



## EMN INFORM

### Praktické opatrenia v boji proti nelegálnej migrácii<sup>1</sup>

#### 1. Cieľ

Štúdia EMN *Praktické opatrenia v boji proti nelegálnej migrácii* poskytuje prehľad o existujúcich prístupoch, mechanizmoch a opatreniach pri potláčaní nelegálnej migrácie do EÚ a Nórska. Štruktúra štúdie sa odvíja od opatrení prijímaných pred vstupom migranta do EÚ (predvstupové opatrenia), pri vstupe (t. j. na hranici), počas pobytu (t. j. s cieľom zamedziť prekročeniu povolenej dĺžky pobytu a nelegálnemu zamestnaniu) a od poskytovania možnosti získať legálny status.

Štúdia identifikuje praktické opatrenia, ktoré sa ukázali ako účinné a primerané pri riešení problému nelegálnej migrácie z hľadiska celkového rámca migračnej politiky EÚ a slúži tak na zvýšenie informovanosti politických činiteľov o možných spôsoboch potláčania nelegálnej migrácie. Zo štatistických údajov o nelegálne migrujúcich osobách možno vyvodiť účinnosť politik a praxe a zistiť mieru a rozsah celej problematiky.

#### 2. Všeobecné zistenia

- Potláčanie nelegálnej migrácie je politickou prioritou EÚ a jej členských štátov, ako aj Nórska. EÚ nedávno vytýčila svoje strategické priority pri potláčaní nelegálnej migrácie vo svojom strategickom dokumente a takmer všetky (členské) štáty zaviedli v uplynulých rokoch zmeny v domácej legislatíve a/alebo v politike na potláčanie nelegálnej migrácie.
- Spoločný prístup EÚ má najväčší vplyv na implementáciu opatrení členských štátov na znižovanie nelegálnej migrácie. Mnohé kľúčové opatrenia popísané v tejto štúdii sú založené na spolupráci medzi členskými štátmi EÚ a Nórskom.
- Popri spoločných postupoch EÚ politiky (členských) štátov reagujú aj na ich konkrétne národné potreby. Jednotlivé regióny EÚ majú rozdielne skúsenosti s nelegálnou

<sup>1</sup> Súhrnná správa o štúdii spolu s národnými príspevkami 24 národných kontaktných bodov EMN (Belgicko, Bulharsko, Cyprus, Česká republika, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Holandsko, Írsko, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Maďarsko, Malta, Nemecko, Poľsko, Portugalsko, Rakúsko, Slovenská republika, Španielsko, Švédsko, Taliansko, Veľká Británia a Nórsko) je dostupná na [www.emn.europa.eu](http://www.emn.europa.eu) v sekcii „EMN Studies“.

Pozn.: Tento EMN Inform vypracovala Európska migračná sieť (EMN), ktorá zoskupuje Európsku komisiu spolu s poskytovateľom služieb ICF GHK-COWI a národné kontaktné body EMN (NKB EMN). EMN Inform nevyjadruje nevyhnutne názory a postoje Európskej komisie, ICF GHK-COWI alebo NKB EMN, a ani uvedené organizácie nie sú viazané jeho závermi. Podobne Európska komisia, ICF GHK-COWI a NKB EMN nie sú nijakým spôsobom zodpovedné za akékoľvek použitie uvádzaných štatistík.

migráciou. Regióny nachádzajúce sa v blízkosti vonkajších hraníc EÚ vykazujú väčšie počty nelegálnych migrantov, kým iné (členské) štáty majú väčší problém s prekračovaním povolenej dĺžky pobytu a so zneužívaním zákonných spôsobov vstupu a získania pobytu do EÚ. Praktické opatrenia preto majú reagujúci a merateľný charakter a zameriavajú sa na konkrétne činnosti s konkrétnymi cieľmi.

