

Andrea Frkáňová, Katarína Kubovičová

ZAISTENIE A ALTERNATÍVY K ZAISTENIU V KONTEXTE MIGRAČNEJ POLITIKY SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v kontexte migračnej politiky Slovenskej republiky

Malá tematická štúdia Národného kontaktného bodu
Európskej migračnej siete v Slovenskej republike

apríl 2014
Bratislava



Spolufinancované
Európskou úniou



Zostavenie tejto malej tematickej štúdie spolufinancuje Európska únia a Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky.

Táto malá tematická štúdia bola spracovaná v rámci Európskej migračnej siete (EMN), ktorá poskytuje v členských štátoch EÚ a v Nórsku aktuálne, objektívne, spoľahlivé a porovnateľné informácie o migrácii a azyle na účely tvorby národných politík a politík EÚ.

Európsku migračnú sieť finančne podporila Európska komisia. Táto publikácia obsahuje výlučne názory autoriek, Európska komisia nie je zodpovedná za žiadne použitie informácií uvedených v tejto publikácii. Názory prezentované v tejto malej tematickej štúdii nemusia predstavovať názory vlády Slovenskej republiky alebo Medzinárodnej organizácie pre migráciu (IOM).

Autorky: Andrea Frkáňová, Katarína Kubovičová

Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v Slovenskej republike
Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM)
Grösslingová 4
811 09 Bratislava
Slovenská republika
E-mail: ncpslovakia@iom.int
Tel.: +421 2 52 62 33 35
www.emn.sk, www.emn.europa.eu

ISBN: 978-80-89506-50-7

Predslov

Túto malú tematickú štúdiu EMN zostavila Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM) Bratislava, ktorá je koordinátorom Národného kontaktného bodu Európskej migračnej siete (EMN) v Slovenskej republike. Národný kontaktný bod EMN v SR tvorí Ministerstvo vnútra SR (Úrad hraničnej a cudzineckej polície P PZ, Migračný úrad, odbor zahraničných vecí a európskych záležitostí Kancelárie ministra vnútra), Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Štatistický úrad SR a IOM.

Malá tematická štúdia je súčasťou súhrnnej štúdie EMN rovnakého zamerania, vypracovanej na úrovni EÚ, v ktorej sú zhrnuté výsledky národných štúdií, spracovaných členskými krajinami EÚ a Nórskom na základe spoločného zadania vo forme dotazníkových otázok.

Súhrnná štúdia, ako aj malé tematické štúdie jednotlivých členských štátov EÚ a Nórska sú dostupné v anglickom jazyku na webovej stránke www.emn.europa.eu.

Malá tematická štúdia za Slovenskú republiku v anglickom jazyku je spracovaná vo forme vyplneného dotazníka a slúži najmä pre potreby súhrnnej štúdie. Slovenská verzia tejto štúdie je rozšírená a spracovaná do publikácie, ktorá slúži najmä pre potreby odbornej verejnosti. Obe verzie štúdie sú dostupné na webovej stránke slovenského Národného kontaktného bodu EMN www.emn.sk.

Obsah

Zoznam skratiek	8	03. Alternatívy k zaisteniu v SR	44
Úvod	9	3.1 Právna úprava alternatív k zaisteniu v SR	44
Definície	12	3.1.1 Povinnosť hlásenia pobytu	45
01. Právna úprava dôvodov na zaistenie a ich aplikovanie na jednotlivé kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín v SR	16	3.1.2 Povinnosť zložiť peňažnú záruku	46
1.1 Právna úprava dôvodov na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín v SR	16	3.1.3 Výzvy a osvedčená prax súvisiaca s implementáciou alternatív k zaisteniu v Slovenskej republike	48
1.2 Aplikácia dôvodov na zaistenie podľa jednotlivých kategórií štátnych príslušníkov tretích krajín	19	3.2 Postup hodnotenia pri posudzovaní uloženia alternatívy k zaisteniu štátneho príslušníka tretej krajiny	50
1.3 Zaistenie zraniteľných osôb	23	3.3 Súdne preskúmanie rozhodnutia o uložení alternatívy k zaisteniu	51
1.4 Právna úprava prepustenia osôb zo zaistenia, ktoré nemôžu byť odsunuté a je im udelený tolerovaný pobyt	23	04. Vplyv zaistenia a alternatív k zaisteniu na efektívnosť návratovej procedúry a na proces udeľovania medzinárodnej ochrany	52
1.5 Postup hodnotenia a indikátory vedúce k rozhodnutiu o zaistení štátnych príslušníkov tretích krajín	26	4.1. Efektívnosť pri dosahovaní a vykonávaní rýchlych a spravodlivých rozhodnutí o imigračnom statuse štátnych príslušníkov tretích krajín	53
1.6 Súdne preskúmanie rozhodnutia o zaistení	30	4.1.1 Efektívnosť v rozhodovacom procese pri žiadostiach o udelenie medzinárodnej ochrany	53
1.7 Výzvy a osvedčená prax v individuálnom postupe hodnotenia pri rozhodovaní o zaistení cudzinca	31	4.1.2 Efektívnosť v rozhodovacom procese o imigračnom statuse štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú v návratovej procedúre, a efektívnosť vo vykonávaní návratov	55
02. Typy zariadení určených na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín a podmienky v zaistení	32	4.2 Náklady na zaistenie a alternatívy k zaisteniu	59
2.1 Typy zariadení určených na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín v SR	32	4.3 Dodržiavanie základných práv	61
2.2 Podmienky v útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov	34	4.4 Úteky zo zaistenia a dodržiavanie podmienok alternatív k zaisteniu	69
2.2.1 Umiestňovanie v ÚPZC	34	05. Záver	71
2.2.2 Vychádzky a opustenie ÚPZC	36	Bibliografia	74
2.2.3 Návštevy v ÚPZC	36	Prílohy	77
2.2.4 Kontakt s okolitým svetom	37		
2.2.5 Vzdelávanie a voľnočasové aktivity v ÚPZC	39		
2.2.6 Právna pomoc	40		
2.2.7 Tlmočenie a preklady	41		
2.2.8 Zdravotná starostlivosť	42		
2.2.9 Zraniteľné osoby	43		
2.2.10 Oddelený režim zaistenia	43		

Zoznam skratiek

AV – administratívne vyhostenie
CPP – Centrum právnej pomoci
ČŠ – členský štát EÚ
EDĽP – Európsky dohovor o ľudských právach
EÚ – Európska únia
EHP – Európsky hospodársky priestor
EMN – Európska migračná sieť (European Migration Network)
IOM – Medzinárodná organizácia pre migráciu (International Organization for Migration)
MÚ MV SR – Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky
MV SR – Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky
OHK PZ – Oddelenie hraničnej kontroly Policajného zboru
PZ – Policajný zbor
SR – Slovenská republika
SV – súdne vyhostenie
ÚHCP P PZ – Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru
ÚPZC – útvar policajného zaistenia pre cudzincov, útvary policajného zaistenia pre cudzincov
VOP – Verejná ochrankyňa práv
Z. z. – Zbierka zákonov

Úvod

Zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín je opatrením, ktoré obmedzuje slobodu pohybu jednotlivca. Keďže ide o závažný zásah do ľudských práv a slobôd, musí byť toto opatrenie realizované v súlade s medzinárodnými dohovormi¹. Legislatíva Európskej únie (ďalej len EÚ) vo svojej azylovej a migračnej oblasti upravuje, v akých situáciách a pri splnení akých podmienok je možné uplatniť zaistenie (ako napr. pri nepovolení vstupu na územie ČŠ, pri riziku úteku v konaní o návrate, v spojení so žiadosťou o medzinárodnú ochranu). Vo všetkých prípadoch však legislatíva EÚ stanovuje a aj podporuje ČŠ v tom, aby využívali alternatívy k zaisteniu a používali zaistenie len ako „poslednú možnosť“. Alternatívy k zaisteniu sú opatreniami, ktoré nahrádzajú zaistenie a tým úplné obmedzenie osobnej slobody a umožňujú jednotlivcovi (štátnemu príslušníkovi tretej krajiny) zdržiavať sa na určitom mieste pri splnení stanovených podmienok a reštrikcií obmedzujúcich čiastočne jeho slobodu pohybu. Alternatívy môžu zahŕňať: pravidelné hlásenie pobytu, zloženie peňažnej záruky alebo cestovných dokladov, elektronický monitoring, prepustenie na podporu sociálneho pracovníka a pod.

V praxi ČŠ sú postupy týkajúce sa zaistenia a alternatív k zaisteniu rôzne a informácií o spôsobe a rozsahu, v akom ČŠ využívajú alternatívy k zaisteniu, je málo. Takisto existuje veľmi málo informácií o tom, ako zaistenie a alternatívy k zaisteniu prispievajú k efektívnosti konania o návrate alebo medzinárodnej ochrane.

Riadiaci výbor Európskej migračnej siete (ďalej len EMN), aj z vyššie uvedeních dôvodov, schválil v rámci pracovného programu EMN na rok 2014 vypracovanie malej tematickej štúdie na tému *Využívanie zaistenia a alternatív k zaisteniu v kontexte migračných politík*. Malá tematická štúdia je vypracovávaná ČŠ a Nórskom na základe spoločnej špecifikácie². Z národných príspevkov ČŠ vypracuje Európska komisia (ďalej len EK) súhrnnú správu, ktorá bude informovať a analyzovať tematické oblasti, na ktoré sa špecifikácia štúdie zamerala a ktoré sú uvedené nižšie.

¹ Napr. Dohovor o ochrane ľudských práv a slobôd, Európsky dohovor o ľudských právach (1950), Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach (1966), Európsky dohovor na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania (1987).

² Dostupné na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn_studies/illegally-resident/emn_study_detention_alternatives_to_detention_common_template_final_24feb2014.doc

Cieľom súhrnnej správy bude identifikovať podobnosti, rozdiely a osvedčenú prax v súvislosti s využívaním zaistenia a alternatív k zaisteniu v jednotlivých ČŠ EÚ a v Nórsku. Špecificky sa správa zameria najmä na identifikáciu kategórií štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí môžu byť v ČŠ zaistení, alebo im môže byť poskytnutá alternatíva k zaisteniu, na dôvody, používané postupy hodnotenia a kritériá pri rozhodnutí, či má byť osoba zaistená v zariadení, alebo jej má byť poskytnutá alternatíva k zaisteniu. Cieľom súhrnnej správy je poskytnúť zároveň prehľad o typoch zariadení, ktoré majú ČŠ k dispozícii pre zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín, podmienok v nich, ako aj prehľad typov, podmienok a organizácie alternatív k zaisteniu, ktoré členské štáty môžu uplatniť. Súčasťou správy budú aj štatistické údaje súvisiace so zaistením a alternatívami k zaisteniu, ako aj zhodnotenie vplyvu zaistenia alebo alternatív k zaisteniu na efektívnu návratovú politiku alebo procedúru medzinárodnej ochrany ČŠ so špecifickým zameraním na identifikáciu osvedčenej praxe.

Malú tematickú štúdiu vypracovala SR pod názvom *Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v kontexte migračnej politiky Slovenskej republiky*. Metodologicky vychádza štúdia zo spracovania a analýzy dokumentov a publikácií týkajúcich sa danej témy. Primárnym zdrojom informácií boli právny poriadok SR a relevantné právne akty EÚ upravujúce zaistenie a alternatívy k zaisteniu. Takisto boli pri spracovávaní štúdie využité aj interné predpisy Úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru (ďalej len ÚHCP P PZ), akými sú napr. metodika, pokyny alebo vnútorné poriadky útvarov policajného zaistenia pre cudzincov. Nemenej dôležitým zdrojom boli relevantné webové stránky rôznych inštitúcií. Keďže v SR doposiaľ nebol realizovaný komplexný výskum, ktorý by analyzoval využitie zaistenia a využitie alternatív k zaisteniu, pri spracovávaní štúdie nebolo možné vychádzať iba z dostupných sekundárnych zdrojov. Na získanie čo najaktuálnejších informácií z praxe bola pri vypracovávaní štúdie využitá aj dotazníková forma zberu informácií a boli uskutočnené riadené rozhovory s ÚHCP P PZ na danú tému. Špecifické štatistické údaje, ktoré si vyžadovalo zadanie štúdie, boli spracované ÚHCP P PZ a Migračným úradom Ministerstva vnútra SR (ďalej len MÚ MV SR). Odpovede na otázky získané z dotazníka alebo prostredníctvom riadeného rozhovoru predstavovali významný zdroj informácií a autorky štúdie by chceli poďakovať vyššie uvedeným inštitúciám za spoluprácu a ochotu pri ich poskytnutí.

Prvá kapitola malej tematickej štúdie predstavuje právnu úpravu zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín v SR a jednotlivé kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín, stanovené v špecifikácii, ktorí môžu byť v SR podľa platnej legislatívy zaistení. Kapitola zároveň poskytuje prehľad legislatívnych

dôvodov, pri ktorých môže byť štátny príslušník tretej krajiny zaistený, a zaoberá sa aj zaistením zraniteľných skupín migrantov. Záver prvej kapitoly sa zameriava na podmienky prepustenia zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí nemôžu byť vrátení do krajiny ich pôvodu a majú tolerovaný pobyt, a na postupy hodnotenia pri zaistení štátnych príslušníkov tretích krajín, na indikátory na ich zaistenie a na súdne preskúmania rozhodnutí o zaistení.

Druhá kapitola poskytuje prehľad o typoch zariadení určených na zaistenie v SR a o podmienkach v týchto zariadeniach pre štátnych príslušníkov tretích krajín. V SR sa nachádzajú dve zariadenia ÚHCP P PZ MV SR – útvary policajného zaistenia pre cudzincov, ktoré sú určené výlučne na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín.

Tretia kapitola štúdie prechádza do oblasti alternatív k zaisteniu. Popisuje právny rámec SR na uloženie alternatívy k zaisteniu, ich praktickú organizáciu, vrátane zodpovedných inštitúcií a podmienok, ktoré musí štátny príslušník tretej krajiny pri danej alternatíve k zaisteniu dodržať. Kapitola zároveň popisuje postup hodnotenia pri posudzovaní uloženia alternatívy k zaisteniu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny vrátane súdneho preskúmania rozhodnutia o neuložení alternatívy k zaisteniu.

V štvrtej kapitole štúdie čiastočne analyzujeme vplyvy zaistenia a alternatív k zaisteniu na efektívnosť návratovej procedúry a na proces udeľovania medzinárodnej ochrany. Konkrétne sa zameriavame na štyri špecifické aspekty efektívnosti, a to na efektívnosť v dosahovaní a vykonávaní rýchlych a spravodlivých rozhodnutí o imigračnom statuse štátnych príslušníkov tretích krajín a vo výkone týchto rozhodnutí, na nákladovú efektívnosť, dodržiavanie základných práv a efektívnosť v znižovaní rizika úteku. Údaje však bolo možné spracovať a vyhodnotiť len v obmedzenej miere, a to buď z dôvodu len čiastkových požadovaných údajov, alebo z dôvodu nízkeho počtu uložených alternatív, ktoré nepredstavujú reprezentatívnu vzorku na hlbšiu analýzu a porovnanie.

Súčasťou štúdie je aj štatistická príloha, ktorá poskytuje dostupné údaje o počte štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli zaistení a ktorí mali alternatívu k zaisteniu podľa kategórií, o priemernej dĺžke zaistenia, o činnosti útvarov policajného zaistenia za obdobie rokov 2009 – 2013 a o vydaných rozhodnutiach o vyhostení štátnych príslušníkov tretích krajín za obdobie rokov 2011 – 2013.

Definície

Hlavné pojmy použité v predkladanej malej tematickej štúdii sú v súlade so stanovenou špecifikáciou. Ich definície vychádzajú primárne z právneho poriadku SR³. Pojmy nevymedzené slovenskou legislatívou vychádzajú buď z prekladového slovníka pojmov EMN⁴, zo špecifikácie štúdie⁵, alebo ich vymedzili autorky štúdie.

*Alternatívy k zaisteniu*⁶ – opatrenia nahrádzajúce väzbu (zaistenie), ktoré umožňujú jednotlivcovi (cudzincovi) zdržiavať sa na určitom mieste (adrese) pri splnení stanovených podmienok a reštrikcií obmedzujúcich jeho/jej slobodu pohybu. Alternatívy môžu zahŕňať napr.: pravidelné hlásenie pobytu, zloženie peňažnej záruky alebo cestovných dokladov, elektronický monitoring, komunitné programy.

*Zaistenie*⁷ – obmedzenie slobody pohybu prostredníctvom odňatia slobody správnym alebo súdnym orgánom s cieľom realizovať inú procedúru, ktorá má byť implementovaná.

*Zariadenie pre zaistených*⁸ – špecializované zariadenie určené na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín v súlade s národnou legislatívou. V podmienkach SR ide o útvar(y) policajného zaistenia pre cudzincov, ktoré sú stráženými zariadeniami uzatvoreného charakteru.

Migrant – pozri štátny príslušník tretej krajiny.

*Štátny príslušník tretej krajiny*⁹ – každý, kto nie je štátnym občanom SR ani občanom niektorého z ČS¹⁰ EÚ, iného zmluvného štátu Dohody o EHP alebo Švajčiarskej konfederácie; štátnym príslušníkom tretej krajiny sa rozumie aj

3 Konkrétny právny predpis uvádzame v poznámke pod čiarou.

4 Zdroj: EMN Asylum and Migration Glossary 2.0 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/emn-glossary-en-version.pdf] (citované 17. 4. 2014).

5 Zdroj: The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies. Common Template of EMN Focussed Study 2014.

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/illegal_resident/emn_study_detention_alternatives_to_detention_common_template_final_24feb2014.doc

6 Pojem definovaný v špecifikácii štúdie.

7 Zdroj: EMN Asylum and Migration Glossary 2.0 [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/emn-glossary-en-version.pdf] (citované 17. 4. 2014).

8 Zdroj: EMN Asylum and Migration Glossary 2.0, doplnený o vysvetlenie v podmienkach SR.

9 Zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o pobyte cudzincov).

10 V zmysle zákona o pobyte cudzincov sa ČS rozumie ČS EÚ okrem SR, iný zmluvný štát Dohody o EHP a Švajčiarska konfederácia.

osoba bez štátnej príslušnosti. Na účely tejto štúdie je pojem totožný s pojmom *migrant*.

*Cudzinec*¹¹ – každý, kto nie je štátnym občanom SR. Pre potreby tejto štúdie rozumieme pod pojmom cudzinec štátneho príslušníka tretej krajiny.

*Dublinký transfer*¹² – a) postúpenie zodpovednosti za posúdenie žiadosti o azyl z jedného ČS na druhý ČS; b) prevoz žiadateľa o azyl do ČS zodpovedného za posúdenie jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu v zmysle dublinského nariadenia.

*Medzinárodná ochrana*¹³ – udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany.

*Doplnková ochrana*¹⁴ – ochrana pred vážnym bezpráviom v krajine pôvodu.¹⁵

*Žiadateľ/žiadateľ o azyl*¹⁶ – cudzinec, ktorý na príslušnom policajnom útvere vyhlási, že žiada o udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR.

*Žiadosť o azyl*¹⁷ – akékoľvek vyhlásenie cudzinca, z ktorého je zrejmý jeho úmysel žiadať o azyl (prípadne o poskytnutie doplnkovej ochrany), urobené na príslušnom policajnom útvere. Týmto vyhlásením sa začína konanie o udelenie azylu.

*Zraniteľná osoba*¹⁸ – je najmä maloletá osoba, osoba so zdravotným postihnutím, obeť obchodovania s ľuďmi, osoba staršia ako 65 rokov, tehotná žena, slobodný rodič s maloletým dieťaťom a osoba, ktorá bola vystavená mučeniu, znásilneniu alebo iným závažným formám psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia; v odôvodnených prípadoch možno za staršiu osobu považovať aj osobu mladšiu ako 65 rokov.

11 Zákon o pobyte cudzincov.

12 Pojem definovaný v špecifikácii štúdie vychádzajúci zo slovníka pojmov EMN (Asylum and Migration Glossary 2.0) a odvodený z čl. 19(1) Nariadenia Rady č. 343/2003.

13 Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej zákon o azyle).

14 Ibidem.

15 Vážnym bezpráviom sa podľa zákona o azyle rozumie uloženie trestu smrti alebo jeho výkon, mučenie alebo neludské, alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo trest, alebo vážne a individuálne ohrozenie života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násillia počas medzinárodného alebo vnútroštátneho konfliktu.

16 Zdroj: čl. 26 nariadenia ministra vnútra Slovenskej republiky č. 14/2008, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 1/2007 o postupe Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky a útvarov Policajného zboru pri vykonávaní zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

17 Zákon o azyle.

18 § 2 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov.

*Nútený návrat*¹⁹ – povinný návrat osoby do krajiny pôvodu, tranzitu alebo tretej krajiny (t. j. do krajiny návratu) na základe správneho alebo súdneho rozhodnutia.

*Dobrovoľný odchod*²⁰ – v kontexte SR ide o odchod štátneho príslušníka tretej krajiny zo SR v súlade s lehotou na vycestovanie stanovenou v rozhodnutí o administratívnom vyhostení. V týchto prípadoch, ak má štátny príslušník tretej krajiny určenú lehotu na vycestovanie, nie je zaistený a odíde z územia SR samostatne.

*Asistovaný dobrovoľný návrat*²¹ – v kontexte SR ide o poskytnutie logistickej, finančnej a/alebo inej materiálnej asistencie štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je administratívne vyhostený z územia SR a rozhodne sa vrátiť prostredníctvom programu asistovaných dobrovoľných návratov, ktorý v SR vykonáva IOM. Prostredníctvom tohto programu sa môžu vrátiť aj zaistení štátni príslušníci tretích krajín. V kontexte tejto štúdie, keď hovoríme o dobrovoľných návratoch, tak pod tým rozumieme asistované dobrovoľné návraty.

*Administratívne vyhostenie*²² – administratívne vyhostenie je rozhodnutie policajného útvaru o tom, že cudzinec nemá alebo stratil oprávnenie zdržiavať sa na území Slovenskej republiky a je povinný opustiť územie Slovenskej republiky, s možnosťou určenia lehoty na jeho vycestovanie do krajiny pôvodu, krajiny tranzitu, ktorejkoľvek tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme, alebo na územie členského štátu, v ktorom má udelené právo na pobyt alebo poskytnutú medzinárodnú ochranu.

*Súdne vyhostenie/Trest vyhostenia*²³ – ak to vyžaduje bezpečnosť osôb alebo majetku, alebo iný verejný záujem, súd môže páchatelovi, ktorý nie je občanom Slovenskej republiky ani osobou, ktorej bol udelený azyl alebo bola poskytnutá doplnková ochrana, uložiť trest vyhostenia z územia Slovenskej republiky.

19 Zdroj: EMN Asylum and Migration Glossary 2.0.

20 Pojem vymedzený autorkami štúdie vychádzajúci z definície pojmu „voluntary departure“ uvedenom v slovníku EMN Asylum and Migration Glossary 2.0.

21 Pojem vymedzený autorkami štúdie vychádzajúci z definície pojmu „assisted voluntary return“ uvedenom v slovníku EMN Asylum and Migration Glossary 2.0.

22 § 77 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov.

23 Zákon č. 300/2005 Z. z. – trestný zákon.

*Rozhodnutie o návrate*²⁴ – rozhodnutie o vyhostení – administratívne alebo súdne rozhodnutie, ktoré vyhlasuje pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny za nelegálny a ukladá mu povinnosť odísť (z územia ČŠ).

*Readmisná dohoda*²⁵ – dohoda uzatvorená medzi EÚ a/alebo ČŠ s treťou krajinou (krajiny mimo EÚ), ktorá na základe reciprocity ustanovuje rýchly a efektívny postup pri identifikácii a bezpečnom a riadnom návrate osôb, ktoré nespĺňajú alebo prestali spĺňať podmienky na vstup, zotrvanie alebo pobyt na území tretej krajiny alebo na území ČŠ, alebo na sprostredkovanie tranzitu takýchto osôb v duchu spolupráce.

*Tolerovaný pobyt*²⁶ – je osobitný druh pobytu na území SR, ktorý udeľuje policajný útvar štátnym príslušníkom tretích krajín v zákonom predpokladaných situáciách (§ 58 zákona o pobyte cudzincov).

*Zrýchlený postup posudzovania žiadosti o medzinárodnú ochranu*²⁷ – znamená signifikantne rýchlejší postup v posudzovaní žiadosti o medzinárodnú ochranu, ako je bežný postup v konaní o medzinárodnej ochrane. V podmienkach SR ide o postup pri zamietnutí žiadosti o udelenie azylu ako neprípustnej²⁸ alebo zjavne neopodstatnenej²⁹, keď je podľa zákonom stanovených podmienok vo veci rozhodnuté do 60 dní od začiatku konania o udelenie azylu.

24 Článok 3 ods. 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území.

25 Zdroj: EMN Asylum and Migration Glossary 2.0.

26 Pojem vymedzený autorkami štúdie.

27 Pojem definovaný v špecifikácii štúdie, ktorý vychádza z prepracovaného znenia smernice 32/2013/EÚ o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (preambula ods. 20) a doplnený autorkami štúdie.

28 § 11 zákona o azyle.

29 § 12 zákona o azyle.



