

Petra Blažejová

---

# ZISŤOVANIE TOTOŽNOSTI NA ÚČELY MEDZINÁRODNEJ OCHRANY V SLOVENSKEJ REPUBLIKE: VÝZVY A PRAX

# Zisťovanie totožnosti na účely medzinárodnej ochrany v Slovenskej republike: Výzvy a prax

Malá tematická štúdia EMN 2012

október 2012  
Bratislava





Európska migračná sieť bola založená Rozhodnutím Rady 2008/381/ES a je financovaná Európskou úniou.

Zostavenie tejto štúdie je spolufinancované Európskou úniou a Ministerstvom vnútra SR.

Názory prezentované v tejto malej tematickej štúdii sú názormi autorky a nemusia predstavovať názory vlády Slovenskej republiky, Európskej komisie alebo IOM Medzinárodnej organizácie pre migráciu.

Autorka: Petra Blažejová

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

ISBN: 978-80-89506-27-9

## Predslov

Túto malú tematickú štúdiu EMN zostavila IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu Bratislava, ktorá je koordinátorom Národného kontaktného bodu Európskej migračnej siete (EMN) v Slovenskej republike.

Malá tematická štúdia EMN 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](http://www.emn.europa.eu).

Malá tematická štúdia EMN 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](http://www.emn.sk).

# Zoznam skratiek

|                  |  |
|------------------|--|
| <b>AsAFIS</b>    | – automatický systém identifikácie odtlačkov   |
| <b>DISCS</b>     | – Document Information System of Civil Status (informačný systém dokladov o občianskom stave)  |
| <b>GDISC</b>     | – General Directors of European Immigration Services – konferenčná platforma pre generálnych riaditeľov európskych imigračných služieb |
| <b>EK</b>        | – Európska komisia   |
| <b>EMN</b>       | – European Migration Network – Európska migračná sieť  |
| <b>ERF</b>       | – European Refugee Fund – Európsky utečenecký fond   |
| <b>EURODAC</b>   | – európska databáza odtlačkov prstov   |
| <b>EÚ</b>        | – Európska únia  |
| <b>INTERPOL</b>  | – International Criminal Police Organization – Medzinárodná organizácia kriminálnej polície  |
| <b>IOM</b>       | – International Organization for Migration – IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu   |
| <b>KEÚ PZ</b>    | – Kriminologický a expertízny ústav Policajného zboru  |
| <b>MIGRA</b>     | – informačný systém migrácie a medzinárodnej ochrany, spoločná databáza ÚHCP P PZ a MÚ MV SR   |
| <b>MÚ MV SR</b>  | – Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky   |
| <b>MV SR</b>     | – Ministerstvo vnútra SR   |
| <b>OACD</b>      | – oddelenie analýzy cestovných dokladov odboru hraničnej polície ÚHCP P PZ   |
| <b>SR</b>        | – Slovenská republika  |
| <b>ÚHCP P PZ</b> | – Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru  |
| <b>UNHCR</b>     | – Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov   |
| <b>UNRWA</b>     | – Agentúra OSN pre pomoc palestínskym utečencom  |
| <b>ÚPZC</b>      | – Útvar policajného zaistenia pre cudzincov  |
| <b>Z. z.</b>     | – Zbierka zákonov  |

# Obsah

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Zhrnutie</b>   | <b>10</b> |
| <b>Definície</b>  | <b>12</b> |
| <b>01. Národný rámec</b>  | <b>14</b> |
| 1.1 Výzvy a rozsah problematiky   | 14        |
| 1.1.1 Hlavné problémy pri zisťovaní totožnosti  | 14        |
| 1.1.2 Faktory prispievajúce k problémom v oblasti zisťovania totožnosti                                   | 16        |
| 1.2 Štatistiky týkajúce sa zisťovania totožnosti  | 19        |
| 1.2.1 Štatistiky týkajúce sa medzinárodnej ochrany  | 19        |
| 1.2.2 Štatistiky týkajúce sa nútených návratov  | 21        |
| 1.3 Relevantná európska a národná právna úprava   | 24        |
| 1.3.1 Národná legislatíva zaoberajúca sa zisťovaním totožnosti v rámci konania o medzinárodnej ochrane    | 24        |
| 1.3.2 Národná legislatíva zaoberajúca sa zisťovaním totožnosti cudzinca v rámci konania o nútenom návrate | 27        |
| 1.4 Inštitucionálny rámec na národnej úrovni  | 28        |
| <b>02. Metódy zisťovania totožnosti</b>   | <b>32</b> |
| 2.1 Definície a dokumenty potrebné na zistenie totožnosti   | 32        |
| 2.2 Metódy používané v SR v prípade absencie dokladov potvrdzujúcich totožnosť                            | 34        |
| 2.2.1 Jazyková analýza  | 34        |
| 2.2.2 Určovanie veku  | 34        |
| 2.2.3 Odoberanie a analýza odtlačkov prstov na porovnanie s národnými a európskymi databázami             | 35        |
| 2.2.4 Fotografické snímky na porovnanie s národnými a európskymi databázami                               | 35        |
| 2.2.5 Pohovor na určenie pravdepodobnej krajiny   | 35        |
| 2.2.6 Ostatné metódy  | 36        |
| <b>03. Rozhodovací proces</b>   | <b>39</b> |
| 3.1 Postavenie a dôležitosť jednotlivých metód pri zisťovaní totožnosti                                   | 39        |
| 3.2 Rozhodnutia prijaté zodpovednými orgánmi na základe výsledkov identifikačného procesu                 | 41        |
| 3.2.1 Rozhodnutia prijaté pri zvažovaní žiadosti o medzinárodnú ochranu                                   | 41        |
| 3.2.2 Rozhodnutia prijaté pri návrate do krajiny pôvodu   | 44        |
| <b>04. Záver</b>  | <b>45</b> |
| <b>Bibliografia</b>   | <b>48</b> |

## Zhrnutie

Riadiaci výbor EMN schválil v rámci pracovného programu EMN na rok 2012 druhú malú tematickú štúdiu na tému „Zisťovanie totožnosti na účely medzinárodnej ochrany: výzvy a prax“. Táto štúdia bude súčasťou súhrnnej správy rovnakého zamerania na úrovni EÚ, sumarizujúcej výsledky národných štúdií vypracovaných členskými štátmi EÚ na základe spoločných špecifikácií vo forme dotazníka. Cieľom malej tematickej štúdie je poskytnúť prehľad o dôležitých výzvach, ktorým čelia národné imigračné úrady pri ich úsilí zistiť totožnosť žiadateľov o medzinárodnú ochranu (azyl a doplnkovú ochranu) v prípade chýbajúcej dôveryhodnej dokumentácie, ako aj prehľad o národných postupoch a opatreniach v tejto oblasti a zároveň poskytnúť informácie o opatreniach a praxi v oblasti nútených návratov týchto zamietnutých žiadateľov o medzinárodnú ochranu.

Súhrnná štúdia vypracovaná EK v rámci Európskej migračnej siete bude následne informovať o rozsahu problému v rôznych členských štátoch EÚ, o legislatívnych, politických a praktických opatreniach, o dostupných štatistických údajoch a bude identifikovať najlepšie príklady z praxe, čo sa týka prevencie a boja s týmto fenoménom.

Skúsenosti mnohých členských štátov poukazujú na to, že len malé percento príslušníkov tretích krajín predloží pri žiadaní o medzinárodnú ochranu doklady, ktorými preukážu svoju totožnosť, čo následne sťažuje vyhodnotenie pravdivosti ich tvrdení a vydanie rozhodnutia o týchto žiadostiach.

V prípade nepredloženia platného dokladu totožnosti sa môže skomplikovať výkon núteného návratu zamietnutých žiadateľov do krajiny pôvodu, napr. z toho dôvodu, že krajina pôvodu ich odmietne prijať.

Zistenie totožnosti žiadateľa o medzinárodnú ochranu je aj v kontexte SR dôležitým faktorom pre právne podložené rozhodnutie, založené na informáciách poskytnutých v jednotlivých prípadoch, aby nedochádzalo k zneužívaniu azylového konania.

Pojem totožnosť legislatíva SR nedefinuje. Zákon však upravuje niektoré z postupov jej zisťovania, špecificky aj pri zisťovaní totožnosti cudzincov vrátane žiadateľov o medzinárodnú ochranu.

V súčasnej dobe je počet žiadateľov o medzinárodnú ochranu v SR v porovnaní s počtom žiadateľov vo väčšine štátov EÚ relatívne nízky. SR zatiaľ nepat-

rí medzi hlavné cieľové krajiny žiadateľov, možno aj preto sa problematike totožnosti cudzincov a žiadateľov o medzinárodnú ochranu venuje slovenská odborná literatúra a iné médiá len okrajovo a sporadicky. Na špecifickú oblasť procesu zisťovania totožnosti žiadateľov o medzinárodnú ochranu nebol doposiaľ zameraný žiadny výskum ani štúdie. SR však podporila na európskej úrovni prieskum v tejto oblasti tým, že vyplnila dotazníky pre obdobnú štúdiu CODEXTERu (Výboru expertov na terorizmus, 2008)<sup>1</sup> a EURASILu (pracovnej skupiny EK<sup>2</sup>).

SR nedisponuje všetkými štatistickými údajmi, ktoré by boli vhodné na účely tejto štúdie. Informácie o vlastnení dokladov totožnosti sa neevidujú v osobitnej databáze a na ich spracovanie by bolo potrebné manuálne vyhľadávanie v konkrétnych zložkách, čo by si vyžadovalo väčší časový priestor, ako bol vymedzený na vypracovanie tejto malej tematickej štúdie. Na znázornenie aspoň čiastočného obrazu autorka spracovala a spočítala počet pozitívnych rozhodnutí o poskytnutí medzinárodnej ochrany za rok 2011 v prípadoch žiadateľov, ktorých totožnosť nebola v čase podania žiadosti o medzinárodnú ochranu podložená dokladmi totožnosti, na základe tých údajov, ktoré sú uvedené v databáze spoločného informačného systému MIGRA.<sup>3</sup>

Malá tematická štúdia poskytuje základný prehľad o dostupných informáciách z oblasti zisťovania totožnosti v SR a spolu so súhrnnou štúdiou, ktorú vydáva EK v rámci Európskej migračnej siete, môže slúžiť ako podklad či motív pre detailnejší výskum v budúcnosti. V súlade so špecifikáciou a zameraním malej tematickej štúdie sme ju rozčlenili pri vybraných témach na dve podoblasti – medzinárodnú ochranu a návratovú agendu.

1 Kolb, R. Prof (2010), Synoptic and analytical report on the questionnaire on "False identity information as a challenge to immigration authorities," Council of Europe, Committee of Experts on Terrorism (CODEXTER), dostupné na [http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/Working\\_Documents/2011/CM\\_2010\\_78\\_add\\_1\\_bil.pdf](http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/Working_Documents/2011/CM_2010_78_add_1_bil.pdf).

2 Posledný workshop k otázkam týkajúcim sa totožnosti sa konal v roku 2008.

3 Informačný systém migrácia a medzinárodná ochrana – MIGRA sa skladá z databázy cudzincov a z databázy prevádzačov. V databáze cudzincov sú evidovaní cudzinci, ktorí neoprávnene prekročili štátnu hranicu SR alebo sa neoprávnene zdržiavajú na území SR, ktorým bol odopretý vstup na územie SR podľa osobitného predpisu, ktorí na území SR požiadali o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany alebo o poskytnutie dočasného útočiska alebo s nimi prebieha konanie podľa osobitného predpisu a ktorým sa na území SR udelil azyl alebo poskytnula doplnková ochrana alebo poskytnulo dočasné útočisko.

## Definície

V tejto časti malej tematickej štúdie uvádzame definície hlavných pojmov, ktoré sa týkajú problematiky zisťovania totožnosti v súvislosti s medzinárodnou ochranou a pre potreby návratu. Definície vychádzajú z právneho poriadku SR, pričom pojmy nevymedzené slovenskou legislatívou sú v súlade so slovníkom pojmov, ktorý vydala Európska migračná sieť (EMN).<sup>4</sup>

**Totožnosť** – slovenská legislatíva ju nedefinuje v súvislosti s medzinárodnou ochranou ani pre potreby návratu. Pre potreby tejto štúdie chápeme pod pojmom totožnosť aj štátnu príslušnosť osoby. V praxi v SR sú pre zistenie totožnosti najdôležitejšie údaje ako meno, priezvisko, dátum narodenia a štátna príslušnosť (viac informácií uvádzame v kapitole 2.1).

**Medzinárodná ochrana** – podľa slovenskej legislatívy sa ňou rozumie udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany.

**Azyl** – podľa slovenskej legislatívy sa ním rozumie ochrana cudzinca pred prenasledovaním z dôvodov uvedených v medzinárodnej zmluve alebo v osobitnom predpise.

**Doplnková ochrana** – podľa slovenskej legislatívy sa ňou rozumie ochrana pred vážnym bezpráviem v krajine pôvodu.

**Žiadateľ o azyl** – cudzinec, ktorý na útvare Policajného zboru vyhlási, že žiada o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR.

**Neúspešný žiadateľ o azyl** – cudzinec, ktorému SR neudelila medzinárodnú ochranu vo forme azylu alebo doplnkovej ochrany.

**Návrat** – na území SR rozlišujeme dva druhy návratov štátnych príslušníkov tretích krajín, a to nútený návrat (realizovaný na základe rozhodnutia o administratívnom vyhostení – s existenciou možnosti uloženia lehoty na vycestovanie alebo súdom uloženého trestu vyhostenia) a dobrovoľný návrat (realizovaný IOM Medzinárodnou organizáciou pre migráciu na základe medzivládnej dohody).

