



*Miroslava Mittelmannová  
Zuzana Številová*

*Zaistenie a alternatívy k zaisteniu v Slovenskej republike*

*Národná správa  
november 2011*

**Autorky:**  
**JUDr. Miroslava Mittelmannová**  
**JUDr. Zuzana Številová**  
**Prvé vydanie**  
**Rok vydania: 2011**  
**Vydavateľ: Liga za ľudské práva**  
**Hurbanovo námestie č. 5, 811 03 Bratislava, Slovenská republika**  
**Obálka a grafická úprava: Mgr. Daniela Jankelová**

**Pôvodný názov: Detention and alternatives to detention in the Slovak Republic**  
**Vydal: Liga za ľudské práva, o.z., 2011**

**Všetky práva vyhradené**  
**© Liga za ľudské práva, 2011**

**Publikácia vyšla s finančnou podporou Európskej komisie, Európskeho fondu pre utečencov v rámci projektu: „Kroky k slobode. Monitorovanie zaistenia a presadzovanie alternatív k zaisteniu žiadateľov o azyl v Lotyšsku, Litve, Estónsku, Slovensku a v Českej republike”**  
Projekt spolufinancovaný Európskou komisiou, Európskym fondom pre utečencov  
Číslo projektu: HOME/2009/ERFX/CA/1028

Za obsah tohto dokumentu je výlučne zodpovedná Liga za ľudské práva, o.z..

ISBN: 978-80-971002-1-6  
EAN: 99788097100216

## OBSAH

Zhrnutie.....	4
1. Úvod.....	4
2. Prehľad azylového systému v krajine.....	7
3. Zaistenie a uplatnenie zaistenia na žiadateľov o azyl.....	9
3.1. Právna úprava.....	9
3.2. Dôvody pre zaistenie.....	10
3.3. Ochrana proti svojvoľnému zaisteniu.....	14
3.4. Zaisťovanie zraniteľných skupín.....	17
3.5. Zaistenie v praxi.....	17
3.6. Záver.....	28
4. Alternatívy k zaisteniu.....	29
4.1. Platná právna úprava.....	29
4.2. Najlepšia prax v iných štátoch.....	31
4.4. Alternatívy k zaisteniu v zákone.....	33
4.5. Alternatívy k zaisteniu v praxi.....	35
4.6. Záver.....	35
5. Procesná ochrana žiadateľov o azyl.....	36
5.1. Právna úprava.....	36
5.2. Prístup k informáciám o zaistení.....	36
5.3. Prístup k právnej pomoci v prípade zaistenia.....	37
5.4. Prístup k azylovému konaniu.....	38
6. Podmienky v zaistení.....	43
6.1. Základný popis zariadenia.....	43
6.2. Zaistené osoby.....	43
6.3. Materiálne podmienky.....	44
6.4. Zlé zaobchádzanie.....	44
6.5. Zdravotné otázky.....	44
6.6. Režim.....	44
6.7. Kontakt s vonkajším svetom.....	44
6.8. Postup pri podávaní sťažností a kontrola.....	45
6.9. Zamestnanci.....	45
6.10. Súčasná diskusia.....	45
6.11. Záver.....	46
7. Perspektívy alternatív k zaisteniu.....	46
7.1. Národné subjekty zainteresované v alternatívach k zaisteniu.....	46
7.2. Záver.....	46
7.3. Odporúčania.....	47
Príloha 1: ŠTATISTIKY.....	48
Príloha 2: VYBRANÁ BIBLIOGRAFIA.....	49
Príloha 3: ZOZNAM SKRATIEK.....	55

## Zhrnutie

### 1. Úvod

Liga za ľudské práva je vedúca slovenská organizácia, ktorá už niekoľko rokov poskytuje právnu pomoc štátnym príslušníkom tretích krajín v azylovom konaní, vo veciach pobytu a pri ich zaistení. Projekt *Kroky k slobode. Monitorovanie zaistenia a presadzovanie alternatív k zaisteniu žiadateľov o azyl v Lotyšsku, Litve, Estónsku, Slovensku a v Českej republike*, bol preto veľkou príležitosťou využiť skúsenosti a informácie právnikov s cieľom prispieť k zlepšeniu systému zaistenia cudzincov v Slovenskej republike.

Na začiatku je potrebné poznamenať, že hoci hlavná cieľová skupina nadnárodného projektu sú žiadatelia o azyl, ktorí môžu byť zaisťovaní ako takí, v niektorých krajinách, ktorých sa projekt týka, slovenská legislatíva neobsahuje špeciálne ustanovenie, na základe ktorého by bolo možné zaisťovať žiadateľov o azyl z dôvodu ich postavenia. Žiadatelia o azyl nie sú na Slovensku zaisťovaní len na základe ich žiadosti o azyl. V niektorých prípadoch je ale možné zaisťovať žiadateľa o azyl aj na Slovensku a tieto prípady sú podrobne vysvetlené v ďalších kapitolách.

Právna úprava zaisťovania je uvedená v zákone o pobyte cudzincov<sup>1</sup> a platí pre všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín vrátane žiadateľov o azyl, ak sa o nich rozhoduje vo výnimočných prípadoch. Z tohto dôvodu stáli výskumníčky pred úlohou zaoberať sa a zhodnotiť celý systém zaisťovania ako takého.