Právna úprava dôvodov na zaistenie a ich aplikovanie na jednotlivé kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín v SR

V tejto kapitole približujeme právnu úpravu zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín v SR a kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí môžu byť v SR podľa platnej legislatívy zaistení. Kapitola zároveň poskytuje prehľad o dôvodoch zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín vyplývajúcich z legislatívy a zaoberá sa aj zaistením štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí patria k zraniteľným skupinám. V závere kapitoly sa zameriavame na podmienky prepustenia zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí nemôžu byť vrátení do krajiny ich pôvodu a majú tolerovaný pobyt, na postupy hodnotenia pri zaistení štátnych príslušníkov tretích krajín, na indikátory na ich zaistenie a súdne preskúmania rozhodnutí o zaistení.

1.1 Právna úprava dôvodov na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín v SR

Právna úprava zaistovania štátnych príslušníkov tretích krajín je v Slovenskej republike upravená v zákone č. 404/2011 z 21. októbra 2011 o pobyte cudzin-

cov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o pobyte cudzincov). Príslušné ustanovenia § 88 – § 100 sa týkajú dôvodov na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín³⁰, osobitne dôvodov na zaistenie žiadateľov o azyl³¹, upravujú podmienky uloženia alternatív k zaisteniu³², povinnosti policajného útvaru a útvaru policajného zaistenia³³, ako aj práva a povinnosti zaistených cudzincov v zariadení³⁴. Ustanovenia takisto upravujú podmienky a oddelený režim v útvaroch policajného zaistenia³⁵, umiestňovanie zaistených cudzincov³⁶, podmienky vykonania prehliadky zaisteného³⁷, poskytovanie stravy a zdravotnej starostlivosti zaisteným³⁸.

SR transponovala v súlade s návratovou smernicou do zákona o pobyte cudzincov ustanovenia³⁹, týkajúce sa právnych dôvodov na zaistenie, ktoré vstúpili do platnosti od januára 2012. Podľa týchto ustanovení je policajt oprávnený zaistiť štátneho príslušníka tretej krajiny:

- v konaní o administratívnom vyhostení s cieľom zabezpečiť jeho vycestovanie do krajiny pôvodu, krajiny tranzitu, ktorejkoľvek tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme, alebo na územie členského štátu, v ktorom má udelené právo na pobyt alebo poskytnutú medzinárodnú ochranu, ak existuje riziko jeho úteku, alebo sa cudzinec vyhýba, alebo bráni procesu prípravy výkonu jeho administratívneho vyhostenia⁴⁰,
- na účel výkonu administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia⁴¹,
- na účel zabezpečenia prípravy alebo výkonu jeho prevozu podľa osobitného predpisu⁴², ak existuje značné riziko jeho úteku⁴³,
- na účel jeho vrátenia podľa medzinárodnej zmluvy (readmisnej dohody), ak neoprávnené prekročil vonkajšiu hranicu alebo má na území Slovenskej republiky neoprávnený pobyt⁴⁴.

30 Pozri § 88 zákona o pobyte cudzincov.

31 Pozri § 88a zákona o pobyte cudzincov.

32 Pozri § 89 zákona o pobyte cudzincov.

33 Pozri § 90 zákona o pobyte cudzincov.

34 Pozri § 96 – § 99 zákona o pobyte cudzincov.

35 Pozri § 92 a § 93 zákona o pobyte cudzincov.

36 Pozri § 94 zákona o pobyte cudzincov.

37 Pozri § 100 zákona o pobyte cudzincov.

38 Pozri § 91 a § 95 zákona o pobyte cudzincov.

39 Pozri § 88 zákona o pobyte cudzincov.

40 Pozri § 88 ods. 1a) zákona o pobyte cudzincov.

41 Pozri § 88 ods. 1b) zákona o pobyte cudzincov.

42 T. j. dublínské návraty vykonávané na základe Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 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 (Ú. v. EÚ L 180, 29. 6. 2013).

43 Pozri § 88 ods. 1c) zákona o pobyte cudzincov. Ustanovenie bolo novelizované novelou zákona o pobyte cudzincov účinnou od 1. januára 2014 (novela zákona o pobyte cudzincov 495/2013 Z. z.).

44 Pozri § 88 ods. 1d) zákona o pobyte cudzincov.

Štátny príslušník tretej krajiny môže byť zaistený na čas nevyhnutne potrebný, najviac však na šesť mesiacov. Policajný útvar môže 6-mesačnú dobu zaistenia ktoréhokoľvek štátneho príslušníka tretej krajiny využiť v celku alebo ju môže rozdeliť na niekoľko kratších období zaistenia, pričom súčet týchto kratších období zaistenia nesmie presiahnuť 6 mesiacov. Ak možno predpokladať, že napriek vykonaným úkonom potrebným na výkon administratívneho vyhostenia alebo trestu vyhostenia štátneho príslušníka tretej krajiny sa tento výkon predĺži z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny dostatočne nespolupracuje, alebo z dôvodu, že mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad do 6 mesiacov, môže policajný útvar rozhodnúť, a to aj opakovane, o predĺžení lehoty zaistenia, pričom celková doba predĺženia lehoty zaistenia nesmie presiahnuť 12 mesiacov. Toto 12-mesačné obdobie zaistenia môže policajný útvar takisto využiť v celku alebo ho môže rozdeliť na niekoľko kratších období zaistenia, pričom súčet týchto kratších období zaistenia nesmie presiahnuť 12 mesiacov. To, či policajný útvar využije lehotu zaistenia v celku, alebo ju rozdelí na niekoľko kratších období, vyplýva z individuálneho posúdenia konkrétneho prípadu zaisťovaného štátneho príslušníka tretej krajiny, predovšetkým s poukázaním na adekvátne odôvodnenie účelu dĺžky zaistenia. Lehotu zaistenia nemožno predĺžiť o ďalších 12 mesiacov, ak ide o rodinu s deťmi, zraniteľnú osobu alebo žiadateľa o azyl⁴⁵.

S účinnosťou od 1. januára 2014 boli do zákona o pobyte cudzincov zakomponované nové ustanovenia, týkajúce sa dôvodov na zaistenie žiadateľov o azyl. Pokiaľ na dosiahnutie účelu zaistenia nie je možné využiť iné menej závažné prostriedky, môžu byť žiadatelia o azyl zaistení z nasledujúcich dôvodov⁴⁶:

- a) na účel zistenia alebo overenia ich totožnosti alebo štátnej príslušnosti,
- b) na účel zistenia tých skutočností, na ktorých je založená ich žiadosť o udelenie azylu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať, najmä ak existuje riziko ich úteku,
- c) ak ide o štátneho príslušníka tretej krajiny zaisteného v konaní o AV s cieľom zabezpečiť jeho vycestovanie do krajiny, ak existuje riziko jeho úteku alebo sa vyhýba, alebo bráni procesu prípravy výkonu jeho AV alebo zaisteného na účel výkonu AV, alebo výkonu trestu vyhostenia (ďalej len SV), ktorý podal žiadosť o udelení azylu, ak existuje dôvodné podozrenie, že podal žiadosť o udelení azylu s cieľom oddialiť alebo zmariť jeho administratívne vyhostenie,
- d) ak je to potrebné z dôvodu ohrozovania bezpečnosti štátu alebo verejného poriadku, alebo

⁴⁵ Pozri § 88 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov.

⁴⁶ Pozri § 88a zákona o pobyte cudzincov.

- e) na účel zabezpečenia prípravy alebo výkonu ich prevozu podľa Dublinského nariadenia, ak existuje značné riziko ich úteku.

1.2 Aplikácia dôvodov na zaistenie podľa jednotlivých kategórií štátnych príslušníkov tretích krajín

Špecifikácia tejto malej tematickej štúdie sa zameriava na nasledujúce kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín:

- žiadatelia o medzinárodnú ochranu, na ktorých sa aplikuje bežný postup v konaní,
- žiadatelia o medzinárodnú ochranu, na ktorých sa aplikuje zrýchlená procedúra konania⁴⁷,
- žiadatelia o medzinárodnú ochranu, na ktorých sa vzťahuje dublinské nariadenie,
- zamietnutí žiadatelia o medzinárodnú ochranu,
- zamietnutí žiadatelia o zlúčenie rodiny,
- iní zamietnutí žiadatelia o udelenie pobytu z iného dôvodu ako zlúčenie rodiny,
- osoby zaistené na hranici s cieľom zamedzenia vstupu do krajiny (napr. na letisku v tranzitnej zóne),
- osoby, ktoré boli nájdené na území SR nelegálne a nepožiadali o medzinárodnú ochranu a nemali (ešte) rozhodnutie o návrate (AV/SV),
- osoby, ktorým bolo vydané rozhodnutie o návrate (AV/SV),
- iné kategórie.

V súlade so špecifikáciou malej tematickej štúdie uvádzame právne dôvody na zaistenie vyššie uvedených kategórií štátnych príslušníkov tretích krajín v nasledujúcej tabuľke 1:

⁴⁷ Zákon o azyle neupravuje zrýchlenú procedúru ako typ konania. Zdroj: MICHÁLKOVÁ, M.: Organizácia azylových zariadení pre žiadateľov o azyl v Slovenskej republike. Malá tematická štúdia Národného kontaktného bodu Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Bratislava : IOM, 2013.

Tabuľka 1: Dôvody na zaistenie rozdelené podľa kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín

Kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín	Môžu byť títo štátni príslušníci tretích krajín zaistení? (áno/nie)	Ak áno, je možnosť ich zaistenia stanovená priamo v legislatíve? (áno/nie)	Dôvody na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín
Žiadatelia o medzinárodnú ochranu, na ktorých sa aplikuje bežný postup v konaní	áno	áno ⁴⁸	Zákon o pobyte cudzincov explicitne uvádza dôvody zaistenia žiadateľov o azyl, pokiaľ na dosiahnutie účelu zaistenia nie je možné využiť iné menej závažné prostriedky. Dôvody ich zaistenia uvádzame v podkapitole 1.1.
Žiadatelia o medzinárodnú ochranu, na ktorých sa aplikuje zrychlená procedúra konania	áno	áno	Platia všetky dôvody uvedené pri kategórii štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú žiadateľmi o medzinárodnú ochranu, na ktorých sa aplikuje bežný postup v konaní.
Žiadatelia o medzinárodnú ochranu, na ktorých sa vzťahuje dublinské nariadenie	áno	áno ⁴⁹	Zákon o pobyte cudzincov explicitne uvádza ako jeden z dôvodov na zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny aj účel zabezpečenia prípravy alebo výkonu jeho prevozu podľa dublinského nariadenia, ak existuje značné riziko jeho úteku.

48 Pozri § 88a zákona o pobyte cudzincov.

49 Pozri § 88 ods. 1 písm. c) zákona o pobyte cudzincov, resp. § 88a ods. 1e) zákona o pobyte cudzincov.

Zamietnutí žiadatelia o medzinárodnú ochranu	áno	nie	Kategória štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú „zamietnutými žiadateľmi o azyl“, nie je explicitne uvedená v národnej legislatíve v súvislosti so zaistením. Ale táto kategória osôb môže byť zaistená. Na zamietnutých žiadateľov o azyl sa totiž hľadí ako na osoby, ktoré nespĺňajú, respektíve prestali spĺňať podmienky na vstup alebo zotrvanie na území SR, čiže ako na nelegálnych migrantov ⁵⁰ . V tomto zmysle môžu byť na zamietnutého žiadateľa o medzinárodnú ochranu aplikovateľné dôvody zaistenia, vzťahujúce sa na štátnych príslušníkov tretích krajín ⁵¹ , ktoré sú uvedené v podkapitole 1.1.
Zamietnutí žiadatelia o zlučenie rodiny	áno	nie	Uvedená kategória štátnych príslušníkov tretích krajín nie je explicitne uvedená v národnej legislatíve v súvislosti so zaistením. Ale zamietnutí žiadatelia o zlučenie rodiny môžu byť zaistení, ak nespĺňajú, respektíve prestali spĺňať podmienky na vstup alebo zotrvanie na území SR, čiže sa na nich hľadí ako na nelegálnych migrantov. V takom prípade môžu byť na zamietnutého žiadateľa o zlučenie rodiny aplikované nasledujúce dôvody na zaistenie, vzťahujúce sa na štátnych príslušníkov tretích krajín podľa § 88 ods. 1 písm. a), b) a d): a) v konaní o administratívnom vyhostení s cieľom zabezpečiť jeho vycestovanie do krajiny, ak existuje riziko jeho úteku alebo sa vyhýba, alebo bráni procesu prípravy výkonu administratívneho vyhostenia, b) na účel výkonu administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhodenia, d) na účel jeho vrátenia podľa medzinárodnej zmluvy (readmisnej dohody), ak neoprávnené prekročil vonkajšiu hranicu alebo má na území Slovenskej republiky neoprávnený pobyt.
Iní zamietnutí žiadatelia o udelenie pobytu ⁵² z iného dôvodu ako zlučenie rodiny	áno	nie	Platí uvedené vyššie pri kategórii zamietnutých žiadateľov o zlučenie rodiny.

50 Počas posudzovania ich žiadosti o medzinárodnú ochranu mali oprávnenie v zmysle § 22 ods. 1 zákona o azyle zdriazvať sa na území SR.

Zamietnutím žiadosti toto oprávnenie strácajú, keďže už nie sú evidovaní ako žiadatelia o medzinárodnú ochranu.

51 § 88 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov.

52 Typy pobytov a podmienky ich udelenia sú uvedené v zákone o pobyte cudzincov.

Tabuľka 1 - pokračovanie

Osoby zaistené na hranici s cieľom zamedzenia vstupu do krajiny (napr. na letisku v tranzitnej zóne)	áno	níe	Uvedená kategória takisto nie je explicitne uvedená v zákone v súvislosti s dôvodmi na zaistenie. Na osobu zaistenú na hranici s cieľom zamedzenia jej vstupu do krajiny môžu byť aplikovateľné všetky dôvody zaistenia, vzťahujúce sa na štátnych príslušníkov tretích krajín uvedené v § 88 ods. 1 t. j.: a) v konaní o administratívnom vyhostení s cieľom zabezpečiť jeho vycestovanie do krajiny, ak existuje riziko jeho úteku alebo sa vyhýba, alebo bráni procesu prípravy výkonu administratívneho vyhostenia, b) na účel výkonu administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia, c) na účel zabezpečenia prípravy alebo výkonu jeho prevozu podľa dublinského nariadenia, ak existuje značné riziko jeho úteku, d) na účel jeho vrátenia podľa medzinárodnej zmluvy (readmisnej dohody), ak neoprávnene prekročil vonkajšiu hranicu alebo má na území Slovenskej republiky neoprávnený pobyt.
Osoby, ktoré boli nájdené na území SR nelegálne a nepožiadali o medzinárodnú ochranu a nemali (ešte) rozhodnutie o návrate (AV/SV)	áno	áno ⁵³	Dôvod na zaistenie takýchto osôb je zaistenie na účel vrátenia podľa medzinárodnej zmluvy (readmisnej dohody), ak neoprávnene prekročili vonkajšiu hranicu alebo majú na území SR neoprávnený pobyt. V takomto prípade môže byť zaistený štátny príslušník tretej krajiny, o ktorého odovzdanie na územie susedného štátu bolo začaté konanie podľa medzinárodnej zmluvy, dočasne umiestnený na policajnom útvar. Z celkovej lehoty zaistenia, ktorú policajný útvar určí v rozhodnutí o zaistení, môže byť štátny príslušník tretej krajiny dočasne umiestnený na policajnom útvar najviac sedem dní od zaistenia. Ak nedôjde k odovzdaniu štátneho príslušníka tretej krajiny do siedmich dní od zaistenia, musí byť ďalej umiestnený v zariadení.
Osoby, ktorým bolo vydané rozhodnutie o návrate (administratívne/súdne vyhostenie)	áno	áno ⁵⁴	Štátny príslušník tretej krajiny, ktorému bolo vydané rozhodnutie o návrate, môže byť zaistený z dôvodu § 88 ods. 1 písm. b) a d): b) na účel výkonu administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia, d) na účel jeho vrátenia podľa medzinárodnej zmluvy (readmisnej dohody), ak neoprávnene prekročil vonkajšiu hranicu alebo má na území Slovenskej republiky neoprávnený pobyt.

53 § 88 ods. 1 písm. d) a § 88 ods. 11 zákona o pobyte cudzincov.

54 § 88 ods. 1 písm. b) a d) zákona o pobyte cudzincov.

1.3 Zaistenie zraniteľných osôb

Podľa zákona o pobyte cudzincov je zraniteľnou osobou⁵⁵ najmä maloletá osoba, osoba so zdravotným postihnutím, obeť obchodovania s ľuďmi, osoba staršia ako 65 rokov, tehotná žena, slobodný rodič s maloletým dieťaťom a osoba, ktorá bola vystavená mučeniu, znásilneniu alebo iným závažným formám psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia; v odôvodnených prípadoch možno za staršiu osobu považovať aj osobu mladšiu ako 65 rokov.

Takmer všetky kategórie zraniteľných osôb môžu byť zaistené, ale to len v nevyhnutnom prípade (napr. vtedy, keď štátny príslušník tretej krajiny predstavuje bezpečnostné riziko pre SR⁵⁶), a to iba na nevyhnutný čas, maximálne na 6 mesiacov, pričom zraniteľným osobám nie je možné predĺžiť lehotu zaistenia. Výnimkou je maloletá osoba⁵⁷, ktorá je bez zákonného zástupcu. Takáto osoba nemôže byť zaistená za žiadnych okolností.

Pokiaľ sú zaistené rodiny s deťmi, sú umiestnené v zariadení spolu a ak by zariadenie rozhodlo o rozdelení rodiny, musí sa vždy prihliadať na to, aby dôsledky tohto rozdelenia boli primerané jeho dôvodom (pozri bližšie aj podkapitolu 2.2.1). Aj pri rodinách s deťmi platí, že môžu byť zaistené len na nevyhnutný čas, pričom im nie je možné lehotu zaistenia predĺžiť.

Pokiaľ by bola zaistená osoba identifikovaná ako obeť obchodovania s ľuďmi, rozhodnutie o zaistení by stratilo platnosť jej zaradením do programu ministerstva vnútra na podporu a ochranu obetí obchodovania s ľuďmi.

1.4 Právna úprava prepustenia osôb zo zaistenia, ktoré nemôžu byť odsunuté a je im udelený tolerovaný pobyt

Podľa čl. 15 ods. 4 návratovej smernice prestáva byť zaistenie odôvodnené a dotknutá osoba sa bezodkladne prepustí, ak už z právnych alebo z iných dôvodov neexistuje odôvodnený predpoklad na odsun alebo už neplatia podmienky ustanovené v čl. 15 ods. 1 smernice⁵⁸. V súlade s uvedeným usta-

55 § 2 ods. 7 zákona o pobyte o cudzincov.

56 Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky. ÚHCP P PZ.

57 Za maloletú sa považuje každá osoba, ktorá nedovršila vek 18 rokov.

58 Pokiaľ sa v osobitnom prípade nedajú účinne uplatniť iné dostatočné, ale menej prísne donucovacie opatrenia, členské štáty môžu zaistiť len štátneho príslušníka tretej krajiny, voči ktorému prebieha konanie o návrate, s cieľom pripraviť návrat a/alebo vykonať proces odsunu, a to najmä keď: a) existuje riziko úteku, alebo b) dotknutý štátny príslušník tretej krajiny sa vyhýba alebo bráni procesu prípravy návratu alebo odsunu.

novením smernice zákon o pobyte cudzincov ustanovuje útvaru policajného zaistenia cudzincov (ďalej len ÚPZC) povinnosť prepustiť bez zbytočného odkladu zaisteného štátneho príslušníka tretej krajiny:

- ak zanikol účel zaistenia,
- na základe právoplatného rozhodnutia súdu,
- ak uplynula lehota zaistenia,
- ak rozhodnutie o zaistení stratilo platnosť z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny bol zaradený do programu ministerstva vnútra na podporu a ochranu obetí obchodovania s ľuďmi alebo
- ak na základe rozhodnutia policajného útvaru štátny príslušník tretej krajiny zložil peňažnú záruku na účet Policajného zboru.

Postup pri prepustení zaisteného štátneho príslušníka tretej krajiny z ÚPZC z vyššie uvedených dôvodov je bližšie upravený v internom predpise Ministerstva vnútra SR⁵⁹ a v Metodike ÚHCP P PZ⁶⁰. Policajný útvar, ktorý rozhodnutie o zaistení vydal, a ÚPZC, v ktorom je štátny príslušník tretej krajiny umiestnený, sú povinní po celé obdobie zaistenia skúmať, či účel zaistenia trvá. Pri hodnotení účelnosti sa predovšetkým skúma skutočnosť, či v prípade štátneho príslušníka tretej krajiny, umiestneného v ÚPZC, existuje reálny predpoklad, že bude možné realizovať výkon jeho vyhostenia z územia SR v rámci maximálnej zákonnej lehoty zaistenia, resp. v rámci predĺženej lehoty zaistenia (napr. existuje reálna možnosť získania náhradného cestovného dokladu)⁶¹. Ak skutočnosť, že účel zaistenia zanikol, zistí policajný útvar, informuje o tejto skutočnosti ÚPZC, ktorý štátneho príslušníka tretej krajiny bezodkladne prepustí. Ak skutočnosť, že účel zaistenia zanikol, zistí ÚPZC, tak vyzoomie o svojom zistení príslušný policajný útvar, ktorý rozhodnutie o zaistení vydal, a požiada ho o stanovisko⁶². Ak účel zaistenia zanikol, ÚPZC je povinný štátneho príslušníka tretej krajiny bezodkladne prepustiť⁶³. Ak ide o prípady, kedy existuje prekážka AV štátneho príslušníka tretej krajiny⁶⁴, koná ÚPZC bezodkladne, pričom o prepustení štátneho príslušníka tretej krajiny vyzoomie policajný útvar, ktorý o zaistení rozhodol⁶⁵.

59 Nariadenie ministra vnútra Slovenskej republiky č. 26/2007 o postupe pri umiestňovaní cudzincov do útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v znení neskorších predpisov.

60 Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky. ÚHCP P PZ.

61 Ibidem.

62 Ibidem.

63 § 90 ods. 2, písm. b)1 zákona o pobyte cudzincov.

64 Prekážky administratívneho vyhostenia uvedené v § 81 zákona o pobyte cudzincov.

65 Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky. ÚHCP P PZ.

ÚPZC štátneho príslušníka tretej krajiny prepustí aj v prípade právoplatného rozhodnutia súdu o prepustení. Ak súd odvolaniu štátneho príslušníka tretej krajiny vyhovie, policajný útvar skúma dôvody zrušenia rozhodnutia o zaistení štátneho príslušníka tretej krajiny, ktoré súd uvádza vo svojom rozsudku, a ak súd svojím rozsudkom rozhodne, že zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny je v každom prípade neprípustné, ÚPZC po nadobudnutí právoplatnosti rozsudku súdu o zrušení rozhodnutia o zaistení štátneho príslušníka tretej krajiny prepustí⁶⁶.

Ak štátnemu príslušníkovi tretej krajiny uplynula lehota zaistenia, ÚPZC uskutočňuje prepustenie na základe upozornenia policajného útvaru, ktorý štátneho príslušníka tretej krajiny zaistil. ÚPZC prepustí štátneho príslušníka tretej krajiny na základe rozhodnutia riaditeľa ÚPZC alebo ním povereného policajta ÚPZC najneskôr v posledný deň pred uplynutím lehoty na zaistenie, a to aj v prípade, že policajný útvar, ktorý štátneho príslušníka tretej krajiny zaistil, včas neupozornil ÚPZC na dôvod jeho prepustenia⁶⁷.

Prepustenie štátneho príslušníka tretej krajiny zo zaistenia, ktorý bol zaradený do programu ministerstva vnútra na podporu a ochranu obetí obchodovania s ľuďmi, uskutočňuje ÚPZC na základe potvrdenia o jeho zaradení do uvedeného programu. Takéto potvrdenie vydáva štátny tajomník MV SR alebo ním splnomocnená osoba⁶⁸.

Po zložení peňažnej záruky, ako jednej z alternatív k zaisteniu, na účet Policajného zboru, stanovenej na základe rozhodnutia policajného útvaru, uskutočňuje prepustenie zaisteného štátneho príslušníka tretej krajiny ÚPZC⁶⁹.

Štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí boli prepustení zo zaistenia a ktorých vycestovanie nie je možné a zaistenie nie je účelné, alebo existuje prekážka ich administratívneho vyhostenia⁷⁰, alebo sú obeťami obchodovania s ľuďmi, policajný útvar udelí tolerovaný pobyt, ak sú splnené zákonom stanovené podmienky.

66 Ibidem.

67 Nariadenie ministra vnútra Slovenskej republiky č. 26/2007 o postupe pri umiestňovaní cudzincov do útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v znení neskorších predpisov.

68 Čl. 14 ods. 6. Nariadenia ministra vnútra Slovenskej republiky č. 26/2007 o postupe pri umiestňovaní cudzincov do útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v znení neskorších predpisov.

69 Čl. 14 ods. 7. Nariadenia ministra vnútra Slovenskej republiky č. 26/2007 o postupe pri umiestňovaní cudzincov do útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v znení neskorších predpisov.

70 Podľa § 81 zákona o pobyte cudzincov.

1.5 Postup hodnotenia a indikátory vedúce k rozhodnutiu o zaistení štátnych príslušníkov tretích krajín

SR individuálne hodnotí a posudzuje u štátneho príslušníka tretej krajiny dôvody na administratívne vyhostenie, ako aj dôvody na zaistenie v konaní o zaistení. Tento individuálny postup je aplikovaný pri všetkých kategóriách štátnych príslušníkov tretích krajín uvedených v podkapitole 1.2.