- Pri opatreniach sa vždy zohľadňuje fakt, že štátni príslušníci tretích krajín sa dostávajú do nezákonných situácií z rôznych dôvodov, a preto ich nie je možné zaradiť do jednej skupiny, kde by sa uplatňovala jediná politika. Je preto nevyhnutné, aby sa politika a prax účinne zameriavali na široký rad individuálnych okolností, ktoré môžu viesť k nezákonnej situácii.
- Štatistiky vo všeobecnosti naznačujú, že nelegálna migrácie je v mnohých (členských) štátoch na ústupe, hoci v niektorých krajinách vzrástla alebo zostala na rovnakej úrovni.
- Rôzne (členské) štáty sú vystavené rôznym migračným tlakom, pričom južné členské štáty EÚ neustále čelia vysokej miere nelegálnych migrantov, pričom najväčší prílev zažili len nedávno. Rastúci prílev „zmiešanej migrácie“<sup>2</sup> a situácia v niektorých tretích krajinách (vrátane politických nepokojov a hospodárskej recesie) môže predstavovať budúce výzvy v boji proti nelegálnej migrácii do EÚ.

### **3. Ďalšie kľúčové zistenia**

***Niektoré členské štáty uviedli odhady prítomných nelegálnych migrantov, no vzhľadom na to, že používajú rôznorodé metódy, je ťažké výsledky porovnať.***

Minimálne dva členské štáty aktualizovali predchádzajúce odhady, pričom sa zistilo, že počet nelegálnych migrantov za uplynulé roky klesol. Pokles nastal aj v iných členských štátoch, hoci zo štúdií vyplynulo, že aspoň v jednom členskom štáte tento počet v období od r. 2007 do r. 2010 vzrástol. Je však nemožné poskytnúť presné odhady nelegálnej migrácie, keďže skrytý charakter nelegálnej migrácie komplikuje akúkoľvek kvantifikáciu a odhady budú vždy založené na rôznych metodikách, ktoré vedú k výsledkom rôznej kvality a ktoré sú ťažko porovnateľné.

***(Členské) štáty zdôrazňujú význam proaktívneho a preventívneho prístupu pri riešení nelegálnej migrácie ešte pred príchodom migranta.***

Členské štáty poukázali na to, že poskytovanie informácií o zákonných požiadavkách pri vstupe, napr. prostredníctvom internetových stránok na národnej úrovni alebo na úrovni EÚ (napr. imigračný portál EÚ) prispievajú k predchádzaniu nelegálnej migrácie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí často nedostatočne rozumejú zákonným požiadavkám týkajúcim sa vstupu. Ako účinné sa ukazujú aj informačné kampane o rizikách nelegálnej migrácie, ak majú konkrétne ciele a zameriavajú sa na špecifické skupiny vystavené riziku (napr. maloletí bez sprievodu) ako súčasť širšej preventívnej stratégie. Väčší účinok môžu priniesť aj opakované kampane.

<sup>2</sup> Vztahuje sa na migračné toky pozostávajúce, medzi inými, z ekonomických migrantov, žiadateľov o azyl, maloletých bez sprievodu, obete obchodovania s ľuďmi a prevádzané osoby.

Všetky (členské) štáty uvádzajú, že účinný systém vydávania víz je kľúčovým preventívnym opatrením pri potláčaní nelegálnej migrácie. Konzulárni pracovníci, ktorí vydávajú víza, môžu odhaliť potenciálnych nelegálnych migrantov ešte pred ich odchodom, a zároveň odhaliť falošné doklady a podvodné vyhlásenia v súvislosti s migráciou (napr. falošné vyhlásenia o manželstve alebo rodičovstve). Rovnako ako imigrační styční dôstojníci zohrávajú zásadnú komunikačnú úlohu aj pri nahlasovaní prípadov orgánom členských štátov na účely procesov riadenia rizika a plánovania.