Táto úloha bola o to väčšia, že Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia policajného zboru Ministerstva vnútra SR navrhol začiatkom roka 2010 prvú verziu nového zákona o kontrole hraníc a pobyte cudzincov, s očakávaným nadobudnutím platnosti v júli 2011.<sup>2</sup> Vládne aj mimovládne organizácie, vrátane Ligy za ľudské práva, podali k návrhu vyše 600 pripomienok. Neočakávaný záujem spoločnosti o nový zákon, viedol k rôznym stretnutiam zástupcov ÚHCP a zástupcov štátnych orgánov a verejnosti, ktorí sa zúčastnili na pripomienkovom konaní. Táto etapa trvala do 22. júna 2011. Návrh potom schválila vláda a 27. septembra 2011 bol doručený NRSR. NRSR schválila nový zákon na svojom 451. rokovaní dňa 21. októbra 2011. Po podpise prezidentom bol zákon uverejnený v Zbierke zákonov pod názvom zákon NRSR č. 404/2011 Z. z. zo dňa 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Účinnosť nadobudne dňa 1. januára 2012.

Nový zákon nahradí zákon o pobyte cudzincov a transponuje niekoľko právnych predpisov EÚ, vrátane tzv. návratovej smernice, ktorá ešte do slovenského právneho

---

<sup>1</sup> Zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

<sup>2</sup> ÚHCP. Návrh zákona o kontrole hraníc a pobyte cudzincov. Dokument bol uverejnený na legislatívnom portáli Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky 17. februára 2011 a bol otvorený pre pripomienkovanie do 9. marca 2011. Viac informácií na: <<https://t.justice.gov.sk/Material/MaterialWorkflow.aspx?instEID=1&matEID=3648&langEID=1&tStamp=20110927104430443>>

poriadku nebola úplne transponovaná, hoci transpozičné obdobie skončilo 24. decembra 2010<sup>3</sup>.

Projekt, ktorý trval od júla 2010, nám dal jedinečnú príležitosť zúčastniť sa legislatívneho procesu a prispieť k nemu pripomienkami a návrhmi. Spolu s predstaviteľmi relevantných štátnych orgánov v oblasti zaistenia (riaditeľ ÚHCP plk. JUDr. Ľudovít Bíró a toho času riaditeľ Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v Medveďove pplk. Mgr. Ladislav Csémi) sme sa zúčastnili na študijnom pobyte vo Švédsku, nasledovanom študijným seminárom o zaistení vo Vilniuse, na ktorom sa zúčastnili riaditeľ odboru cudzineckej polície Mgr. Milan Tvorík a riaditeľ Útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v Medveďove mjr. Mgr. Alexander Egrecký. Tieto študijné pobyty boli výnimočnou príležitosťou zahrnúť odporozované skúsenosti a najlepšiu prax do novej legislatívy, ktorá bola práve vtedy v štádiu prípravy. Štátne orgány na základe výsledkov študijného seminára vo Vilniuse zahrnuli ustanovenia o alternatívach k zaisteniu (návrh pripravila Liga za ľudské práva) do novej legislatívy. Prerokované a prijaté boli tiež niektoré ďalšie dôležité zmeny.

V októbri 2011 sa v Bratislave konal Národný seminár o zaistení a alternatívach k zaisteniu, kde sa stretli najvýznamnejší národní odborníci pre oblasť zaistenia a migrácie, vrátane sudcov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, vedúcich predstaviteľov ÚHCP, právnikov, odborníkov z mimovládnych organizácií a iných zainteresovaných strán. Živá a plodná diskusia počas seminára sa zameriavala na očakávané zmeny v legislatíve, a čo je najdôležitejšie, na špecifikáciu lehôt pre súdne preskúmanie rozhodnutí o zaistení s mnohými zaujímavými vstupmi a názormi. Dňa 21. októbra 2011 schválila NRSR nový zákon.

Aby sme to zhrnuli, projekt “Kroky k slobode” nám poskytol vynikajúcu príležitosť zúčastniť sa prípravy nového zákona o pobyte cudzincov, ktorý upravuje aj oblasť administratívneho vyhostenia a zaistenia. Vďaka projektovým aktivitám boli navrhnuté, prijaté a zapracované niektoré dôležité zmeny novej právnej úpravy. Počas výskumu boli tiež identifikované výzvy potrebné pre ďalší rozvoj systému zaistenia, ktoré sú popísané v ďalších kapitolách. Národná správa bude v nadchádzajúcich mesiacoch slúžiť realizátorkám projektu pre podporu presadzovania identifikovaných zistení a monitorovanie uplatňovania alternatív k zaisteniu v praxi.

Národná správa obsahuje popis platnej legislatívy v rokoch 2010 a 2011 a zhodnotenie jej použitia. Identifikuje a poukazuje na niektoré problematické oblasti a upozorňuje na nadchádzajúce zmeny v legislatíve od januára 2012. V správe sa nachádza aj základný prehľad azylového systému, právna úprava zaistenia, dopad zaistenia na žiadateľov o azyl, štatistiky a zhodnotenie hlavných zistení. Zásadné odporúčania pre zlepšenie legislatívy a praxe sú uvedené v dokumente “Súhrn odporúčaní tvorcom národných politík v oblasti zaistenia“, ktorý je prílohou tejto správy.

