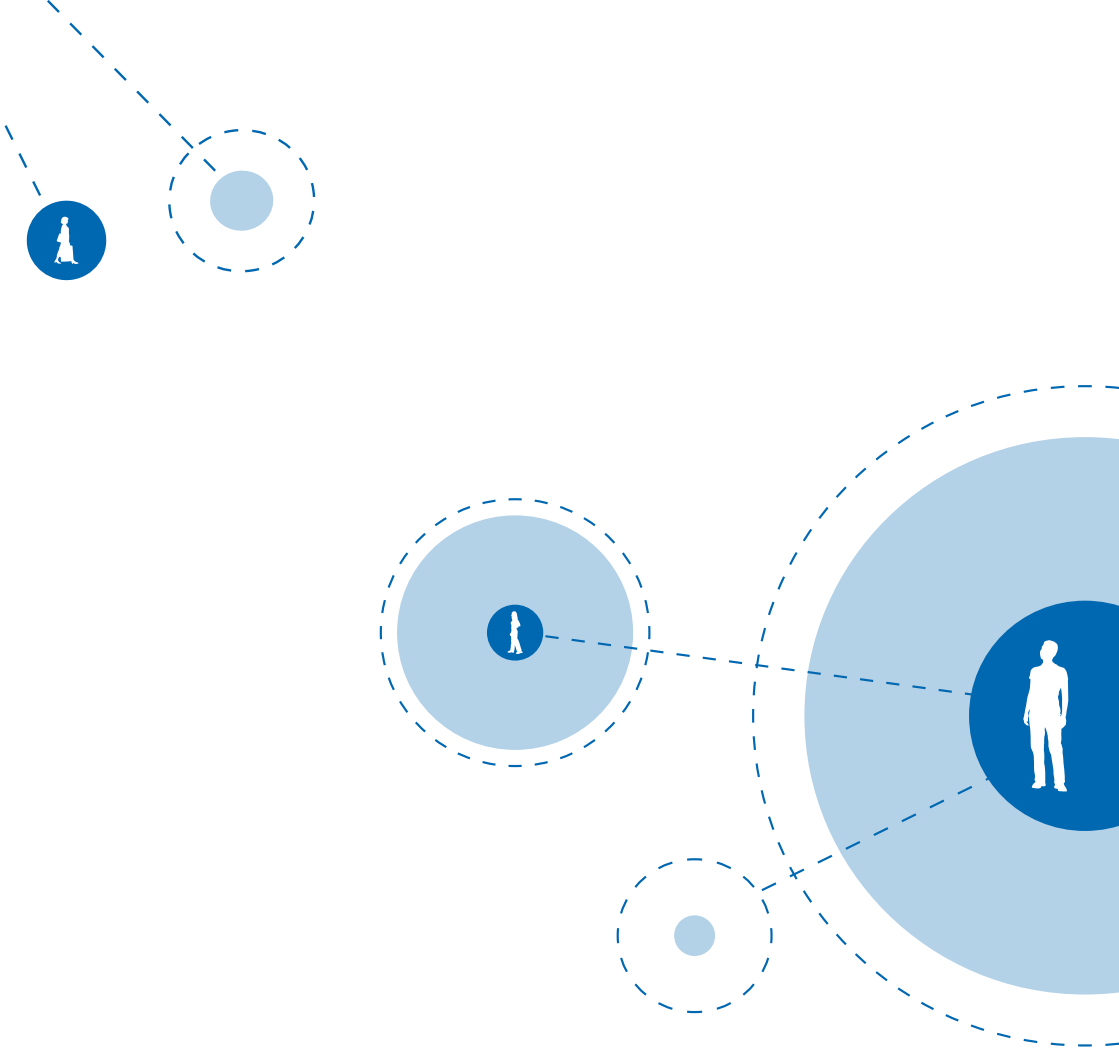
## Internet

<http://eur-lex.europa.eu/>

<http://www.minv.sk/?statistiky-20>

[www.emn.sk](http://www.emn.sk)

[www.slov-lex.sk](http://www.slov-lex.sk)



**Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v SR  
Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM)  
Úrad v Slovenskej republike**

Grösslingová 35, 811 09 Bratislava, Slovenská republika  
[www.iom.sk](http://www.iom.sk), [www.emn.sk](http://www.emn.sk)



ISBN: 978-80-89506-83-5