Individuálny postup v konaní o AV a v konaní o zaistení sa riadi ustanoveniami zákona č. 71/1967 Z. z. o správnom konaní – tzv. správneho poriadku. Správny poriadok upravuje všeobecné procesné pravidlá pre správne konania, ktoré platia pre všetky štátne (alebo správne) orgány, ktoré v správnych konaniach rozhodujú⁷¹. Zákon o pobyte cudzincov ustanovuje, že na všetky druhy osobitných správnych postupov sa podľa tohto zákona vzťahujú ustanovenia správneho poriadku, pokiaľ samotný zákon o pobyte cudzincov aplikáciu ustanovení správneho poriadku výslovne nevylučuje⁷².

Individuálny postup v konaní o AV a v konaní vo veci zaistenia vedie na miestnej úrovni príslušný policajný útvar (konkrétne ide buď o oddelenie cudzineckej polície, oddelenie hraničnej polície, alebo oddelenie azylu), ktorý následne rozhoduje aj o zaistení. Celú činnosť spojenú s výkonom vyhostovania, zaistenia a umiestňovania štátnych príslušníkov tretích krajín v ÚPZC zabezpečuje a usmerňuje ÚHCP P PZ, do ktorého spadajú spomínané policajné útvary. Jednotný postup a podmienky umiestňovania zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín v ÚPZC sú upravené interným predpisom⁷³.

Štátny príslušník tretej krajiny je informovaný policajným útvarom prostredníctvom prizvaného tlmočníka⁷⁴ o skutočnosti, že sa proti nemu začalo konanie vo veci zaistenia. Nie je však špecificky informovaný o všetkých dôsledkoch rozhovoru a o možnostiach ďalšieho postupu, ktoré pre neho môžu vzniknúť na základe jeho výpovede.

Ako už bolo uvedené vyššie, policajný útvar hodnotí a posudzuje v správnom konaní u každého štátneho príslušníka tretej krajiny individuálne dôvody na zaistenie. Policajný útvar je v rámci konania vo veci zaistenia povinný skúmať, či zaistením štátneho príslušníka tretej krajiny bude naplnený dôvod vyplývajúci z príslušných zákonných ustanovení a či rozhodnutím o zaistení nedochádza k neprimeranému zásahu do jeho/jej práv, ktoré vyplývajú z iných právnych predpisov. Nevyhnutným predpokladom na zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny je však najprv pozitívne vyhodnotená účelnosť tohto kroku. Pri hodnotení účelnosti zaistenia policajný útvar skúma predovšetkým skutočnosť, či v prípade osoby umiestnenej v ÚPZC existuje reálny predpoklad, že bude možné realizovať výkon jej vyhostenia z územia SR v rámci maximálnej zákonnej lehoty zaistenia, resp. v rámci predĺženej lehoty zaistenia (napr. existuje reálna možnosť získania náhradného cestovného dokladu, existuje štát, do ktorého môže byť štátny príslušník tretej krajiny vyhostený a pod.)⁷⁵.

Policajt, ktorý koná vo veci, po vypočutí štátneho príslušníka tretej krajiny spíše zápisnicu⁷⁶ o vyjadrení účastníka konania a štátny príslušník tretej krajiny má právo vyjadriť sa k všetkým podkladom, dôkazom, prípadne doplniť svoje vyjadrenie pred samotným vydaním rozhodnutia v danej veci⁷⁷. Ak policajný útvar zistí, že zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny je odôvodnené a účelné⁷⁸, bezodkladne mu vydá písomné rozhodnutie o zaistení podľa správneho poriadku a jeho umiestnení v ÚPZC.

Každé rozhodnutie o zaistení, okrem iných náležitostí, musí obsahovať aj dôvod zaistenia, jeho príslušné paragrafové znenie a odôvodnenie policajného útvaru, na základe akých dôkazov/indikátorov dospel k uvedenému rozhodnutiu. Dôkazy, skutočnosti alebo indikátory, ktoré vedú k rozhodnutiu o zaistení, sú príkladmo uvedené v nasledujúcej tabuľke 2.

71 Dostupné na: <http://www.viaiuris.sk/aktivita/prava-pravna-pomoc/ako-sa-zucastnit-na-ochrane-zivotneho-prostredia/zakladny-manual-ochrana-vseobecne-o-spravnom-konani.html> (citované dňa 4. 4. 2013).

72 § 120 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov.

73 Nariadenie ministra vnútra Slovenskej republiky č. 26/2007 o postupe pri umiestňovaní cudzincov do útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v znení neskorších predpisov.

74 Tlmočník je prítomný pri realizácii úkonov súvisiacich so zaistením štátneho príslušníka tretej krajiny až po vydanie Rozhodnutia o zaistení. To znamená, že všetky písomnosti súvisiace so zaistením (napr. zápisnica, žiadosť o poskytnutie právnej pomoci, rozhodnutie o zaistení) sú štátnemu príslušníkovi tretej krajiny pretlmočené prítomným tlmočníkom. Po pretlmočení predmetných písomností dochádza k ich podpisu osobou štátneho príslušníka tretej krajiny a prítomným tlmočníkom. Po zrealizovaní všetkých úkonov je štátnemu príslušníkovi tretej krajiny v prítomnosti tlmočníka odovzdané rozhodnutie o zaistení.

75 Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky. ÚHCP P PZ.

76 § 22 správneho poriadku.

77 § 33 ods. 2 správneho poriadku.

78 Účelnosť zaistenia je policajný útvar povinný skúmať po celý čas zaistenia cudzinca.

Tabuľka 2: Indikátory vedúce k rozhodnutiu o zaistení

Dôvod na zaistenie podľa zákona o pobyte cudzincov	Dôkaz/skutočnosť/indikátor vedúci k rozhodnutiu o zaistení
Existuje riziko úteku štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je v konaní o AV	<p>Zákon o pobyte cudzincov ustanovuje vo svojom § 88 ods. 2, že rizikom úteku štátneho príslušníka tretej krajiny sa rozumie stav, keď na základe dôvodnej obavy alebo priamej hrozby možno predpokladať, že štátny príslušník tretej krajiny ujde alebo sa bude skrývať, najmä ak:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nemožno jeho totožnosť ihneď zistiť, - nemá udelený pobyt podľa zákona o pobyte cudzincov, - hrozí mu uloženie zákazu vstupu na viac ako tri roky. <p>Ďalšími dôkazmi/indikátormi, ktoré už zákon explicitne nespomína, ale vychádzajú z praxe⁷⁹, môžu byť:</p> <ul style="list-style-type: none"> - štátny príslušník tretej krajiny už predtým utiekol alebo sa pokúsil utiecť zo zaistenia, - vyhlasuje, že sa nechce vrátiť do svojej krajiny pôvodu, - porušil alternatívu k zaisteniu, - preukázal sa falošnou identitou, - štátny príslušník tretej krajiny už raz porušil dobrovoľný návrat, - porušil zákaz vstupu,
Štátny príslušník tretej krajiny sa vyhýba alebo bráni procesu prípravy výkonu jeho AV	<ul style="list-style-type: none"> - štátny príslušník tretej krajiny nespolupracuje a nekomunikuje, - poruší povinnosť hlásenia pobytu, - zatajuje svoju identitu, - nespolupracuje pri identifikácii jeho osoby v súvislosti s vydaním náhradného cestovného dokladu, - predstiera zdravotné problémy,
Výkon AV alebo SV	- vykonateľnosť rozhodnutia,

79 Riadený rozhovor ÚHCP P PZ.

Zabezpečenie prípravy alebo výkonu prevozu štátneho príslušníka tretej krajiny podľa osobitného predpisu ⁸⁰ , ak existuje značné riziko jeho úteku	- štátny príslušník tretej krajiny má záznam v EURODAC-u, čo znamená, že už raz utiekol,
Vrátenie štátneho príslušníka tretej krajiny podľa medzinárodnej zmluvy – readmisnej dohody, ak neoprávnene prekročil vonkajšiu hranicu alebo má na území SR neoprávnený pobyt	- podanie žiadosti o readmisiiu,
Štátny príslušník tretej krajiny predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok ⁸¹	- trestná činnosť vo vzťahu k bezpečnosti štátu, - priestupky a iné správne delikty na úseku kontroly hraníc a pobytu ⁸² vo vzťahu k verejnému poriadku.

Okrem vyššie uvedených skutočností, týkajúcich sa odôvodnenia zaistenia, musí policajný útvar v každom konaní o zaistení zvažovať možnosť uloženia alternatívy k zaisteniu. V súlade s tým z každého odôvodnenia rozhodnutia o zaistení musí byť zrejmé, akými skutočnosťami sa policajný útvar zaoberal, ako získal a vyhodnotil dôkazy, na základe ktorých dospel k rozhodnutiu, že štátneho príslušníka tretej krajiny zaistí, a z akých dôvodov neuložil alternatívu zaistenia, ale pristúpil k zaisteniu štátneho príslušníka tretej krajiny⁸³.

Súčasťou individuálneho postupu v konaní vo veci zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny je aj posudzovanie jeho možného zraniteľného postavenia. Už počas konania o administratívnom vyhostení sa zohľadňujú skutočnosti, ktoré buď zjavne preukazujú zraniteľné postavenie štátneho príslušníka tretej krajiny (ako napr., či ide o zjavne maloletú osobu, osobu so zdravotným postihnutím, tehotnú ženu a pod.), alebo o ktorých cudzinec sám vypovedal. Pokiaľ sa počas vypočutia a spisovania zápisnice v konaní o zaistení objavujú nové skutočnosti, ktoré neboli hneď zjavné alebo o nich neexistovala vedomosť v čase konania o administratívnom vyhostení, a indikujú zraniteľnosť

80 T. j. dublinské návraty vykonávané na základe Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorými 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 (Ú. v. EÚ L 180, 29. 6. 2013).

81 § 88a ods. 1 d) zákona o pobyte cudzincov.

82 § 116, § 117, § 118 zákona o pobyte cudzincov.

83 Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky. ÚHCP P PZ.

osoby, prihlíada sa na tieto zistenia a preskúmava sa ich pravdivosť/opodstatnenosť. Osobitne je policajt povinný, v súlade s interným predpisom⁸⁴, zisťovať prostredníctvom obligatórnych otázok, či štátny príslušník tretej krajiny nie je potenciálnou obeťou obchodovania s ľuďmi⁸⁵.

1.6 Súdne preskúmanie rozhodnutia o zaistení

Ako už bolo uvedené vyššie, rozhodnutie o zaistení štátneho príslušníka tretej krajiny je rozhodnutím správneho orgánu, ktorý vo veci konal, t. j. príslušného policajného útvaru, ktorý viedol konanie vo veci zaistenia cudzinca. Policajný útvar je povinný bezprostredne po zaistení zabezpečiť poučenie cudzinca, v jazyku ktorému rozumie, a to okrem iného o dôvodoch zaistenia, ako aj o možnosti preskúmania zákonnosti rozhodnutia o zaistení⁸⁶. Z uvedeného vyplýva, že v tejto fáze procesu nie je potrebné žiadne vyjadrenie súdneho orgánu k rozhodnutiu o zaistení. Súdne orgány začínajú konať až vo veci podania opravného prostriedku proti rozhodnutiu o zaistení⁸⁷ alebo proti rozhodnutiu o predĺžení lehoty zaistenia. Odvolanie podáva zaistený cudzinec alebo ním splnomocnená osoba na policajnom útvar, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, v lehote do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia o zaistení alebo o rozhodnutí predĺženia lehoty zaistenia. Policajný útvar predloží odvolanie príslušnému súdu do piatich pracovných dní spolu s kompletným spisovým materiálom a s písomným vyjadrením sa k odvolaniu. O postúpení odvolania na súd policajný útvar písomne upovedomí účastníka konania.⁸⁸ Podanie opravného prostriedku nemá odkladný účinok. Policajný útvar, ako aj útvar policajného zaistenia ďalej konajú v súlade s príslušným rozhodnutím súdu, týkajúcim sa odvolania cudzinca.

Policajný útvar, ktorý rozhodnutie o zaistení vydal, môže v odvolacom konaní proti rozhodnutiu o zaistení aj sám rozhodnúť (autoremedúra), ak odvolaniu proti rozhodnutiu o zaistení v plnom rozsahu vyhovie. Policajný útvar vydá rozhodnutie, ktorým zruší svoje pôvodné rozhodnutie o zaistení štátneho

84 Pokyn riaditeľa Úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru č. 5/2011, ktorým sa vydáva metodické usmernenie pre príslušníkov služby hraničnej polície a služby cudzineckej polície a pre príslušníkov národnej jednotky boja proti nelegálnej migrácii Úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru na zabezpečenie jednotnej identifikácie potenciálnych obetí obchodovania s ľuďmi.

85 Bližšie pozri: KUBOVIČOVÁ, K.: Identifikácia obetí obchodovania s ľuďmi v procese medzinárodnej ochrany a nútených návratov v Slovenskej republike. Európska migračná sieť. Bratislava : IOM, 2013. s. 34 – 35.

86 § 90 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov ustanovuje ďalšie povinnosti policajného útvaru vo veci poučenia cudzinca bezprostredne po zaistení.

87 Vo veci rozhoduje príslušný krajský súd podľa § 250l až 250s zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok, v znení neskorších predpisov.

88 Spracované podľa Metodiky postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky. ÚHCP P PZ.

príslušníka tretej krajiny⁸⁹.

Proti rozhodnutiu krajského súdu je možné podať odvolanie na Najvyšší súd SR. Súdny sú povinné rozhodnúť o opravnom prostriedku bezodkladne.

1.7 Výzvy a osvedčená prax v individuálnom postupe hodnotenia pri rozhodovaní o zaistení cudzinca

V SR doposiaľ nebol vykonaný žiadny výskum/štúdia zameraná na zhodnotenie individuálneho postupu hodnotenia v konaní o zaistení. Ani počas riadeného rozhovoru so zástupcami ÚHCP P PZ neboli identifikované žiadne výzvy, úskalia alebo osvedčená prax v súvislosti s implementáciou individuálnych postupov hodnotenia, keďže tie vyplývajú priamo zo zákona o pobyte cudzincov a zo zákona o správnom poriadku.

89 Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky. ÚHCP P PZ.



Typy zariadení určených na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín a podmienky v zaistení

Kapitola poskytuje prehľad o typoch zariadení určených na zaistenie v SR a o podmienkach v týchto zariadeniach pre štátnych príslušníkov tretích krajín, akými sú napr. priemerná plocha, ktorá je k dispozícii pre 1 zaistenú osobu, možnosť prijímať návštevy, prístup k zdravotnej starostlivosti, k právnej pomoci a pod.

2.1 Typy zariadení určených na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín v SR

Ako už bolo v predchádzajúcej kapitole spomenuté, v SR sa nachádzajú dve zariadenia ÚHCP P PZ MV SR – útvary policajného zaistenia pre cudzincov (štátnych príslušníkov tretích krajín), ktoré nie sú väzenia, ale sú strážené a majú uzatvorený charakter. Jedno zariadenie sa nachádza na juhozápade Slovenska, v Medveďove, a druhé na východe krajiny v blízkosti vonkajšej hranice s Ukrajinou, v Sečovciach.

Štátni príslušníci tretích krajín, o ktorých odovzdaní na územie susedného štátu bolo začaté konanie podľa medzinárodnej zmluvy (readmisnej dohody), môžu byť podľa zákona o pobyte cudzincov⁹⁰ dočasne umiestnení aj na policajnom útvere, ktorý má miestnosti na dočasné zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín, najviac však na sedem dní od zaistenia (pozri bližšie aj tabuľku 1 v podkapitole 1.2). V mnohých prípadoch ide pri policajných útveroch práve o policajné oddelenia hraničnej kontroly (ďalej len OHK PZ), ktoré sa nachádzajú na vonkajšej hranici SR s Ukrajinou. Ak nedôjde k odovzdaniu štátneho príslušníka tretej krajiny do siedmich dní od zaistenia, musí byť štátny príslušník tretej krajiny umiestnený v jednom z vyššie uvedených ÚPZC.

V SR sa štátni príslušníci tretích krajín neumiestňujú do jednotlivých ÚPZC na základe okolností, v akých sa nachádzajú (napr. žiadatelia o medzinárodnú ochranu, osoby, ktoré predstavujú bezpečnostné riziko a pod.), ale na základe geografického miesta zadržania, podľa naplnenia kapacity zariadení, ich vybavenia, pričom sa prihliada na vek, zdravotný stav, príbuzenské a rodinné vzťahy a náboženské, etnické alebo národnostné osobitosti štátneho príslušníka tretej krajiny.

Do ÚPZC v Sečovciach sa umiestňujú štátni príslušníci tretích krajín zadržaní na hranici alebo pozdĺž hranice s Ukrajinou. Ide o novšie zariadenie s lepším dispozičným riešením a prednostne sa do neho umiestňujú ženy, rodiny s deťmi, resp. deti so sprievodom (zákonným zástupcom) a iné zraniteľné skupiny⁹¹. Ak sú v ÚPZC umiestnení žiadatelia o udelenie azylu, sú podľa možnosti ubytovaní v samostatných blokoch/chodbách.⁹²

V ÚPZC v Medveďove sú umiestnení štátni príslušníci tretích krajín z celého územia SR, prednostne muži.⁹³ Toto zariadenie často slúži aj na účely transferov prechádzajúcich cez územie SR.⁹⁴

Za dennú prevádzku oboch ÚPZC je v SR zodpovedný Policajný zbor MV SR. Riaditelia ÚPZC vydávajú vnútorný poriadok, ktorý upravuje podrobnosti o právach a povinnostiach štátneho príslušníka tretej krajiny v týchto zariadeniach.⁹⁵

⁹⁰ § 88 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov.

⁹¹ Ak je potrebné v rámci ich prípadu vybavovať náležitosti v Bratislave, môžu byť umiestnení aj v ÚPZC Medveďov v rámci samostatného bloku, aby sa predišlo ich cestovaniu naprieč Slovenskom.

⁹² Riadený rozhovor ÚHCP P PZ.

⁹³ Ibidem.

⁹⁴ MITTELMANNOVÁ, M., ŠTEVULOVÁ, Z.: Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike. Národná správa. Liga za ľudské práva, 2011.

⁹⁵ Zákon o pobyte cudzincov.

Aktuálne sú kapacity oboch ÚPZC postačujúce. ÚPZC Medveďov má kapacitu 152 osôb (112 mužov a 40 žien) a ÚPZC Sečovce má kapacitu 176 osôb (104 mužov a 72 žien a detí).⁹⁶ Z tabuľky B – Činnosť ÚPZC za obdobie rokov 2009 – 2013 v časti Príloha je zjavné, že počet zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín v ÚPZC od roku 2009 (582 zaistených osôb v ÚPZC) postupne klesal, pričom najnižší počet zaistených bol v roku 2012 (175 zaistených osôb v ÚPZC). Kapacity oboch ÚPZC teda neboli v posledných troch rokoch naplno využité. Zníženie počtu zaistených korešponduje s celkovým poklesom nelegálnej migrácie, ako aj migrácie z azylových dôvodov.

Ak by došlo k výraznému zvýšeniu počtu zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín a aktuálne kapacity zariadení by neboli dostačujúce, využili by sa na tieto potreby napr. zrušené azylové zariadenia MÚ MV SR⁹⁷ alebo iné zariadenia MV SR.

Štátni príslušníci tretích krajín vo všeobecnosti nemôžu byť zaistení vo väzení (ústavoch na výkon trestu odňatia slobody alebo v ústavoch na výkon väzby), a to ani vtedy, ak by bolo v ÚPZC nedostatok kapacít. Zaistenie vo väzení je prípustné len v tom prípade, že ide o výkon trestu odňatia slobody. Ak počas obvinenia štátnych príslušníkov tretích krajín príslušný súd nariadi väzbu, tak musia byť takéto osoby umiestnené do ústavu na výkon väzby, keďže sa na výkon väzby vzťahuje trestný poriadok. V takomto prípade sú dotknutí štátni príslušníci tretích krajín držaní spolu s ostatnými väzňami.⁹⁸

2.2 Podmienky v útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov

2.2.1 Umiestňovanie v ÚPZC

Podľa zákona o pobyte cudzincov musí zariadenie zodpovedať účelu, na ktorý bolo zriadené, musí byť hygienicky neškodné a vybavené tak, aby zabránilo ohrozeniu života alebo poškodeniu zdravia. Zariadenie tvoria ubytovacie miestnosti vrátane sociálnej, kultúrnej a návštevných miestností a ďalší priestor, v ktorom sa štátni príslušníci tretej krajiny môžu v určenom čase voľne pohybovať.⁹⁹

96 Správa pre vládu Slovenskej republiky o návšteve Slovenskej republiky uskutočnenej Európskym výborom na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania. Rada Európy. CPT/Inf (2010)1. Dostupná na: <http://www.cpt.coe.int/documents/svk/2010-01-infsvk.pdf>. Citované 22. 4. 2014.

97 Napr. pobytový tábor Gabčíkovo, pobytový tábor Brezová pod Bradlom, záchytný tábor Vlady, záchytný tábor Adamov-Gbely.

98 Riadený rozhovor ÚHCP P PZ.

99 § 92 zákona o pobyte cudzincov.

Pri umiestňovaní štátneho príslušníka tretej krajiny do zariadenia sa prihliada na jeho vek, zdravotný stav, príbuzenské a rodinné vzťahy a náboženské, etnické alebo národnostné osobitosti. Osobitne sa umiestňujú muži, ženy a osoby mladšie ako 18 rokov od starších osôb. Výnimku možno povoliť štátnym príslušníkom tretej krajiny v príbuzenskom vzťahu. Rodina sa umiestňuje v zariadení spolu. Deti môžu byť oddelené od rodičov, ak zariadenie rozhodne o rozdelení rodiny. V takomto prípade sa však vždy musí prihliadať na to, aby dôsledky tohto rozdelenia boli primerané jeho dôvodom.¹⁰⁰ Maloletí bez sprievodu nie sú umiestňovaní v ÚPZC, keďže podľa slovenskej legislatívy nemôžu byť zaistení. Sú umiestňovaní v špecializovanom zariadení/detskom domove určenom pre maloletých bez sprievodu.

Čo sa týka ubytovania, na jednu zaistenú osobu je k dispozícii ubytovacia miestnosť/izba s priemernou plochou 3,58 m² v ÚPZC Medveďov a 3,25 m² v ÚPZC Sečovce.¹⁰¹ V ÚPZC je na jednu osobu v priemere k dispozícii ubytovacia miestnosť/izba s plochou 3,42 m². Zaistená osoba však nemá k dispozícii len ubytovaciu miestnosť, ale môže využívať aj iné priestory, akými sú plochy určené na voľnočasové aktivity a športové aktivity, sociálne zariadenia a pod. Údaj o priemernej ploche (v m²), ktorá je k dispozícii pre 1 zaistenú osobu, nie je k dispozícii.

Ubytovacia miestnosť je vybavená elektrickým osvetlením, stolom, stoličkami, posteľami a skrinkami na uloženie osobných vecí v počte zodpovedajúcom počtu ubytovaných štátnych príslušníkov tretej krajiny.¹⁰² Do ubytovacích miestností svieti prirodzené svetlo. V oboch zariadeniach sa uplatňuje „chodbový režim“, ktorý umožňuje zaisteným osobám voľný pohyb medzi ubytovacími miestnosťami, hygienickými zariadeniami a inými spoločnými priestormi v rámci každej jednotky.¹⁰³ Maximálny počet osôb, ktoré môžu byť umiestnené v jednej ubytovacej miestnosti/izbe v ÚPZC Medveďov, sú 4 osoby, a v ÚPZC Sečovce môže byť umiestnených maximálne 8 osôb.¹⁰⁴ Počet osôb ubytovaných v jednej izbe závisí od počtu zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín vo vzťahu ku kapacitným možnostiam zariadenia. Údaj o priemernom počte osôb ubytovaných v jednej izbe nie je k dispozícii.

100 § 94 zákona o pobyte cudzincov.

101 Dotazník ÚHCP P PZ.

102 Ibidem.

103 Správa pre vládu Slovenskej republiky o návšteve Slovenskej republiky uskutočnenej Európskym výborom na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania. Rada Európy. CPT/Inf (2010)1. Dostupná na: <http://www.cpt.coe.int/documents/svk/2010-01-inf-svk.pdf>. Citované 22. 4. 2014.