---

<sup>3</sup> Zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov vo svojich záverečných ustanoveniach (zoznam preberaných právne záväzných aktov EÚ), že návratová smernica bola transponovaná zákonom č. 594/2009 Z. z., ktorý upravuje zákon č. 48/2002 Z. z., v novele sa však vyskytli len niektoré jej ustanovenia. Najdôležitejšie ustanovenia, vrátane alternatív k zaisteniu, budú prebraté novým zákonom – zákonom č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov od 1. januára 2012.

Správa vychádza z údajov, ktoré boli zozbierané v rámci projektu. Údaje sme získali v rôznej miere z viacerých informačných zdrojov, s ohľadom na zámer a ciele správy. Cieľovými skupinami výskumu boli zaistené osoby, žiadatelia o azyl, maloleté osoby bez sprievodu, zraniteľné skupiny.

Medzi zozbierané informácie patrili:

- zákony a predpisy;
- politické dokumenty (stratégie, akčné plány, atď.);
- interné organizačné pravidlá inštitúcií a úradov;
- štúdie a správy, ak boli k dispozícii, vypracované vládnymi úradmi a/alebo národnými, mimovládnymi, alebo medzinárodnými organizáciami;
- iné relevantné informácie ako sú správy mimovládnych organizácií, záznamy, vzorové prípady ak boli k dispozícii, atď.;
- rozhovory so zainteresovanými osobami (odborníci, právnici, príslušníci ÚHCP, pracovníci mimovládnych organizácií a sociálni pracovníci).

Hlavné výskumné metódy zahŕňali výskum od stola (tzv. “desk research”) v kombinácii s polo-štandardizovanými rozhovormi so žiadateľmi o azyl a zaistenými osobami, ako aj s odborníkmi, právnikmi, ÚHCP a mimovládnymi organizáciami. Liga za ľudské práva má dlhoročný prístup do oboch útvarov policajného zaistenia pre cudzincov na Slovensku a zastupuje väčšinu zaistených osôb v konaní o preskúmaní zákonnosti zaistenia. Informácie z našej databázy, ktoré sme zozbierali počas minulých rokov, sme využili vo veľkom rozsahu a boli základom, z ktorého správa vychádza. Vykonali sme aj monitorovacie návštevy útvarov policajného zaistenia pre cudzincov.

Výskum od stola zahŕňal platnú legislatívu, právne návrhy, súdne rozhodnutia a existujúcu publikovanú a nepublikovanú literatúru vrátane štúdií uskutočnených v krajine. Je ale potrebné podotknúť, že výskum/štúdie konkrétne o zaisťovaní žiadateľov o azyl alebo o zaisťovaní vo všeobecnosti, neboli ešte v našej krajine vykonané. Stavali sme aj na analýzach o alternatívnych opatreniach k zaisteniu, ktoré vypracovali medzinárodné organizácie. Realizovali sme rozhovory so zaistenými osobami a vo veľkej miere sme použili informácie z našej databázy klientov, ale spôsobom, aby nebolo možné identifikovať konkrétne osoby.

Národná správa prináša stručný prehľad azylového systému a legislatívy týkajúcej sa zaisťovania. Pri používaní slova “zaistenie” máme na mysli zaistenie ako je definované v zákone o pobyte cudzincov. Správa sa zameriava na uplatňovanie zaistenia, pričom zdôrazňuje a rozoberá niektoré dôležité oblasti a problematické otázky. Jedna z hlavných častí správy sa venuje alternatívam k zaisteniu v národnej legislatíve. Keďže tieto alternatívy ešte neboli v národnej legislatíve upravené, správa poskytuje popis procesu ich začlenením do právnej úpravy. Súčasťou je aj vysvetlenie významu alternatívnych opatrení s príkladmi najlepšej praxe z iných štátov, ktoré môžu slúžiť ako usmernenie pre použitie alternatív pri rozhodovaní o zaistení od roku 2012. Piata kapitola správy sa venuje procesnej ochrane žiadateľov o azyl v azylovom konaní a zaisteniu a šiesta časť opisuje podmienky v útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov. Posledná kapitola sa

sústredí na perspektívu alternatív k zaist'ovaniu na Slovensku. Prílohy tvoria štatistiky, zoznam vybranej bibliografie a zoznam skratiek.

Realizátorky projektu by chceli využiť túto príležitosť a oceniť prácu, otvorenosť a postoj osôb, ktoré prispeli k vypracovaniu tejto správy. Radi by sme poďakovali našim štátnym orgánom – najmä ÚHCP, za ochotu poskytnúť nám informácie a vysvetlenie k niektorým otázkam a za ich otvorený a konštruktívny prístup počas rokovaní o pripomienkach k novej legislatíve. Našu vďaku si zaslúžia aj naši kolegovia (právnici a advokáti), ktorí nám láskavo poskytli svoje odborné znalosti a podelili sa s nami o svoje názory.