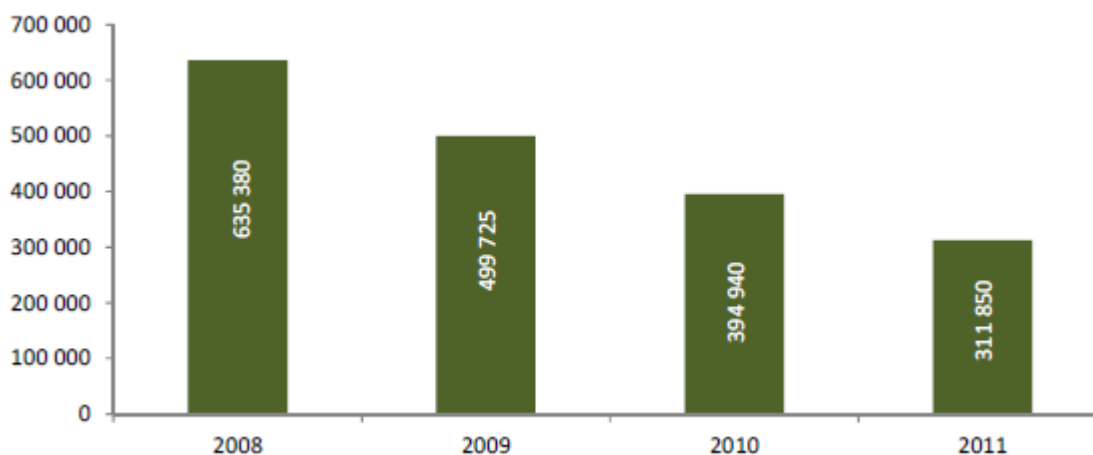
Osobitný význam má aj spolupráca s prepravcami (leteckými a lodnými spoločnosťami) a vzdelávanie ich pracovníkov v oblasti predchádzania nelegálnej migrácie. Okrem sankcií voči prepravným spoločnostiam (v zmysle Smernice Rady 2004/82/ES) niektoré členské štáty zaviedli stimulačné programy a vytvorili užšie pracovné vzťahy s cieľom zabezpečiť uplatňovanie legislatívy v praxi.

Prebiehajúca analýza migračných ciest a zbieranie ďalších spravodajských informácií na účely posúdenia rizika sú dôležitými opatreniami na plánovanie činností na hraniciach do budúcnosti i plánovanie dlhodobej politiky zohľadňujúcej príslušné trendy a budúce riziká. V tomto zmysle má veľký význam sieť na analýzu rizika (FRAN) agentúry FRONTEX.

**Počet zamietnutí vstupu na hraniciach mal v období rokov 2008 až 2011 z roka na rok klesajúcu tendenciu čiastočne v dôsledku účinných opatrení na hraniciach.**

Ako vyplýva z Grafu č. 1, počet zamietnutí vstupu na hraniciach klesol na polovicu z 635 380 prípadov v r. 2008 na 311 850 v r. 2011. Tento celkový pokles bol dosiahnutý napriek nárastu zamietnutí vstupu na gréckej hranici vo východnom Stredomorí v r. 2010 a 2011.

**Graf č. 1: Zamietnutia vstupu na hranici (celkovo členské štáty a Nórsko)**



Zdroj: Eurostat

Opatrenia na hraniciach zahŕňajú aj kontrolu ďalších informácií o cestujúcich a žiadostí o víza, ktoré sú porovnávané s databázami EÚ (napr. SIS, VIS a EURODAC). Používanie SIS dokumentuje nárast počtu zamietnutí vstupu v dôsledku vydania upozornenia v rámci informačného systému („SIS alert“).

Vďaka finančnej podpore z Fondu pre vonkajšie hranice a technickej podpore agentúry Frontex členské štáty zvýšili dohľad aj na neoficiálnych hraničných prechodoch. Na južnej morskej hranici EÚ systémy hliadok zachránili životy a prispeli k výraznému (desaťnásobnému) zníženiu počtu nelegálnych migrantov prichádzajúcich po mori. Pozdĺž východnej pozemnej hranice hliadky prispeli k poklesu prílevu nelegálnych migrantov z Ukrajiny.