104 Dotazník ÚHCP P PZ.

2.2.2 Vychádzky a opustenie ÚPZC

Každé ÚPZC má vyhradený priestor na trávenie času vo vonkajšom priestranstve. Štátny príslušník tretej krajiny má právo na dve denné vychádzky vo vymedzenom priestore a v čase určenom vo vnútornom poriadku zariadenia (presné časy sú určené doobeda a poobede) pod dohľadom hliadky útvaru. Každá vychádzka trvá najmenej jednu hodinu. V rámci vychádzok sa vykonávajú aj športové aktivity. Vedúci zmeny v súlade s časovým rozvrhom dňa môže podľa poveternostných podmienok a celkovej bezpečnostnej situácie v útvere povoliť prechádzky na čerstvom vzduchu aj v čase osobného voľna po večeri, ale len do zotmenia. Vychádzky sa neuskutočňujú len výnimočne, a to v dôsledku nepriaznivého počasia alebo z iných závažných dôvodov, ak tak rozhodne riaditeľ útvaru.¹⁰⁵

Vychádzky chorých osôb a tehotných žien sa uskutočňujú podľa pokynov vedúceho zmeny vždy so súhlasom lekára útvaru v priestoroch pred zdravotníckym zariadením útvaru a pod dohľadom hliadky. Vychádzky matiek s deťmi sa v ÚPZC Sečovce vykonávajú na detskom ihrisku, kde sa môžu zaistené maloleté osoby (mladšie ako 15 rokov) venovať záujmovým aktivitám vrátane herných a rekreačných aktivít, ktoré sú primerané ich veku. Vychádzky štátnych príslušníkov tretích krajín umiestnených v oddelenom režime zaistenia (pozri bližšie 2.2.10) organizuje stála služba operatívne podľa stavu síl a prostriedkov vo vyhradenom priestore, ktorý je oddelený ochranným pletivom od ostatných častí útvaru.¹⁰⁶

Zaistené osoby nemôžu za žiadnych okolností svojvoľne opustiť ÚPZC. V sprievode hliadky môžu opustiť ÚPZC vtedy, ak je ich prítomnosť potrebná na inom mieste, napr. v rámci súdneho pojednávania alebo ich hospitalizácie. V rámci ÚPZC sa štátni príslušníci tretích krajín tiež nemôžu pohybovať úplne svojvoľne. Slobodný pohyb majú v rámci vymedzených priestorov – medzi ubytovacími miestnosťami, hygienickými zariadeniami a inými spoločnými priestormi v rámci každej jednotky, v ktorých sa môžu v určenom čase pohybovať. V rámci oddeleného režimu zaistenia je pohyb zaistených obmedzený.

2.2.3 Návštevy v ÚPZC

Návštevy zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín v ÚPZC umožňuje riaditeľ konkrétneho útvaru v prítomnosti hliadky v určených priestoroch útvaru – v návštevných miestnostiach, ktoré sa nachádzajú na prízemí administra-

tívnej budovy. Návštevy sa povoľujú na základe písomnej žiadosti zaistenej osoby o prijatie návštevy tak, aby nenarušovali plnenie úloh útvaru. Štátny príslušník tretej krajiny má právo na prijatie návštevy, najviac dvoch osôb, raz za tri týždne v trvaní 30 minút.¹⁰⁷ V odôvodnených prípadoch môže riaditeľ zariadenia povoliť výnimku. Osoby, ktoré môžu zaisteného navštíviť, zákon o pobyte cudzincov explicitne nekategorizuje napr. na členov rodiny či iné osoby. V zákone sa v tejto súvislosti uvádzajú len pracovníci Medzinárodnej organizácie pre migráciu IOM, inej mimovládnej alebo medzivládnej organizácie a osoby, ktoré poskytujú štátnemu príslušníkovi tretej krajiny právnu ochranu. Všetky tieto osoby majú počas celého obdobia zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny umožnený vstup do útvaru so súhlasom riaditeľa daného útvaru v čase, ktorý nenarušuje plnenie úloh útvaru. Tieto osoby má štátny príslušník tretej krajiny právo prijímať bez obmedzenia. O každej plánovanej návšteve majú zástupcovia vyššie spomínaných organizácií/subjektov ÚPZC vopred informovať.

Počas prítomnosti návštev vykonáva dozor v návštevných miestnostiach hliadka útvaru. Ak zaisteného navštívia osoby, ktoré poskytujú právnu ochranu v trestnom konaní vedenom proti zaistenej osobe, hliadka útvaru vykonáva dozor pred vstupom do návštevných miestností. Návštevy sú povinné riadiť sa pokynmi službukonajúceho policajta a zásadami uvedenými vo vnútornom poriadku ÚPZC.¹⁰⁸ Zaisteným osobám, umiestneným v priestore oddeleného režimu zaistenia, sa prijímanie návštev neumožňuje.¹⁰⁹

Vzájomné návštevy medzi zaistenými osobami prebiehajú na určenom mieste počas vychádzok alebo v návštevných miestnostiach. Vzájomné návštevy zaistených osôb umiestnených v lôžkovej časti zdravotníckeho zariadenia útvaru môže lekár v odôvodnených prípadoch zakázať.¹¹⁰

2.2.4 Kontakt s okolitým svetom

Ďalší kontakt s vonkajším svetom okrem návštev je prostredníctvom pošty, telefonátov, internetu, televízie a domácich či zahraničných printových médií, ktoré si môžu štátni príslušníci tretích krajín objednať na vlastné náklady, ak sú distribuované v SR.

¹⁰⁷ § 98 zákona o pobyte cudzincov.

¹⁰⁸ Napr. sú povinné odovzdať do úschovy zbrane, mobilné telefóny, prostriedky audiovizuálnej techniky alebo veci (vrátane alkoholických nápojov, omamných látok, psychotropných látok, prekurzorov, jedov, výbušnín a iných obdobných látok), ktorými by mohli ohroziť život a zdravie osôb v útvere, pohybovať sa v priestoroch útvaru výlučne v sprievode službukonajúceho policajta alebo oprávnenej osoby, či sa pred vstupom do objektu útvaru označiť na viditeľnom mieste odevu predpísaným spôsobom (napr. vískačka návšteva). Osobe, ktorá sa odmietne riadiť pokynmi uvedenými vo vnútornom poriadku a pokynmi službukonajúceho policajta, sa návšteva neumožní. Zdroj: Vnútorný poriadok ÚPZC Sečovce.

¹⁰⁹ Vnútorný poriadok ÚPZC Medvedov a Vnútorný poriadok ÚPZC Sečovce.

¹¹⁰ Ibidem.

¹⁰⁵ Vnútorný poriadok ÚPZC Medvedov a Vnútorný poriadok ÚPZC Sečovce.

¹⁰⁶ Vnútorný poriadok ÚPZC Medvedov a Vnútorný poriadok ÚPZC Sečovce.

Zaistení štátni príslušníci tretích krajín majú právo prijímať a posilať z ÚPZC listové zásielky, ktoré podľa informácií ÚHCP P PZ nie sú otvárané.¹¹¹ Štátny príslušník tretej krajiny môže raz za dva týždne prijať zásielku s vecami osobnej potreby do hmotnosti päť kilogramov¹¹², ktorej obsah skontroluje pracovník ÚPZC.¹¹³ Zásielka môže obsahovať veci osobnej potreby, akými sú potraviny, hygienické výrobky a ostatné veci ako tabakové výrobky, poštové známky, predplatené telefónne karty či batérie do malých spotrebičov. Zoznam takýchto vecí je uvedený vo vnútornom poriadku ÚPZC a je odlišný v každom ÚPZC, pričom ÚPZC Medveďov má vo vnútornom poriadku stanovené aj povolené množstvá. Výnimky z týchto zoznamov povoľuje v odôvodnených prípadoch riaditeľ daného ÚPZC.¹¹⁴ Štátny príslušník tretej krajiny tiež môže na vlastné náklady odosielať poštu. Pokiaľ v rámci písomnosti podáva štátnym orgánom SR žiadosti a sťažnosti, ÚPZC ich ihneď odošle.¹¹⁵ Ak štátny príslušník tretej krajiny disponuje vlastnými finančnými prostriedkami, náklady spojené s odoslaním pošty si hradí sám. Ak štátny príslušník tretej krajiny nedisponuje finančnými prostriedkami, náklady spojené s odoslaním pošty sú uhrádzané z rozpočtu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

Pri vstupnej osobnej prehliadke a pri prehliadke osobných vecí sa zaistenej osobe v ÚPZC odoberie do úschovy aj mobilný telefón z dôvodu zachovania bezpečnosti v zariadení, predchádzania útekom alebo trestnej činnosti. Zaistení však majú prístup k telefónnym automatom, ktoré sú dostupné v oboch ÚPZC. Prostredníctvom nich môžu zaistené osoby prijímať aj telefonáty zvonku. Okrem prvých telefonátov na vyznenie príbuzného, advokáta alebo príslušného konzulárneho úradu o svojom zaistení si však zaistené osoby musia vo všeobecnosti sami hradiť predplatené telefónne karty¹¹⁶ alebo im ich môžu uhradiť, resp. poskytnúť mimovládne organizácie pôsobiace v ÚPZC. Mimovládne organizácie poskytujú tiež mobilný telefón, ktorý zaistený štátny príslušník tretej krajiny môže na požiadanie použiť 1-krát týždenne na 10 minút.¹¹⁷ Podľa informácií ÚHCP P PZ nie je telefonická komunikácia zaistených odpočúvaná.

111 Riadený rozhovor ÚHCP P PZ.

112 Obmedzenie sa nevzťahuje na zásielku s oblečením.

113 Veci, ktoré by mohli ohroziť bezpečnosť osôb, majetku, či ohroziť alebo poškodiť zdravie, veci, ktoré by sa mohli použiť pri útoku či návykové látky (napr. alkohol), sa odošlú späť odosielateľovi na jeho náklady. Zdroj: § 99 zákona o pobyte cudzincov.

114 Vnútorný poriadok ÚPZC Medveďov a Vnútorný poriadok ÚPZC Sečovce.

115 § 97 zákona o pobyte cudzincov.

116 Štátny príslušník tretej krajiny môže podľa zákona o pobyte cudzincov prijímať peňažné prostriedky bez obmedzenia, pričom ÚPZC zabezpečí ich uloženie.

117 Správa verejnej ochranky práv o dostupnosti právnej pomoci zaisteným štátnym príslušníkom tretích krajín. Kancelária verejného ochrancu práv. Bratislava, jún 2013. Dostupná na: <http://www.vop.gov.sk/files/Dostupnos%C5%A5%20pr%C3%A1vnej%20pomoci%20zaisten%C3%BDm%20cudzincov.pdf>. Citované 22. 4. 2014.

Zaistené osoby môžu požiadať o spojenie s právnikom či inými osobami cez pracovníka ÚPZC alebo cez sociálnych pracovníkov pôsobiacich v danom ÚPZC.¹¹⁸

V ÚPZC Medveďov je návštevná miestnosť vybavená počítačom s internetovým pripojením, ku ktorému majú zaistení obmedzený prístup, a to len v prítomnosti pracovníka ÚPZC. V ÚPZC v Sečovciach majú zaistené osoby zabezpečený tiež obmedzený prístup k internetu, a to iba 3-krát týždenne v prítomnosti pracovníka mimovládnej organizácie a v prítomnosti pracovníka ÚPZC. V oboch ÚPZC môžu zaistené osoby využívať internet iba na vyhľadávanie informácií a komunikácia prostredníctvom elektronickej pošty je zakázaná. Pri vyhľadávaní potrebných informácií síce pomáhajú zaisteným osobám sociálni pracovníci, ale len v prípade, ak to považujú za odôvodnené a schváli to riaditeľ ÚPZC Sečovce.¹¹⁹

2.2.5 Vzdelávanie a voľnočasové aktivity v ÚPZC

Čo sa týka vzdelávania zaistených osôb, má podľa zákona o pobyte cudzincov štátny príslušník tretej krajiny mladší ako 15 rokov právo na prístup k vzdelávaniu, ak jeho zaistenie presiahne tri mesiace. Vzdelávanie takejto osoby prebieha na základe projektu mimovládnej organizácie Slovenská humanitná rada, v rámci ktorého sa priamo v priestoroch ÚPZC zabezpečuje prítomnosť učiteľa, ktorý sa podieľa na vzdelávacom procese.

V závislosti od dĺžky jeho pobytu v zariadení, plánujú primerané vzdelávanie v súčinnosti s určenou mimovládnu organizáciou aj sociálni pracovníci.¹²⁰ K dispozícii je aj výučba slovenského jazyka. Pre zaistené dospelé osoby nie sú v ÚPZC k dispozícii takmer žiadne vzdelávacie programy. Ak mimovládna organizácia vyučuje slovenský jazyk pre maloletých, môžu sa výučby zúčastniť aj dospelé osoby, ak oň prejavia záujem.

118 Správa pre vládu Slovenskej republiky o návšteve Slovenskej republiky uskutočnenej Európskym výborom na zabránenie mučenia a nelidského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania. Rada Európy. CPT/Inf (2010)1. Dostupná na: <http://www.cpt.coe.int/documents/svk/2010-01-inf-svk.pdf>. Citované 22. 4. 2014.

119 Správa verejnej ochranky práv o dostupnosti právnej pomoci zaisteným štátnym príslušníkom tretích krajín. Kancelária verejného ochrancu práv. Bratislava, jún 2013. Dostupná na: <http://www.vop.gov.sk/files/Dostupnos%C5%A5%20pr%C3%A1vnej%20pomoci%20zaisten%C3%BDm%20cudzincov.pdf>. Citované 22. 4. 2014.

120 Pracovnú pozíciu sociálneho pracovníka vykonávajú v oboch ÚPZC dvaja sociálni pracovníci. Z toho jeden je v pracovnoprávnom vzťahu s ÚPZC a druhý je profesionálnym pracovníkom mimovládnej organizácie Slovenská humanitná rada. Sociálny pracovník Slovenskej humanitnej rady v ÚPZC zabezpečuje komplexné pokrytie osobitných potrieb štátnych príslušníkov tretích krajín garantovaných projektom, na ktorého financovaní sa podieľa Európsky fond pre návrat. Solidarita pri riadení migračných tokov. Zdroj: ÚHCP P PZ.

Zaistení štátni príslušníci tretích krajín majú v ÚPZC prístup k voľnočasovým aktivitám. V praxi ide o kultúrnu a športovú činnosť, ktorá prebieha denne v presnom čase, ktorý je určený vo vnútornom poriadku daného ÚPZC (doobeda, poobede a večer v rámci osobného voľna alebo doobeda a poobede v rámci vychádzok). Kultúrna činnosť pozostáva najmä z čítania novín a časopisov, písania listov, hrania spoločenských hier či z inej činnosti, ktorej charakter neodporuje účelu zaistenia. Zaistení majú prístup aj k televízii v rámci spoločenskej televíznej miestnosti. Športová činnosť sa zameriava na pohybové cvičenia na športovisku útvaru počas vychádzok alebo v na to vyhradených priestoroch, napr. v zriadenej telocvični.¹²¹

V ÚPZC Sečovce je kultúrna a záujmová činnosť zaistených maloletých osôb v sprievode zákonného zástupcu zabezpečovaná v hernej miestnosti umiestnenej v ubytovacom priestore určenom pre rodiny s maloletými deťmi alebo v zriadenej telocvični vybavenej športovým náradím, v ktorej majú zaistené maloleté osoby možnosť vykonávať športové aktivity aj v nepriaznivom počasí. V prípade priaznivého počasia majú maloletí vonku k dispozícii detské ihrisko. Záujmové aktivity pre maloletých plánujú aj sociálni pracovníci.¹²²

2.2.6 Právna pomoc

Zaistení štátni príslušníci tretích krajín majú v ÚPZC zabezpečené právne poradenstvo a právnu pomoc, napr. pri odvolaní sa proti rozhodnutiu o AV, ako aj proti rozhodnutiu o zaistení, na ktoré majú právo. Právne poradenstvo a právnu pomoc v ÚPZC bezplatne poskytujú pracovníci štátnej rozpočtovej organizácie Centra právnej pomoci (CPP) – pozri bližšie aj podkapitolu 4.3 –, ako aj pracovníci občianskeho združenia Marginal v rámci projektu Garant¹²³. Právnu pomoc za úhradu poskytujú advokáti.

Podľa Metodiky ÚHCP P PZ¹²⁴, ÚPZC pri umiestnení štátneho príslušníka tretej krajiny bezodkladne poučí štátneho príslušníka tretej krajiny o možnosti požiadať o poskytnutie bezplatnej právnej pomoci tak, že mu odovzdá jeden výtlačok dvojazyčného poučenia o možnosti požiadať o poskytnutie právnej

¹²¹ Ibidem.

¹²² Ibidem.

¹²³ Občianske združenie Marginal od 1. 10. 2013 do 30. 6. 2014 realizuje projekt financovaný z Európskeho fondu pre návrat, všeobecný program Solidarita a riadenie migračných tokov. Hlavným cieľom projektu je zlepšiť, s dôrazom na zraniteľné skupiny, právne povedomie zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín v ÚPZC v Sečovciach a v Medvedove prostredníctvom právneho poradenstva a zabezpečiť im prístup k právnym službám prostredníctvom právneho zastúpenia v správnom alebo v súdnom konaní.

Zdroj: <http://www.marginal.sk/aktualne> a <http://www.crz.gov.sk/index.php?ID=1078134&l=en>. Citované 22. 4. 2014.

¹²⁴ Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky. ÚHCP P PZ.

pomoci¹²⁵. Prevzatie poučenia potvrdí štátny príslušník tretej krajiny svojím podpisom. Ak štátny príslušník tretej krajiny neovláda slovenský alebo anglický jazyk, ÚPZC zabezpečí pretlmočenie poučenia do jazyka, ktorému rozumie, alebo do jazyka, o ktorom sa dá odôvodnene predpokladať, že mu rozumie¹²⁶. Ak štátny príslušník tretej krajiny prejaví záujem o bezplatnú právnu pomoc, ÚPZC mu odovzdá tlačivo žiadosti o poskytnutie právnej pomoci¹²⁷ a skontroluje úplnosť a správnosť vyplnených údajov. V prípade nedostatkov drobného charakteru ich pomôže štátnemu príslušníkovi tretej krajiny s jeho súhlasom opraviť, prípadne s jeho súhlasom vyplní tlačivo za neho a skontroluje verifikáciu (podpis) na žiadosti. ÚPZC následne zabezpečí odoslanie žiadosti spolu s rozhodnutím o zaistení na príslušnú pobočku CPP. Pracovníci CPP navštívia zaisteného štátneho príslušníka tretej krajiny len na základe tejto žiadosti¹²⁸. Ako už bolo uvedené v texte vyššie, pracovníkov CPP má štátny príslušník tretej krajiny právo prijímať bez obmedzenia.

2.2.7 Tlmočenie a preklady

V prípade úkonov, pri ktorých je potrebné, aby zaistený štátny príslušník tretej krajiny, ktorý neovláda slovenský jazyk, rozumel, sú prizvaní tlmočníci, resp. sa podľa možnosti využívajú tlačivá v cudzích jazykoch. Ešte pred príchodom zaisteného štátneho príslušníka tretej krajiny do ÚPZC, ak policajný útvar, ktorý koná vo veci zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny, zistí, že štátny príslušník tretej krajiny neovláda slovenský jazyk, bezodkladne po začatí konania priberie tlmočníka zapísaného v zozname znalcov, tlmočníkov a prekladateľov Ministerstva spravodlivosti SR alebo ustanoví tlmočníka¹²⁹, o čom spracuje úradný záznam. Náklady za tlmočenie a prípadné náklady na cestovné pre tlmočníka hradí MV SR.

Zaistení štátni príslušníci tretích krajín majú podľa zákona o pobyte cudzincov právo bezprostredne po svojom zaistení byť poučení, v jazyku, ktorému rozumujú, o dôvodoch zaistenia, o možnosti oznámiť zaistenie zastupiteľskému úradu štátu, ktorého sú štátnymi občanmi, o možnosti vyzistiť o zaistení niektorú z blízkych osôb a ich právneho zástupcu a o možnosti preskúmania zákonnosti rozhodnutia o zaistení. Zároveň majú byť poučení v jazyku, ktoré-

¹²⁵ Poučenie je v anglickom a v slovenskom jazyku.

¹²⁶ Napr. jazyk, v ktorom sa viedlo konanie o AV alebo konanie o zaistení.

¹²⁷ Formulár žiadosti je v slovenskom jazyku. Ak je pre štátneho príslušníka tretej krajiny problematické vyplniť tlačivo, ÚPZC zabezpečí tlmočníka, resp. so súhlasom štátneho príslušníka tretej krajiny vyplní tlačivo za neho a skontroluje ho.

¹²⁸ Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky. ÚHCP P PZ.

¹²⁹ Ak nemôže zohnať tlmočníka zo zoznamu z dôvodov, akými sú napr. pracovná neschopnosť tlmočníka pre ochorenie, vycestovanie z územia SR, neprimeranú vzdialenosť od miesta tlmočenia, ustanoví za tlmočníka osobu, ktorá nie je zapísaná v zozname tlmočníkov, je však jazykovo spôsobilá vykonať tlmočnický úkon.

mu rozumejú, alebo v jazyku, o ktorom sa dá odôvodnene predpokladať, že mu rozumejú, o možnosti požiadať o asistovaný dobrovoľný návrat, o možnosti kontaktovať mimovládne organizácie a ak štátny príslušník tretej krajiny podal žiadosť o udelenie azylu alebo prejavil úmysel takú žiadosť podať, aj o možnosti kontaktovať UNHCR. Ihneď po umiestnení do ÚPZC majú byť poučení v jazyku, ktorému rozumejú, alebo v jazyku, o ktorom sa dá odôvodnene predpokladať, že mu rozumejú, o tom, kde sa nachádzajú, o právach a povinnostiach, vyplývajúcich z ich umiestnenia v zariadení, ako aj o vnútornom poriadku a o bezplatnej právnej pomoci.

Náklady na tlmočenie a preklady z iných dôvodov¹³⁰ si štátni príslušníci tretích krajín hradia sami.

2.2.8 Zdravotná starostlivosť

V oboch ÚPZC je pre zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín zabezpečená zdravotná starostlivosť. V ÚPZC sa nachádzajú aj dobre vybavené zdravotnícke zariadenia útvaru s lôžkovými časťami a k dispozícii je lekár a zdravotný personál na plný či čiastočný úväzok (v závislosti od daného ÚPZC). Zabezpečený je rýchly prístup k lekárskej službe prvej pomoci, ako aj k špecializovanej zdravotnej starostlivosti¹³¹.

Zákon o pobyte cudzincov hovorí, že zaistený štátny príslušník tretej krajiny je povinný podrobiť sa lekárskej prehliadke v rozsahu určenom lekárom vrátane potrebného diagnostického a laboratórneho vyšetrenia, očkovaníu a preventívnym opatreniam určeným orgánom na ochranu zdravia. Osobitná pozornosť sa pritom venuje zraniteľným osobám.

V záujme ochrany zdravia a počas trvania karantény z dôvodu infekčnej choroby alebo iného zdravotného dôvodu sú dotknutí zaistení štátni príslušníci tretích krajín v ÚPZC umiestnení v priestore s oddeleným režimom (pozri bližšie 2.2.10).

Ak si zdravotný stav štátneho príslušníka tretej krajiny vyžaduje zdravotnú starostlivosť, ktorú nie je možné zabezpečiť v ÚPZC, zariadenie mu zabezpečí túto starostlivosť v externom zdravotníckom zariadení, pričom je nepretržite

¹³⁰ Za tlmočenie prekladov dokumentov súkromného a osobného charakteru, ktoré nesúvisia s procesom zaistenia a umiestnenia štátneho príslušníka tretej krajiny v ÚPZC, napr. za preklad matričných dokladov v prípade narodenia dieťaťa.

¹³¹ Správa pre vládu Slovenskej republiky o návšteve Slovenskej republiky uskutočnenej Európskym výborom na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania. Rada Európy. CPT/Inf (2010)1. Dostupná na: <http://www.cpt.coe.int/documents/svk/2010-01-inf-svk.pdf>. Citované 22. 4. 2014.

strážení. Ak si štátny príslušník tretej krajiny spôsobí ujmu na zdraví úmyselne, je povinný uhradiť náklady na poskytnutie zdravotnej starostlivosti a skutočne vynaložené náklady na dozor a dopravu do zdravotníckeho zariadenia.

2.2.9 Zraniteľné osoby

Zaistení štátni príslušníci tretích krajín patriaci do zraniteľných skupín majú v ÚPZC špeciálne postavenie a určité výhody, ktoré vyplývajú z ich postavenia a sú upravené vo vnútorných poriadkoch jednotlivých ÚPZC. Ako je uvedené vyššie, iné podmienky majú pri vychádzkach, voľnočasových aktivitách či pri ubytovaní/umiestnení. Osobitne sa k nim pristupuje aj pri osobnej hygiene, kedy je ženám a deťom v ÚPZC Sečovce umožnené sprchovanie každý deň (pre mužov najmenej raz v týždni) a pri stravovaní, kde napr. v ÚPZC Sečovce deti dostávajú okrem troch jedál denne navyše desiatu a olovrant a tehotné ženy dostávajú navyše stravu (ako napr. mlieko, mliečne výrobky). Zároveň sa im podľa zákona o pobyte cudzincov nemôže predĺžiť lehota zaistenia (pozri bližšie podkapitolu 1.3).

2.2.10 Oddelený režim zaistenia

Zaistené osoby, ktoré predstavujú bezpečnostné riziko pre ostatných zaistených alebo pre seba, sú umiestnené v priestore s oddeleným režimom zaistenia. Podľa zákona o pobyte cudzincov sa zaistený štátny príslušník tretej krajiny umiestni v priestore s oddeleným režimom zaistenia, ak je dôvodná obava, že ohrozí účel zaistenia, je agresívny alebo vyžaduje zvýšený dohľad z iného dôvodu, alebo v záujme ochrany zdravia, alebo práv a slobôd iných štátnych príslušníkov tretej krajiny, ak porušuje vnútorný poriadok zariadenia či počas trvania karantény z dôvodu infekčnej choroby alebo iného zdravotného dôvodu. Zariadenie je povinné bezodkladne oznámiť prokurátorovi umiestnenie zaisteného štátneho príslušníka tretej krajiny do priestoru s oddeleným režimom zaistenia.¹³²

Ako priestor s oddeleným režimom zaistenia sú v ÚPZC Medveďov k dispozícii 2 miestnosti a v ÚPZC Sečovce 4 miestnosti. Priestor s oddeleným režimom zaistenia tvorí ubytovacia miestnosť/cela, ktorá je uzamykateľná len z vonkajšej strany a je vybavená aj oddeleným sanitárnym zariadením a signalizačným zariadením. Súčasťou tohto priestoru je aj vyhradený dvor určený na vychádzky, ktorý je od ostatných častí útvaru oddelený ochranným pletivom.