Cieľom národnej správy nie je len popísať systém zaist'ovania na Slovensku. Dúfame, že táto správa bude slúžiť aj ako základ pre ďalšie skúmanie a dialóg v tejto oblasti s cieľom presadzovať riešenia založené na princípoch ochrany osobnej slobody jednotlivca a základných ľudských práv.

## **2. Prehľad azylového systému v krajine**

História ochrany utečencov na území Slovenskej republiky siaha do doby spoločného štátu s Čechmi v rámci Československa. Po páde železnej opony v roku 1989 sa jednou zo spoločenských tém stala aj otázka ochrany ľudských práv a slobôd. Slovensko ako súčasť Československa bolo až do tejto doby skôr krajinou produkujúcou utečencov než krajinou poskytujúcou im ochranu. Československo pristúpilo k rôznym medzinárodným zmluvám o ľudských právach, vrátane Dohovoru o právnom postavení utečencov (ďalej len ako “Ženevský dohovor 1951”) a Protokolu týkajúceho sa právneho postavenia utečencov (ďalej len ako “Newyorský protokol 1967”). Ženevský dohovor 1951 vstúpil do platnosti pre Československo 24. februára 1992. Berúc do úvahy hlavne medzinárodné právo, Federálne zhromaždenie Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky prijala zákon č. 498/1990 Zb. o utečencoch v roku 1990. Hlavným účelom tohto zákona bolo upraviť postup štátnych orgánov v konaní o priznanie postavenia utečenca, ako aj ustanoviť práva a povinnosti cudzincov žiadajúcich o priznanie postavenia utečenca.

Československo sa v roku 1993 rozdelilo na Českú republiku a Slovenskú republiku. Na základe nástupníctva sa Slovensko stalo zmluvnou stranou Ženevského dohovoru 1951 a Newyorského protokolu 1967 v januári 1993.

Prvý, výhradne slovenský, zákon týkajúci sa ochrany utečencov a upravujúci postup v konaní o priznanie postavenia utečencov, prijala Národná rada Slovenskej republiky v roku 1995 ako zákon č. 283/1995 Z. z. o utečencoch, ktorý nadobudol platnosť 1. januára 1996. Tento zákon bol v súlade s najdôležitejšími medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a o ochrane utečencov, najmä so Ženevským dohovorom 1951, Newyorským protokolom 1967, Všeobecnou deklaráciou ľudských práv, Európskym dohovorom o ľudských právach, Dohovorom o právach dieťaťa, bilaterálnymi alebo multilaterálnymi dohodami, atď..

Súčasná právna úprava týkajúca sa poskytovania medzinárodnej ochrany (azyl a doplnková ochrana) je obsiahnutá v zákone č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len ako “Zákon o azyle”). Zákon o azyle nadobudol účinnosť 1. januára 2003 a je v súlade s príslušnými zmluvami o ľudských právach a o utečencoch, ako aj s právnymi normami EÚ.

Cudzinci môžu požiadať o azyl buď pri vstupe na územie Slovenskej republiky na hraničnom priechode, alebo po vstupe na územie Slovenskej republiky na príslušnom policajnom útvar. Vyhlásenie, že cudzinec žiada o azyl musí byť zaznamenané v písomnej forme, inak sa azylové konanie nezačne. Cudzinecká polícia spíše s cudzincom zápisnicu o podaní vysvetlenia ako aj vyhlásenie, v ktorom sa zaznamenajú základné osobné údaje žiadateľa a dôvody jeho žiadosti o medzinárodnú ochranu. Na základe žiadosti o azyl nadobudne cudzinec postavenie žiadateľa o azyl a môže požívať svoje práva podľa zákona o azyle. Každý žiadateľ musí ísť na začiatku azylového konania do Záchytného tábora v Humennom, kde je umiestnený približne jeden mesiac, aby podstúpil zdravotné vyšetrenie<sup>4</sup>. Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej len ako “Migračný úrad”) vykoná so žiadateľom o azyl vstupný pohovor, zvyčajne v priebehu niekoľkých dní po umiestnení žiadateľa o azyl v tábore. Žiadateľ o azyl by mal poskytnúť Migračnému úradu všetky osobné údaje a hlavné dôvody, pre ktoré žiada o azyl na Slovensku. Rozhodnutie Migračného úradu sa vydáva do 90 dní od podania žiadosti o azyl. V niektorých prípadoch musí Migračný úrad vydať rozhodnutie v lehote kratšej ako 90 dní.<sup>5</sup> Lehota pre vydanie rozhodnutia sa môže v odôvodnených prípadoch predĺžiť.

Migračný úrad môže rozhodnúť v konaní o azyle rôzne.

Žiadateľovi o azyl môže byť udelený azyl. Táto ochrana je každý rok udelená len v niekoľkých prípadoch<sup>6</sup>. Cudzinec, ktorému je udelený azyl, má nárok na povolenie na trvalý pobyt na území Slovenskej republiky, na základe ktorého sa môže voľne pohybovať v rámci celej Európskej únie. Po udelení azylu sa azylant môže rozhodnúť, či využije možnosť ubytovania v Integračnom stredisku Migračného úradu vo Zvolene po dobu šiestich mesiacov. Potom sa azylant môže presťahovať do ubytovacieho zariadenia, ktoré prevádzkuje buď Migračný úrad alebo mimovládne organizácie.