<sup>4</sup> Dostupné na [www.emn.ec.europa.eu](http://www.emn.ec.europa.eu).

**Štátny príslušník tretej krajiny** – každý, kto nie je štátnym občanom SR ani občanom niektorého z členských štátov EÚ; iného zmluvného štátu Dohody o EHP alebo Švajčiarskej konfederácie; štátnym príslušníkom tretej krajiny sa rozumie aj osoba bez štátnej príslušnosti.

**Cudzinec** – každý, kto nie je štátnym občanom SR.

**Členský štát** – v zmysle nového zákona o pobyte cudzincov sa členským štátom rozumie členský štát EÚ okrem SR, iný zmluvný štát Dohody o EHP a Švajčiarska konfederácia.



## Národný rámec

### 1.1 Výzvy a rozsah problematiky

#### 1.1.1 Hlavné problémy pri zisťovaní totožnosti

Problematika zisťovania totožnosti je pre SR a EÚ dôležitá okrem iného najmä z bezpečnostného hľadiska, keďže vstup na územie SR je vstupom aj do schengenského priestoru. Pri zisťovaní totožnosti v procese rozhodovania o medzinárodnej ochrane a v procese núteného návratu zamietnutého žiadateľa sa vyskytujú viaceré okolnosti (napr. chýbajúce identifikačné doklady, falošné doklady, viacero totožností, žiadatelia z určitých tretích krajín), ktoré predstavujú rôzne výzvy. Jednotlivé výzvy analyzujeme vždy v oboch prípadoch – v prípade medzinárodnej ochrany a nútených návratov.

#### Medzinárodná ochrana

Približne 90 – 95 % prvožiadateľov o medzinárodnú ochranu v SR podľa ich tvrdení nemá doklad totožnosti (ak by sme brali do úvahy opakované žiadosti o azyl a žiadateľov o azyl po dublinskom transfere z iného členského štátu, t. j. brali do úvahy doklady typu laissez-passer, bolo by percento o niečo

nižšie). MÚ MV SR, ktorý je kompetentným prvostupňovým orgánom vo veci rozhodovania o poskytnutí medzinárodnej ochrany preto musí vychádzať z informácií o totožnosti, ktoré poskytne žiadateľ o udelenie azylu počas azylového konania, prípadne ešte počas vyhlásenia cudzinca na príslušnom policajnom útvare o tom, že žiada o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR.

Procedurálny odbor MÚ MV SR preveruje totožnosť cudzinca aj prostredníctvom otázok v dotazníku (osobné údaje žiadateľa, jeho rodinných príslušníkov, informácie o dokladoch totožnosti, dokladoch o pobyte, vízach atď.), ktorý je prílohou zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o azyle“). Vzhľadom na to, že cudzinec prejaví záujem o azyl na príslušnom policajnom útvare, jeho totožnosťou a dokladmi, ktoré predloží, sa zaoberá ako prvá polícia. MÚ MV SR následne vychádza z týchto informácií a zaslaných odborných posudkov. Neznamená to však, že by MÚ MV SR povinnosť zisťovať totožnosť zanikla. Opakovane vypočuje žiadateľa o udelenie azylu vo veci osobných údajov, overuje rozdielne totožnosti, ktoré uviedol, čo má následne vplyv na posudzovanie dôveryhodnosti žiadateľa. Snahou je zistiť totožnosť na začiatku konania o udelení azylu, pričom žiadateľ má možnosť požiadať o zaslanie dokladov, napr. svojich príbuzných či priateľov. Neexistuje oficiálna lehota na doručenie takýchto dokladov, malo by to byť však čo najskôr od začatia azylového konania.

Podľa praktických skúseností a niekoľkých štúdií (napr. Divinský, 2007b; Divinský, 2007c; Divinský, 2005a; ÚHCP P PZ, 2001 – 2008; MV SR, 2001 – 2008; MÚ MV SR, 2005 – 2008; atď.) vstupujú žiadatelia o azyl na územie SR najprv ako nelegálni migranti, avšak po zadržaní políciou často okamžite požiadajú o azyl, aby neboli vrátení z krajiny. Takmer všetci žiadatelia o azyl pochádzajú z radov migrantov bez dokladov. Inštitút azylu sa často zneužíva ako prostriedok na legalizáciu pobytu nelegálnych migrantov, pre ktorých je Slovensko tranzitnou krajinou. To im časom umožňuje opakovane prekračovať hranicu ďalej do EÚ<sup>5</sup>.

Podľa skúseností MÚ MV SR žiadatelia často nepredložia doklady, ak nejaké majú, napr. z dôvodu obáv z návratu do krajiny pôvodu, utajovania niektorých údajov (napr. veku, resp. krajiny, ktorá je príslušná na posúdenie ich žiadosti, napr. z dôvodu udelenia víz) a považovania SR len za tranzitnú krajinu. U žiadateľov sa vyskytujú tvrdenia, že si doklady pri úteku nestihli vziať,

<sup>5</sup> Boris Divinský: Undocumented Migration, Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe, December 2008, [http://clandestino.eliamep.gr/wp-content/uploads/2009/10/clandestino\\_report\\_slovak-rep\\_final3.pdf](http://clandestino.eliamep.gr/wp-content/uploads/2009/10/clandestino_report_slovak-rep_final3.pdf), str. 23. (Pozn. sprac.: Presný zoznam štúdií, na ktoré sa autor odvoláva, je v zozname použitej literatúry na konci uvedenej publikácie.)

stratili ich počas cesty do Európy, odovzdali ich prevádzачovi a že si ich nemôžu v krajine pôvodu vybaviť. Je pravdepodobné, že aj samotní prevádzачi im radi nepreukážať sa svojimi dokladmi totožnosti (príp. im ich žiadatelia priamo odovzdávajú).<sup>6</sup>

### Nútené návraty

Problematika zisťovania totožnosti je v prípade chýbania dôveryhodných dokladov dôležitá aj z hľadiska núteného návratu zamietnutého žiadateľa o azyl do krajiny pôvodu/návratu kvôli zisteniu, kam dotyčnú osobu vlastne vrátiť (výnimku predstavuje readmisia). Často sa aj v rámci prvostupňového konania vyskytujú problémy s viacnásobnou totožnosťou. Cudzinci doklady často zahadzujú aj preto, aby sa vyhli návratu. Totožnosť sa potom stanovuje podľa údajov, ktoré uvedú pri vypísaní formulára.

### 1.1.2 Faktory prispievajúce k problémom v oblasti zisťovania totožnosti

Téma totožnosti žiadateľov o medzinárodnú ochranu či všeobecne cudzincov je však v slovenských médiách a odbornej literatúre pokrytá veľmi okrajovo. SR je najmä tranzitnou krajinou a počet žiadateľov o poskytnutie medzinárodnej ochrany je v porovnaní s ostatnými členskými štátmi EÚ (najmä južnej a západnej Európy) nízky.

Počet prípadov, v ktorých sa žiadateľ o medzinárodnú ochranu nepreukáže dokladmi totožnosti, je však vysoký. Ako sme už uviedli, ide približne o 90 – 95 % žiadateľov, pričom percentuálny podiel žiadateľov bez dokladov je každoročne konštantne vysoký. SR aktuálne neanalyzuje a nevyhodnocuje štatistiky s presnými údajmi o počte takýchto prípadov. V spoločnom informačnom systéme ÚHCP P PZ a MÚ MV SR – IS MIGRA sa pri každom cudzincovi eviduje, či sa preukázal dokladom totožnosti (v tomto prípade najmä akým druhom cestovného dokladu), a táto skutočnosť sa zaznamenáva aj v administratívnych spisoch žiadateľov o udelenie azylu. Avšak získanie celkovej štatistiky za požadované obdobie by si vyžadovalo manuálne spočítanie týchto údajov v každom azylovom spise, čo je časovo a personálne náročné. Preto pre potreby štúdie uvádzame len odhady.

<sup>6</sup> Informácie poskytol MÚ MV SR.

### Medzinárodná ochrana

Opatrenia smerujúce k zisťovaniu totožnosti v prípade chýbajúcej dokumentácie sú časovo, finančne aj personálne náročné. Medzi finančne náročné metódy patrí napr. jazyková analýza. Prvú možnosť vyskúšať si jej použitie mala preto SR až v júni 2012 v rámci projektu GDISC tlmočenie na diaľku<sup>7</sup>, vďaka ktorému sa vyskytla príležitosť bezplatného využitia piatich jazykových analýz. Jazykové analýzy sa realizovali so žiadateľmi, ktorých krajinou pôvodu bolo Somálsko.<sup>8</sup>

Napriek vyvinutému úsiliu niekedy nedôjde pri implementácii opatrení k dosiahnutiu želateľného efektu, najmä v prípade overovania rôznych predložených dokladov či v niektorých prípadoch v procese určenia veku. Ak chýba vzor dokladu z krajiny pôvodu, príslušné odborné pracovisko nemôže napísať záverečné stanovisko k tomu, či je doklad pravý alebo falošný.<sup>9</sup>

Rozhodovanie o žiadosti o poskytnutie medzinárodnej ochrany je náročné, keďže v prípade podozrenia zo zneužívania azylového konania je to následne ťažko dokázať<sup>10</sup>, pretože opatrenia zamerané na zistenie totožnosti nie sú vždy úspešné.

Vzhľadom na problém s overovaním dokladov či údajov o totožnosti je obzvlášť náročné zisťovanie totožnosti v procese rozhodovania o medzinárodnej ochrane najmä pri Somálsku ako krajine pôvodu, z ktorej migranti pochádzajú, resp. ktorú migranti uvádzajú ako krajinu pôvodu.<sup>11</sup> V procese rozhodovania o medzinárodnej ochrane pôsobí aj ako faktor prispievajúci k problémom v oblasti zisťovania totožnosti skutočnosť, že dochádza k predkladaniu kópií dokladov s fotografiou žiadateľa, ktoré nie sú overené, resp. sa fotografia žiadateľa na dokladoch vôbec nenachádza.<sup>12</sup>

<sup>7</sup> Projekt spolupráce v oblasti tlmočenia počas azylového konania (GDISC Interpreters' Pool Project) sa uskutočnil v nadväznosti na úspešnú spoluprácu s holandským Imigračným a naturalizačným úradom v rámci založenia Dublinského strediska MÚ MV SR a bol zameraný na tlmočenie z tých jazykov, pre ktoré je v SR nedostatok tlmočníkov. Realizácia projektu mala veľký význam z hľadiska urýchľovania azylových konaní a šetrenia finančných prostriedkov na tlmočenie. Pilotná fáza projektu skončila v decembri 2005. Projekt pokračoval po oficiálnej dobe jeho ukončenia prostredníctvom bilaterálnej spolupráce s holandskou stranou a od januára 2007 bol financovaný z programu ARGO pod záštitou GDISCu. Od roku 2009 sa projekt realizuje na bilaterálnej báze s holandským partnerom. Viac na <http://www.gdisc.org/index.php?id=548>.

<sup>8</sup> Informácie poskytol MÚ MV SR.

<sup>9</sup> Informácie poskytol MÚ MV SR.

<sup>10</sup> Informácie poskytol MÚ MV SR.

<sup>11</sup> Informácie poskytol MÚ MV SR.

<sup>12</sup> Informácie poskytol MÚ MV SR.



## Nútené návraty

Aj v oblasti nútených návratov spôsobuje chýbajúca dokumentácia problémy, a to najmä z časového hľadiska. V prípade, že cudzinec naplní niektorý z dôvodov administratívneho vyhostenia, je mu vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení a je povinný opustiť územie SR. Ak takáto osoba nemá platný cestovný doklad na vycestovanie do krajiny pôvodu, je potrebné, aby policajný útvar zabezpečil výkon rozhodnutia o administratívnom vyhostení. Na účel realizácie výkonu rozhodnutia o administratívnom vyhostení je policajt oprávnený osobu zaistiť. Osoba môže byť zaistená na čas nevyhnutne potrebný, najviac však na šesť mesiacov. Ak útvar policajného zaistenia cudzincov nevie ani počas doby šesť mesiacov zaobstarať pre zaistenú osobu prostredníctvom zastupiteľských orgánov krajiny pôvodu cudzinca potrebný náhradný cestovný doklad, ktorý by jej umožnil vycestovať z územia SR, môže policajný útvar predĺžiť lehotu zaistenia najviac o 12 mesiacov. Lehotu môže predĺžiť len z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny nespolupracuje, alebo z dôvodu, že mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad v lehote prvých šesť mesiacov jeho zaistenia.<sup>13</sup>

V návratovom procese sa porovnávajú databázy odtlačkov prstov (EURODAC, Interpol), totožnosť sa overuje spoluprácou s hraničnými splnomocnencami aj prostredníctvom zisťovania údajov o legálnom pobyte v príslušnej krajine, napriek tomu však nemusí byť zistenie totožnosti vždy úspešné.<sup>14</sup>

SR nezaznamenáva významný podiel zamietnutých žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorí by nemohli byť vrátení z dôvodu, že nie je možné preukázať ich totožnosť. Pri zisťovaní totožnosti na účely núteného návratu sa vychádza z toho, čo cudzinec uvedie, prípadne čo zistí ÚHCP P PZ formou porovnávania databáz, či už cez predchádzajúce azylové konania, alebo cez EURODAC, Interpol alebo spoluprácou s hraničnými splnomocnencami. V prípade rozdielnej totožnosti medzi azylovým a návratovým procesom, je táto skutočnosť zapísaná do informačného systému MIGRA. Kým sa nezistí krajina návratu, je cudzincovi udelený tolerovaný pobyt.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Informácie poskytol ÚHCP P PZ.