Pri odhaľovaní falošných dokladov na hraniciach členské štáty využívajú spoločné prostriedky a informácie z rôznych databáz, ktoré sú prepojené, napr. databázu falošných dokumentov Interpolu, archivačný systém obrazovej dokumentácie FADO a FRAN. Niektoré členské štáty vedú špeciálne vyšetrovania zamerané na odhaľovanie a prevenciu vyhotovovania falošných dokladov, najmä v spojení s organizovaným zločinom.

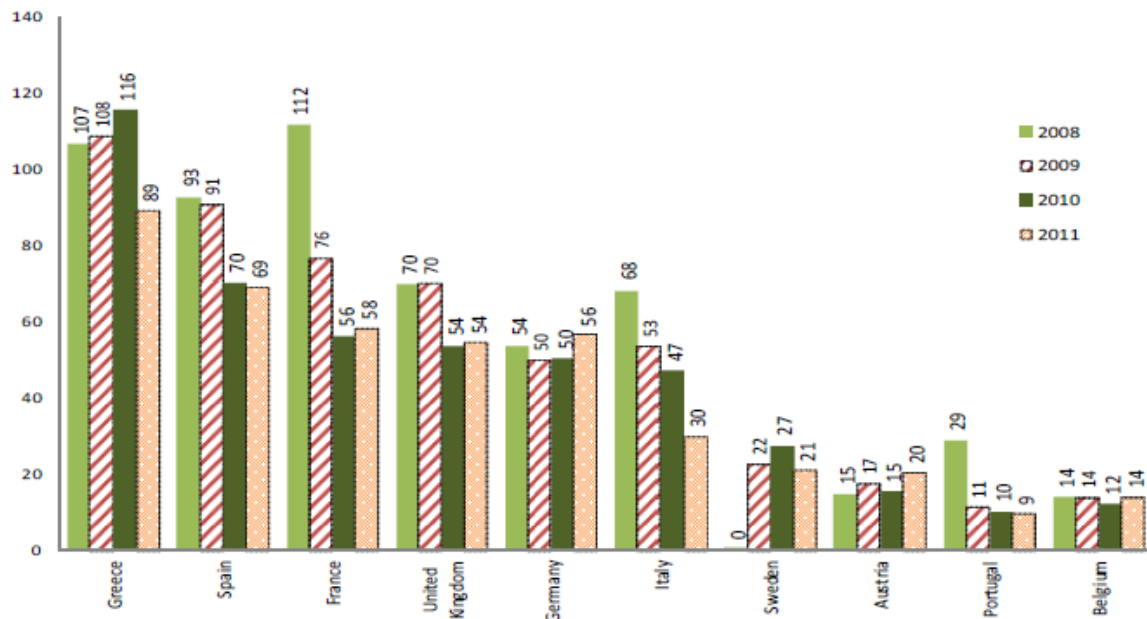
Spolupráca na vnútorných hraniciach medzi členskými štátmi a na vonkajších hraniciach so susednými tretími krajinami zároveň zabezpečuje potláčanie nelegálnej migrácie nielen na strane EÚ, ale aj na strane krajiny pôvodu.

***Pri potláčaní nelegálnej migrácie počas pobytu sa väčšina praktických opatrení zameriava skôr na boj proti zneužívaniu legálnych migračných kanálov, vrátane prevencie nelegálnej práce.***

Niektoré (členské) štáty vykonávajú ad hoc kontroly (napr. v hoteloch, na prepravných linkách a v ďalších dopravných uzloch) s cieľom odhaľovať nelegálnych migrantov. Štatistiky o zadržaných migrantoch (štátnych príslušníkoch tretích krajín, u ktorých bol zistený nelegálny pobyt) poukazujú na výrazný pokles v celej EÚ. V južnom Stredomorí počet zadržaní v rokoch 2010 a 2011 celkovo poklesol; v niektorých (členských) štátoch sa tento počet znížil o 23 %, resp. o 36 % (pozri Graf č. 2). Členské štáty uvádzajú rozšírenie EÚ ako jeden z dôvodov poklesu počtu zadržaní nelegálnych migrantov. Ďalšie členské štáty to pripisujú skôr účinnjším opatreniam, t. j. lepšiemu vzdelávaniu príslušníkov hliadok na štátnych hraniciach a pracovníkov ďalších relevantných orgánov.