V prípade, ak cudzincovi hrozí v krajine pôvodu vážne bezprávie, môže mu Migračný úrad poskytnúť doplnkovú ochranu. V porovnaní s azylom sa doplnková ochrana poskytuje vo viacerých prípadoch.<sup>7</sup> Práva, ktoré prináležia cudzincom s doplnkovou ochranou, však nie sú rovnaké ako práva azylantov. Cudzinci s doplnkovou ochranou majú nárok len na povolenie k prechodnému pobytu na dobu jedného roka, a každý rok musia požiadať o predĺženie doplnkovej ochrany, ak dôvody ochrany naďalej trvajú. Cudzinci s poskytnutou doplnkovou ochranou môžu zostať v ubytovacích zariadeniach, ktoré prevádzkujú mimovládne organizácie alebo si ubytovanie zabezpečia sami.

<sup>4</sup> Zdravotné vyšetrenie sa skladá z röntgenového vyšetrenia, krvnej skúšky a iných lekárskech kontrol.

<sup>5</sup> V prípade, ak je žiadosť o azyl zamietnutá ako zjavne neopodstatnená alebo nepripustná.

<sup>6</sup> Azyl bol udelený napr. v 22 prípadoch v roku 2008, v 14 prípadoch v roku 2009 a v 15 prípadoch v roku 2010.

<sup>7</sup> Doplnková ochrana bola udelená v 66 prípadoch v roku 2008, v 98 prípadoch v roku 2009 a v 57 prípadoch v roku 2010.



V prípade, že Migračný úrad cudzincovi neudelí azyl ani neposkytne doplnkovú ochranu, má žiadateľ o azyl možnosť podať opravný prostriedok na krajský súd, za účelom preskúmania rozhodnutia Migračného úradu.<sup>8</sup> Krajský súd môže zrušiť rozhodnutie Migračného úradu a vrátiť ho Migračnému úradu na ďalšie konanie. Ak sa tak stane, Migračný úrad je povinný vydať nové rozhodnutie, ale musí sa riadiť právnym názorom súdu. Iná možnosť je, že krajský súd potvrdí rozhodnutie Migračného úradu. Ak sa tak stane, cudzinec môže proti rozsudku krajského súdu podať odvolanie na Najvyšší súd Slovenskej republiky. Najvyšší súd môže tiež buď zrušiť a vrátiť rozhodnutie Migračnému úradu na ďalšie konanie, resp., pre procesné chyby vrátiť krajskému súdu na nové prejednanie alebo môže potvrdiť rozhodnutie Migračného úradu. Rozhodnutie Migračného úradu sa po potvrdení Najvyšším súdom stáva právoplatným a nie je proti nemu možné podať riadny opravný prostriedok.

Migračný úrad môže tiež zamietnuť žiadosť o udelenie azylu ako zjavne neopodstatnenú, ak žiadateľ o azyl odôvodňuje svoju žiadosť skutočnosťami alebo dôvodmi inými než sú tie, ktoré sa týkajú prenasledovania alebo vážneho bezprávia. Ďalšie dôvody na zamietnutie žiadosti o azyl ako zjavne neopodstatnenej sú, ak žiadateľ o azyl prichádza z bezpečnej krajiny pôvodu, nespupracuje<sup>9</sup> s Migračným úradom, alebo ide o iné dôvody ustanovené v § 12 odsek 2 zákona o azyle. Takéto rozhodnutie Migračného úradu musí spĺňať dve procesné podmienky. Po prvé, rozhodnutie musí byť vydané do 60 dní odo dňa začatia azylového konania, inak žiadosť nemôže byť zamietnutá ako zjavne neopodstatnená, a takéto rozhodnutie sa nemôže vydať žiadateľovi o azyl, ak je maloletou osobou bez sprievodu.

Migračný úrad môže tiež zamietnuť žiadosť o udelenie azylu ako neprípustnú. To platí najmä pre prípady, kedy iný členský štát Európskej únie je zodpovedný za preskúmanie žiadosti o udelenie azylu<sup>10</sup>. Takéto rozhodnutie musí byť tiež vydané do 60 dní, rovnako ako v prípade, kedy je žiadosť o azyl zamietnutá ako zjavne neopodstatnená.

### **3. Zaistenie a uplatnenie zaistenia na žiadateľov o azyl**

#### **3.1. Právna úprava**

Zaistenie je opatrenie, ktoré znamená vážny zásah do základných ľudských práv a slobôd, pretože znamená pozbavenie osobnej slobody. Aby zaistenie nemohlo byť posúdené ako svojvoľné, musí sa vykonať v súlade s článkom 5 ods. 1 Európskeho dohovoru o ľudských právach (EDLP).

Článok 5 ods. 1 EDLP, ako aj článok 9 ods. 1 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (MPOPP) vyžadujú, aby boli dôvody pre akékoľvek odňatie slobody zakotvené v zákone jasným a vyčerpávajúcim spôsobom.