<sup>14</sup> Informácie poskytol ÚHCP P PZ.

<sup>15</sup> Tolerovaný pobyt je špecifický druh pobytu, ktorý môže byť udelený cudzincovi maximálne na dobu 180 dní s možnosťou predĺženia a udelí ho policajný útvar: ak existuje prekážka jeho administratívneho vyhostenia; ktorému bolo poskytnuté dočasné útočisko; ak jeho vycestovanie nie je možné a jeho zaistenie nie je účelné; ktorý je maloletým dieťaťom nájdeným na území SR; ktorý je obeťou trestného činu súvisiaceho s obchodovaním s ľuďmi, ak má najmenej 18 rokov; ak to vyžaduje rešpektovanie jeho súkromného a rodinného života; ak bol nelegálne zamestnaný za osobitne vykorisťujúcich pracovných podmienok alebo ak ide nelegálne zamestnanú maloletú osobu. Za tolerovaný pobyt sa považuje aj obdobie: posudzovania žiadosti o udelenie tolerovaného pobytu; ústavnej starostlivosti; výkonu väzby alebo obdobia výkonu trestu odňatia slobody; trvania karanténneho opatrenia; najviac 90 dní, počas ktorých sa cudzinec, ktorý je obeťou obchodovania s ľuďmi a má najmenej 18 rokov, rozhodne, či bude spolupracovať s orgánmi činnými v trestnom konaní pri

V prípade nútených návratov sú krajinami pôvodu, z ktorých migranti pochádzajú, resp. ktoré migranti uvádzajú ako svoju krajinu pôvodu, pri ktorých je obzvlášť náročné zisťovanie totožnosti, najmä India, Pakistan, Vietnam (v minulosti) a Somálsko<sup>16</sup>. Ďalším faktorom, ktorý prispieva pri nútených návratoch k problémom v oblasti zisťovania totožnosti, je najmä neochota spolupracovať zo strany cudzinca, resp. už spomínaná nízka snaha spolupracovať zo strany zastupiteľských orgánov krajiny pôvodu.<sup>17</sup>

## 1.2 Štatistiky týkajúce sa zisťovania totožnosti

Uvedené štatistické údaje, ktoré sa týkajú problematiky zisťovania totožnosti, pochádzajú z dvoch zdrojov. Zdrojom štatistických údajov týkajúcich sa celkového počtu žiadateľov o medzinárodnú ochranu, počtu pozitívnych rozhodnutí a negatívnych rozhodnutí je EUROSTAT. ÚHCP P PZ poskytol národné štatistiky a údaje týkajúce sa počtu nútených návratov zamietnutých žiadateľov o udelenie azylu, ako aj štatistiky o počte tých osôb, ktorých totožnosť sa musela zistiť počas návratového konania, a o počte tých osôb, ktorých totožnosť sa nepodarilo zistiť.

### 1.2.1 Štatistiky týkajúce sa medzinárodnej ochrany

Celkový počet žiadateľov o medzinárodnú ochranu v sledovanom období od roku 2007 do roku 2011 medziročne klesal (pozri tabuľka 1). V roku 2011 požiadalo o medzinárodnú ochranu 490 osôb, čo predstavuje pokles o 81,5 % oproti roku 2007, kedy požiadalo v sledovanom období o medzinárodnú ochranu najviac osôb. V roku 2011 pochádzali žiadatelia o medzinárodnú ochranu najčastejšie zo Somálska, Afganistanu, Gruzínska, Moldavska a Ruskej federácie (pozri tabuľka 2). V porovnaní s ostatnými rokmi tu nastala výrazná zmena pri krajinách pôvodu, keďže sa Somálsko v predošlých rokoch ako krajina pôvodu žiadateľov nevyskytovala medzi najčastejšími krajinami pôvodu.

objasňovaní tohto trestného činu; najviac 90 dní od podania písomnej žiadosti cudzinca o asistovaný dobrovoľný návrat do vycestovania alebo do späťvzatia tejto žiadosti. Viac v zákone č. 404/2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

<sup>16</sup> Informácie poskytol ÚHCP P PZ.

<sup>17</sup> Informácie poskytol ÚHCP P PZ.

**Tabuľka 1: Celkový počet žiadateľov o medzinárodnú ochranu (2007 – 2011)**

| Rok   | 2007  | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---|-------|------|------|------|------|
| Celkový počet žiadateľov o medzinárodnú ochranu | 2 640 | 905  | 820  | 540  | 490  |

Zdroj: EUROSTAT.

**Tabuľka 2: Hlavné krajiny pôvodu žiadateľov o medzinárodnú ochranu (2007 – 2011)**

| Rok                   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | 2011  |
|-----------------------|--|--|--|--|---|
| Hlavné krajiny pôvodu | Pakistan, India, Ruská federácia, Moldavsko, Gruzínsko | Gruzínsko, Moldavsko, Pakistan, Ruská federácia, India | Pakistan, Gruzínsko, Moldavsko, Ruská federácia, India | Afganistan, Ruská federácia, Gruzínsko, India, Moldavsko | Somálsko, Afganistan, Gruzínsko, Moldavsko, Ruská federácia |

Zdroj: EUROSTAT.

Ako sme už uviedli, SR nespracúva štatistiky o počte žiadateľov, u ktorých nebola v čase podania žiadosti zdokumentovaná ich totožnosť, a o počte žiadateľov, pri ktorých bola totožnosť úplne alebo čiastočne zistená počas azylového konania, čo by umožnilo relevantným subjektom vydať rozhodnutie o medzinárodnej ochrane (napr. udelenie azylu, zamietnutie, vrátenie). Na vykázanie presného počtu prípadov by bolo potrebné manuálne prejsť spis každého žiadateľa o udelenie azylu za obdobie 2007 – 2011.

V sledovanom období mal počet pozitívnych rozhodnutí o poskytnutí jednej z foriem medzinárodnej ochrany fluktuálnu tendenciu, pričom najviac pozitívnych rozhodnutí bolo vydaných v roku 2009 (180 rozhodnutí) a v roku 2011 (115 rozhodnutí) (pozri tabuľka 3).

**Tabuľka 3: Celkový počet pozitívnych rozhodnutí o poskytnutí medzinárodnej ochrany (2007 – 2011)**

| Rok                                  | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Celkový počet pozitívnych rozhodnutí | 95   | 90   | 180  | 90   | 115  |

Zdroj: EUROSTAT.

Celkový počet pozitívnych rozhodnutí o žiadateľoch, ktorých totožnosť nebola preukázaná v čase podanej žiadosti, sa v SR priamo nesleduje. Za rok 2011 MÚ MV SR odhaduje, že by mohlo ísť o približne 101 prípadov, v ktorých bolo vydané pozitívne rozhodnutie o poskytnutí medzinárodnej ochrany a žiadateľ v čase podania žiadosti nepreukázal svoju totožnosť. Uvedený počet sme zistili na základe údajov zaznamenaných v informačnom systéme MIGRA.<sup>18</sup>

Počet negatívnych rozhodnutí o poskytnutí medzinárodnej ochrany mal v sledovanom období okrem roku 2010, kedy došlo k miernemu nárastu (pozri tabuľka 4), klesajúcu tendenciu. V roku 2011 bolo vydaných celkovo 100 negatívnych rozhodnutí o poskytnutí medzinárodnej ochrany, čo predstavuje pokles o 91,5 % oproti roku 2007, kedy bolo v sledovanom období vydaných najviac negatívnych rozhodnutí.

**Tabuľka 4: Celkový počet negatívnych rozhodnutí o poskytnutí medzinárodnej ochrany (2007 – 2011)**

| Rok                                  | 2007  | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|--------------------------------------|-------|------|------|------|------|
| Celkový počet negatívnych rozhodnutí | 1 180 | 280  | 140  | 205  | 100  |

Zdroj: EUROSTAT.

SR ani v tomto prípade nespracúva štatistiky o celkovom počte negatívnych rozhodnutí o žiadateľoch, ktorých totožnosť nebola zdokumentovaná v čase podanej žiadosti, ako ani o celkovom počte negatívnych rozhodnutí o žiadateľoch, pri ktorých zodpovedné rozhodujúce orgány nepovažovali za dostatočné preukázanie ich totožnosti.

### 1.2.2 Štatistiky týkajúce sa nútených návratov

V podmienkach SR sa štandardne nespracúvajú štatistické správy o nútených návratoch zamietnutých žiadateľov o medzinárodnú ochranu.

Za rok 2007 sú dostupné údaje len o počte všetkých nútených návratov, za roky 2008 – 2009 len o počte návratov zamietnutých žiadateľov o ude-

<sup>18</sup> V rámci dostupných štatistík v databáze sme vygenerovali dva štatistické reporty: zoznam osôb s udeleným azylom podľa štátnej príslušnosti a typu rozhodnutia a počet osôb s poskytnutou doplnkovou ochranou v príslušnom roku (2011). Následne sme prelustrovali všetky osoby v uvedených zoznamoch, zohľadňujúc doklady, ktoré boli v súvislosti s ich žiadosťou zaznamenané v databáze. V databáze sa pritom zaznamenávajú prevažne druhy cestovných dokladov. V roku 2011 bol z celkového počtu 104 záznamov podľa spomínaných reportov len v 3 prípadoch zaznamenaný cestovný pas krajiny pôvodu, v 7 prípadoch šlo o dočasný cestovný doklad. Počet je uvedený ako približný vzhľadom na to, že doklady nemuseli byť zaznamenané vo všetkých prípadoch.

lenie azylu (bez dobrovoľných návratov) podľa štátnej príslušnosti. Za roky 2010 – 2011 sú dostupné údaje len o počte návratov zamietnutých žiadateľov o udelenie azylu (bez dobrovoľných návratov) podľa štátnej príslušnosti, krajiny návratu. Z tohto obdobia sme údaje o počte (nútených) návratov zamietnutých žiadateľov, ktorých totožnosť musela byť zisťovaná v čase návratu, a počte (nútených) návratov zamietnutých žiadateľov, ktorých návrat nemohol byť vykonaný, keďže ich totožnosť nebola považovaná za preukázanú orgánmi v (predpokladanej) krajine pôvodu, zistili manuálne podľa počtu návratov zamietnutých žiadateľov o udelenie azylu a ich identifikačných údajov cez útvary policajného zaistenia cudzincov.

Do návratov sme zahrnuli len návraty do tretích krajín, v počte nie je zahrnutá napr. readmisia do iného členského štátu EÚ.

Zároveň údaje uvedené v tabuľkách 5 a 6 pri jednotlivých rokoch sú len čiastočné a orientačné, keďže nie vždy boli pri zavedení novej databázy k dispozícii aj historické údaje (napr. v roku 2008, kedy vznikla nová databáza nelegálnej migrácie, mohli byť vyhostené osoby, ktoré boli žiadateľmi o azyl, napr. v roku 2006; rovnako v roku 2010, kedy začal fungovať informačný systém MIGRA, sa do systému nevkladali historické údaje o žiadateľoch o medzinárodnú ochranu).

Celkový počet realizovaných nútených návratov zamietnutých žiadateľov o azyl mal v období od roku 2008 do roku 2011 fluktuálnu tendenciu (pozri tabuľka 5). V roku 2009 sa realizovalo najviac nútených návratov zamietnutých žiadateľov o azyl (22 návratov), čo predstavovalo nárast oproti predchádzajúcemu roku o 110 %. V roku 2010 počet nútených návratov klesal. Výrazný pokles (o 77 % oproti predchádzajúcemu roku) bol zaznamenaný aj v roku 2011. Nízke počty vykonaných nútených návratov sú prevažne z dôvodu zneužívania inštitútu azylu alebo prepustenia z útvaru policajného zaistenia pre cudzincov po zákonnej lehote a presunu smerom do cieľových krajín.

Tabuľka 6 poskytuje prehľad o najčastejších krajinách pôvodu zamietnutých žiadateľov o azyl, ktorí boli nútené navrátení. V roku 2011 išlo o nasledujúce krajiny: Ukrajina, Gruzínsko, Vietnam a Namíbia.

**Tabuľka 5: Celkový počet realizovaných nútených návratov zamietnutých žiadateľov o azyl (2007 – 2011)**

| Rok  | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|--|------|------|------|------|------|
| Celkový počet realizovaných nútených návratov zamietnutých žiadateľov o azyl | :    | 2    | 22   | 17   | 4    |

Zdroj: ÚHCP P PZ.

: Údaje nie sú k dispozícii. Databáza, ktorá v tom čase fungovala, nedisponuje údajmi, z ktorých by sa dali tieto údaje zistiť.

**Tabuľka 6: Najčastejšie krajiny pôvodu zamietnutých žiadateľov o azyl, ktorí boli nútené navrátení (2007 – 2011)**

| Rok                   | 2007 | 2008            | 2009     | 2010      | 2011  |
|-----------------------|------|-----------------|----------|-----------|---|
| Hlavné krajiny pôvodu | :    | Ruská federácia | Ukrajina | Gruzínsko | rovnaký počet z krajín: Ukrajina, Gruzínsko, Vietnam, Namíbia |

Zdroj: ÚHCP P PZ.

: Údaje nie sú k dispozícii. Databáza, ktorá v tom čase fungovala, nedisponuje údajmi, z ktorých by sa dali tieto údaje zistiť.