¹³² Zdroj: § 93 zákona o pobyte cudzincov.



Alternatívy k zaisteniu v SR

Táto kapitola sa venuje využívaniu alternatív k zaisteniu v SR pre jednotlivé kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín. Popisuje praktickú organizáciu alternatív k zaisteniu vrátane zodpovedných inštitúcií, podmienky, ktoré musí štátny príslušník tretej krajiny pri danej alternatíve k zaisteniu dodržať, ako aj mechanizmy na monitorovanie dodržiavania týchto podmienok. Kapitola zároveň popisuje postup hodnotenia pri posudzovaní uloženia alternatív k zaisteniu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny vrátane súdneho preskúmania rozhodnutia o neuložení alternatívy k zaisteniu.

3.1 Právna úprava alternatív k zaisteniu v SR

Alternatívy k zaisteniu sú v SR relatívne novým opatrením, ktoré bolo zahrnuté do § 89¹³³ zákona o pobyte cudzincov, ktorého ustanovenia nadobudli platnosť v januári 2012. Uvedený paragraf upravuje dve možnosti alternatív k zaisteniu, ktoré môže policajný útvar uložiť namiesto zaistenia štátnemu príslušníkovi tretej krajiny v konaní o AV. Ide o možnosť uložiť povinnosť hlásenia pobytu alebo povinnosť zloženia peňažnej záruky. Ak sa v konaní o AV určí lehota na vycestovanie, nedochádza ku konaniu a zaisteniu a tým ani

¹³³ Ustanovenia § 89 upravujúce povinnosť hlásenia pobytu a povinnosť zložiť peňažnú záruku síce explicitne nehovoria, že ide o „alternatívy k zaisteniu“, z povahy vecí a z litery ustanovení sú to však alternatívne opatrenia, ktoré môže policajný útvar uložiť namiesto zaistenia.

k posudzovaniu uloženia/neuloženia alternatívy k zaisteniu. Z uvedeného vyplýva, že alternatíva k zaisteniu sa môže uplatniť iba v prípadoch, kedy v konaní o AV nebola určená lehota na vycestovanie a je začaté konanie vo veci zaistenia. Túto povinnosť však nie je možné uložiť, ak ide o konanie vo veci AV z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok, alebo ohrozuje bezpečnosť štátu, verejný poriadok alebo verejné zdravie¹³⁴. Pri kategórii štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa vzťahuje zaistenie z dôvodu uskutočnenia dublinského návratu¹³⁵, takisto nie je možné uplatniť uloženie alternatívy, keďže v takýchto prípadoch neprebíha konanie o AV.

O uložení alternatívy k zaisteniu rozhoduje príslušný policajný útvar (oddelenie cudzineckej polície, oddelenie hraničnej polície alebo oddelenie azylu), ktorý koná vo veci AV. Rovnako aj administráciu povinnosti realizuje rovnaký policajný útvar. Štátnemu príslušníkovi tretej krajiny môže byť uložená povinnosť hlásenia pobytu aj na inom policajnom útvare, ale spisový materiál týkajúci sa udelenia alternatívy k zaisteniu zostáva na policajnom útvare, ktorý o alternatíve k zaisteniu rozhodol.

Posudzovanie uloženia jednej z alternatív alebo kombinácie oboch alternatív naraz je veľmi individuálne a policajný útvar zvažuje túto možnosť v každom konaní vo veci zaistenia (pozri aj podkapitolu 1.5). Pri rozhodovaní prihliada najmä na osobu štátneho príslušníka tretej krajiny, jeho pomery a mieru ohrozenia účelu zaistenia¹³⁶ a rozhoduje o druhu a spôsobe uloženia povinnosti. Podmienky a praktická organizácia uloženia oboch alternatív sú popísané v podkapitolách nižšie.

3.1.1 Povinnosť hlásenia pobytu

Povinnosť hlásenia pobytu môže uložiť policajný útvar štátnemu príslušníkovi tretej krajiny v konaní o zaistení len vtedy, ak preukáže zabezpečenie ubytovania¹³⁷ počas trvania tejto povinnosti a finančné zabezpečenie pobytu v oficiálne stanovenej výške krytia nákladov na pobyt pre cudzincov na Slo-

¹³⁴ § 82 ods. 2 písm. a) alebo písm. b) zákona o pobyte cudzincov.

¹³⁵ § 88 ods. 1 c) zákona o pobyte cudzincov.

¹³⁶ § 89 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov.

¹³⁷ Dokladom potvrdzujúcim zabezpečenie ubytovania sa podľa § 122 zákona o pobyte cudzincov rozumie: a) list vlastníctva alebo výpis z listu vlastníctva z katastra nehnuteľností vydaný na meno štátneho príslušníka tretej krajiny,

b) nájomná zmluva s vlastníkom alebo užívateľom nehnuteľnosti a výpis z listu vlastníctva alebo iný doklad preukazujúci oprávnenie na užívanie nehnuteľnosti,

c) potvrdenie ubytovacieho zariadenia o poskytnutí ubytovania alebo

d) čestné vyhlásenie fyzickej osoby alebo právnickej osoby o poskytnutí ubytovania cudzincovi na území Slovenskej republiky a výpis z listu vlastníctva alebo doklad preukazujúci oprávnenie na užívanie nehnuteľnosti.

vensku, ktorá je stanovená aktuálne platnou výškou životného minima na každý mesiac pobytu dospeléj osoby¹³⁸. Finančné zabezpečenie je posudzované individuálne so zreteľom na predpokladanú dĺžku realizácie návratu. Štátny príslušník tretej krajiny, ktorému bola uložená táto povinnosť, je povinný zdržiavať sa na adrese, ktorú uviedol, v stanovenom intervale osobne hlásiť svoj pobyt na políciu a hlásiť zmenu miesta pobytu. Zákon o pobyte cudzincov ani jeho metodika presne nestanovujú periódu ohlasovania pobytu, toto rozhodnutie sa ponecháva na individuálne zváženie policajným útvarom, ktorý rozhoduje o zaistení, ale odporúča sa hlásenie pobytu 2-krát za týždeň¹³⁹. Policajný útvar spíše o každom hlásení pobytu úradný záznam, ktorý je založený do spisového materiálu. Štátny príslušník tretej krajiny počas uloženia alternatívy nedisponuje cestovným dokladom, pokiaľ ho má. Ten sa mu odoberie už v konaní o administratívnom vyhostení. O uložení alternatívy k zaisteniu a jej podmienkach je spísané rozhodnutie. Proti rozhodnutiu o uložení povinnosti sa nemožno odvolať. Pokiaľ štátny príslušník tretej krajiny chce zmeniť adresu svojho pobytu, musí tak urobiť vopred a v súvislosti s tým sa vydá nové rozhodnutie o uložení alternatívy k zaisteniu, ktorého súčasťou bude nová adresa pobytu. V SR bol tento typ alternatívy k zaisteniu uložený zatiaľ len v dvoch prípadoch v roku 2013 (pozri tabuľku A v Prílohe).

Pri nedodržaní povinnosti hlásenia pobytu, pokiaľ na to neexistovali objektívne dôvody, o ktorých bol policajný útvar vopred informovaný, alebo vyhýbaní sa výkonu administratívneho vyhostenia, policajný útvar rozhodne o zaistení štátneho príslušníka tretej krajiny. Inak povinnosť hlásenia pobytu môže byť uložená a trvať až do výkonu návratu za predpokladu, že sú stále splnené podmienky zabezpečeného ubytovania a dostatku finančných prostriedkov na pobyt.

Uloženie tejto alternatívy nie je aplikovateľné v konaní o predĺžení zaistenia, t. j. o uložení tejto alternatívy sa môže rozhodnúť iba v konaní o zaistení.

3.1.2 Povinnosť zložiť peňažnú záruku

Štátny príslušník tretej krajiny, ktorému bola uložená povinnosť peňažnej záruky, je povinný zložiť peňažnú záruku vo výške a v lehote určenej policajným útvarom na účet Policajného zboru. Výška peňažnej záruky je stanovovaná individuálne v závislosti od osoby štátneho príslušníka tretej krajiny a jeho pomerov. Namiesto štátneho príslušníka tretej krajiny môže peňažnú záru-

¹³⁸ Aktuálna výška životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu s účinnosťou od 1. 7. 2013 do 30. 6. 2014 je 198,09 eura. Štátny príslušník tretej krajiny je povinný preukázať mesačný násobok danej sumy, pokiaľ ide o dospelú osobu. Pri maloletej osobe je výška životného minima polovičná. Zdroj: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR.

¹³⁹ Riadený rozhovor ÚHCP P PZ.

ku zložiť aj jemu blízka osoba¹⁴⁰. Osoba, ktorá zloží peňažnú záruku, je povinná oznámiť policajnému útvaru číslo účtu v banke, na ktorý sa peňažná záruka vráti, alebo adresu, na ktorej sa bude zdržiavať pre vrátenie peňažnej záruky¹⁴¹. Ďalšou podmienkou je, že štátny príslušník tretej krajiny sa musí zdržiavať na adrese, ktorú uviedol, hlásiť zmenu miesta pobytu a preukázať dostatočné finančné krytie na pobyt. Ak má štátny príslušník tretej krajiny cestovný doklad, ten sa mu odoberie už v konaní o AV. V SR zatiaľ nebol tento typ alternatívy k zaisteniu uložený (pozri tabuľku A v Prílohe).

Po vykonaní AV štátneho príslušníka tretej krajiny, po jeho vycestovaní v rámci asistovaných dobrovoľných návratov, alebo ak mu bol udelený pobyt, azyl, alebo mu bola poskytnutá doplnková ochrana, Policajný zbor vráti peňažnú záruku osobe, ktorá ju zložila, a to bezodkladne. Náklady na vrátenie peňažnej záruky znáša osoba, ktorá ju zložila. Ak si osoba neprevezme peňažnú záruku, ktorú zložila (ak uviedla adresu, na ktorú majú byť prostriedky vrátené), do jedného roka odo dňa právoplatnosti rozhodnutia o vrátení peňažnej záruky, peňažná záruka prepadá v prospech štátu¹⁴².

O uložení povinnosti zložiť peňažnú záruku môže policajný útvar rozhodnúť aj počas zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny, t. j. aj v konaní o predĺžení zaistenia alebo aj v priebehu celého času zaistenia.

Ak štátny príslušník tretej krajiny neohlási zmenu pobytu alebo sa bude vyhýbať administratívne vyhosteniu, policajný útvar rozhodne o jeho zaistení a o prepadnutí záruky v prospech štátu.

Okrem vyššie uvedených alternatív k zaisteniu SR neumožňuje poskytnutie iných alternatív, akými sú napr. monitorovanie prostredníctvom elektronického čipu, poskytnutie záruky (nie peňažného charakteru) za štátneho príslušníka tretej krajiny, prepustenie do starostlivosti opatrovníka alebo do starostlivosti v rámci programov určených pre takúto cieľovú skupinu a pod. Požiadavka zdržiavať sa na uvedenej adrese a odovzdanie cestovného dokladu sú, ako už bolo uvedené, súčasťou podmienok pre poskytnutie alternatív, ktoré SR umožňuje uložiť.

Z kategórií štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré uvádza špecifikácia štúdie, môže byť poskytnutá jedna z vyššie spomínaných alternatív k zaisteniu všetkým z nich, vrátane zraniteľných osôb, okrem kategórie žiadateľov o medzinárodnú ochranu, na ktorých sa vzťahuje zaistenie z dôvodu uskutočne-

¹⁴⁰ Blízka osoba je definovaná podľa občianskeho zákonníka § 116 – § 117.

¹⁴¹ § 89 ods. 5 zákona o pobyte cudzincov.

¹⁴² § 89 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov.

nia dublinského návratu. Dôvodom je skutočnosť, že táto kategória štátnych príslušníkov tretích krajín nie je v konaní o AV. Praktická organizácia oboch alternatív je rovnaká pri všetkých kategóriách štátnych príslušníkov tretích krajín.

3.1.3 Výzvy a osvedčená prax súvisiaca s implementáciou alternatív k zaisteniu v Slovenskej republike

V SR doposiaľ nebola publikovaná žiadna analýza alebo štúdia, ktorá by hodnotila implementáciu alternatív k zaisteniu. V roku 2011 mimovládna organizácia Liga za ľudské práva vydala národnú správu Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike, ktorá sa realizovala v rámci projektu financovaného z Európskeho fondu pre utečencov: Kroky k slobode. Monitorovanie zaistenia a presadzovanie alternatív k zaisteniu žiadateľov o azyl v Lotyšsku, Litve, Estónsku, na Slovensku a v Českej republike¹⁴³. V čase vydania správy, však alternatívy k zaisteniu ešte neboli súčasťou platnej právnej úpravy a správa tak len popisovala návrhy alternatív, ktoré mali byť prijaté vo vtedy pripravovanej novele zákona o pobyte cudzincov. Za hlavnú výzvu pre úrady v tejto veci autorky definovali zlepšenie úrovne informácií o možnostiach, ktoré sú poskytované štátnym príslušníkom tretích krajín, a úroveň hodnotenia konkrétnych okolností každého prípadu¹⁴⁴.

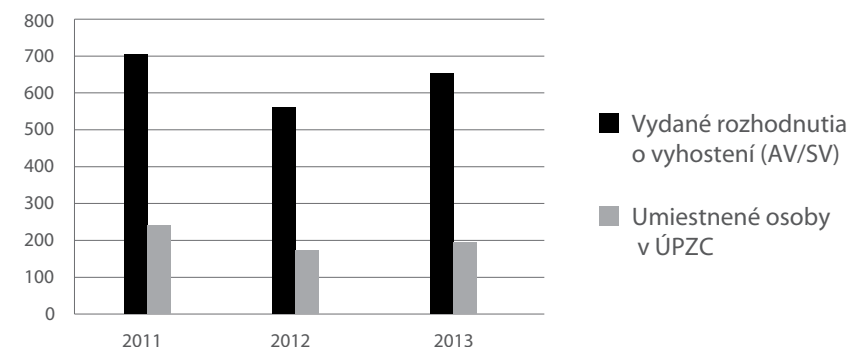
Podľa vyjadrení ÚHCP P PZ, SR aj vzhľadom na relatívne nízky počet poskytnutých alternatív zatiaľ nezaznamenala v rámci implementácie žiadne úskalia alebo výzvy, ktorým by musela čeliť v súvislosti s ich realizáciou. Pri alternatívach, ktoré boli uložené, štátni príslušníci tretích krajín dodržali ich podmienky a došlo k výkonu rozhodnutia o AV. Ustanovenia v zákone zatiaľ postačujú na ich implementáciu. Uvedený nízky počet uložených alternatív súvisí aj so skutočnosťou, že okruh osôb, pri ktorých je zvažovaná možnosť uloženia alternatívy, je zúžený vzhľadom na fakt, že pokiaľ policajný útvar v konaní o administratívnom vyhostení určí v rozhodnutí štátnemu príslušníkovi tretej krajiny lehotu na vycestovanie, nekoná sa ďalej vo veci zaistenia a tým nie je ani relevantné zvažovanie možnosti uloženia alternatívy k zaisteniu. Toto potvrdzujú aj štatistické údaje. Pri porovnaní údajov z tabuľky B a C v Prílohe je zjavné, že z celkového počtu vydaných rozhodnutí o vyhostení (AV/SV) štátnym príslušníkom tretích krajín v období rokov 2011 – 2013 bolo umiestnených v ÚPZC v každom sledovanom roku medzi 30 – 35 % štátnych príslušníkov tretích krajín (pozri tiež graf č. 1 nižšie). Keďže v SR boli doposiaľ

143 MITTELMANNOVÁ, M., ŠTEVULOVÁ, Z.: Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike. Liga za ľudské práva, 2011.

144 MITTELMANNOVÁ, M., ŠTEVULOVÁ, Z.: Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike. Liga za ľudské práva, 2011. s. 35.

udelené alternatívy k zaisteniu len v dvoch prípadoch v roku 2013 (pozri tabuľku A v Prílohe), dá sa konštatovať, že zaistenie, resp. alternatívy k zaisteniu nie sú v SR uprednostňované a využívajú sa len v legislatívne stanovených prípadoch a štátnym príslušníkom tretích krajín sa ponecháva možnosť odísť zo SR individuálne v rámci stanovenej lehoty v AV/SV.

Graf č. 1: Porovnanie celkového počtu vydaných rozhodnutí o vyhostení (AV/SV) štátnym príslušníkom tretích krajín a celkového počtu umiestnených štátnych príslušníkov tretích krajín v ÚPZC (2011 – 2013)



Zdroj: Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za roky 2011 a 2013.¹⁴⁵

Do budúcnosti ÚHCP P PZ plánuje zanalyzovať výdavky spojené s realizáciou návratov, ktoré by boli zakotvené vo forme vyhlášky Ministerstva vnútra SR¹⁴⁶.

Príkladom dobrej praxe môžu byť podľa vyjadrenia ÚHCP P PZ napr. školenia¹⁴⁷ pre pracovníkov policajných útvarov zamerané na posudzovanie jednotlivých prípadov, ako aj na vyhodnotenie miery ohrozenia výkonu administratívneho vyhostenia¹⁴⁸.

145 Dostupné na <http://www.minv.sk/?rocenky>. Citované 22. 4. 2014.

146 Riadený rozhovor ÚHCP P PZ.

147 V roku 2013 sa zrealizovalo päť školení, ktoré boli určené pre pracovníkov policajných útvarov v oblasti cudzineckej problematiky.

148 Riadený rozhovor ÚHCP P PZ.

3.2 Postup hodnotenia pri posudzovaní uloženia alternatívy k zaisteniu štátneho príslušníka tretej krajiny

Reálna možnosť uloženia jednej z alternatív alebo ich kombinácie závisí od individuálnej situácie štátneho príslušníka tretej krajiny. Policajný útvar (konkrétne ide buď o miestne príslušné oddelenie cudzineckej polície, oddelenie hraničnej polície, alebo o oddelenie azylu) u štátneho príslušníka tretej krajiny individuálne hodnotí a posudzuje dôvody na zaistenie v konaní o zaistení, v rámci ktorého zvažuje aj možnosť uloženia alternatívy k zaisteniu. Rovnaký policajný útvar následne aj rozhoduje o zaistení alebo o uložení alternatívy k zaisteniu.

Tento individuálny postup posudzovania uloženia alternatívy je aplikovaný pri všetkých kategóriách štátnych príslušníkov tretích krajín¹⁴⁹, ktorí sú zadržaní. O uložení alternatívy zložiť peňažnú záruku môže policajný útvar rozhodnúť v ktoromkoľvek období zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny alebo aj v rámci predĺženia lehoty zaistenia.

Súčasťou tohto hodnotenia je aj posudzovanie možného zraniteľného postavenia osoby. Ako už bolo uvedené v podkapitole 1.3, zraniteľnosť osoby je posudzovaná už v konaní o administratívnom vyhostení, ako aj ďalej v konaní o zaistení, pokiaľ sa vyskytnú nové skutočnosti, ktoré neboli predtým známe.

Právny poriadok SR neuvádza samostatné špecifické dôvody, pri ktorých má byť poskytnutá alternatíva k zaisteniu. Okolnosti, pri ktorých môžu byť dôvody na zaistenie (podľa § 88 ods. 1a), b) a d) zákona o pobyte cudzincov) nahradené uložení alternatívy, môžu byť rôzne a sú posudzované individuálne pri každom prípade. Posudzuje sa najmä to, čo je vhodnejšie pre realizáciu návratu, v čom by poskytnutie alternatívy mohlo ohroziť vykonanie návratu. Skutočnosť, že sa napr. štátny príslušník tretej krajiny už predtým zdržiaval na území SR legálne, má zabezpečené ubytovanie a/alebo väzby v SR, prípadne ide o zraniteľnú osobu, alebo spolupracuje pri vykonávaní AV, môžu byť pokladané za okolnosti, ktoré môžu byť brané do úvahy pri zvažovaní možnosti uloženia alternatívy k zaisteniu¹⁵⁰. Okrem uvedeného je nevyhnutým logickým predpokladom na uloženie alternatívy k zaisteniu skutočnosť, že štátny príslušník tretej krajiny má okrem zabezpečeného ubytovania schop-

nosť zložiť peňažnú záruku a mať dostatok finančných prostriedkov na zabezpečenie pobytu do výkonu návratu.

Nákladová výhodnosť alternatív k zaisteniu proti zaisteniu nie je braná do úvahy.

3.3 Súdne preskúmanie rozhodnutia o uložení alternatívy k zaisteniu

Súdne orgány v SR nemajú rozhodovaciu právomoc vo veci uloženia alternatívy k zaisteniu ani nedávajú odporúčanie pre príslušný policajný útvar, ktorý v danej veci rozhoduje. Zákon neumožňuje štátnemu príslušníkovi tretej krajiny odvolať sa proti rozhodnutiu o uložení povinnosti hlásenia pobytu alebo zloženia peňažnej zábezpeky. Pokiaľ by sa však štátny príslušník tretej krajiny chcel odvolať proti rozhodnutiu o zaistení, ktorého súčasťou je aj stanovenie dôvodov, prečo mu nebola uložená alternatíva k zaisteniu, môže tak urobiť formou podania opravného prostriedku proti rozhodnutiu o zaistení alebo proti rozhodnutiu o predĺžení lehoty zaistenia, pričom postup by bol rovnaký, ako je uvedené podkapitole 1.6.

149 Na kategóriu cudzincov, na ktorých sa vzťahuje dublinské nariadenie, sa možnosť uloženia alternatívy nevzťahuje.

150 Riadený rozhovor ÚHCP P PZ.



Vplyv zaistenia a alternatív k zaisteniu na efektívnosť návratovej procedúry a na proces udeľovania medzinárodnej ochrany

V tejto kapitole čiastočne analyzujeme vplyvy zaistenia a alternatív k zaisteniu na efektívnosť návratovej procedúry a na proces udeľovania medzinárodnej ochrany. Konkrétne sa zameriavame na štyri špecifické aspekty efektívnosti, a to na efektívnosť v dosahovaní a vykonávaní rýchlych a spravodlivých rozhodnutí o imigračnom statuse štátnych príslušníkov tretích krajín a vo výkone týchto rozhodnutí, na nákladovú efektívnosť, na dodržiavanie základných práv a na efektívnosť v znižovaní rizika úteku.

Keďže sa v kapitole čiastočne porovnáva vplyv zaistenia a alternatív k zaisteniu na každú z vyššie uvedených aspektov efektívnosti, je potrebné si uvedomiť, že kategórie osôb, ktoré sú zaistené, resp. majú alternatívy k zaisteniu, ako aj okolnosti, ktoré k tomu viedli, sú veľmi odlišné, a preto je porovnávanie niekedy nemožné.

4.1. Efektívnosť pri dosahovaní a vykonávaní rýchlych a spravodlivých rozhodnutí o imigračnom statuse štátnych príslušníkov tretích krajín

4.1.1 Efektívnosť v rozhodovacom procese pri žiadostiach o udelenie medzinárodnej ochrany

V SR je vo všeobecnosti nedostatok publikácií v oblasti migrácie a azylu. Doposiaľ nebola vykonaná žiadna evaluácia a publikované výskumy, ktoré by popisovali okrem iného vplyv zaistenia a alternatív k zaisteniu na efektívnosť v rozhodovacom procese pri žiadostiach o udelenie medzinárodnej ochrany alebo publikovaný výskum zameraný na názory štátnych príslušníkov tretích krajín majúcej alternatívy k zaisteniu, a to aj z dôvodu, že alternatívy k zaisteniu sú v SR legislatívne zachytené až od roku 2012 a v súčasnosti bola v SR poskytnutá alternatíva k zaisteniu len v dvoch prípadoch (pozri tabuľku A v Prílohe a podkapitolu 3.1).

Jediný výskum, spomínaný už v podkapitole 3.1.3 a týkajúci sa danej problematiky, bol publikovaný ako národná správa v roku 2011 Ligou za ľudské práva¹⁵¹. Treba však uviesť, že v danej publikácii je uvedený popis a zhodnotenie platnej legislatívy v rokoch 2010 a 2011¹⁵² a čiastočný popis v tom čase plánovaných zmien v legislatíve, ktoré vstúpili do platnosti až v januári 2012.