<sup>8</sup> Rozhodnutia Migračného úradu preskúmavajú dva krajské sudy: Krajský súd v Bratislave a Krajský súd v Košiciach.

<sup>9</sup> Napr. nedostaví sa na pohovor

<sup>10</sup> Ďalšie dôvody pre zamietnutie žiadosti o azyl ako neprípustnej sú nasledovné: žiadateľ o azyl dostal azyl v krajine mimo Európskej únie a udelenú ochranu môže účinne využiť, alebo žiadateľ o azyl prichádza z bezpečnej tretej krajiny, alebo žiadateľ o azyl dostal azyl v inom členskom štáte EÚ, alebo žiadateľ o azyl je štátnym príslušníkom členského štátu.

Právny základ pre zaistenie cudzincov je ustanovený v článku 5 ods. 1 písm.) f EDLP: “Každý má právo na slobodu a osobnú bezpečnosť. Nikoho nemožno pozbaviť slobody okrem nasledujúcich prípadov, pokiaľ sa tak stane v súlade s konaním ustanoveným zákonom: [...] (f) zákonné zatknutie alebo iné pozbavenie slobody osoby, aby sa zabránilo jej nepovolenému vstupu na územie, alebo osoby, proti ktorej prebieha konanie o vyhostenie alebo vydanie”.

Návratová smernica uvádza v článku 15 Zaistenie, základné predpoklady pre zaistenie cudzincov v rámci EÚ (s cieľom predchádzať nepovolenému vstupu alebo umožniť odsun cudzincov), ktoré musia byť splnené, ak má byť uplatnené zaistenie. Zaisťiť možno len osobu, voči ktorej sa vedie konanie o návrat.

Návratová smernica je prvý záväzný nadnárodný dokument, ktorý stanovuje maximálnu dĺžku zaistenia pred odsunom. Lehota zaistenia pred odsunom je stanovená na 6 mesiacov a vo výnimočných prípadoch 18 mesiacov. Trvanie zaistenia sa musí určiť na základe okolností jednotlivého prípadu.

Základné zásady pre uplatnenie zaistenia na cudzincov, tak ako sú ustanovené medzinárodnými záväznými dokumentmi sú nasledovné:

- dôvody zaistenia musia byť zakotvené v zákone (legitímnosť);
- zaistenie na neurčitý čas je svojvoľné;
- zaistenie musí byť nevyhnutné (čl. 9 MPOPP) a primerané;
- zaistenie môže trvať len po dobu, kedy je potrebné pre zabezpečenie úspešného odsunu (čl. 15 ods. 5 návratovej smernice);
- právo súdneho preskúmania zaistenia;
- právo byť informovaný o dôvodoch zaistenia v jazyku, ktorému osoba rozumie;
- povinnosť zväžiť použitie menej závažných donucovacích prostriedkov ešte predtým, ako je rozhodnuté o zaistení.

Okrem toho platí, že zaisteniu detí by nemalo dochádzať, a že zaistenie zraniteľných skupín musí byť obmedzené na minimum.

Zaistenie sa tiež nesmie používať ako nástroj na odstrašenie budúcich žiadateľov o azyl a neoprávnené sa zdržiavajúcich cudzincov, ani ako odpoveď na politický tlak. Zaistenie nie je nástroj na účinné riadenie migrácie a to preto, že výskum a skúsenosti ukázali, že zaistenie je nákladné, poškodzuje zdravie a duševnú pohodu osôb, nie je účinným nástrojom riadenia migrácie a zasahuje do základných ľudských práv.<sup>11</sup>

### 3.2. Dôvody pre zaistenie

Právna úprava zaistenia v Slovenskej republike je obsiahnutá v časti VI., § 62-74 zákona o pobyte cudzincov. Tieto ustanovenia zahŕňajú dôvody zaistenia, úpravu podmienok v útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov a umiestnenia cudzincov, upravenie režimu

<sup>11</sup> Medzinárodná koalícia pre zaistenie /IDC/. (2010), *There are alternatives. A handbook for preventing unnecessary immigration detention*. K dispozícii na <http://idcoalition.org/cap/handbook/> s. 011, 012

v útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov, ustanovenia o zdravotnej starostlivosti zaistených osôb, práva zaistených, trvanie zaistenia a dôvody pre prepustenie.

Je potrebné upozorniť na to, že zákon o pobyte cudzincov neobsahuje osobitné ustanovenia pre zaistenie žiadateľov o azyl len z toho dôvodu, že o azyl požiadali. Preto v každom prípade uplatnenia zaistenia musia byť naplnené dôvody pre zaistenie podľa § 62 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov.

Právne dôvody pre zaistenie, ako sú uvedené v § 62 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov, sú nasledovné<sup>12</sup>: „Policajt je oprávnený zaistiť cudzinca za účelom:

- a) výkonu jeho administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia;
- b) výkonu jeho prevozu podľa osobitného predpisu<sup>13</sup>, alebo
- c) jeho vrátenia podľa osobitného predpisu<sup>14</sup> ak neoprávnene vstúpil na územie Slovenskej republiky, alebo sa neoprávnene zdržiava na území Slovenskej republiky.“

Zákon o azyle stanovuje v § 22 ods. 1, že žiadateľ o azyl je oprávnený zdržiavať sa na území Slovenska počas azylového konania, ak v zákone alebo osobitnom predpise nie je ustanovené inak<sup>15</sup>.