Za roky 2007 až 2009 nie je možné poskytnúť údaje o počte nútených návratov zamietnutých žiadateľov o azyl, ktorých totožnosť musela byť zisťovaná v čase návratu, keďže databáza, ktorá v tom čase fungovala, nedisponuje dátami, z ktorých by sa dali tieto počty zistiť. V roku 2010 bolo vykonaných spolu 13 nútených návratov zamietnutých žiadateľov o azyl, ktorých totožnosť musela byť zisťovaná v čase návratu, a 1 dobrovoľný návrat. V roku 2011 boli vykonané len 3 nútené návraty zamietnutých žiadateľov o azyl, ktorých totožnosť musela byť zisťovaná v čase návratu.<sup>19</sup>

V prípade počtu (nútených) návratov zamietnutých žiadateľov, ktorých návrat nemohol byť vykonaný, keďže ich totožnosť nebola považovaná za úspešne preukázanú orgánmi (predpokladanej) krajiny pôvodu, nedisponuje SR štatistikami za roky 2007 až 2009 z rovnakého dôvodu, ako sme už uviedli. V roku 2010 a v roku 2011 nebol evidovaný žiadny takýto prípad.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Štatistiky poskytol ÚHCP P PZ.

<sup>20</sup> Štatistiky poskytol ÚHCP P PZ.

## 1.3 Relevantná európska a národná právna úprava

Proces na zistenie totožnosti v rámci medzinárodnej ochrany a núteného návratu neúspešného žiadateľa o medzinárodnú ochranu je v SR zakotvený v príslušných právnych predpisoch. Konkrétne sa o ňom hovorí v zákone o azyle, zákone č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“), zákone č. 71/1967 Z. z. o správnom konaní (správneho poriadku) a zákone č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore (ďalej len „zákon o Policajnom zbore“).

### 1.3.1 Národná legislatíva zaoberajúca sa zisťovaním totožnosti v rámci konania o medzinárodnej ochrane

Podľa § 18 zákona o Policajnom zbore je policajt oprávnený vyzvať osobu, ak je to potrebné na plnenie úloh podľa tohto zákona, aby preukázala svoju totožnosť dokladom totožnosti. V ods. 3 sa ďalej uvádza, že ak vyzvaná osoba odmietne preukázať svoju totožnosť, policajt je oprávnený takúto osobu predviesť na útvar Policajného zboru s cieľom zistiť jej totožnosť. Hodnovernosť preukázania mena a priezviska, dátumu narodenia a adresy bydliska posudzuje policajt podľa dôvodu zisťovania totožnosti osoby.

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

V zákone o pobyte cudzincov sa v § 76 ods. 8 uvádza, že „policajný útvar a ministerstvo zahraničných vecí sú oprávnení spracúvať kópie cestovných dokladov, dokladov totožnosti a iných dokumentov, ktoré cudzinec predložil v konaní podľa tohto zákona“. Podľa § 111 ods. 1 písm. c) je štátny príslušník tretej krajiny povinný „preukázať na požiadanie policajta totožnosť a oprávnenosť pobytu predložením platného cestovného dokladu a dokladu o pobyte alebo identifikačného preukazu vydaného ministerstvom zahraničných vecí osobám požívajúcim diplomatické výsady a imunity podľa medzinárodného práva“. Podľa § 88 ods. 5 „(...) ak totožnosť zaisteného štátneho príslušníka tretej krajiny nemožno bezodkladne zistiť, policajný útvar k rozhodnutiu

o jeho zaistení pripojí také dôkazy, aby táto osoba nemohla byť zamenená s inou osobou“. Podľa § 90 ods. 2 uvedeného zákona je zariadenie<sup>21</sup> povinné vykonať bezodkladne potrebné opatrenia a úkony na výkon vyhostenia alebo na zistenie totožnosti štátneho príslušníka tretej krajiny.

Zákon o azyle v § 3 ods. 4 uvádza, že policajný útvar po vyhlásení cudzinca, že žiada o udelenie azylu, odníme žiadateľovi cestovný doklad alebo iný doklad o jeho totožnosti a vydá mu o tom potvrdenie. Odňaté doklady spolu s dokumentáciou potrebnou na posúdenie žiadosti o udelenie azylu zašle policajný útvar bezodkladne MV SR a zabezpečí odňatie daktyloskopických odtlačkov žiadateľovi. Zákon v odseku 5 pokračuje: „Ak je podozrenie, že žiadateľ ukrýva cestovný doklad alebo iný doklad potrebný na spoľahlivé zistenie skutkového stavu veci, alebo vec, ktorá ohrozuje život alebo zdravie osôb, je príslušník Policajného zboru oprávnený vykonať prehliadku žiadateľa a jeho osobných vecí. Prehliadku žiadateľa vykoná osoba rovnakého pohlavia.“

V ods. 6 a 8 toho istého paragrafu je stanovené, že policajný útvar vydá žiadateľovi doklad na prepravu s platnosťou 24 hodín. Doklad na prepravu žiadateľa obsahuje označenie policajného útvaru, ktorý doklad vydal, číslo dokladu, dobu platnosti dokladu, meno a priezvisko, dátum a miesto narodenia, pohlavie a štátnu príslušnosť žiadateľa, číslo cestovného dokladu alebo iného dokladu, ktorým žiadateľ preukázal svoju totožnosť, adresu záchytného tábora, do ktorého je žiadateľ povinný sa dostaviť (sám alebo v sprievode), miesto a dátum vydania dokladu, odtlačok pečiatky policajného útvaru a podpis osoby, ktorá vydala doklad.

S uvedeným dokladom sa žiadateľ dostaví do záchytného tábora, kde ho príslušný pracovník zaeviduje podľa dokladu na prepravu žiadateľa, prípadne podľa kontroly prostredníctvom odtlačkov prstov cez informačný systém MIGRA, v ktorom bol zaevidovaný pri podaní vyhlásenia.

Podľa § 4 ods. 1 poverený zamestnanec MV SR vykoná po podaní vyhlásenia so žiadateľom vstupný pohovor. Žiadateľ je povinný počas vstupného pohovoru poskytnúť pravdivo a úplne všetky požadované údaje potrebné na rozhodnutie o žiadosti o udelenie azylu. Poskytnuté údaje sa zaznamenajú na úradnom tlačive (ďalej len „dotazník“). V rámci vstupného pohovoru sa podľa otázok dotazníka, ktorý je prílohou zákona o azyle, zisťujú napr. osobné údaje žiadateľa, jeho rodinných príslušníkov, informácie o dokladoch totožnosti, dokladoch o pobyte, vízach a pod.

<sup>21</sup> Miesto, v ktorom je štátny príslušník tretej krajiny umiestnený na základe rozhodnutia o zaistení podľa tohto zákona.

Podľa § 5 ods. 1 vydá MV SR žiadateľovi staršiemu ako 15 rokov preukaz žiadateľa na čas konania o udelenie azylu. Preukaz žiadateľa sa považuje za doklad o jeho totožnosti len vtedy, ak bol žiadateľovi zadržaný cestovný doklad alebo iný doklad totožnosti, alebo ak mal žiadateľ na území SR povolený prechodný pobyt alebo trvalý pobyt. Do preukazu žiadateľa sa zapisuje meno, priezvisko, pohlavie, dátum a miesto narodenia a štátna príslušnosť žiadateľa, skutočnosť, či sa považuje za doklad totožnosti, dátum vydania a doba platnosti preukazu, názov azylového zariadenia, v ktorom bol preukaz vydaný, a tiež mená, priezviská a dátumy narodenia detí žiadateľa do 15 rokov, ak sú žiadateľmi.

Podľa § 19 (ustanovenia transponované z tzv. kvalifikačnej smernice EÚ) MÚ MV SR posúdi každú žiadosť o udelenie azylu jednotlivo a zohľadní pri tom, okrem iného, všetky dôležité skutočnosti týkajúce sa krajiny pôvodu žiadateľa v čase rozhodovania o žiadosti o udelenie azylu vrátane právnych predpisov krajiny pôvodu a spôsobu, akým sa uplatňujú, vyhlásenia a dokumentáciu predloženú žiadateľom vrátane informácií o tom, či bol alebo môže byť subjektom prenasledovania alebo vážneho bezprávia, postavenie a osobné pomery žiadateľa vrátane jeho pôvodu, pohlavia a veku.

Zákon o azyle v § 23 v ods. 1 uvádza, že žiadateľ starší ako 14 rokov je po podaní vyhlásenia podľa § 3 ods. 1 povinný podrobiť sa odňatiu daktyloskopických odtlačkov, ktoré zabezpečí policajný útvar.

Zároveň je žiadateľ podľa ods. 7 toho istého paragrafu povinný „podrobiť sa lekárskeму vyšetreniu, ak má ministerstvo (vnútra) pochybnosti o jeho veku“. Ide o prípady, kedy žiadateľ o sebe tvrdí, že je maloletý.

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

Rozsudok Najvyššieho súdu SR, z dňa 20. októbra 2009, uvádza, že odporca (v odvolacom konaní – MÚ MV SR) pri nedostatku dokladov, ktorými by

navrhovateľ preukazoval svoju totožnosť, vychádza logicky z údajov, ktoré navrhovateľ o svojej osobnej anamnéze v azylovom konaní uvedie. Rovnako aj okruh dokazovania, na ktoré sa odporca v azylovom konaní zameriava, závisí od okruhu okolností, ktoré navrhovateľ v priebehu administratívneho konania na odôvodnenie svojej žiadosti o azyl uvedie.

V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že povinnosť zistiť skutočný stav veci podľa uvedeného § 32 zákona o správnom konaní má odporca len v rozsahu dôvodov a skutočností, ktoré navrhovateľ (žadateľ o azyl) v priebehu správneho konania uviedol.<sup>22</sup> Podľa § 34 ods. 1 toho istého zákona je možné na dokazovanie použiť všetky prostriedky, ktorými sa dá zistiť a objasniť skutočný stav veci a ktoré sú v súlade s právnymi predpismi. Ods. 2 špecifikuje, že dôkazmi sú najmä výsluch svedkov, znalecké posudky, listiny a ohliadka. Podľa § 36 ak je pre odborné posúdenie skutočností dôležitých pre rozhodnutie potrebný znalecký posudok, správny orgán ustanoví znalca. Proti rozhodnutiu o ustanovení znalca sa možno odvolať.

### 1.3.2 Národná legislatíva zaoberajúca sa zisťovaním totožnosti cudzinca v rámci konania o nútenom návrate

Postupy zisťovania totožnosti na účely návratu zamietnutého žiadateľa o medzinárodnú ochranu logicky súvisia aj s postupmi pri zisťovaní totožnosti žiadateľa o medzinárodnú ochranu uvedenými vyššie.

Podľa § 77 zákona o pobyte cudzincov je administratívne vyhostenie rozhodnutím policajného útvaru o tom, že cudzinec nemá alebo stratil oprávnenie zdržiavať sa na území SR a je povinný opustiť jej územie s možnosťou určenia lehoty na jeho vycestovanie do krajiny pôvodu, krajiny tranzitu, ktorejkoľvek tretej krajiny, ktorá ho prijme, alebo na územie členského štátu, v ktorom má udelené právo na pobyt.

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

<sup>22</sup> JUDr. Elena Berthotyová, Rozsudky Najvyššieho súdu SR v azylových veciach v rokoch 2008 – 2010, UNHCR, 2010 Bratislava, str. 58, sp. zn. 8SŽa/2009/60, <http://www.unhcr-centraleurope.org/sk/pdf/zdroje/pravne-materialy/narodne-azylove-systemy-v-strednej-europe/rozsudky-najvyssieho-sudu-sr-v-azylovych-veciach-v-rokoch-2008-2010.html>.

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

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

## 1.4 Inštitucionálny rámec na národnej úrovni

Na procese zisťovania totožnosti žiadateľov o medzinárodnú ochranu sa podieľajú policajné útvary príslušné na prijatie vyhlásenia cudzinca o tom, že žiada o medzinárodnú ochranu, iné zložky ÚHCP P PZ, Kriminalistický a expertízny ústav Policajného zboru (KEÚ PZ) v rámci porovnávania odtlačkov prstov a MÚ MV SR. Primárne je však kompetentným orgánom na tieto účely ÚHCP P PZ, ktorý má funkčnú zodpovednosť aj za zisťovanie totožnosti žiadateľov o medzinárodnú ochranu, ktorí sa musia vrátiť do ich (predpokladaných) krajín pôvodu.