Správa sa priamo problematikou vplyvu zaistenia na efektívnosť v rozhodovacom procese o udelení medzinárodnej ochrany nezaobrá, no v časti, ktorá sa venuje prekážkam a problémom, uvádza, že hoci sa situácia v oblasti zaškoľovania a jeho používania neustále zlepšuje, za identifikované prekážky a problémy sa považuje okrem iného aj dĺžka postupu pri podávaní žiadosti o azyl v zaistení. Zákon o azyle vtedy neupravoval ani aktuálne neupravuje lehotu medzi oznámením vôle požiadať o azyl (ktorú môže žiadateľ oznámiť písomne alebo ústne) a skutočným podaním žiadosti. V roku 2011 sa v rámci výskumu monitorovali prípady, kde celkové obdobie, ktoré prešlo od oznámenia vôle podať žiadosť do prijatia žiadosti o azyl, trvalo jeden mesiac. Podľa autoriek správy to bolo spôsobené najmä problémovým zabezpečením tlmočenia.¹⁵³

¹⁵¹ MITTELMANNOVÁ, M., ŠTEVULOVÁ, Z.: Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike. Národná správa. Liga za ľudské práva. 2011.

¹⁵² V danom období neboli v slovenskej legislatíve zakotvené alternatívy k zaisteniu.

¹⁵³ MITTELMANNOVÁ, M., ŠTEVULOVÁ, Z.: Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike. Národná správa. Liga za ľudské práva. 2011.

Zaistiť žiadateľa o medzinárodnú ochranu je možné len v určitých prípadoch stanovených v zákone (pozri podkapitolu 1.1). Zaistenie takýchto osôb nesmie presiahnuť 6 mesiacov a nie je možné ho predĺžiť. Priemerná dĺžka obdobia potrebného na stanovenie rozhodnutia o udelení/neudelení medzinárodnej ochrany žiadateľovi, ktorý bol zaistený, bola v SR v roku 2013 do 3 mesiacov, konkrétne 2,96 mesiaca (pozri tabuľku 3).

Kedže v SR bola udelená alternatíva k zaisteniu len v dvoch prípadoch, ktoré sa netýkali žiadateľov o medzinárodnú ochranu (údaj v tabuľke 3 pri alternatívach k zaisteniu z tohto dôvodu neuvádzame), nedá sa konkrétne porovnať a zhodnotiť, či by bola priemerná dĺžka obdobia potrebného na stanovenie rozhodnutia o udelení/neudelení medzinárodnej ochrany žiadateľovi, ktorý by mal alternatívu k zaisteniu, kratšia alebo dlhšia oproti žiadateľovi, ktorý by bol zaistený. Takto sa nedá zhodnotiť ani vplyv zaistenia a alternatív k zaisteniu na efektívnosť v rozhodovacom procese o udelení medzinárodnej ochrany.

Tabuľka 3: Priemerná dĺžka obdobia potrebného na stanovenie rozhodnutia o udelení/neudelení medzinárodnej ochrany žiadateľovi v roku 2013

	Zaistenie	Alternatívy k zaisteniu	
		Povinnosť hlásenia pobytu	Povinnosť zložiť peňažnú záruku
Priemerná dĺžka obdobia potrebného na stanovenie rozhodnutia o udelení/neudelení medzinárodnej ochrany žiadateľovi (v mesiacoch)	2,96	:	:

Zdroj: Procedurálny odbor MÚ MV SR a ÚHCP P PZ.

: Nevzťahuje sa. V SR bola udelená alternatíva k zaisteniu len v dvoch prípadoch, ktoré sa netýkali žiadateľov o medzinárodnú ochranu.

Priemerná dĺžka obdobia potrebného na vydanie rozhodnutia o udelení/neudelení azylu a o poskytnutí/neposkytnutí doplnkovej ochrany v roku 2013 bola vypočítaná na základe údajov poskytnutých Procedurálnym odborom MÚ MV SR o počte štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli v roku 2013 zaistení, následne požiadali o medzinárodnú ochranu a v roku 2013 im aj bolo vydané prvé rozhodnutie o udelení/neudelení medzinárodnej ochrany.

V prípade žiadateľov o medzinárodnú ochranu, na ktorých sa vzťahuje dublinské nariadenie, bola priemerná dĺžka na vydanie rozhodnutia o udelení/neudelení medzinárodnej ochrany 1 mesiac a 3 týždne. V roku 2013 evidoval

MÚ MV SR len 8 takýchto prípadov.¹⁵⁴

4.1.2 Efektívnosť v rozhodovacom procese o imigračnom statuse štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú v návratovej procedúre, a efektívnosť vo vykonávaní návratov

V SR neboli doposiaľ uskutočnené výskumy alebo analýzy či evaluácie, ktoré by boli zamerané na zhodnotenie efektívnosti v rozhodovacom procese o imigračnom statuse štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bolo vydané rozhodnutie o vyhostení/návrate (dostali AV/SV), alebo na efektívnosť vo vykonaní ich návratu pri zaisteniach alebo alternatívach k zaisteniu.

Ako už bolo uvedené vyššie, v SR sa problematike zaisteniam a alternatívam k zaisteniu doposiaľ venoval len jeden výskum, ktorý prebiehal v roku 2011, keď alternatívy k zaisteniu v slovenskej legislatíve ešte zakotvené neboli. Vzhľadom na nízky počet doposiaľ uložených alternatív k zaisteniu nie je takisto možné relevantne štatisticky zhodnotiť využitie a efektívnosť tohto opatrenia. Z uvedených dôvodov preto tak nie je možné ani porovnať a posúdiť ako to stanovuje špecifikácia štúdie, aký majú vplyv zaistenie a alternatívy k zaisteniu na dĺžku obdobia od zachytenia nelegálneho migranta až po vydanie rozhodnutia o jeho vyhostení/návrate (AV/SV) na dĺžku obdobia od vydania rozhodnutia o vyhostení/návrate do vykonania návratu, na počet dobrovoľných návratov alebo na celkový počet uskutočnených odsunov.

Z týchto dôvodov sú nižšie na základe stanovenej špecifikácie štúdie síce uvedené dostupné údaje, ich ďalšia analýza však neumožňuje vyvodenie relevantných záverov týkajúcich sa vplyvu zaistenia alebo alternatív k zaisteniu na efektívnosť v rozhodovacom procese o imigračnom statuse štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bolo vydané rozhodnutie o vyhostení/návrate (dostali AV/SV) alebo na efektívnosť vo vykonaní ich návratu.

Tabuľka 4 poskytuje za najaktuálnejší rok (2013) údaje o priemernej dĺžke obdobia od zadržania nelegálneho migranta po vydanie rozhodnutia o vyhostení/návrate (AV/SV), priemernej dĺžke obdobia od vydania rozhodnutia o vyhostení/návrate (AV/SV) po vykonanie návratu, o počte dobrovoľných návratov štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli zaistení, resp. mali alternatívu k zaisteniu, a informácie potrebné na stanovenie úspešnosti v počte odchodov štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli zaistení, resp. mali alternatívu k zaisteniu. Z analýzy daných údajov však nie je možné vyvodiť konkrétne závery v prospech zaistení alebo alternatív k zaisteniam, keďže,

¹⁵⁴ Informácie poskytnuté procedurálnym odborom MÚ MV SR.

ako už bolo vyššie uvedené, v prípade SR bola alternatíva k zaisteniu poskytovaná len v dvoch prípadoch. Zároveň je potrebné uviesť, že sa v SR niektoré špecifikáciou požadované štatistické údaje priamo nesledujú, a preto sú v tabuľke 4 uvedené údaje vyvedené priamo z platnej legislatívy alebo vyvedené z dostupných údajov, ktoré majú svoje špecifiká zadefinované v poznámkach pod tabuľkou.

Tabuľka 4: Údaje približujúce efektívnosť v rozhodovacom procese o imigračnom statuse štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú v návratovej procedúre a efektívnosť vo vykonávaní návratov za rok 2013

Rok 2013	Zaistenie	Alternatívy k zaisteniu	
		Povinnosť hlásenia pobytu	Povinnosť zložiť peňažnú záruku
Priemerná dĺžka obdobia od zadržania nelegálneho migranta po vydanie rozhodnutia o vyhostení/návrate (AV/SV)	2 dni (pri AV) ¹ 10 – 15 dní (SV) ²	1 deň	:
Priemerná dĺžka obdobia od vydania rozhodnutia o vyhostení/návrate (AV/SV) po vykonanie vyhostenia/návratu	19 dní ³	4 dni	:
Počet dobrovoľných návratov*	15 osôb ⁴	0	:
Počet osôb, ktorým bolo vydané rozhodnutie o vyhostení/návrate (AV/SV) a ktoré sa vrátili do krajiny pôvodu	77 ⁵	2 ⁶	:
Počet osôb, ktorým bolo vydané rozhodnutie o vyhostení/návrate (AV/SV) a ktoré sa nevrátili do krajiny pôvodu	18 ⁷	0	:
Počet všetkých vydaných rozhodnutí o vyhostení/návrate	95 ⁸	2	:
Úspešnosť v počte odchodov**	81,05 %	100 %	:

Zdroj: ÚHCP P PZ.

Poznámky:

1 Zákonom stanovená lehota na vydanie rozhodnutia o administratívnom vyhostení. Útvar PZ SR vydáva

zadržanej osobe, ktorá je zaistená AV v čo najkratšej lehote, ktorá nemôže presiahnuť 48 hodín.

2 Priemerná dĺžka obdobia od zadržania nelegálneho migranta, ktorý bol zaistený podľa zákona o pobyte cudzincov alebo podľa zákona o Policajnom zbore, alebo bol zadržaný podľa trestného poriadku až dovtedy, pokiaľ súd neuložil trest vyhostenia.

3 Priemerná dĺžka obdobia od vydania AV/SV osobám v roku 2013, ktoré boli zaistené a umiestnené v ÚPZC alebo v policajnom útvere podľa § 88 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov v roku 2013, bez ohľadu na obdobie, kedy bola osoba zadržaná, až po výkon vyhostenia z územia SR v roku 2013.

4 Počet osôb v rámci nelegálnej migrácie, ktorým bolo vydané AV/SV, boli zaistené a umiestnené v ÚPZC v priebehu roku 2013 a následne overiteľným spôsobom opustili územie SR v rámci asistovaného dobrovoľného návratu v roku 2013.

5 Počet osôb v rámci nelegálnej migrácie, ktorým bolo vydané AV/SV a boli zaistené a umiestnené v ÚPZC alebo v policajnom útvere podľa § 88 ods. 6 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov v roku 2013 a následne opustili územie SR (nútený návrat).

6 Počet osôb v rámci nelegálnej migrácie, ktorým bolo v roku 2013 vydané AV a ako alternatíva k zaisteniu im bola uložená povinnosť hlásenia pobytu až do vykonania vyhostenia z územia SR. Osoby boli vyhostené v roku 2013.

7 Rozdiel medzi počtom všetkých vydaných rozhodnutí o návrate a počtom osôb, ktorým bolo vydané rozhodnutie o návrate (AV/SV) a ktoré sa vrátili do krajiny pôvodu. Osoby boli prepustené na slobodu alebo do azylového konania, alebo zatiaľ nedošlo k realizácii ich návratu.

8 Počet osôb, ktorým bolo vydané rozhodnutie o návrate (AV/SV) v roku 2013, ktoré boli zaistené a umiestnené v ÚPZC alebo v policajnom útvere podľa § 88 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov v roku 2013 bez ohľadu na obdobie, kedy bola osoba zadržaná. Tento údaj je len orientačný, odchýlky mohli vzniknúť pri zadávaní údajov do systému.

* V kontexte SR ide o osoby, ktoré požiadali o asistovaný dobrovoľný návrat (pozri Definície).

** Podiel počtu osôb, ktorým bolo vydané rozhodnutie o návrate a ktoré sa vrátili do krajiny pôvodu vo vzťahu k všetkým vydaným rozhodnutiam o návrate.

: Nevzťahuje sa, keďže táto alternatíva v SR doposiaľ udelená nebola.

Ako priemerná dĺžka obdobia od zadržania nelegálneho migranta po vydanie rozhodnutia o vyhostení/návrate pri AV je v tabuľke 4 uvedená zákonom stanovená lehota na vydanie rozhodnutia o AV, keďže útvar PZ SR vydáva podľa zákona o pobyte cudzincov zadržanej osobe, ktorá je zaistená, AV v čo najkratšej lehote, ktorá nemôže presiahnuť 2 dni (48 hodín). Priemerná dĺžka obdobia od zadržania nelegálneho migranta po vydanie rozhodnutia o vyhostení/návrate pri SV v roku 2013 bola vypočítaná na 10 – 15 dní, pričom sem spadali prípady, v ktorých bol štátny príslušník tretej krajiny zaistený podľa zákona o pobyte cudzincov alebo podľa zákona o Policajnom zbore, alebo bol zadržaný podľa trestného poriadku až dovtedy, pokiaľ súd neuložil trest vyhostenia (SV). Pri poskytnutých alternatívach k zaisteniu bolo priemerné obdobie od zadržania nelegálneho migranta po vydanie rozhodnutia o návrate (AV/SV) len jeden deň.

Priemerná dĺžka obdobia od vydania rozhodnutia o vyhostení/návrate (AV/SV) po vykonanie vyhostenia/návratu bola v roku 2013 v prípade zaistenia 19 dní a v prípade alternatívy k zaisteniu (povinnosť hlásenia pobytu) len 4 dni. Priemerná dĺžka uvedeného obdobia pri zaistení je však vo veľkej miere ovplyvnená aj dĺžkou vybavenia náhradných cestovných dokladov v krajine pôvodu štátnych príslušníkov tretích krajín.¹⁵⁵

155 ÚHCP P PZ.

Keďže pri poskytnutej alternatíve k zaisteniu išlo len o dva prípady, v ktorých štátni príslušníci tretích krajín získali alternatívu k zaisteniu vo forme povinnosti hlásenia pobytu, nie je možné z uvedených údajov vyvodiť závery, v ktorých prípadoch (či pri zaistení, alebo pri alternatívach k zaisteniu) je priemerná dĺžka obdobia od zadržania nelegálneho migranta po vydanie rozhodnutia o návrate, resp. od vydania rozhodnutia o návrate po vykonanie návratu, kratšia a prečo.

Štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sú v zaistení alebo im je poskytnutá alternatíva k zaisteniu, majú možnosť požiadať o asistovaný dobrovoľný návrat. V roku 2013 si vybralo 15 osôb možnosť vrátiť sa prostredníctvom uvedeného programu. Tento údaj predstavuje počet tých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bolo vydané AV/SV, boli zaistení a umiestnení v ÚPZC v priebehu roku 2013 a následne v roku 2013 overiteľným spôsobom opustili územie SR v rámci asistovaného dobrovoľného návratu, ktorý zorganizovala IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu (v tabuľke B v Prílohe je uvedený údaj aj o tých štátnych príslušníkoch tretích krajín, ktorí boli zaistení a umiestnení už v roku 2012 a v roku 2013 overiteľným spôsobom opustili územie SR v rámci asistovaného dobrovoľného návratu). Ani v jednom prípade uloženej alternatívy k zaisteniu sa osoba nevrátila prostredníctvom asistovaného dobrovoľného návratu.

Na stanovenie úspešnosti v počte odchodov nám slúžia štatistiky o počte osôb, ktorým bolo v zaistení vydané rozhodnutie o vyhostení/návrate a ktoré sa vrátili do krajiny pôvodu, a o počte osôb, ktorým bolo v zaistení vydané rozhodnutie o vyhostení/návrate a ktoré sa nevrátili do krajiny pôvodu vo vzťahu k všetkým vydaným rozhodnutiam o návrate.

Počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli v zaistení a ktorým bolo vydané rozhodnutie o vyhostení/návrate (AS/SV) a následne sa vrátili do krajiny pôvodu v rámci núteného návratu v roku 2013, bol 77 osôb z celkového počtu všetkých vydaných rozhodnutí o vyhostení/návrate (AV/SV) pre osoby v zaistení (95 osôb). Štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli v zaistení a v danom roku sa do krajiny pôvodu nevrátili, bolo 18, čo predstavuje rozdiel medzi počtom všetkých vydaných rozhodnutí o vyhostení/návrate zo zaistenia a počtom osôb, ktorým bolo vydané rozhodnutie o vyhostení/návrate (AV/SV) a ktoré sa vrátili do krajiny pôvodu zo zaistenia. Ide o osoby, ktoré boli prepustené na slobodu, do azylového konania alebo sa v roku 2013 ne-realizoval ich návrat. Na základe týchto údajov vychádza úspešnosť v počte odchodov pri štátnych príslušníkoch tretích krajín, ktorí boli v zaistení číselne v roku 2013, nad 81 %, no tento údaj treba brať do úvahy s ohľadom na uvedené zadefinovanie dostupných zdrojových štatistík.

Štátni príslušníci tretích krajín, ktorí mali uloženú povinnosť hlásenia pobytu ako alternatívy k zaisteniu až do vyhostenia v roku 2013 a ktorým bolo v roku 2013 vydané AV a následne sa vrátili do krajiny pôvodu v rámci núteného návratu, boli dvaja z celkového počtu zo všetkých vydaných rozhodnutí o návrate (AV/SV) pre osoby, ktoré mali alternatívy k zaisteniu (2 osoby), čo poukazuje na 100 % úspešnosť v počte odchodov pri tomto opatrení.

Ako už bolo uvedené vyššie, z analýzy daných údajov nie je možné vyvodiť konkrétne závery v prospech zaistení alebo alternatív k zaisteniam, jednak z dôvodu nízkeho počtu udelených alternatív k zaisteniu, ktoré vyplývajú z toho, že ide o relatívne novozavedené opatrenie (od roku 2012), ako aj zo skutočnosti, že SR uprednostňuje pred zaistením (t. j. aj pred alternatívou k zaisteniu) možnosť dobrovoľného odchodu a v zákonom stanovených prípadoch udelí AV s lehotou vycestovania (pozri bližšie podkapitolu 3.1.3 a graf č. 1).

4.2 Náklady na zaistenie a alternatívy k zaisteniu

V SR neboli doposiaľ uskutočnené evaluácie alebo publikované štúdie, ktoré by hovorili o nákladoch súvisiacich so zaistením a alternatívami k zaisteniu. **Tabuľky 5 a 6** poskytujú dostupné údaje o nákladoch súvisiacich so zaistením za posledné dva roky, ktoré poskytlo ÚHCP P PZ. Náklady súvisiace s doteraz poskytnutými alternatívami k zaisteniu (povinnosť hlásenia pobytu) v SR nie sú k dispozícii, keďže sa nesledujú.

Tabuľka 5: Náklady súvisiace so zaistením v roku 2012 (v eurách)

Náklady spolu	2 639 147,26
Personálne náklady (občianski zamestnanci a policajti)	2 449 124,28*
Náklady na zdravotnú starostlivosť (lieky, ošetrovanie)	13 032,52
Náklady na stravu a ubytovanie	114 428,98
Náklady na právnu pomoc	:
Iné náklady	62 561,48**

Zdroj: ÚHCP P PZ.

Poznámky:

: Údaj nie je k dispozícii. Právna pomoc je poskytovaná bezplatne CPP a je financovaná zo štátneho rozpočtu alebo v rámci projektov financovaných z Európskeho fondu pre návrat.

* Suma finančných prostriedkov vynaložených na mzdy, poisťné a príspevky do poisťovní za občianskych zamestnancov a policajtov pracujúcich v ÚPZC.

** Ďalšie náklady, ktoré nespádajú do vyššie spomenutých kategórií: letenky pre policajtov a štátnych príslušníkov tretích krajín (42 600 €), pohonné hmoty len pre ÚPZC Medvedov (15 629,90 €), tľmočnícka činnosť len pre ÚPZC Medvedov (4 331,58 €).

Tabuľka 6: Náklady súvisiace so zaistením v roku 2013 (v eurách)

Náklady spolu	2 140 160,80
Personálne náklady (občianski zamestnanci a policajti)	1 879 783,44*
Náklady na zdravotnú starostlivosť (lieky, ošetrovanie)	107 500,48
Náklady na stravu a ubytovanie	92 206,51
Náklady na právnu pomoc	:
Iné náklady	60 670,37**

Zdroj: ÚHCP P PZ.

Poznámky:

: Údaj nie je k dispozícii. Právna pomoc je poskytovaná bezplatne CPP a financovaná zo štátneho rozpočtu alebo v rámci projektov financovaných z Európskeho fondu pre návrat.

* Suma finančných prostriedkov vynaložených na mzdy, poistné a príspevky do poisťovní za občianskych zamestnancov a policajtov pracujúcich v ÚPZC.

** Ďalšie náklady, ktoré nespádajú do vyššie spomenutých kategórií: letenky pre policajtov a štátnych príslušníkov tretích krajín (26 000 €), pohonné hmoty len pre ÚPZC Medvedov (32 161,93 €), tľmočnícka činnosť len pre ÚPZC Medvedov (2 508,44 €).

Na základe dostupných údajov boli celkové náklady súvisiace so zaistením (personálne náklady, náklady na zdravotnú starostlivosť, náklady na stravu a ubytovanie, iné náklady – vybrané náklady len za ÚPZC Medvedov) v roku 2012 vo výške 2 639 147,26 eura. V roku 2013 boli celkové náklady súvisiace so zaistením vo výške 2 140 160,80 eura. Nižšia suma nákladov v roku 2013 oproti roku 2012 bola spôsobená najmä znížením personálnych nákladov, keďže bola v danom roku vykonaná zásadná organizačná zmena v ÚPZC a 28 tabuľkových miest zamestnancov bolo odsystemizovaných na novovzniknuté centrá podpory krajských riaditeľstiev PZ.¹⁵⁶ Pokles nákladov na stravu a ubytovanie zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín bol spôsobený poklesom v počte zaistených osôb v danom roku.

Keďže sú k dispozícii údaje týkajúce sa nákladov súvisiacich len so zaistením a údaje súvisiace s dvomi poskytnutými prípadmi alternatívy k zaisteniu (povinnosť hlásiť svoj pobyt) sa nesledujú, nedá sa na základe vyššie uvedeného vyvodiť presné stanovisko k nákladovej efektívnosti zaistenia alebo alternatív

¹⁵⁶ Zdroj: ÚHCP P PZ.

k zaisteniu. Vzhľadom na to, že náklady súvisiace so zaistením v sebe zahŕňajú aj náklady na občianskych zamestnancov a policajtov pracujúcich v ÚPZC, ktorých je početne viac ako tých zamestnancov, ktorí riešia prípady alternatívy k zaisteniu v jednotlivých policajných útvaroch, dá sa predpokladať, že alternatívy k zaisteniu sú z pohľadu nákladov efektívnejšie.

Zároveň však treba uviesť, že vybrané náklady, súvisiace so zaistením či alternatívou k zaisteniu, si štátny príslušník tretej krajiny, pokiaľ ich môže z vlastných zdrojov uhradiť, hradí sám.

Pri zaistení sú vo všeobecnosti po skončení pobytu v ÚPZC štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý môže z vlastných zdrojov uhradiť náklady a pred zaistením mal dostatok finančných prostriedkov, vydané späť len tie peňažné prostriedky, ktoré sú znížené o úhradu nákladov za zaistenie (náklady za stravovanie a ubytovanie) a nákladov za vyhostenie.¹⁵⁷ To neplatí, ak ide o štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý bol nelegálne zamestnaný.¹⁵⁸ Ak náklady štátny príslušník tretej krajiny nemôže uhradiť z vlastných zdrojov, hradí ich za neho štát¹⁵⁹ prostredníctvom MV SR. Zároveň môže štátny príslušník tretej krajiny v zaistení hradíť podľa zákona o pobyte cudzincov aj náklady na zdravotnú starostlivosť, personálne náklady a náklady na prepravu, a to v prípadoch, keď si štátny príslušník tretej krajiny spôsobí ujmu na zdraví úmyselne, vtedy je povinný uhradiť náklady na poskytnutie zdravotnej starostlivosti a skutočne vynaložené náklady na dozor a dopravu do zdravotníckeho zariadenia.

Pri alternatívach k zaisteniu sa v zákone o pobyte uvádza len úhrada tých nákladov, ktoré súvisia s vrátením peňažnej záruky osobe, ktorá ju zložila (štátnemu príslušníkovi tretej krajiny alebo jeho blízkej osobe – pozri bližšie podkapitolu 3.1.2). Ako sme však už uviedli vyššie, v SR sa pred samotným zaistením, a teda aj alternatívou k zaisteniu, uprednostňuje v zákonom stanovených prípadoch ešte menej nákladné riešenie, ktorým je AV s lehotou na vycestovanie, čiže umožnenie štátnemu príslušníkovi tretej krajiny vrátiť sa samostatne v stanovenej lehote (dobrovoľný odchod).

4.3 Dodržiavanie základných práv

V SR doposiaľ nebol publikovaný výskum alebo evaluácia, ktoré by sa zaoberali primárne vplyvom zaistenia a alternatív k zaisteniu na základné práva štátnych príslušníkov tretích krajín, resp. konkrétnym počtom podaných sťažností zaistených osôb a osôb, ktorým bola poskytnutá alternatíva k zaisteniu.

¹⁵⁷ Zdroj: Vnútný poriadok a poučenie ÚPZC Medvedov.

¹⁵⁸ Zákon o pobyte cudzincov.

¹⁵⁹ Pokiaľ nejde o vykonanie rozhodnutia o vyhostení, ktoré vydal iný štát.

Čiastočné informácie z tejto oblasti sú uvedené už v spomínanej národnej správe *Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike*, ktorú publikovala Liga za ľudské práva v roku 2011, čiže ešte pred výraznými legislatívnymi zmenami v tejto oblasti. V publikácii boli ako identifikované prekážky a problémy v oblasti zaistenia v danom období uvedené¹⁶⁰: dĺžka súdneho preskúmania rozhodnutí o zaistení; postup určovania veku; trvanie účelu zaistenia; nedostatok tlmočníkov pre viaceré jazyky; dĺžka postupu pri podávaní žiadosti o azyl v zaistení (pozri bližšie aj podkapitolu 4.1.1); a žiadne alternatívy k zaisteniu v právnej úprave¹⁶¹, z ktorých nižšie rozvádzame tie prekážky, pri ktorých bolo podľa správy súdne rozhodnuté v prospech zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín.