Preto cudzinec, ktorého polícia zadrží v súvislosti s neoprávneným pobytom alebo neoprávneným prekročením hraníc, nemôže byť zaistený, ak vyjadrí svoju vôľu požiadať o azyl.

Situácia však môže byť odlišná v prípade, že cudzinec požiada o azyl na policajnom útvere, ktorý nie je príslušný na prijatie žiadosti o azyl. Zákon o azyle v takom prípade hovorí o možnosti zaistenia osoby v § 3 ods. 8, prvá veta: “Ak cudzinec požiada o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany na policajnom útvere, ktorý nie je príslušný na prijatie vyhlásenia podľa odseku 2, policajný útvar je povinný poučiť cudzinca o tom, ktorý policajný útvar je príslušný na prijatie vyhlásenia, a **ak**

---

<sup>12</sup> Ustanovenia týkajúce sa právneho účelu zaistenia sa od januára 2012 zmenia v súlade s návratovou smernicou a nový § 88 ods. 1 bude znieť nasledovne: “Policajt je oprávnený zaistiť cudzinca:

- a) v konaní o administratívnom vyhostení s cieľom zabezpečiť jeho vycestovanie do krajiny podľa § 77 ods. 1, ak
  1. existuje riziko jeho úteku, alebo
  2. štátny príslušník tretej krajiny sa vyhýba alebo bráni procesu prípravy výkonu jeho administratívneho vyhostenia,
- a) na účel výkonu administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia
- b) na účel výkonu jeho prevozu podľa osobitného predpisu, alebo
- c) na účel jeho vrátenia podľa medzinárodnej zmluvy, ak neoprávnene vstúpil na územie Slovenskej republiky alebo sa neoprávnene zdržiava na území Slovenskej republiky.”

<sup>13</sup> Nariadenie Rady (ES) č. 343/2003 z 18. februára 2003 ustanovujúce kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov. (ÚV L050, 25.2.2003), Nariadenie Komisie (ES) č. 1560/2003 z 2. septembra 2003, ktoré ustanovuje podrobné pravidlá na uplatňovanie nariadenia Rady (ES) No 343/2003 ustanovujúce kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov. (ÚV L 222, 5.9.2003)

<sup>14</sup> Napr. Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Ukrajiny o odovzdávaní a prijímaní cudzincov cez spoločné štátne hranice (Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 116/1994 Z. z.).

<sup>15</sup> V tomto prípade zákon napríklad odkazuje na Trestný zákonník.

**nerozhodne o zaistení cudzinca<sup>16</sup>** a o jeho umiestnení v útvere policajného zaistenia pre cudzincov podľa osobitného predpisu<sup>17</sup>, vydá cudzincovi doklad na prepravu do záchytného tábora s platnosťou 24 hodín.”

Z citovaného ustanovenia vyplýva, že zákon o azyle umožňuje zaistenie cudzinca, ktorý požiada o azyl na nepríslušnom policajnom útvere. V tomto prípade môže policajný útvar rozhodnúť o zaistení cudzinca, avšak na uplatnenie zaistenia musia byť súčasne splnené ostatné podmienky, najmä musí byť naplnený jeden z dôvodov pre zaistenie ako sú uvedené v § 62 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov. Treba však poznamenať, že nemáme informácie o prípade kedy by policajný útvar rozhodol o zaistení podľa tohto ustanovenia zákona o azyle. Ak cudzinec požiada o azyl na nepríslušnom útvere, zvyčajne je poučený alebo eskortovaný na príslušný policajný útvar. Preto sme došli k záveru, že konkrétne ustanovenie § 3 ods. 8, prvá veta zákona o azyle je obsolétne a malo by byť zo zákona vypustené.

Na základe vyššie uvedeného môžeme uzavrieť, že žiadosť o udelenie azylu nie je dôvodom pre zaistenie cudzinca. V každom prípade uplatnenia zaistenia musia byť splnené právne dôvody uvedené v § 62 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov.

K tomu, že sa v zaistení nachádza žiadateľ o azyl, môže v Slovenskej republike dôjsť len v týchto prípadoch:

1. Cudzinec je zaistený na základe jedného z dôvodov uvedených § 62 odsek 1 písm. a/ alebo c/ zákona o pobyte cudzincov a o azyl požiada až po umiestnení v útvere policajného zaistenia;
2. Žiadateľ o azyl je zaistený podľa § 62 odsek 1 písm. b/ zákona o pobyte cudzincov, teda na účel tzv. “dublinského transferu”;
3. Žiadateľ o azyl je zaistený po tom, čo Migračný úrad vydá rozhodnutie, že jeho žiadosť o azyl je zamietnutá ako neprípustná<sup>18</sup> alebo zjavne neopodstatnená<sup>19</sup> alebo že jeho azylové konanie je zastavené<sup>20</sup>.