Podľa zákona o azyle policajný útvar po vyhlásení cudzinca na príslušnom policajnom útvare<sup>23</sup> o tom, že žiada o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR, alebo po vstupe cudzinca na územie SR po tom, ako bol vrátený na jej územie (nakoľko je SR príslušná na konanie

<sup>23</sup> Vyhlásenie, že žiadateľ žiada o azyl, je možné podať aj na iných miestach ako sú hranice, napr. na oddelení azylu Policajného zboru pri azylových zariadeniach, v Útvoroch policajného zaistenia pre cudzincov Medvedov a Sečovce atď. Príslušným policajným útvarom na prijatie vyhlásenia cudzinca o tom, že žiada o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR, je,

- ak ide o cudzinca, ktorý žiada o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany pri vstupe na územie Slovenskej republiky, policajný útvar v mieste hraničného priechodu;
- ak ide o cudzinca, ktorý žiada o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany po vstupe na územie Slovenskej republiky, policajný útvar zriadený pri azylovom zariadení;
- ak ide o cudzinca, ktorý sa letecky prepraví na územie Slovenskej republiky a nesplňa podmienky na vstup na územie Slovenskej republiky, policajný útvar v tranzitnom priestore medzinárodného letiska;
- ak ide o cudzinca, ktorý je umiestnený v zariadení pre cudzincov podľa osobitného zákona, policajný útvar v tomto zariadení;
- ak ide o cudzinca, ktorý je v ústavnej zdravotnej starostlivosti, policajný útvar podľa miesta ústavného zdravotníckeho zariadenia;
- ak ide o cudzinca, ktorý sa nachádza vo výkone väzby alebo výkone trestu odňatia slobody, policajný útvar podľa miesta ústavu na výkon väzby alebo ústavu na výkon trestu odňatia slobody;
- ak ide o cudzinca, ktorý je umiestnený v zariadení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, policajný útvar podľa miesta tohto zariadenia.

o udelenie azylu), zadrží žiadateľovi cestovný doklad alebo iný doklad o jeho totožnosti a vydá mu o tom potvrdenie. Kópie zadržaných dokladov spolu s dokumentáciou potrebnou na posúdenie žiadosti o udelenie azylu zašle policajný útvar bezodkladne MÚ MV SR. Policajný útvar zabezpečuje odňatie daktyloskopických odtlačkov prstov žiadateľovi, ak je starší ako 14 rokov, a zašle ich na KEÚ PZ. Ak sa zistila zhoda (tzv. hit) v databáze EURODAC, KEÚ PZ zašle pozitívny výsledok bezodkladne e-mailom zodpovednému pracovníkovi Dublinského strediska MÚ MV SR a útvaru, ktorý odňal daktyloskopické odtlačky. Dublinské stredisko následne preveruje, či ide o tzv. „opakovaný hit“, tzn. dotyčná osoba bola vrátená z iného členského štátu v zmysle Dublinského nariadenia a znovu mu boli odňaté odtlačky prstov, alebo nejde o opakovaný hit a začne voči príslušnému členskému štátu, kde osoba prvýkrát žiadala o udelenie azylu na území členských štátov Dublinské konanie.

MÚ MV SR nemá možnosti a prostriedky na overenie pravosti dokladov totožnosti. V prípade, že tieto doklady totožnosti žiadateľ predloží, je možné ich zaslať na ÚHCP P PZ, konkrétne na oddelenie analýzy cestovných dokladov odboru hraničnej polície so žiadosťou o odborné vyjadrenie. OACD sa zaoberá overovaním dokladov totožnosti vo vzťahu k obom z uvedených konaní (azylovému aj návratovému) a poskytuje odborné vyjadrenia, nie však znalecké posudky. Na tieto účely využíva OACD o. i. aj vlastnú databázu pravých dokladov, poskytuje poradenskú činnosť a vyvíja vlastné metódy.

Na účely zistenia totožnosti a overovania dokladov totožnosti je v SR kompetentným orgánom okrem OACD aj KEÚ PZ. Kompetencia KEÚ PZ na účely, ktoré sú predmetom štúdie, spočíva v overovaní odtlačkov prstov žiadateľov o medzinárodnú ochranu. Jeho pôsobnosť je predovšetkým na účely trestnoprávneho konania. KEÚ PZ, ktoré pôsobí ako forenzné pracovisko, vypracúva metódy pre vlastné potreby na základe metód z Európskej siete forenzných laboratórií, ktorej cieľom je harmonizácia metód a postupov medzi štátmi. KEÚ PZ nemá vlastnú elektronickú databázu, ale má databázu exemplárov pravých a falošných dokladov. KEÚ PZ pri svojej činnosti využíva aj databázu registra dokladov iFADO (iPRADO<sup>24</sup>), OACD – FADO, iFADO a PRADO na kontrolovanie falošných identifikačných dokladov. Systém EDISON<sup>25</sup> sa aktuálne v SR nevyužíva, KEÚ PZ ho však v minulosti využíval. Obe inštitúcie poskytujú poradenské služby, podporu pri náročných prípadoch, vyvíjajú nové metódy pri zisťovaní totožnosti v podmienkach SR a sú zároveň aktívne v oblasti školení úradníkov prvého kontaktu, podľa potreby organizujú školenia napr. pre zástupcov polície, colnej správy a konzulárneho odboru Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR. KEÚ PZ je foren-

<sup>24</sup> Verejný online register autentických identifikačných a cestovných dokladov.  
<sup>25</sup> Systém cestovných dokladov.

zným pracoviskom. ÚHCP P PZ, ktorého je OACD súčasťou, takéto forenzné pracovisko nemá. Poskytuje odborné vyjadrenia, nie však znalecké posudky.

Ak žiadateľ nemá dôveryhodné doklady totožnosti, je konanie o udelenie azylu založené na informáciách uvedených žiadateľom o azyl vo vyhlásení a počas pohovoru so zamestnancom MÚ MV SR.

Rozhodnutie v konaní o azyle sa oznamuje aj policajnému útvaru príslušnému podľa miesta azylového zariadenia, v ktorom je žiadateľ umiestnený, alebo podľa miesta pobytu žiadateľa, ak má povolený pobyt mimo pobytového tábora.<sup>26</sup> V rozhodnutí sú popísané aj informácie súvisiace s totožnosťou žiadateľa zistené počas azylového konania, ktoré má potom k dispozícii ÚHCP P PZ zaoberajúci sa núteným návratom zamietnutého žiadateľa o udelenie azylu.

Na vyhodnotení totožnosti cudzinca sa podieľajú aj súdy (preverením dokladov totožnosti však poverujú prvostupňové orgány). Napr. sa vyskytol prípad žiadateľa o udelenie azylu, ktorý mal celkovo štyri identity, na základe čoho bol vyhodnotený ako nedôveryhodný. Až v súvislosti so štvrtou identitou predložil žiadateľ kartu UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees – Agentúra OSN pre pomoc palestínskym utečencom) s tým, že je palestínskym utečencom z Libanonu. Najvyšší súd skonštatoval, že MÚ MV SR nemá k nemu pristupovať ako k nedôveryhodnej osobe, lebo uvádzanie iných mien vysvetlil (strachom zo slovenských orgánov) a jeho totožnosť preukázala karta UNRWA. Najvyšší súd sám vyhodnotil jeho totožnosť za preukázanú (v spise bol list z UNRWA potvrdzujúci existenciu danej karty).

Pri určovaní veku spolupracuje MÚ MV SR s lekármi a pre potreby vyhotovenia RTG snímky ruky aj so špecializovanými pracoviskami.

Pri prvých jazykových analýzach spolupracoval MÚ MV SR napríklad v rámci GDISC projektu tlmočenia na diaľku s Maltou (konkrétne s Úradom komisára pre utečencov Ministerstva spravodlivosti a vnútorných záležitostí), ktorá umožnila ich uskutočnenie v rámci zmluvy so švédskou firmou Sprakab.

MÚ MV SR a OACD majú zároveň autorizovaný prístup do databázy dokladov DISCS<sup>27</sup>, kde sú vzory dokladov aj krajín pôvodu žiadateľov o udelenie azylu.

<sup>26</sup> § 20a, ods. 4, písm. b) zákona č. 480/2002 Z.z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

<sup>27</sup> DISCS (Document Information System of Civil Status) – projekt vznikol na základe iniciatívy holandského Imigračného a naturalizačného úradu. Účastníci projektu majú možnosť porovnať skúmaný doklad s dokladmi evidovanými v databáze so zameraním na obsahovú stránku aj ochranné prvky (tzv. taktická a technická

Zamestnanci zodpovední za zistenie totožnosti žiadateľov o medzinárodnú ochranu majú zároveň buď priamy prístup do EÚ databáz<sup>28</sup>, alebo spolupracujú s tými subjektmi, ktoré takýto prístup majú (napr. v rámci MÚ MV SR so zamestnancami Dublinského strediska MÚ MV SR v prípade EURODACu).

kontrola). Okrem toho si majú možnosť vymieňať skúsenosti a informácie o existujúcich a nových dokladoch a získavať aktuálne upozornenia na nový typ dokladov alebo na falšované doklady.  
<sup>28</sup> EURODAC, SIS II, VIS.



## Metódy zisťovania totožnosti

### 2.1 Definície a dokumenty potrebné na zistenie totožnosti

Slovenská legislatíva nedefinuje pojem totožnosť v súvislosti s medzinárodnou ochranou ani pre potreby návratu.

Podľa Slovenskej terminologickej databázy Jazykovedného ústavu Ľ. Štúra SAV (podľa Ďurčo, P. a kol.: Bezpečnostnoprávna terminológia. 2007) je dokladom totožnosti úradné osvedčenie, prostredníctvom ktorého sú jednotlivé fyzické osoby individualizované v styku so štátnymi orgánmi. Tento pojem náš právny poriadok používa, ale ho nedefinuje. Doklad totožnosti obsahuje meno a priezvisko fyzickej osoby, dátum a miesto narodenia, rodné číslo, štátne občianstvo a miesto trvalého pobytu.<sup>29</sup>

V praxi sú na preukazovanie totožnosti najdôležitejšie údaje: meno, priezvisko, dátum narodenia, štátna príslušnosť. Kompetentní pracovníci ÚHCP P PZ sa však v snahe dosiahnuť najrelevantnejšie rozhodnutie v prípade núteného

<sup>29</sup> Slovenská terminologická databáza, Doklad totožnosti, posledná editácia 15. 12. 2009, [http://data.juls.savba.sk/std/doklad%20toto%C5%BEnosti\\_](http://data.juls.savba.sk/std/doklad%20toto%C5%BEnosti_)

návratu snažia popísať totožnosť čo najpodrobnejšie.<sup>30</sup>

Za doklady preukazujúce (resp. prispievajúce k zisteniu) totožnosť sa považujú oficiálne cestovné doklady (pasy, doklady totožnosti), iné doklady (rodné listy, sobášne listy, doklad o rozvode, doklady o dosiahnutom vzdelaní atď.) a osvedčenie o štátnom občianstve. Za najdôležitejšie, resp. naj dôveryhodnejšie doklady preukazujúce totožnosť sa považujú cestovný pas a doklad totožnosti (občiansky preukaz). Na zistenie totožnosti berú zamestnanci MÚ MV SR do úvahy aj doklady ako napr. členské preukazy (politickej strany), vojenské knižky, potvrdenia o návšteve školy, ktoré porovnávajú so vzormi takýchto preukazov/dokladov v prípade, ak sú tieto dostupné.<sup>31</sup>

Pri zisťovaní totožnosti sa MÚ MV SR zaoberá aj fotokópiami dokladov. ÚHCP P PZ berie do úvahy kópie dokladov len ako podpornú dokumentáciu pri zisťovaní totožnosti podobnej relevantnosti ako vyplnený formulár pri vyhlásení cudzinca o tom, že žiada o udelenie azylu (ak nejde o overenú kópiu). Súdny pristupujú ku kópiám dokladov individuálne, v závislosti od prípadu. Krajský súd pristupuje k posudzovaniu kópií dokladov rôzne: v niektorých prípadoch kópie dokladov neuznáva a neberie ich do úvahy, v iných rozhodnutie MÚ MV SR urobené na základe kópií dokumentov zrušil a vec vrátil na nové posúdenie.

Pre SR je určovanie vierohodnosti (alebo pravosti) dokladov problematické najmä vtedy, ak napr. kompetentné orgány pre overenie pravosti dokladov nedisponujú vzorom originálneho dokladu, a teda nemôžu vyvodiť záver o tom, či je doklad pravý alebo nie. O niektorých krajinách pôvodu je tiež známe, že sa v nich doklady dajú bez problémov kúpiť, resp. neexistujú orgány, prostredníctvom ktorých by bolo možné totožnosť hodnoverne overiť (napr. Somálsko).

V prípade, že žiadatelia o medzinárodnú ochranu musia byť vrátení z dôvodu vydania negatívneho rozhodnutia, zamietnutia žiadosti o medzinárodnú ochranu alebo zastavenia konania, krajiny návratu často akceptujú len nimi vydané doklady totožnosti ako cestovný pas alebo náhradný cestovný doklad. Minimum krajín akceptuje cudzinecký pas. Naopak, na národnej úrovni ÚHCP P PZ akceptuje akýkoľvek doklad totožnosti vydaný štátnym orgánom, aj ak napr. na vodičskom preukaze chýba dôležitý údaj o štátnej príslušnosti osoby.

<sup>30</sup> Informácie poskytol ÚHCP P PZ.

<sup>31</sup> Na účely praktických skúseností s takýmito dokladmi a ich vzatím do úvahy bolo možné využiť aj spoluprácu v rámci pracovnej skupiny EK Eurasil.



## 2.2 Metódy používané v SR v prípade absencie dokladov potvrdzujúcich totožnosť

Cieľom tejto časti je preskúmať, aké metódy používajú kompetentné úrady v SR na preverenie dôveryhodnosti tvrdení žiadateľa o medzinárodnú ochranu a neúspešného žiadateľa v prípadoch, keď tvrdenia žiadateľa týkajúce sa jeho totožnosti nie sú podložené dokladmi.

### 2.2.1 Jazyková analýza

SR mala v roku 2012 prvé skúsenosti s využitím jazykovej analýzy ako jednej z metód zisťovania totožnosti v procese rozhodovania o medzinárodnej ochrane, prostredníctvom ktorej sa overuje možná krajina, resp. región pôvodu. Ako sme už uviedli v podkapitole 1.1.2, MÚ MV SR vykonal prvé jazykové analýzy žiadateľov o medzinárodnú ochranu zo Somálska. Keďže použitie tejto metódy legislatíva neupravuje, je voliteľná. V čase písania štúdie však jej použitie záviselo od dostupných zdrojov (resp. možnosti projektu), keďže ide o finančne náročnú metódu. V procese zisťovania totožnosti pri návratoch zamietnutých žiadateľov o medzinárodnú ochranu sa táto metóda nepoužíva.