Dĺžka súdneho preskúmania odvolania proti rozhodnutiu o zaistení bola podľa správy kritizovaná vo viacerých prípadoch aj Ústavným súdom Slovenskej republiky, keďže nebola v súlade s významom slov „bezodkladne“ alebo „urýchlene“ z administratívnych a procedurálnych dôvodov, ktoré podľa Ústavného súdu SR nemôžu byť dôvodom na porušenie základných práv štátnych príslušníkov tretích krajín, ako sú stanovené v EDLP, a súdne preskúmanie odvolania sa proti zaisteniu malo byť v omnoho kratšej lehote počítanej na dni.¹⁶² Toto rozhodnutie Ústavného súdu malo, ako správa predpokladala, významný vplyv na legislatívu, keďže podľa § 250sa Občianskeho súdneho poriadku v znení zákona č. 64/2013 Z. z. o konaní o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu o zaistení musia krajské sudy rozhodnúť o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu o zaistení do 7 pracovných dní a odvolací súd tiež rozhodne bez pojednávania do 7 pracovných dní.

V správe sa uvádza, že v oblasti postupu pri určovaní veku zákon nestanovoval žiadne podrobnosti o lekárskom vyšetrení na určenie veku štátnych príslušníkov tretích krajín. Lekárske vyšetrenie v praxi zahŕňalo RTG kostí zápästia a predlaktia. Policajný útvar ustanovil podľa správy v roku 2011 pri určovaní veku maloletých bez sprievodu do konania znalca z odboru rádiológie, ktorý na základe výsledkov RTG vyšetrenia usúdil, že vek daných osôb je viac ako 18 rokov. Tieto osoby boli následne zaistené a proti rozhodnutiu o zaistení sa odvolali, pričom im súd vyhovel aj z dôvodov, že znalecký posudok nespĺňal zákonom stanovené náležitosti a zdôraznil, že vedná disciplína, primárne zodpovedná za určovanie veku, je antropológia.¹⁶³ Od roku 2012

ako predpokladala správa, platí v novom zákone o pobyte cudzincov ustanovenie týkajúce sa určovania veku vzťahujúce sa na štátnych príslušníkov tretích krajín mimo azylového konania¹⁶⁴. Podľa tohto ustanovenia štátny príslušník tretej krajiny, ktorý o sebe vyhlási, že je maloletý bez sprievodu, je povinný podrobiť sa lekárskemu vyšetreniu na určenie jeho veku okrem prípadu, ak je celkom zjavné, že ide o maloletú osobu.¹⁶⁵

V správe sa ďalej uvádza, že problematickým je aj nedostatok úradných alebo neúradných tlmočníkov pre viaceré jazyky, ktorými štátni príslušníci tretích krajín hovoria, napr. somáľčina. V niektorých prípadoch boli ako tlmočníci ad hoc ustanovení štátni príslušníci tretích krajín, ktorí mali doplnkovú ochranu a pochádzali z danej krajiny pôvodu. Vyskytli sa aj prípady, kedy bol štátnemu príslušníkovi tretej krajiny pridelený anglicky hovoriaci tlmočník, hoci štátny príslušník tretej krajiny tvrdil, že angličtina nie je jeho materinský jazyk a nie je schopný v tomto jazyku komunikovať. Súd odvolaniam podaným v týchto prípadoch podľa správy vyhovel, keďže v prvom prípade schopnosť takého ad hoc tlmočníka rozumieť slovenskému jazyku nebola istá a policajný útvar mal podľa súdu povinnosť skúmať, či tlmočník hovorí, alebo nehovorí konkrétnym jazykovým dialektom, ktorý dotknutá osoba používa, a v druhom prípade má štátny príslušník tretej krajiny podľa zákona právo byť poučený v jazyku, ktorému rozumie, a ak obžalovaný vyhlási, že nerozumie jazyku konania, úrady by nemali spochybňovať úroveň jeho skutočnej schopnosti rozumieť jazyku konania, ale sú povinné určiť tlmočníka.¹⁶⁶ Zmeny v tejto oblasti nastali v legislatíve, ale aj v metodike¹⁶⁷ (pozri bližšie tiež podkapitolu 2.2.7).

Liga za ľudské práva v tejto oblasti tiež implementovala 2 národné projekty: *Právna pomoc cudzincom v Útvoroch policajného zaistenia* (od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2012) a *Dieťa alebo dospelý? Ochrana práv cudzincov v konaniach o určenie veku a v konaniach o zaistení* (od 1. 10. 2012 do 31. 3. 2013)¹⁶⁸.

Zo záverečnej správy projektu zameraného na právnu pomoc štátnym príslušníkom tretích krajín v ÚPZC za rok 2012 vyplýva, že Liga za ľudské práva poskytla právnu pomoc celkovo 107 štátnym príslušníkom tretích krajín, z toho 64 v Medveďove (z 99 umiestnených za r. 2012) a 43 cudzincom umiestneným v Sečovciach (zo 76 umiestnených za r. 2012).¹⁶⁹

160 MITTELMANNOVÁ, M., ŠTEVULOVÁ, Z.: *Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike*. Národná správa. Liga za ľudské práva, 2011. s. 19.

161 Alternatívy k zaisteniu sa uplatňujú až od roku 2012.

162 MITTELMANNOVÁ, M., ŠTEVULOVÁ, Z.: *Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike*. Národná správa. Liga za ľudské práva, 2011.

163 MITTELMANNOVÁ, M., ŠTEVULOVÁ, Z.: *Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike*. Národná správa. Liga za ľudské práva, 2011.

164 Zákon o azyle obsahuje právnu úpravu určovania veku. Zdroj: MITTELMANNOVÁ, M., ŠTEVULOVÁ, Z.: *Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike*. Národná správa. Liga za ľudské práva, 2011.

165 MITTELMANNOVÁ, M., ŠTEVULOVÁ, Z.: *Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike*. Národná správa. Liga za ľudské práva, 2011.

166 Ibidem.

167 Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky.

168 <http://www.hrl.sk/projekty?page=1> Citované 24. 4. 2014.

169 Správa verejnej ochranky práv o dostupnosti právnej pomoci zaisteným štátnym príslušníkom tretích krajín. Kancelária verejného ochrancu práv. Bratislava, jún 2013. Dostupná na:

Výstupom druhého uvedeného projektu bola publikácia *Dieťa alebo dospelý?*, ktorá okrem iného uvádza hodnotenia a informácie o posúdení veku štátnych príslušníkov tretej krajiny metódou RTG vyšetrenia zápästia a ich umiestnení z detského domova pre maloletých bez sprievodu do ÚPZC. Publikácia uvádza aj štatistiky o počte takýchto vyšetrení na určenie veku v období rokov 2011 – 2012 a čiastočne približuje prípady, v ktorých krajské sudy zrušili rozhodnutia o zaistení aj s poukázaním na nesprávny postup pri určení veku.¹⁷⁰

Prípadosm zaistenia žiadateľov o azyl, ktorí sú v Dublinskej procedúre, sa venuje publikácia *Dublin II Regulation Slovakia National Report*, ktorá približuje viaceré prípady, v ktorých sa štátni príslušníci tretích krajín odvolali proti zaisteniu a krajský súd im vyhovel.¹⁷¹

V roku 2009 sa konala návšteva SR uskutočnená Európskym výborom na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania. O tejto návšteve v dňoch od 24. marca do 2. apríla 2009 bola pre vládu SR vypracovaná správa, ktorá pokrývala aj zistenia týkajúce sa podmienok v zaistení.¹⁷² V správe je uvedené, že zástupcovia výboru počas návštevy nedostali žiadne obvinenia zo zlého zaobchádzania s osobami zo strany personálu ani v jednom z ÚPZC, ani neboli zistené žiadne dôkazy o takomto zaobchádzaní. Menšie výhrady boli k režimovým aktivitám v ÚPZC, ktoré by mali byť rozšírené, mali by zahŕňať aj viac pohybu vonku a mal by sa zlepšiť prístup zaistených do dennej miestnosti a k rádiu/televízoru či k novinám. V správe sa tiež odporučilo, aby boli štátni príslušníci tretích krajín ihneď informovaní o všetkých svojich právach a procesných postupoch, ktoré sa vo vzťahu k nim uplatňujú, a to v jazyku, ktorému rozumejú. Správa tiež narazila na problém s tlmočníkmi a poukázala na ich slabé využívanie. V oboch navštívených útvaroch policajného zaistenia sa delegácia stretla s niekoľkými zaistenými osobami, ktoré pre jazykovú bariéru zjavne neboli schopné komunikovať s úradmi a/alebo so zamestnancami zariadení. V správe sa tiež uvádza, že prístup k právnej pomoci osôb¹⁷³, ktoré žiadost' o udelenie azylu nepodali, ako aj pribratie tlmočníka, nie sú pri tejto kategórii štátnych príslušníkov tretích krajín v porovnaní s kategóriou žiadateľov o azyl v praxi využívané.¹⁷⁴ Viaceré nedostatky, uvedené v správe z roku 2009, sú už v súčasnosti odstránené na

základe legislatívnych zmien, zmien v metodike¹⁷⁵, zmien vo vnútorných poriadkoch ÚPZC, ako aj vo vybavení ÚPZC.

Právnym zastupovaním štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú zaistení, sa venuje aj Správa verejnej ochrankyne práv o dostupnosti právnej pomoci zaisteným štátnym príslušníkom tretích krajín¹⁷⁶, ktorá reagovala na podnety mimovládnych organizácií k prijatiu zákona č. 335/2012 Z. z., ktorý schválila Národná rada Slovenskej republiky 18. októbra 2012 a ktorý menil a dopĺňal zákon č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov, a ktorým sa menili a dopĺňali niektoré zákony. Týmto zákonom sa s účinnosťou od 1. januára 2013 upravil prístup k bezplatnej právnej pomoci zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín, a to tak, že v konaniach pred súdom ich môžu zastupovať len advokáti (pozri bližšie aj podkapitolu 2.2.6). V minulosti ich mohli pred súdom zastupovať aj právnicki mimovládnych organizácií¹⁷⁷. Poskytovanie bezplatnej právnej pomoci v konaní o AV bolo zverené od 1. januára 2012 štátnej rozpočtovej organizácii Centrum právnej pomoci (CPP). Podľa správy verejnej ochrankyne práv však získalo CPP oprávnenie zastupovať určené skupiny štátnych príslušníkov tretích krajín v konaní o AV, ale poskytovanie právnej pomoci týmto skupinám štátnych príslušníkov tretích krajín v ich konaní o zaistení zostalo legislatívne nezachytené, keďže k tomu CPP zaviazané nebolo. Štátni príslušníci tretích krajín, ktorí boli zaistení na účel vrátenia podľa medzinárodnej zmluvy, tiež podľa verejnej ochrankyne práv ostali bez prístupu k bezplatnej právnej pomoci a boli odkázaní na právnu pomoc advokátov. Daný stav malo napraviť prijatie vyššie spomínaného zákona č. 335/2012 Z. z., ktorý by rozšíril pôsobnosť CPP. Dané rozšírenie však parlament neschválil s odôvodnením, že CPP nemá dostatočnú finančnú a personálnu kapacitu na vykonávanie tejto agendy.¹⁷⁸

170 FAJNOROVÁ, K., ŠTEVULOVÁ, Z.: *Dieťa alebo dospelý. Ochrana práv cudzincov v konaniach o určenie veku a v konaniach o zaistení*. Liga za ľudské práva. Marec 2013. Dostupné na: http://www.hrl.sk/sites/default/files/publications/hrl_dieta_alebo_dospely.pdf.

171 MITTELMANNOVÁ, M., FAJNOROVÁ, K.: *Dublin II Regulation Slovakia National Report*. European network for technical cooperation on the application of the Dublin II Regulation. December 2012. Dostupné na: http://www.hrl.sk/sites/default/files/publications/rapport_slovakia_final_jan2013.pdf.

172 Správa pre vládu Slovenskej republiky o návšteve Slovenskej republiky uskutočnenej Európskym výborom na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania. Rada Európy. CPT/Inf (2010)1. Dostupná na: <http://www.cpt.coe.int/documents/svk/2010-01-inf-svk.pdf>. Citované 22. 4. 2014.

173 Právna pomoc bola vtedy poskytovaná mimovládnyimi organizáciami.

174 Ibidem.

175 Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky.

176 Správa verejnej ochrankyne práv o dostupnosti právnej pomoci zaisteným štátnym príslušníkom tretích krajín. Kancelária verejného ochrancu práv. Bratislava, jún 2013. Dostupná na: <http://www.vop.gov.sk/files/Dostupnos%C5%A5%20pr%C3%A1vnej%20pomoci%20zaisten%C3%BDm%20cudzincm.pdf>. Citované 22. 4. 2014.

177 Poskytovanie bezplatnej právnej pomoci štátnym príslušníkom tretích krajín tak v konaní o AV a zaistení bolo zabezpečené právnikmi mimovládnych organizácií s pomocou finančných prostriedkov z Európskeho fondu pre návrat. Zdroj: Správa verejnej ochrankyne práv o dostupnosti právnej pomoci zaisteným štátnym príslušníkom tretích krajín. Kancelária verejného ochrancu práv. Bratislava, jún 2013. Dostupná na: <http://www.vop.gov.sk/files/Dostupnos%C5%A5%20pr%C3%A1vnej%20pomoci%20zaisten%C3%BDm%20cudzincm.pdf>. Citované 22. 4. 2014.

178 ŠTEVULOVÁ, Z.: O tom, ako štát „zvyšoval“ garanciu práv cudzincov: Úmysel alebo povrchnosť? In: Kritický štvrtročník CVEK. Menšinová politika na Slovensku. 04/2012. Dostupné na: http://www.cvek.sk/uploaded/files/Mensinova%20politika%20na%20Slovensku%204_2012.pdf. Citované 22. 4. 2014.

Pracovníci kancelárie VOP vykonali v tejto veci celkovo štyri návštevy oboch ÚPZC a v zisteniach v správe poukázali na stav vecí, ako aj na nedostatky¹⁷⁹. V záveroch sa v správe uvádza, že prijatie zákona č. 335/2012 Z. z. reálne odhalilo možnosť zaisteným štátnym príslušníkom tretích krajín získať efektívnu právnu pomoc v ich konaní o zaistení. Verejná ochrankyňa práv preto navrhla vypustiť toto ustanovenie z právneho poriadku SR, čo by opätovne umožnilo aj mimovládny organizáciám poskytovať právnu pomoc štátnym príslušníkom tretích krajín v ich konaní o zaistení. Rovnako navrhla rozšíriť v zákone o poskytovaní právnej pomoci kompetencie CPP aj na poskytovanie právnej pomoci štátnym príslušníkom tretích krajín v ich konaní o zaistení.¹⁸⁰ Zároveň odporučila, aby CPP urýchlene zabezpečilo preklad informácií o CPP, o práve zaistených štátnych príslušníkov na poskytnutie bezplatnej právnej pomoci CPP a o práve požiadať advokáta o právnu pomoc v konaní o zaistení do potrebných jazykov a sprístupnilo ich nielen v oboch ÚPZC, ale aj vo všetkých OHK na hranici s Ukrajinou. Verejná ochrankyňa práv preto tiež odporučila, aby príslušníci PZ informovali pracovníkov CPP o zadržaných štátnych príslušníkoch tretích krajín na vonkajšej hranici a aby pracovníci CPP pravidelne navštevovali jednotlivé OHK.¹⁸¹

ÚHCP P PZ odporúčania verejnej ochrankyne práv zohľadnil v čl. 5 Metodiky¹⁸², ktorý hovorí o postupe pri poskytovaní bezplatnej právnej pomoci zaisteným štátnym príslušníkom tretích krajín umiestnených v ÚPZC (pozri bližšie podkapitolu 2.2.6). Bezplatná právna pomoc je poskytovaná CPP v oboch ÚPZC v súlade so zákonom č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi a o zmene a doplnení zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 8/2005 Z. z.

179 Napr. neboli k dispozícii zoznamy advokátov, neboli sprístupnené ani informácie o CPP, o práve zaistených štátnych príslušníkov na poskytnutie bezplatnej právnej pomoci CPP či o práve požiadať o právnu pomoc advokáta v konaní o zaistení a ani tlačivá žiadostí o právnu pomoc v slovenskom jazyku a v cudzích jazykoch, resp. boli k dispozícii len informačné materiály v slovenskom a v anglickom jazyku. V ÚPZC Medvedov sa tiež nepotvrdila reálna dostupnosť bezplatnej právnej pomoci zo strany CPP, keďže nebola evidovaná žiadna osobná návšteva zamestnancov CPP v roku 2012 ani v roku 2013. V správe sa zároveň uviedlo, že značná časť štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí neoprávnene vstúpili na územie SR, je zaistená s cieľom vrátenia podľa readmisných dohôd v blízkosti vonkajších štátnych hraníc s Ukrajinou a po krátkom zaistení na niektorom z OHK PZ je vrátená na Ukrajinu bez prístupu k bezplatnej právnej pomoci pri odvolacom konaní proti rozhodnutiam o zaistení. Správa tiež poukázala na problémy v oblasti zabezpečenia kvalitného tlmočenia a čiastočné obmedzenia možnosti komunikácie zaistených v ÚPZC.

Zdroj: Správa verejnej ochrankyne práv o dostupnosti právnej pomoci zaisteným štátnym príslušníkom tretích krajín. Kancelária verejného ochrancu práv. Bratislava, jún 2013. Dostupná na: <http://www.vop.gov.sk/files/Dostupnos%C5%A5%20pr%C3%A1vnej%20pomoci%20zaisten%C3%BDm%20cudzincm.pdf>. Citované 22. 4. 2014.

180 Ibidem. s. 17.

181 Ibidem.

182 Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky.

Podľa poskytnutých informácií ÚHCP P PZ nedisponuje štatistikami o počte sťažností o porušení základných práv podaných štátnymi príslušníkmi tretích krajín na mimosúdne orgány (napr. ombudsmanovi, splnomocnencovi pre ľudské práva a pod.) ani o počte oprávnených sťažností o porušení základných práv potvrdených mimosúdnyimi orgánmi či o počte súdnych prípadov, v ktorých bolo napadnuté rozhodnutie o zaistení alebo o neposkytnutí alternatívy k zaisteniu na základe porušenia ľudských práv a počet súdnych prípadov, v ktorých bola potvrdená oprávnenosť napadnutia rozhodnutia o zaistení alebo neposkytnutí alternatívy k zaisteniu z dôvodu porušenia základných práv. Zároveň ÚHCP P PZ nedisponuje ani počtom prvostupňových a druhostupňových odvolaní proti rozhodnutiu o zaistení za rok 2013.

Informácie o najčastejších typoch sťažností či typoch porušenia základných práv nie sú tiež k dispozícii. Nižšie preto uvádzame len čiastočné informácie z verejne dostupných zdrojov.

Zo záverečnej správy projektu implementovaného Ligou za ľudské práva zameraného na právnu pomoc štátnym príslušníkom tretích krajín v ÚPZC za rok 2012 (pozri bližšie podkapitolu 4.3) vyplývajú nasledovné štatistiky. V priebehu roku 2012 podala Liga za ľudské práva celkovo 133 podaní, z ktorých bolo 67 opravných prostriedkov na krajský súd proti zaisteniu, 5 odvolaní na Najvyšší súd proti zaisteniu, 3 opravné prostriedky proti predĺženiu zaistenia, 17 odvolaní proti administratívemu vyhosteniu, 1 žaloba proti administratívemu vyhosteniu, 18 žalôb proti nezákonnému zásahu, 5 odvolaní proti odopretiu vstupu, 12 odvolaní proti zákazu vstupu, 3 iné podania a 2 ústavné sťažnosti. Z týchto podaní bolo 90 úspešných. Celkovo podala v roku 2012 Liga za ľudské práva 75 opravných prostriedkov proti zaisteniu/predĺženiu zaistenia, konkrétne na krajské sudy 70 podaní, z ktorých bolo úspešných 62, a na Najvyšší súd 5 podaní, z ktorých boli úspešné 3 podania. V konaniach o odvolaní proti AV podala Liga za ľudské práva 17 podaní, z ktorých bolo úspešných 8 podaní.¹⁸³ Tieto štatistiky však nie sú reprezentatívne, keďže sú len čiastkové, pretože informujú len o prípadoch v rámci bezplatnej právnej pomoci, ktorá však bola v minulosti, ako je uvedené vyššie, zabezpečená právnikmi viacerých mimovládnych organizácií a od roku 2013 ju zabezpečuje CPP a občianske združenie Marginal v rámci projektu financovaného z Európskeho fondu pre návrat.

183 Správa verejnej ochrankyne práv o dostupnosti právnej pomoci zaisteným štátnym príslušníkom tretích krajín. Kancelária verejného ochrancu práv. Bratislava, jún 2013. Dostupná na: <http://www.vop.gov.sk/files/Dostupnos%C5%A5%20pr%C3%A1vnej%20pomoci%20zaisten%C3%BDm%20cudzincm.pdf>. Citované 22. 4. 2014.

V zbierkach stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov SR vo veciach správnych sú od roku 2012 uvedené celkovo 4 rozhodnutia. Najaktuálnejšie sú v roku 2013 a v roku 2014¹⁸⁴ uvedené v oblasti zaistenia dve nasledujúce rozhodnutia.

V zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov SR z roku 2014 sa v 77 rozhodnutiach uvádza, že ak zaistený cudzinec požiada o medzinárodnú ochranu, spravidla to bude mať za následok ukončenie zaistenia podľa čl. 15 návratovej smernice č. 2008/115, ako konštatoval Súdny dvor Európskej únie v rozhodnutí z 30. mája 2013, a policajný útvar bude povinný cudzinca bez zbytočného odkladu zo zaistenia prepustiť; dôvody pre pôvodné zaistenie cudzinca tak automaticky pominú. Zároveň sa uvádza, že ak však policajný útvar dospeje k záveru, že žiadosť cudzinca o medzinárodnú ochranu je účelová (podaná iba s cieľom pozdržať či dokonca zmarit výkon rozhodnutia o vyhostení cudzinca), môže znova rozhodnúť podľa § 90 ods. 1 písm. d) zákona o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, že dôvody predchádzajúceho zaistenia trvajú napriek tomu, že cudzinec požiadal o medzinárodnú ochranu. V takomto rozhodnutí policajný útvar vyloží, aké konkrétne dôvody ospravedlňujú trvanie zaistenia cudzinca po podaní žiadosti o medzinárodnú ochranu.¹⁸⁵

V zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov SR z roku 2013 sa v 109. rozhodnutí uvádza, že v prípade, keď je v období rozhodovania správneho orgánu o zaistení cudzinca zrejmé, že ide o cudzinca, ktorý na územie SR vstúpil v úmysle požiadať o azyl a je teda nepravdepodobné, že účel zaistenia, v danom prípade vrátenie na základe readmisnej dohody bude realizovateľné práve pre prekážku azylového konania, ktoré právoplatne neskončilo, nebude možné zbavenie či obmedzenie osobnej slobody považovať za súladné s ústavným poriadkom SR, s medzinárodnými záväzkami SR v oblasti ochrany základných práv a podľa súčasného právneho stavu ani s ustanoveniami návratovej smernice.¹⁸⁶

V SR zatiaľ nebola publikovaná štúdia, ktorá by analyzovala negatívne vplyvy alternatív k zaisteniu (povinnosti hlásenia pobytu a povinnosti zložiť peňažnú záruku), keďže ide o relatívne nový nástroj, ktorý sa v SR z dôvodov uvedených v podkapitole 3.1.3 zatiaľ často nevyužíval. Alternatívy k zaisteniu, akými je napr. nosenie elektronických monitorovacích náramkov, ktoré môžu

sociálne stigmatizovať a mohli by spôsobovať fyzické či emocionálne utrpenie, sa v SR nevyužívajú.

V niektorých publikovaných štúdiách či správach¹⁸⁷ je však zmienka o psychických aj fyzických následkoch, aké môže zaistenie zanechať na dotknutých osobách.

4.4 Úteky zo zaistenia a dodržiavanie podmienok alternatív k zaisteniu

V tejto podkapitole sa bližšie zameriavame na úteky zo zaistenia a na dodržiavanie podmienok alternatív k zaisteniu a analyzujeme podiel štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí utiekli zo zaistenia, a tých, ktorí dodržali podmienky alternatív k zaisteniu na celkovom počte zaistených štátnych príslušníkov tretích krajín/majúcich alternatívy k zaisteniu.

V SR zatiaľ nebola publikovaná štúdia či evaluácia, ktoré by sa zameriavali na úteky zo zaistenia alebo na dodržiavanie podmienok alternatív k zaisteniu.