Mnohé ďalšie členské krajiny vykonávajú kontrolu pracovísk. V niektorých krajinách sa kontroly zamerané na konkrétne hospodárske sektory na základe spravodajských informácií a analýz ukázali ako mimoriadne účinné. Ad hoc kontroly a prehliadky sú však neraz náročné z časového aj personálneho hľadiska, a ak nie sú celené, nie vždy vedú k úspešnému odhaleniu nelegálnej migrácie. Okrem toho ad hoc kontroly môžu niekedy viesť k porušeniu základných práv migrantov.

**Graf č. 2: Zadržania, top desať členských krajín, v tisícoch**



Zdroj: Eurostat

Pozn.: Údaje sú uvádzané v tisícoch. Údaj za Švédsko v r. 2008 je nižší ako 1 000 (440), a preto je v grafe uvedený ako 0.

(Členské) štáty investovali aj do opatrení na prevenciu zneužívania legálnych ciest vstupu a získania pobytu v EÚ, t. j. na odhaľovanie a vyšetrovanie účelových manželstiev a na predchádzanie zneužívania „postavenia študenta“. Ďalšie zas vytvorili alternatívne možnosti legálneho pobytu pre migrantov, u ktorých je riziko, že by sa stali nelegálnymi migrantmi.

***Rýchly a udržateľný návrat nelegálnych migrantov je prioritou pre všetky členské štáty. Návrat je však často problematický a nie je vždy možné ho uskutočniť.***

Návrat nie je možné uskutočniť napríklad vtedy, keď je štátny príslušník tretej krajiny obzvlášť zraniteľnou osobou, alebo keď sa vyskytnú ťažkosti pri organizovaní letu späť. Môže sa vyskytnúť aj situácia, keď orgány v krajinách návratu odmietnu prijať navrátilca alebo vydať potrebné doklady. V týchto prípadoch členské štáty oceňujú readmisné dohody ako dôležitý nástroj. Mnohé (členské) štáty sa však zameriavajú skôr na bilaterálne readmisné dohody namiesto dohôd na úrovni EÚ, a mnohé z nich zatiaľ nepodpísali protokoly o implementácii readmisných dohôd EÚ.

Niektoré členské štáty uvádzajú, že Európsky fond pre návrat prispel k zvýšeniu celkovej kvality návratov. Vo viacerých členských štátoch sa z týchto prostriedkov realizujú programy asistovaných dobrovoľných návratov (AVR), v iných zas slúžia na pokrytie nákladov na charterové lety. V niektorých krajinách je tento fond využívaný na vzdelávanie príslušníkov hraničnej polície v oblasti zaobchádzania s navrátilcami, v iných zas na financovanie projektov zameraných na rozvoj spolupráce s krajinami návratu a následných aktivít s navrátilcami v krajine pôvodu.

Na základe transpozície Smernice č. 2008/115/ES („Návratová smernica“) viaceré členské štáty zaviedli nové koncepcie a opatrenia (napr. „rozhodnutie o návrate“ a „zákaz vstupu“) alebo novelizovali ustanovenia týkajúce sa základných práv navrátilcov. Transpozícia uvedenej smernice okrem toho posilnila programy AVR zlepšením podmienok AVR v niektorých členských štátoch či zavedením tohto nástroja v iných krajinách.

#### **4. Ďalšie informácie**

V prípade konkrétnych otázok alebo záujmu o ďalšie informácie kontaktujte SK EMN na e-mailovej adrese [ncpslovakia@iom.int](mailto:ncpslovakia@iom.int) alebo Európsku komisiu na emailovej adrese [HOME-EMN@ec.europa.eu](mailto:HOME-EMN@ec.europa.eu) .

*Spracované v novembri 2012*