### 2.2.2 Určovanie veku

SR využíva pri zisťovaní totožnosti v procese rozhodovania o medzinárodnej ochrane aj metódu určovania veku. Aplikácia tejto metódy vyplýva priamo zo zákona o azyle v prípade pochybností, že ide o maloletého žiadateľa. Štátny príslušník tretej krajiny, ktorý o sebe vyhlási, že je maloletý bez sprievodu, je povinný podrobiť sa lekárskemu vyšetreniu na určenie jeho veku; to neplatí, ak je celkom zjavné, že ide o maloletú osobu. Ak sa štátny príslušník tretej krajiny odmietne podrobiť takémuto lekárskemu vyšetreniu, považuje sa na účely konania podľa zákona o azyle za plnoletú osobu; ak sa podrobí lekárskemu vyšetreniu, považuje sa za plnoletú osobu až do výsledku lekárskeho vyšetrenia na určenie jeho veku. Ak na základe lekárskeho vyšetrenia nie je možné určiť, či ide o plnoletú osobu alebo maloletú osobu, na konanie podľa zákona o azyle sa považuje za maloletú osobu. Policajný útvar je povinný poučiť štátneho príslušníka tretej krajiny o oprávnení nariadiť vykonanie lekárskeho vyšetrenia na určenie veku, spôsobe jeho vykonania a dôsledkoch vyšetrenia na konanie podľa zákona o azyle, ako aj o dôsledkoch odmietnutia vyšetrenia.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> Podrobnosti sú uvedené v EMN štúdií Maloletí bez sprievodu v SR – politiky riadiace ich príjem, návraty a integračné opatrenia, jún 2009, In.: Mgr. Mária Grethe Guličová, M.A., Maloletí bez sprievodu v SR – politiky riadiace ich príjem, návraty a integračné opatrenia, jún 2009, dostupné na [http://www.emn.sk/phocadownload/emn\\_studies/emn-sk\\_studia\\_maloleti\\_bez\\_spriev\\_v\\_sr\\_sk.pdf](http://www.emn.sk/phocadownload/emn_studies/emn-sk_studia_maloleti_bez_spriev_v_sr_sk.pdf).

V procese zisťovania totožnosti pri návratoch zamietnutých žiadateľov o medzinárodnú ochranu vyplýva tiež použitie tejto metódy priamo zo zákona o azyle a postupuje sa rovnako, ako sme už uviedli pri procese rozhodovania o udelení medzinárodnej ochrany.

### 2.2.3 Odoberanie a analýza odtlačkov prstov na porovnanie s národnými a európskymi databázami

Pri zisťovaní totožnosti v procese rozhodovania o medzinárodnej ochrane, ako aj pri zisťovaní totožnosti pri návratoch zamietnutých žiadateľov o medzinárodnú ochranu sa využíva metóda odoberania a analýzy odtlačkov prstov štátnych príslušníkov tretích krajín. Aplikácia tejto metódy tiež vyplýva zo zákona o azyle a týka sa len žiadateľov o medzinárodnú ochranu starších ako 14 rokov. Odtlačky prstov týchto osôb sa porovnávajú v národnej databáze AFIS a v európskej databáze EURODAC.

### 2.2.4 Fotografické snímky na porovnanie s národnými a európskymi databázami

Aj táto metóda sa aplikuje v oboch prípadoch, v rámci ktorých dochádza k zisťovaniu totožnosti (medzinárodná ochrana a návraty). MÚ MV SR a ÚHCP P PZ majú prístup do spoločnej databázy cudzincov informačného systému MIGRA, kde sa uchováva fotografie štátnych príslušníkov tretích krajín aj pri opakovaných žiadostiach. Nejde však o metódu zisťovania totožnosti výlučne na základe porovnania fotografie, keďže fotografia sa nepovažuje za primárny údaj. Zároveň má SR prístup aj do európskych databáz, v rámci ktorých však tiež nedochádza k zisťovaniu totožnosti len na základe fotografickej snímky, ale ide o kombináciu viacerých metód.

### 2.2.5 Pohovor na určenie pravdepodobnej krajiny

SR využíva pri zisťovaní totožnosti v procese poskytovania medzinárodnej ochrany aj pohovor so žiadateľom, ktorý je povinný a vyplýva zo zákona o azyle. V rámci pohovoru so žiadateľom zamestnanec procedurálneho odboru MÚ MV SR dáva otázky z dotazníka, ktorý je prílohou zákona o azyle, a doplňujúce otázky podľa výpovede žiadateľa (týkajúce sa geografického pôvodu, vierovyznania, etnickej, klanovej, kmeňovej príslušnosti a i.). Informácie o krajinách pôvodu žiadateľov o udelenie azylu vrátane podrobných informácií o mieste pôvodu sú v tomto prípade užitočné pre prípravu na pohovor so žiadateľom a porovnanie jeho výpovede so zistenými informáciami.

Pri pohovoroch zamestnanec procedurálneho odboru MÚ MV SR nevyužíva štandardizovaný zoznam doplňujúcich otázok, ktorými sa overuje krajina/miesto pôvodu. Skúsenosti SR a iných štátov už v minulosti poukázali na to, že o takýchto otázkach sa žiadatelia medzi sebou informovali a mali tendenciu sa ich naučiť naspamäť.

V procese zisťovania totožnosti pri návratoch zamietnutých žiadateľov o medzinárodnú ochranu ide tiež o povinnú metódu. S cudzincom sa spisuje zápisnica v konaní o administratívnom vyhostení.

### 2.2.6 Ostatné metódy

SR okrem uvedených metód v oblasti zisťovania totožnosti spolupracuje s tretími krajinami. V závislosti od konkrétneho prípadu je v procese rozhodovania o medzinárodnej ochrane možné sa obrátiť so žiadosťou o zistenie alebo overenie informácií na kontakty v krajine pôvodu (ktorými môžu byť zamestnanci Ministerstva obrany SR, Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, policajní pridelení SR, zamestnanci mimovládnych a medzinárodných organizácií, napr. UNHCR, UNRWA), avšak s osobitným dôrazom na to, aby v žiadnom prípade nedošlo ku kontaktovaniu samotných orgánov krajiny pôvodu.

MÚ MV SR informuje žiadateľa o výmene údajov s iným štátom a počas azylového konania, trvania azylu, poskytovania doplnkovej ochrany nesmie poskytnúť údaje bez súhlasu dotknutej osoby (jej osobné údaje, údaje o mieste pobytu, obrazové snímky, evidencia daktyloskopických odtlačkov žiadateľov). MÚ MV SR nesmie získavať informácie o cudzincoch od údajného pôvodcu, resp. pôvodcu ich prenasledovania alebo vážneho bezprávia spôsobom, ktorým sa (údajný) pôvodca prenasledovania dozvie, že títo cudzinci sú azyľanti alebo cudzinci, ktorým sa poskytla doplnková ochrana.

Pre potreby výkonu rozhodnutí o vyhostení a následného núteného návratu je základom zistenie totožnosti cudzincov bez cestovných dokladov, ktorí sú umiestnení v útvere policajného zaistenia pre cudzincov ÚHCP P PZ (ďalej len „ÚPZC“). Stupeň istoty, ak ide o totožnosť a štátnu príslušnosť, je podmienený tým, či cudzinec má byť odovzdaný na základe readmisnej dohody na územie zmluvného štátu alebo či cudzinec má byť vyhostený do krajiny pôvodu podľa zákona o pobyte cudzincov, resp. v zmysle Trestného poriadku. V prvom prípade medzivládne dohody taxatívne stanovujú jednotlivé doklady, ktorých predložením zmluvné strany považujú štátne občianstvo za preukázané bez ďalšieho skúmania alebo hodnoverne preukázané s možnosťou ďalšieho skúmania. V prípade vyhostenia totožnosť cudzincov musí byť po-

tvrdená zastupiteľskými úradmi, ktoré potom vydávajú náhradné cestovné doklady slúžiace na návrat do krajiny pôvodu. O prípade každého cudzinca, ktorého zastupiteľský úrad sídli na území SR, je vyvolané osobné rokovanie a taktiež pracovníci niektorých zastupiteľských úradov v SR vykonávajú konzulárne návštevy v priestoroch ÚPZC.

V rámci týchto návštev majú konzulárni pracovníci na základe priameho a osobného pohovoru možnosť overiť jazykovú, kultúrnu a regionálnu znalosť cudzincov o predpokladanej krajine pôvodu. Problémy, ktoré sa vyskytujú pri overovaní totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín a pri získavaní náhradných cestovných dokladov, sa riešia diplomatickou cestou prostredníctvom konzulárneho odboru Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR. Na základe vyhodnotenia spolupráce so zastupiteľskými úradmi potom dochádza k selekcii najproblematickejších krajín v oblasti preukázania totožnosti cudzincov.

Je zrejme, že efektivitu návratovej agendy vo veľkej miere podmieňuje kvalita spolupráce so zastupiteľskými úradmi cudzích štátov, ktoré vydávajú cestovné doklady potrebné pre návrat.<sup>33</sup>

Metóda skenovania dúhoviek na porovnanie s národnými a európskymi databázami sa v SR aktuálne nevykonáva. V prípadoch zisťovania totožnosti (medzinárodná ochrana a návraty) nemá SR skúsenosti ani s využitím analýzy DNA.

SR najčastejšie pre potreby zisťovania totožnosti v oboch prípadoch (medzinárodná ochrana a nútený návrat) využíva metódu odoberania odtlačkov prstov a fotografovania cudzincov na porovnanie s národnými a európskymi databázami, ktoré sa vykonávajú na príslušnom policajnom útvere pri vyhlásení cudzinca, že žiada o udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany. V prípade, že ide o osobu, ktorá sa vyhlasuje za maloletého cudzinca, a zároveň sú o veku tejto osoby ako maloletej pochybnosti, vykoná sa na určenie veku lekárske vyšetrenie spočívajúce v RTG snímky ruky. V rámci pohovoru a prostredníctvom informácií o krajine pôvodu žiadateľa sa zisťujú dodatočné informácie, ktoré vypovedajú v prospech alebo neprospech jeho totožnosti a dôveryhodnosti. Skúma sa súlad medzi predloženými dokladmi a výpoveďou žiadateľa v porovnaní s informáciami o krajine pôvodu. Ostatné metódy sú v rámci azylového konania voliteľné a v tejto oblasti nebol dodnes uskutočnený výskum zameraný na overenie spoľahlivosti jednotlivých metód.

<sup>33</sup> Ministerstvo vnútra SR, Viacročný program, Európsky fond pre návrat na obdobie rokov 2008 až 2013, 17. 12. 2008, <http://www.minv.sk/?o-europskom-fonde-pre-navrat&subor=16198> (citované 1. 8. 2012).

Podľa informácií poskytnutých MÚ MV SR je v oblasti zisťovania a overovania totožnosti vítaná ešte užšia spolupráca a výmena skúseností s ostatnými európskymi štátmi ako doteraz. Jej rozsah by sa mohol odvíjať od všeobecných informácií o dokladoch a ich vydávaní v krajine pôvodu cez spoluprácu pri zisťovaní informácií o udelení víz, skúsenosti s overovaním totožnosti až po spoločné projekty zamerané na metódy zisťovania totožnosti (napr. jazykové analýzy) a overovania geografických znalostí či údajov z každodenného života v krajine pôvodu.



## Rozhodovací proces

### 3.1 Postavenie a dôležitosť jednotlivých metód pri zisťovaní totožnosti

Aplikované metódy zamerané na zisťovanie totožnosti sa v SR aktuálne hlboko nehodnotia a spoľahlivosť danej metódy oproti iným či analýza výsledkov použitia jednotlivých metód a ich zváženie pri ďalšej aplikácii nie je zakotvené v slovenskej legislatíve ani v žiadnych postupoch, pokynoch či usmerneniach. Všetky informácie v rámci metód zisťovania totožnosti sú porovnané s údajmi poskytnutými žiadateľom počas azylového konania, berúc do úvahy celkovú dôveryhodnosť žiadateľa. Ani v prípade konania o návrate nemá niektorá metóda väčšiu váhu ako iné, v niektorých situáciách sú však určené obligatórne metódy.

Výsledky použitia jednotlivých metód, ktoré majú vplyv na rozhodnutie o zisťovaní totožnosti a sú stanovené legislatívne, uvádzame pri popise jednotlivých metód v kapitole 2.2.

Niektoré členské štáty EÚ majú pre potreby odlišenia stupňa zisťovania totožnosti zavedenú hodnotiacu škálu. V SR sa hodnotiacia škála na odlišenie

stupňa zistenia totožnosti (napr. od „bez dokladov“ cez „dostatočne obhájenný“ alebo „je možné mu veriť“ po „úplne zdokladovaný a overený“) nepoužíva a neexistuje v podmienkach slovenského konania o azyle. Aktuálne sa zatiaľ o zavedení škálovania v procese zisťovania totožnosti neuvažuje.

V prípade zisťovania totožnosti žiadateľa o poskytnutie medzinárodnej ochrany sa v rozhodnutiach MÚ MV SR používa skôr popisné vyjadrenie miery zistenia totožnosti. MÚ MV SR ju považuje za preukázanú alebo ju, naopak, spochybňuje.