V tabuľke 7 sú uvedené údaje o počte štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí utiekli z ÚPZC za rok 2013 (údaj je za ÚPZC Sečovce, z ÚPZC Medvedov nebol zaznamenaný žiaden útek). Konkrétne išlo o tri osoby. V danom roku bolo v oboch ÚPZC spolu zaistených 195 štátnych príslušníkov tretích krajín, z čoho vyplýva, že podiel štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí utiekli z ÚPZC, z celkového počtu všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli v danom ÚPZC zaistení, bol 1,5 %. Iná situácia je pri alternatívach k zaisteniu, kde je pri uloženej alternatíve povinnosti hlásenia pobytu 100 % podiel tých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí dodržali podmienky poskytnutej alternatívy k zaisteniu, keďže celkovo bola daná alternatíva poskytnutá 2 štátnym príslušníkom tretích krajín.

Keďže v prípade alternatív k zaisteniu ide o nízky počet, nebudeme sa ďalej zaoberať ďalšou analýzou štatistík či vyvodzovať závery.

¹⁸⁴ Stav k 22. aprílu 2014.

¹⁸⁵ Zbierka stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky. Stanoviská a rozhodnutia vo veciach správnych. 5/2014, s. 49. Dostupné na: http://www.supcourt.gov.sk/data/files/821_stanoviska_rozhodnutia_5_2014.pdf.

¹⁸⁶ Zbierka stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky. Stanoviská a rozhodnutia vo veciach správnych. 7/2013, s. 61. Dostupné na: http://www.supcourt.gov.sk/data/files/720_stanoviska_rozhodnutia_7_2013.pdf.

¹⁸⁷ Napr. FAJNOROVÁ, K., ŠTEVULOVÁ, Z.: Dieťa alebo dospelý. Ochrana práv cudzincov v konaniach o určenie veku a v konaniach o zaistení. Liga za ľudské práva. 2013 alebo The conditions in centres for third country national (detention camps, open centres as well as transit centres and transit zones) with a particular focus on provisions and facilities for persons with special needs in the 25 EU member states. STEPS Consulting Social study for European Parliament, december 2007. Dostupné na: http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf_eu-ep-detention-centres-report.pdf Citované 24. 4. 2014.

Tabuľka 7: Podiel štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí utiekli zo zaistenia, a tých, ktorí dodržali/nedodržali podmienky alternatív k zaisteniu za rok 2013

	Zaistenie	Alternatívy k zaisteniu	
		Povinnosť hlásenia pobytu	Povinnosť zložiť peňažnú záruku
Počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí utiekli/nedodržali podmienky alternatív k zaisteniu	3	0	:
Celkový počet štátnych príslušníkov tretích krajín zaistených v ÚPZC/ktorí mali uloženú alternatívu k zaisteniu	195	2	0
Podiel tých, ktorí utiekli*	1,5 %	0 %	:
Podiel tých, ktorí dodržali podmienky pri poskytnutých alternatívach k zaisteniu**	:	100 %	:

Zdroj: ÚHCP P PZ.

Poznámky:

: Nevzťahuje sa.

* Podiel štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí utiekli, z celkového počtu všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli zaistení, alebo im bola poskytnutá alternatíva k zaisteniu.

** Podiel štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí dodržali podmienky alternatív k zaisteniu, z celkového počtu všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým boli poskytnuté alternatívy k zaisteniu.



Záver

Právna úprava zaistovania štátnych príslušníkov tretích krajín je v SR upravená v zákone č. 404/2011 z 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Dôvody na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín sú v zákone ustanovené v súlade s návratovou smernicou a litera týchto ustanovení explicitne neuvádza, na ktoré kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín sa majú vzťahovať. Tieto dôvody alebo okolnosti, za akých môžu byť štátni príslušníci tretích krajín zaistení, však môžu byť aplikovateľné alebo odvodené na všetky kategórie stanovené špecifikáciou štúdie. Výnimkou v tomto smere je § 88a zákona o pobyte cudzincov, ktorý nadobudol účinnosť novelou od 1. 1. 2014 a ktorý sa explicitne týka dôvodov na zaistenie žiadateľov o azyl. V súvislosti s kategóriami štátnych príslušníkov tretích krajín stanovených špecifikáciou možno preto konštatovať, že v kontexte platnej legislatívy SR môžu byť zaistení štátni príslušníci tretích krajín, ktorí patria do všetkých uvedených kategórií podľa zákonom stanovených podmienok. Takmer všetky kategórie zraniteľných osôb môžu byť zaistené, ale len v nevyhnutnom prípade a iba na nevyhnutný čas, pričom im nie je možné predĺžiť lehotu zaistenia. Výnimkou je maloletá osoba bez sprievodu, ktorá nemôže byť zaistená za žiadnych okolností.

SR individuálne hodnotí a posudzuje u každého štátneho príslušníka tretej krajiny dôvody na zaistenie v konaní o zaistení. Tento individuálny postup je aplikovaný pri všetkých kategóriách štátnych príslušníkov tretích krajín a v súlade so správnym poriadkom¹⁸⁸ ho vykonávajú príslušné policajné útvary. Nevyhnutným predpokladom na zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny je individuálne posúdená a pozitívne vyhodnotená účelnosť tohto kroku a odôvodnenie policajného útvaru, na základe akých dôkazov/indikátorov dospel k uvedenému rozhodnutiu. Súčasťou individuálneho postupu v konaní vo veci zaistenia je aj vyhodnotenie možnosti uložiť alternatívu k zaisteniu, ako aj posudzovanie možného zraniteľného postavenia štátneho príslušníka tretej krajiny.

Zákon o pobyte cudzincov ustanovuje v súlade s návratovou smernicou aj dôvody, pre ktoré musí byť štátny príslušník tretej krajiny prepustený zo zaistenia bez zbytočného odkladu. Postup pri prepustení zaisteného štátneho príslušníka tretej krajiny z útvaru policajného zaistenia pre cudzincov je upravený v interných predpisoch MV SR.

Keďže rozhodnutie o zaistení je v podmienkach SR rozhodnutím správneho orgánu, ktorý vo veci konal, súdne orgány SR začínajú konať až vo veci podania opravného prostriedku proti rozhodnutiu o zaistení alebo proti rozhodnutiu o predĺžení lehoty zaistenia.

V SR sa nachádzajú dve zariadenia ÚHCP P PZ MV SR – útvary policajného zaistenia pre cudzincov –, ktoré sú určené výlučne na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín. Tieto zariadenia sú strážené a majú uzatvorený charakter. Pri umiestňovaní štátnych príslušníkov tretích krajín do zariadenia sa berie do úvahy najmä geografické miesto zadržania, obsadenosť zariadenia, vybavenie zariadenia, pričom sa prihliada na vek, pohlavie, zdravotný stav, príbuzenské a rodinné vzťahy a náboženské, etnické alebo národnostné osobitosti štátneho príslušníka tretej krajiny. Zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín vo väzení je prípustné len v tom prípade, ak ide o výkon trestu odňatia slobody.

Alternatívy k zaisteniu sú v SR relatívne novým opatrením, ktoré bolo zahrnuté do zákona o pobyte cudzincov, a nadobudli platnosť v januári 2012. Ustanovenia zákona upravujú dve možnosti alternatív k zaisteniu, ktoré môže policajný útvar uložiť namiesto zaistenia štátnemu príslušníkovi tretej krajiny – povinnosť hlásenia pobytu alebo povinnosť zloženia peňažnej záruky. Alternatíva k zaisteniu sa môže uplatniť iba v prípadoch, kedy v konaní o administratívnom vyhostení nebola štátnemu príslušníkovi tretej krajiny urče-

ná lehota na vycestovanie a bolo začaté konanie vo veci zaistenia. Uloženie alternatívy nie je možné uplatniť pri kategórii štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa vzťahuje zaistenie z dôvodu uskutočnenia dublinského návratu, alebo ak ide o konanie vo veci administratívneho vyhostenia z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok, alebo ohrozuje bezpečnosť štátu, verejný poriadok alebo verejné zdravie. Uloženie jednej z alternatív policajný útvar zvažuje v každom konaní vo veci zaistenia a pri rozhodovaní prihliada najmä na osobu štátneho príslušníka tretej krajiny, jeho pomery, zraniteľné postavenie a mieru ohrozenia účelu zaistenia. Od zavedenia alternatív do právneho poriadku SR bola alternatíva k zaisteniu – konkrétne povinnosť hlásenia pobytu – uložená iba v dvoch prípadoch v roku 2013. Uvedený nízky počet uložených alternatív súvisí aj so skutočnosťou, že okruh osôb, pri ktorých je zvažovaná možnosť uloženia alternatívy, je zúžený vzhľadom na fakt, že pokiaľ policajný útvar v konaní o administratívnom vyhostení určí v rozhodnutí štátnemu príslušníkovi tretej krajiny lehotu na vycestovanie, nekoná sa ďalej vo veci zaistenia a tým nie je ani relevantné zvažovanie možnosti uloženia alternatívy k zaisteniu.

Z analýzy dostupných údajov týkajúcich sa vplyvov zaistenia a alternatív k zaisteniu na jednotlivé oblasti (efektívnosť v dosahovaní a vykonávaní rýchlych a spravodlivých rozhodnutí o imigračnom statuse štátnych príslušníkov tretích krajín a vo výkone týchto rozhodnutí, nákladová efektívnosť, dodržiavanie základných práv a efektívnosť v znižovaní rizika úteku) nie je možné vyvodiť konkrétne závery v prospech zaistení alebo alternatív k zaisteniam najmä z dôvodu nízkeho počtu udelených alternatív k zaisteniu, keďže SR uprednostňuje pred zaistením (t. j. aj pred alternatívou k zaisteniu) možnosť dobrovoľného odchodu a v zákonom stanovených prípadoch určí v rozhodnutí o administratívnom vyhostení lehotu na vycestovanie.

¹⁸⁸ Zákon č. 71/1967 Z. z. o správnom konaní.

Bibliografia

Publikácie

EMN Asylum and Migration Glossary 2.0. A tool for better comparability. European Migration Network, European Commission. 2012.

FAJNOROVÁ, K., ŠTEVULOVÁ, Z.: Dieťa alebo dospelý. Ochrana práv cudzincov v konaniach o určenie veku a v konaniach o zaistení. Bratislava : Liga za ľudské práva, 2013. 122 s. ISBN:978-80-971002-3-0.

KUBOVIČOVÁ, K.: Identifikácia obetí obchodovania s ľuďmi v procese medzinárodnej ochrany a nútených návratov v Slovenskej republike. Malá tematická štúdia Národného kontaktného bodu Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Bratislava : IOM, 2013. 51 s. ISBN:978-80-89506-41-5.

MICHÁLKOVÁ, M.: Organizácia azylových zariadení. Malá tematická štúdia Národného kontaktného bodu Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Bratislava : IOM, 2013. 59 s. ISBN:978-80-89506-38-5.

MITTELMANNOVÁ, M., FAJNOROVÁ, K.: Dublin II Regulation Slovakia National Report. European network for technical cooperation on the application of the Dublin II Regulation. 2012.

MITTELMANNOVÁ, M., ŠTEVULOVÁ, Z.: Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike. Národná správa. Bratislava : Liga za ľudské práva, 2011. 56 s. ISBN: 978-80-971002-1-6.

ŠTEVULOVÁ, Z.: O tom, ako štát „zvyšoval“ garanciu práv cudzincov: Úmysel alebo povrchnosť? In: Kritický štvrtročník CVEK. Menšinová politika na Slovensku. 04/2012.

The conditions in centres for third country national (detention camps, open centres as well as transit centres and transit zones) with a particular focus on provisions and facilities for persons with special needs in the 25 EU member states. STEPS Consulting Social study for European Parliament. 2007.

Dokumenty

Metodika postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky. ÚHCP P PZ.

Pokyn riaditeľa úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru č. 5/2011, ktorým sa vydáva metodické usmernenie pre príslušníkov služby hraničnej polície a služby cudzineckej polície a pre príslušníkov národnej jednotky boja proti nelegálnej migrácii Úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru k zabezpečeniu jednotnej identifikácie potenciálnych obetí obchodovania s ľuďmi.

Rozkaz č. 54/2013 riaditeľa Úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného na zabezpečenie postupu vo veciach administratívneho vyhostenia cudzinca, zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny a dobrovoľného návratu štátneho príslušníka tretej krajiny z územia Slovenskej republiky.

Správa pre vládu Slovenskej republiky o návšteve Slovenskej republiky uskutocnenej Európskym výborom na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania. Rada Európy. CPT/Inf (2010)1.

Správa verejnej ochrankyne práv o dostupnosti právnej pomoci zaisteným štátnym príslušníkom tretích krajín. Kancelária verejného ochrancu práv. Bratislava, jún 2013.

Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike 2010. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Úrad hraničnej a cudzineckej polície P PZ.

Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike 2011. Prezídium policajného zboru. Úrad hraničnej a cudzineckej polície P PZ.

Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike 2012. Prezídium policajného zboru. Úrad hraničnej a cudzineckej polície P PZ.

Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike 2013. Prezídium policajného zboru. Úrad hraničnej a cudzineckej polície P PZ.

The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies. Common Template of EMN Focussed Study 2014.

Vnútorňý poriadok útvaru policajného zaistenia pre cudzincov Medveďov.

Vnútorňý poriadok útvaru policajného zaistenia pre cudzincov Sečovce.

Zbierka stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky. Stanoviská a rozhodnutia vo veciach správnych. 5/2014.

Zbierka stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky. Stanoviská a rozhodnutia vo veciach správnych. 7/2013.

Legislatíva

nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26.júna 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.

nariadenie ministra vnútra Slovenskej republiky č. 26/2007 o postupe pri umiestňovaní cudzincov do útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v znení neskorších predpisov.

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území.

zákon č. 40/1964 Zb. – Občiansky zákonník.

zákona č. 64/2013 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb. – Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch a poplatku za výpis z registra trestov v znení neskorších predpisov.

zákon č. 71/1967 Z. z. o správnom konaní.

zákon č. 99/1963 Zb. – Občiansky súdny poriadok nariadenia ministra vnútra Slovenskej republiky č. 14/2008, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 1/2007 o postupe Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky a útvarov policajného zboru pri vykonávaní.

zákon č. 300/2005 Z. z. – trestný zákon.

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

www.cpt.coe.int

www.crz.gov.sk

www.cvek.sk

www.emn.europa.eu

www.hrl.sk

www.marginal.sk

www.supcourt.gov.sk

www.viaiuris.sk

www.vop.gov.sk

Prílohy

Tabuľka A: Štatistiky o počte štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli zaistení a ktorí mali alternatívu k zaisteniu podľa kategórií.

Tabuľka B: Činnosť ÚPZC za obdobie rokov 2009 – 2013.

Tabuľka C: Vydané rozhodnutia o vyhostení štátnych príslušníkov tretích krajín za obdobie rokov 2011 – 2013.

Tabuľka A: Štatistiky o počte štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli zaistení a ktorí mali alternatívu k zaisteniu podľa kategórii

	2009	2010	2011	2012	2013	Zdroj/dalšie informácie
Štatistiky o počte štátnych príslušníkov tretích krajín v útvere policajného zaistenia podľa kategórie						
Celkový počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli zaistení	582	319	286*	180*	204*	
1. Počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú žiadateľmi o medzinárodnú ochranu a boli zaistení (v danom roku, t. j. bez rozdielu, či o azyl požiadali v predchádzajúcom alebo v danom roku)	146	90	56**	48**	57**	
2. Počet žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorí boli zaistení a vzťahuje sa na nich dublinské nariadenie	27	46	18	12	43	
3. Počet osôb, ktorým bol zamedzený nelegálny vstup na hranici (napr. aj na letisku v tranzitnej zóne) a boli zaistené	NA	NA	0	0	0	
4. Počet osôb, ktorým bolo vydané rozhodnutie o návrate (administratívne/súdne vyhostenie) a boli zaistení	NA	NA	213***	100***	95***	
Celkový počet zraniteľných osôb (ako časť z celkového počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli zaistení). Pokiaľ je to možné, rozdeľte údaje podľa typu zraniteľného postavenia osoby (napr. maloletý, osoba so špeciálnymi potrebami, tehotná žena)	NA	NA	NA	NA	NA	Údaj nie je k dispozícii

Tabuľka A - pokračovanie

Štatistika o počte štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým boli poskytnuté alternatívy k zaisteniu					
Celkový počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým boli poskytnuté alternatívy k zaisteniu (povinnosť hlásenia pobytu, povinnosť zložiť peňažnú záruku)	:	:	:	0	2
Celkový počet zraniteľných osôb (ako časť z celkového počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým boli poskytnuté alternatívy k zaisteniu)	:	:	:	0	0

Zdroj: ÚHCP P PZ.
NA: údaj nie je k dispozícii, keďže sa nesleduje a zo žiadneho právneho aktu nevyplýva jeho povinnosť evidovania.
: Nevzťahuje sa.
* Do štatistiky sú zarátaní tí štátni príslušníci tretích krajín, ktorí boli v danom roku umiestnení v ÚPZC (bez ohľadu na to, v ktorom roku im bolo vydané rozhodnutie o návrate (AV/SV)), a aj tí štátni príslušníci tretích krajín, ktorí boli podľa § 88 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov dočasne umiestnení v policajnom útvere a došlo k ich odovzdaniu do 7 dní od zaistenia. Za jednotlivé roky konkrétne: 2011 = 44 osôb, 2012 = 5 osôb, 2013 = 9 osôb.
** Do štatistiky sú zarátaní aj tí štátni príslušníci tretích krajín, ktorí boli podľa § 88 ods. 6 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov dočasne umiestnení v policajnom útvere a došlo k ich odovzdaniu do 7 dní od zaistenia. Za jednotlivé roky konkrétne: 2011 = 4 osoby, 2012 = 1 osoba.
***V tabuľke je uvedený počet osôb, ktorým bolo vydané rozhodnutie o návrate (AV/SV) v danom roku, ktoré boli zaistené a umiestnené v ÚPZC alebo v policajnom útvere podľa § 88 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov v hodnotenom období bez ohľadu na to, kedy bola osoba zadržaná. Tento údaj je len orientačný, odchýlky mohli vzniknúť pri zadávaní údajov do systému.

Tabuľka B: Činnosť ÚPZC za obdobie rokov 2009 – 2013.

	2009			2010			2011			2012			2013		
	Spolu	ÚPZC M	ÚPZC S	Spolu	ÚPZC M	ÚPZC S	Spolu	ÚPZC M	ÚPZC S	Spolu	ÚPZC M	ÚPZC S	Spolu	ÚPZC M	ÚPZC S
Umiestnené osoby spolu	582	376	206	319	175	144	242	171	71	175	99	76	195	103	92
Z toho vyhostené osoby	247	186	61	103	73	30	79	60	19	41	31	10	56	24	32
Z toho readmisia	10	10	0	7	7	0	14	14	0	11	10	1	10	10	0
Z toho Dublin	27	27	0	46	27	19	18	5	3	12	8	4	43	41	2
Z toho prepustené osoby	161	92	69	98	47	51	113	54	59	95	43	52	62	14	48
Z toho žiadosti o azyl	146	76	70	90	37	53	52	35	17	47	12	35	57	10	47
Z toho dobrovoľné návraty*	85	47	37	73	37	36	68	45	23	28	16	12	20	11	9

Zdroj: Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za roky 2010, 2011, 2012, 2013.¹⁸⁹

Poznámky:

ÚPZC M – ÚPZC Medved'ov.

ÚPZC S – ÚPZC Sečovce.

Činnosť ÚPZC – ide o činnosť, ktorú ÚPZC vykonal s osobami v období od 1. 1. do 31. 12. daného roka bez ohľadu na to, kedy boli umiestnené do ÚPZC.

Umiestnené osoby – ide o osoby, ktoré boli umiestnené v ÚPZC v období od 1. 1. do 31. 12. daného roka.

Príloha č. 1 k zákonu č. 48/2002 Z. z. v znení neskorších predpisov (za roky 2012 a 2013), resp. podľa § 63, písm. f) zákona č. 48/2002 Z. z. v znení neskorších predpisov (za roky 2009 až 2011):

* Počet tých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bolo vydané A/V/SR, boli zaistení a umiestnení v ÚPZ aj v danom a predošlom roku a následne v danom roku overiteľným spôsobom opustili územie SR v rámci asistovaného dobrovoľného návratu, ktorý zorganizovala IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu.

189 Dostupné na <http://www.minv.sk/?rocnky>. Citované 22. 4. 2014.

Tabuľka C: Vydané rozhodnutia o vyhostení štátnych príslušníkov tretích krajín za obdobie rokov 2011 – 2013.

	2011				2012				2013					
	Spolu		Nelegálna migrácia		Ostatné		Spolu		Nelegálna migrácia		Ostatné			
			AV	SV	AV	SV			AV	SV	AV	SV		
Vydané rozhodnutia o vyhostení	700	576	45	29	50	571	474	40	23	34	503	73	29	38

Zdroj: Štatisťický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za 2011 a 2013¹⁹⁰.

Poznámky:

AV: administratívne vyhostenie.

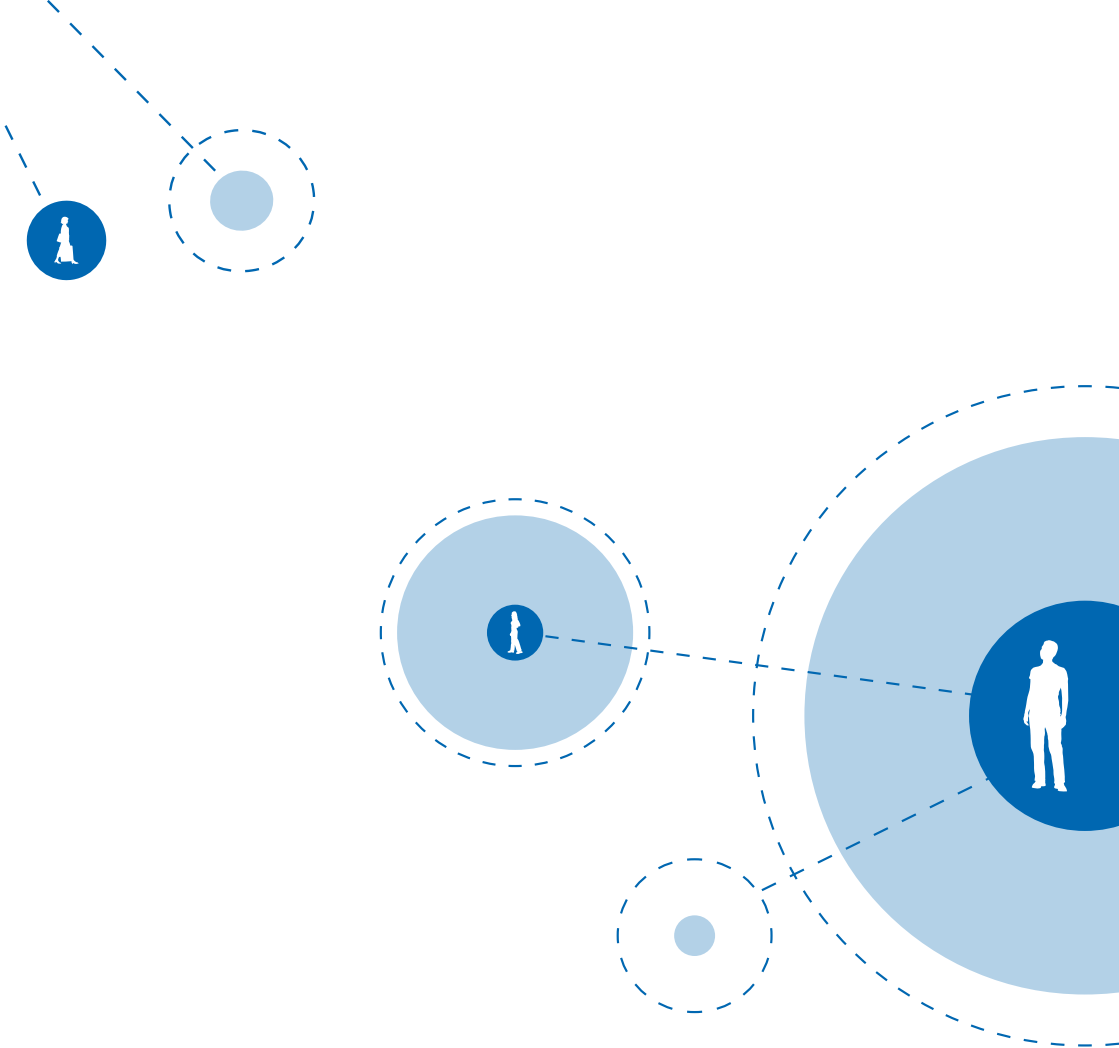
SV: súdne vhostenie.

V prehľade o vydaných rozhodnutiach o vyhostení je uvedený počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bolo rozhodnutie o AV a SV vydané v hodnotenom období bez ohľadu na to, keď boli tieto cudzinci zadržaní.

Nelegálna migrácia A1/SV: ide o štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bolo vydané rozhodnutie o A1 a SV týkajúce sa nelegálnej migrácie, t. j. nelegálne prekročení štátnej hranice a nelegálnu pobyt.

Ostatné: ide o štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bolo vydané rozhodnutie o AV, SV orgánmi SR pre porušenie všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré sa netýkajú nelegálnej migrácie (v IS MIGRA – konanie Leodál), ktorí môžu byť zaistení v ÚPZC.

190 Dostupné na <http://www.minv.sk/?rocenky> . Citované 22. 4. 2014.



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

Grösslingová 4, 811 09 Bratislava, Slovenská republika
www.iom.sk, www.emn.sk



International Organization for Migration (IOM)
Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM)

ISBN: 978-80-89506-50-7