Po tom, čo žiadateľ predloží doklady, ich dá MÚ MV SR overiť. Ak je výsledkom expertízy potvrdená pravosť dokladov (niekedy iba pravdepodobne – pozri nižšie), považuje sa totožnosť za preukázanú (zistenú). V prípade, že výsledkom expertízy nie je potvrdená pravosť dokladov a existuje podozrenie, že ide o pozmenené, resp. falošné doklady, je spochybnená totožnosť žiadateľa. Ak zároveň žiadateľ nespĺňa podmienky na udelenie azylu podľa § 8 a § 10<sup>34</sup> a poskytnutie doplnkovej ochrany podľa § 13a a § 13b<sup>35</sup> zákona o azyle, zamietne sa jeho žiadosť ako zjavne neopodstatnená. MÚ MV SR môže zamietnuť žiadosť o udelenie azylu ako zjavne neopodstatnenú len do 60 dní od začatia konania, inak bude vydané rozhodnutie s dvoma výrokmi, o neudelení azylu a neposkytnutí doplnkovej ochrany podľa § 12 ods. 3 zákona o azyle.

Ak žiadateľ nepredloží doklady a je vyhodnotený ako dôveryhodný (čo sa nemusí vyslovene konštatovať), považuje sa jeho totožnosť za ustálenú, to znamená takú, akú uviedol, že má. Ak žiadateľ nepredloží doklady a je vyhodnotený ako nedôveryhodný (t. j. jeho výpoveď postráda vierohodnosť, konzistentnosť alebo koherenciu), vtedy nie je zistená ani jeho totožnosť, resp. jeho totožnosť je spochybnená.

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

<sup>34</sup> Ide o udelenie azylu v prípade, ak žiadateľovi, ktorý má v štáte, ktorého je štátnym občanom, a ak ide o osobu bez štátnej príslušnosti, v štáte jeho bydliska, opodstatnené obavy z prenasledovania z rasových, národnostných alebo náboženských dôvodov, z dôvodov zastávania určitých politických názorov alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine, a vzhľadom na tieto obavy sa nemôže alebo nechce vrátiť do tohto štátu, ako aj o osobu ktorá je prenasledovaná za uplatňovanie politických práv a slobôd. Taktiež ide o udelenie azylu na účel zvlúčenia rodiny.

<sup>35</sup> Ministerstvo neudelí azyl, ak je dôvodné podozrenie, že žiadateľ

- sa dopustil trestného činu proti mieru, vojnového trestného činu alebo trestného činu proti ľudskosti podľa medzinárodných dokumentov obsahujúcich ustanovenia o týchto trestných činoch,
- sa dopustil závažného nepolitického trestného činu mimo územia SR predtým, ako požiadal o udelenie azylu.

Škálovanie sa nevyužíva ani v konaní o návrate, pričom nezistenie totožnosti sa odôvodňuje v rozhodnutí.

## 3.2 Rozhodnutia prijaté zodpovednými orgánmi na základe výsledkov identifikačného procesu

### 3.2.1 Rozhodnutia prijaté pri zvažovaní žiadosti o medzinárodnú ochranu

Podľa zákona o azyle MÚ MV SR zamietne žiadosť o udelenie azylu ako zjavne neopodstatnenú v súvislosti s otázkou totožnosti, ak sa žiadateľ nepodrobil odňatiu odtlačkov prstov, predložil nepravdivé informácie alebo dokumenty, falšované alebo pozmenené doklady, alebo zadržoval podstatné informácie alebo dokumenty dôležité na konanie o udelenie azylu s úmyslom sťažiť posudzovanie žiadosti o udelenie azylu a ak zdôvodňuje svoju žiadosť o udelenie azylu nesúvislými, protirečivými, nepravdepodobnými alebo nedostatočnými vyhláseniami, na základe čoho nemožno jeho osobu považovať za dôveryhodnú. Ak je tiež pravdepodobné, že zničil alebo sa zbavil svojho cestovného dokladu alebo iného dokladu totožnosti s úmyslom vytvoriť si nepravú totožnosť v konaní o azyle alebo inak sťažiť posudzovanie žiadosti o udelenie azylu, alebo ak ide o ďalšiu žiadosť o udelenie azylu a žiadateľ uviedol iné osobné údaje.

MÚ MV SR nezamietne žiadosť o udelenie azylu ako zjavne neopodstatnenú, ak ide o maloletého cudzinca bez sprievodu. Ak sa však preukáže, že nejde o maloletú osobu, žiadosť o medzinárodnú ochranu môže byť následne zamietnutá ako zjavne neopodstatnená, ak na to existujú dôvody.

Ak žiadateľ nepodloží svoje vyhlásenia dôkazmi, MÚ MV SR pri posudzovaní žiadosti o udelenie azylu na to neprihliadne v prípade, že žiadateľ vynaložil skutočné úsilie, aby zdôvodnil svoju žiadosť o udelenie azylu, predložil všetky náležitosti, ktoré mal k dispozícii a podal prijateľné vysvetlenie týkajúce sa iných chýbajúcich náležitostí, jeho vyhlásenia sú súvislé a hodnoverné a nie sú v rozpore s dostupnými informáciami týkajúcimi sa jeho prípadu, ak žiadateľ požiadal o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany bezodkladne po vstupe na územie SR, alebo v prípade oprávneného pobytu na území SR bezodkladne po tom, ako sa dozvedel o skutočnostiach odôvodňujúcich medzinárodnú ochranu a bola preukázaná jeho všeobecná dôveryhodnosť.

Samotné nepredloženie dokladov nemá vplyv na výsledné rozhodnutie v azylovom konaní, väčšiu váhu má samotné preukázanie dôveryhodnosti žiadateľa.

Na ilustráciu prípadov týkajúcich sa zisťovania totožnosti žiadateľa a jeho celkovej dôveryhodnosti uvádzame viaceré odôvodnenia rozhodnutí Najvyššieho súdu SR v daných prípadoch. Tieto rozhodnutia sú v podmienkach SR individuálne záväzn<sup>36</sup>, nepovažujú sa však za pramene práva, ako je to v anglosaskom právnom systéme.

Citát č. 1 (sp. zn. 1Sža/2009/33 z dňa 20. októbra 2009):  
*Dôveryhodnosť osoby žiadateľa odporca (MÚ MV SR) posudzuje vzhľadom na nedostatok listinných dokladov a dokumentov, ktorými by preukázal svoju totožnosť, resp. ktorými by preukázal pravdivosť svojich tvrdení o prenasledovaní v krajine pôvodu v nadväznosti na celkové správanie navrhovateľa v priebehu administratívneho konania. Na preukázaní pravdivosti tvrdení musí záležať predovšetkým žiadateľovi o azyl, preto jeho vyhlásenia musia byť ucelené a rozumné, nesmú protirečiť všeobecne známym faktom o krajine pôvodu a svojim konaním nesmie zadávať dôvod na spochybnovanie dôveryhodnosti svojej osoby.*

*Posudzovanie dôveryhodnosti žiadateľa o udelenie azylu je výsledkom celkového hodnotiaceho procesu a úvah odporcu o osobnosti žiadateľa s prihliadnutím k miere reálnosti, resp. vierohodnosti ním tvrdených dôvodov odchodu z krajiny pôvodu v konfrontácii so všeobecne známymi informáciami o krajine pôvodu.*

*Rozhodujúcimi pre záver o nedôveryhodnosti žiadateľa nemôžu byť len niektoré nepatrné nezrovnalosti alebo len omylom vysvetlené nejasnosti v tvrdeniach žiadateľa, ale zásadné rozpory vo výpovediach, ktoré správny orgán (MÚ MV SR) rozpozná (zároveň rozpory vo výpovediach navrhovateľa nebolo možné považovať za nepatrné, či zanedbateľné, napokon navrhovateľ ani v odvolacom konaní neobjasnil dôvody, pre ktoré vystupoval v prvom azylovom konaní pod inou identitou, rovnako neobjasnil čiastočne odlišné dôvody, pre ktoré žiadal o azyl).<sup>37</sup>*

Citát č. 2 (sp. zn. 1Sža/2008/73 z dňa 27. mája 2008):  
*Navrhovateľ svojím správaním v priebehu azylového konania, keď menil meno, priezvisko, krajinu pôvodu, ako aj dôvod žiadosti o azyl dôvodne vyvolal pochybnosti o dôveryhodnosti svojej osoby.<sup>38</sup>*

<sup>36</sup> Záväzné pre účastníkov konania.

<sup>37</sup> JUDr. Elena Berthotyová, Rozsudky Najvyššieho súdu SR v azylových veciach v rokoch 2008 – 2010, UNHCR, 2010 Bratislava, str. 33 – 34, <http://www.unhcr-centraleurope.org/sk/pdf/zdroje/pravne-materialy/narodne-azylove-systemy-v-strednej-europe/rozsudky-najvyssieho-sudu-sr-v-azylovych-veciach-v-rokoch-2008-2010.html> (citované 1. 8. 2012).

<sup>38</sup> JUDr. Elena Berthotyová, Rozsudky Najvyššieho súdu SR v azylových veciach v rokoch 2008 – 2010, UNHCR,

Citát č. 3 (sp. zn. 1 SžoKS 35/06 z dňa 30. januára 2007):  
*Nedostatok dokladu totožnosti alebo nedostatok písomných dôkazov, ktoré by preukazovali pravdivosť tvrdení navrhovateľa, nemôžu byť na jeho ujmu. Preto ich nedostatok nemôže byť vyhodnotený v neprospech tvrdení navrhovateľa a jednoznačne nemožno z ich nepredloženia vyvodit' záver o nepreukázaní tvrdení navrhovateľa a z týchto vyvodit' jeho nedôveryhodnosť.<sup>39</sup>*

Citát č. 4 (sp. zn. 1 Sža 1/07 z dňa 18. septembra 2007):  
*Hoci nedostatok dokladu totožnosti alebo nedostatok písomných dôkazov, ktorými by preukazoval pravdivosť tvrdení, nemôže byť vyhodnotený v neprospech žiadateľa o azyl, tolerovanie nedostatku dôkazových materiálov však neznamená, že ničím nepodporené tvrdenia nutne budú akceptované ako pravdivé, najmä, ak si zjavne protirečia, resp. ak žiadateľ nevie vyargumentovať dôvody zmeny údajov ohľadne vlastnej osoby, zmeny dôvodov žiadosti o azyl v priebehu konania, pokiaľ si aj tieto vzájomne protirečia a nezapadajú do všeobecného rámca popisu skutočností žiadateľom.<sup>40</sup>*

Citát č. 5 (sp. zn. 1 SžoKS 35/06 z dňa 30. januára 2007):  
*V konaní o udelenie azylu je nevyhnutné, vzhľadom k tomu, že na preukázanie pravdivosti tvrdení musí záležať predovšetkým žiadateľovi o udelenie azylu, aby náležitým a presvedčivým spôsobom vedel preukázať svoju identitu a pravdivosť tvrdení o okolnostiach, ktoré boli dôvodom jeho odchodu z krajiny pôvodu (dôvodom, pre ktorý žiada o udelenie azylu).<sup>41</sup>*

Zistenie totožnosti v porovnaní s inými faktormi používanými pri prijímaní celkového rozhodnutia nie je v SR pri prijímaní celkového rozhodnutia absolútne smerodajné. Problémy so zistením totožnosti samé od seba nevedú k negatívnemu rozhodnutiu, aj keď môžu mať vplyv na dĺžku azylového konania. Každý prípad sa posudzuje jednotlivo. Môže sa napríklad stať, že žiadateľ neuvádza správne meno, ale neexistujú pochybnosti, že pochádza z určitej krajiny alebo regiónu pôvodu, v prípade návratu do ktorej/do ktorého

2010 Bratislava, str. 48, <http://www.unhcr-centraleurope.org/sk/pdf/zdroje/pravne-materialy/narodne-azylove-systemy-v-strednej-europe/rozsudky-najvyssieho-sudu-sr-v-azylovych-veciach-v-rokoch-2008-2010.html> (citované 1. 8. 2012).

<sup>39</sup> Mária Kolíková, Lukáš Opett, Rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v azylových veciach v rokoch 2005 – 2007, UNHR, 2009 Bratislava, str. 15, <http://www.unhcr-centraleurope.org/sk/pdf/zdroje/pravne-materialy/narodne-azylove-systemy-v-strednej-europe/rozsudky-najvyssieho-sudrozsudky-najvyssieho-sudu-sr-u-sr-v-azylovych-veciach-v-rokoch-2005-2007.html> (citované 1. 8. 2012).

<sup>40</sup> Mária Kolíková, Lukáš Opett, Rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v azylových veciach v rokoch 2005 – 2007, UNHR, 2009 Bratislava, str. 37, <http://www.unhcr-centraleurope.org/sk/pdf/zdroje/pravne-materialy/narodne-azylove-systemy-v-strednej-europe/rozsudky-najvyssieho-sudrozsudky-najvyssieho-sudu-sr-u-sr-v-azylovych-veciach-v-rokoch-2005-2007.html> (citované 1. 8. 2012).

<sup>41</sup> Mária Kolíková, Lukáš Opett, Rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v azylových veciach v rokoch 2005 – 2007, UNHR, 2009 Bratislava, str. 41, <http://www.unhcr-centraleurope.org/sk/pdf/zdroje/pravne-materialy/narodne-azylove-systemy-v-strednej-europe/rozsudky-najvyssieho-sudrozsudky-najvyssieho-sudu-sr-u-sr-v-azylovych-veciach-v-rokoch-2005-2007.html> (citované 1. 8. 2012).

by bol vystavený vážnemu bezpráviu. Zároveň do prípadu môžu vstupovať aj iné faktory, napríklad negramotnosť žiadateľa.

### 3.2.2 Rozhodnutia prijaté pri návrate do krajiny pôvodu

Proces zisťovania totožnosti v konaní o návrate má vplyv na skutočnosť, či dotyčného cudzinca možno niekam vrátiť. Ak by nebola určená krajina pôvodu, do času jej zistenia sa osobe udelí tolerovaný pobyt, ktorý sa môže predĺžiť každých 6 mesiacov. V prípade spolupráce so zastupiteľskými orgánmi krajiny pôvodu je potrebné predložiť maximálne možné dôkazy o tom, že dotyčná osoba je občanom danej krajiny, alebo tam mala trvalé bydlisko.

Výsledky procesu zisťovania totožnosti sú dostupné ako v procese udeľovania medzinárodnej ochrany, tak aj v procese prípravy núteného návratu. Pred tým, ako prijímajúca krajina schváli návrat, je potrebné, ako sme už uviedli, predložiť dôkazy o tom, že dotyčný cudzinec pochádza z krajiny pôvodu, ktorú uvádza, resp. ktorá bola určená na základe vyšetrovania, aby ho bolo možné do tejto krajiny vrátiť. Ako dôkazy sa najčastejšie predkladajú odtlačky prstov, podporné vyjadrenia Interpolu a pod.



## Záver

Téma zisťovania totožnosti žiadateľov o medzinárodnú ochranu či cudzincov vo všeobecnosti nie je v SR kľúčovou témou. V slovenských médiách aj odborných publikáciách sa táto téma vyskytuje len veľmi okrajovo a slovenská legislatíva v súvislosti s medzinárodnou ochranou ani pre potreby návratu nedefinuje pojem totožnosť. Pre cudzincov sa SR naďalej javí ako tranzitná krajina a aj z tohto dôvodu je počet žiadateľov o poskytnutie medzinárodnej ochrany v porovnaní s ostatnými členskými štátmi EÚ (najmä južnej a západnej Európy) nízky. Napriek tomu je problematika zisťovania totožnosti cudzincov pre SR aj pre celú EÚ dôležitá, a to najmä z bezpečnostného hľadiska, keďže vstup na územie SR je aj vstupom do schengenského priestoru a približne až 90 – 95 % prvožiadateľov o medzinárodnú ochranu na Slovensku podľa ich tvrdení nevlastní žiadny doklad o svojej totožnosti.

SR aktuálne nedisponuje štatistikami v rámci azylového a návratového procesu v súvislosti s úspešnosťou zistenia totožnosti. V rámci azylového aj návratového konania je aktuálne pre SR z pohľadu zisťovania či overovania totožnosti hlavnou problematickou krajinou pôvodu Somálsko.

Na procese zisťovania totožnosti žiadateľov o medzinárodnú ochranu sa podieľajú rôzne inštitúcie – policajné útvary príslušné na prijatie vyhlásenia cu-

dzinka o tom, že žiada o medzinárodnú ochranu, ďalšie zložky ÚHCP P PZ, KEÚ PZ a MÚ MV SR. Na vyhodnotení totožnosti cudzinca sa podieľajú aj súdy. KEÚ PZ a ÚHCP P PZ majú vlastné databázy dokladov (pravých a falošných), ako aj prístup do rôznych európskych databáz.

Za najdôležitejšie, resp. najdôveryhodnejšie doklady preukazujúce totožnosť sa považujú cestovný pas a doklad totožnosti (občiansky preukaz). Na účely zistenia totožnosti sa berie do úvahy aj podporná dokumentácia (iné druhy dokladov a fotokópie dokladov). Tie však majú nižšiu relevantnosť, ak nejde o overenú kópiu.

Migračný úrad MV SR, ktorý je kompetentným prvostupňovým správnym orgánom vo veci rozhodovania o poskytnutí medzinárodnej ochrany, preto musí vychádzať z informácií o totožnosti, ktoré poskytne žiadateľ o udelenie azylu počas azylového konania, prípadne ešte počas vyhlásenia cudzinca na príslušnom policajnom útvere o tom, že žiada o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany.

Opatrenia smerujúce k zisťovaniu totožnosti v prípade chýbajúcej dokumentácie sú časovo, finančne aj personálne náročné a aj napriek vyvinutému úsiliu nemusí byť zistenie totožnosti vždy úspešné.

SR v praxi aplikuje najmä metódy ako odoberanie odtlačkov prstov, fotografovanie na porovnanie s národnými a európskymi databázami a pohovor. V rámci metódy pohovoru a prostredníctvom informácií o krajine pôvodu žiadateľa sa zistia dodatočné informácie, ktoré vypovedajú v prospech alebo neprospech jeho totožnosti a dôveryhodnosti. Skúma sa súlad medzi predloženými dokladmi a výpoveďou žiadateľa v porovnaní s informáciami o krajine pôvodu. V prípade, že ide o osobu, ktorá sa vyhlasuje za maloletého cudzinca a zároveň sú o veku tejto osoby ako maloletej pochybnosti, vykoná sa lekárske vyšetrenie na určenie veku (RTG snímka ruky). Tieto metódy upravuje legislatíva, a to v zákone o azyle a v zákone o pobyte cudzincov. Ostatné metódy sú voliteľné. Mimo legislatívnej úpravy mala SR v roku 2012 prvé skúsenosti s vykonaním jazykových analýz v rámci azylového konania. Spolupráca s tretími krajinami v oblasti určovania totožnosti je voliteľnou metódou, rovnako aj analýza DNA, ktorá sa spolu s metódou skenovania dúhoviek na porovnanie s národnými a európskymi databázami zatiaľ v súvislosti so zisťovaním totožnosti nevykonala.

MÚ MV SR vo svojich rozhodnutiach nepoužíva škálovanie miery zistenia totožnosti. Uvádza sa skôr popisné vyjadrenie miery zistenia totožnosti, považuje ju za preukázanú, alebo ju naopak spochybňuje. V návratovom pro-

cese sa škálovanie tiež nevyužíva, pričom nezistenie totožnosti sa odôvodňuje v rozhodnutí.

Na základe praktických skúseností orgány zodpovedné za zistenie totožnosti v konaní o azyle a na účely návratu uvádzajú najmä problémy v súvislosti s predkladaním kópií dokladov s fotografiou alebo bez fotografie, ktoré nie sú oficiálne overené, a v súvislosti s neochotou spolupracovať zo strany cudzinca, resp. nízkou ochotou spolupracovať zo strany zastupiteľských orgánov krajiny pôvodu.

Samotné nepredloženie dokladov nemá vplyv na výsledné rozhodnutie v azylovom konaní, väčšiu váhu má samotné preukázanie dôveryhodnosti žiadateľa. Proces zisťovania totožnosti v návratovom procese má vplyv na skutočnosť, či dotyčného cudzinca možno vrátiť do krajiny pôvodu alebo inej tretej krajiny. V prípade spolupráce so zastupiteľskými orgánmi krajiny pôvodu je potrebné predložiť maximálne možné dôkazy o tom, že dotyčná osoba je občanom príslušnej krajiny, alebo mala v krajine trvalé bydlisko.

Efektivitu návratovej agendy podmieňuje vo veľkej miere kvalita spolupráce so zastupiteľskými úradmi cudzích štátov, ktoré vydávajú cestovné doklady potrebné pre návrat. Problémy, ktoré sa vyskytujú pri overovaní totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín a pri získavaní náhradných cestovných dokladov, sa riešia diplomatickou cestou prostredníctvom konzulárneho odboru Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR.

V oblasti zisťovania a overovania totožnosti by SR uvítala ešte užšiu spoluprácu a výmenu skúseností s ostatnými európskymi štátmi ako doteraz. Jej rozsah by sa mohol odvíjať od všeobecných informácií o dokladoch a ich vydávaní v krajine pôvodu cez spoluprácu pri zisťovaní informácií o udelení víz, skúsenosti s overovaním totožnosti až po spoločné projekty zamerané na metódy zisťovania totožnosti (napr. jazykové analýzy), overovania geografických znalostí či údajov z každodenného života v krajine pôvodu.

# Bibliografia

## Publikácie

BBAP Yearbooks of legal and illegal migration in the Slovak Republic, Bureau of Border and Aliens Police, Bratislava, 2001 – 2008.

MÚ MV SR: Výročná správa rozpočtovej organizácie Migračný úrad MV SR za roky 2004 – 2007, Migračný úrad, Bratislava, 2005 – 2008.

MV SR: Správy o bezpečnostnej situácii v Slovenskej republike za roky 2000 – 2007, Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Bratislava, 2001 – 2008.

Berthotyová, E., Rozsudky Najvyššieho súdu SR v v azylových veciach v rokoch 2008 – 2010, UNHCR, Bratislava, 2010.

Divinský, B.: Country Report Slovak Republic on Migration and Asylum 2003, Berliner Institut für Vergleichende Sozialforschung for EU Commission – European Migration Network, Berlin, 2007.

Divinský, B., Undocumented Migration, Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe, European Commission, December 2008.

Divinský, B., Zahraničná migrácia v Slovenskej republike – stav, trendy, spoločenské súvislosti, Friedrich Ebert Stiftung, Bratislava, 2005.

Divinský, B., Zahraničná migrácia v Slovenskej republike: vývojové trendy od roku 2000, Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku pre Ministerstvo zahraničných vecí SR, Bratislava, 2007.

Grethe Guličová, M. A., Maloletí bez sprievodu v SR – politiky riadiace ich príjem, návraty a integračné opatrenia, Európska migračná sieť, Bratislava, jún 2009.

Kolb, R., Synoptic and analytical report on the questionnaire on “False identity information as a challenge to immigration authorities,” Council of Europe, Committee of Experts on Terrorism (CODEXTER), 2010.

Kolíková Mária, Opett Lukáš, Rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v azylových veciach v rokoch 2005 – 2007, UNHR, Bratislava, 2009.

## Zákony

Zákon č. 71/1967 Z. z. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov

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

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

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

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

## Internet

<http://circa.europa.eu/> (autorizovaný prístup)

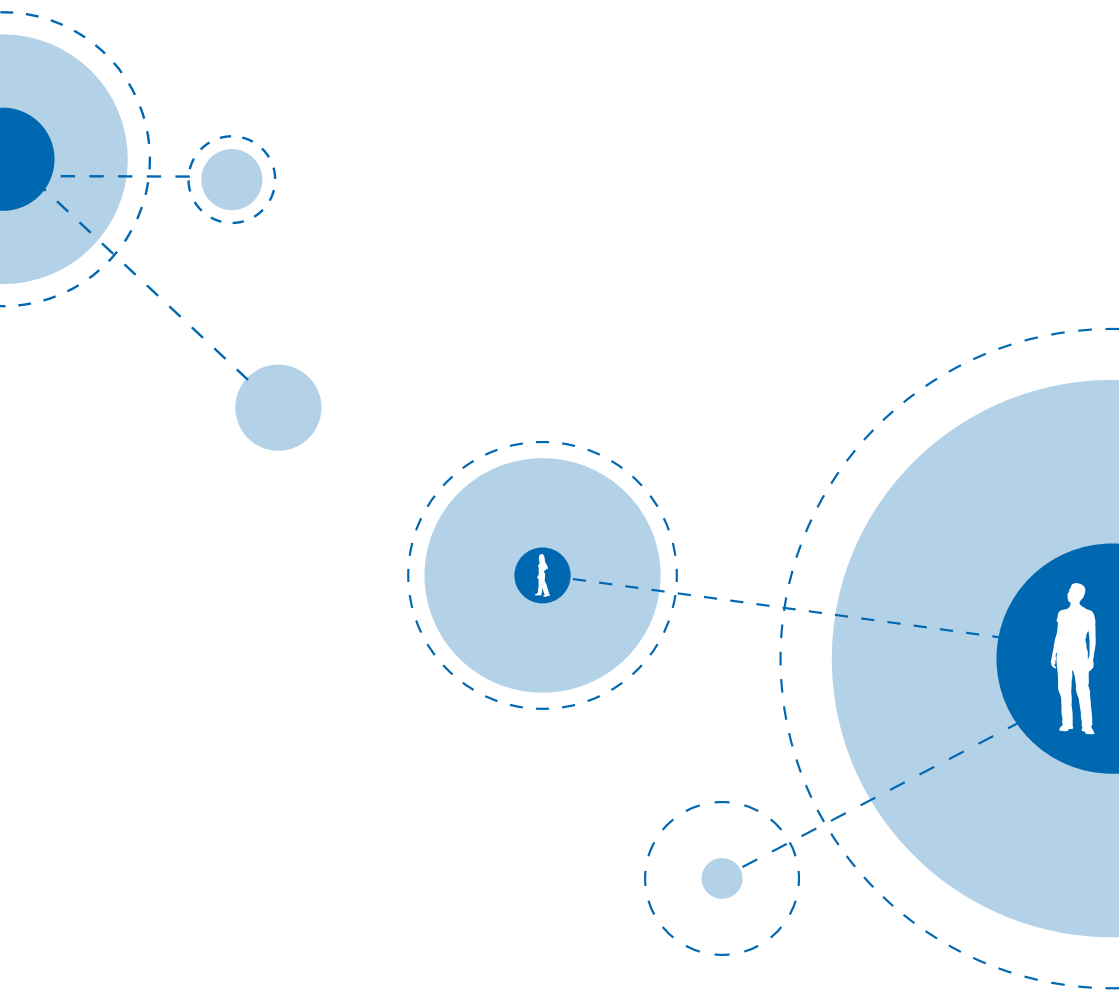
<http://data.juls.savba.sk/std/doklad%20toto%C5%BEnosti>

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/https://jablis.net/discs/discs?cmd=login> (autorizovaný prístup)

[www.gdisc.org/index.php?id=548](http://www.gdisc.org/index.php?id=548)

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





**IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu**  
**Úrad v Slovenskej republike**  
**Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v SR**  
Grösslingová 4, 811 09 Bratislava, Slovenská republika  
[www.iom.sk](http://www.iom.sk), [www.emn.sk](http://www.emn.sk)



ISBN: 978-80-89506-27-9