K bodu 1:

Právne postavenie cudzinca v momente zaistenia je v takých prípadoch “neoprávnené sa zdržiavajúci cudzinec”. To je z toho dôvodu, že nepodal žiadosť o azyl pred tým, ako bol zaistený. Keď cudzinec požiada o azyl počas umiestnenia v útvere policajného zaistenia pre cudzincov, začne sa jeho azylové konanie. Podľa zákona o pobyte cudzincov, azylové konanie nemá dopad na zaistenie. Žiadosť o azyl alebo registrácia pre dobrovoľný návrat nie je podľa zákona dôvod pre prepustenie zo zaistenia.<sup>21</sup>

---

<sup>16</sup> Zvýraznenie pridané autorkami

<sup>17</sup> Zákon o pobyte cudzincov

<sup>18</sup> Pozri § 11 zákona o azyle

<sup>19</sup> Pozri § 12 zákona o azyle

<sup>20</sup> Pozri § 19 písm. i) zákona o azyle

<sup>21</sup> Pozri § 62 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov

Od januára 2012 nový zákon o pobyte cudzincov stanoví, že zaistenie žiadateľa o azyl nebude možné predĺžiť.<sup>22</sup> Nadálej bude zachované ustanovenie o tom, že vstup do azylového konania nie je dôvod pre prepustenie zo zaistenia.<sup>23</sup>

K bodu 2:

Žiadateľa o azyl možno zaistiť z dôvodu transferu do iného členského štátu podľa tzv. dublinského nariadenia. Toto ustanovenie sa v praxi používa v prípadoch, keď sa uskutočňuje prevoz žiadateľa o azyl z jedného členského štátu EÚ do členského štátu EÚ zodpovedného za preskúmanie jeho žiadosti o azyl počas zariaďovania prevozu do konečnej destinácie.

Ďalší dôvod je zaistenie žiadateľa o azyl, ktorého žiadosť o azyl bola zamietnutá ako neprípustná, pretože iný členský štát EÚ je zodpovedný za posúdenie žiadosti. Opravný prostriedok proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti ako neprípustnej nemá odkladný účinok, ak súd nerozhodne inak, a preto je podľa zákona možné zaistiť takéhoto žiadateľa o azyl za účelom jeho prevozu.

Dobrá prax, ktorú sme na Slovensku identifikovali je, že Migračný úrad nežiada o výkon svojho rozhodnutia o zamietnutí žiadosti o azyl ako neprípustnej, pokiaľ súd nerozhodne (aspoň) o žiadosti pre priznanie odkladného účinku podanému opravnému prostriedku. Podľa našich informácií, Migračný úrad vo väčšine prípadov čaká, pokiaľ sa rozhodnutie o zamietnutí žiadosti ako neprípustnej stane právoplatným (napr. je ukončené odvolacie konanie).

Počas výskumu sme získali informácie o jednom prípade, kde pôvodným dôvodom zaistenia bol výkon administratívneho vyhodenia konkrétneho cudzinca. Neskôr sa zistilo, že cudzinec je žiadateľom o azyl v inom členskom štáte EÚ a tento štát prijal zodpovednosť za posúdenie jeho azylovej žiadosti. Polícia sa preto rozhodla realizovať dublinský transfer do príslušného členského štátu namiesto administratívneho vyhodenia do krajiny pôvodu. Súd, ktorý skúmal rozhodnutie o zaistení, nesúhlasil s takýmto postupom a rozhodol, že v prípade, ak sa pôvodný zákonný dôvod zaistenia zmenil, polícia bola povinná prepustiť cudzinca zo zaistenia. Polícia je zo zákona povinná neustále skúmať trvanie účelu zaistenia a okamžite cudzinca prepustiť, keď účel zaistenia zanikne.<sup>24</sup>

K bodu 3:

Žiadateľ o azyl, ktorého azylové konanie ešte nebolo právoplatne ukončené, môže byť zaistený len ak opravný prostriedok proti rozhodnutiu o azyle nemá odkladný účinok. Zákon stanovuje, že opravný prostriedok proti rozhodnutiu o zamietnutí žiadosti o azyl

---

<sup>22</sup> Pozri § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

<sup>23</sup> Pozri § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

<sup>24</sup> Rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. 4Sp/7/2011 zo dňa 06.07.2011. Kópia je v zložke Ligy za ľudské práva.

ako neprípustnej<sup>25</sup> alebo zjavne neopodstatnenej<sup>26</sup> nemá odkladný účinok, ak súd nerozhodne inak.<sup>27</sup>

V takýchto prípadoch je zaistenie zdôvodnené skutočnosťou, že ak opravný prostriedok v konaní o azyle nemá odkladný účinok, žiadateľ o azyl sa ocitá v postavení cudzinca, ktorý sa na území SR zdržiava neoprávnene a preto v prípade, ak je daný dôvod podľa § 62 ods. 1 zákona o pobyte cudzincov, môže byť zaistený.

Existujú však aj názory, ktoré nesúhlasia s vyššie uvedeným odôvodnením. Podľa zákona o azyle<sup>28</sup>, pobyt žiadateľa o azyl na území Slovenska počas azylového konania je oprávnený. Skutočnosť, že opravný prostriedok v konaní o azyle nemá odkladný účinok, nezbavuje žiadateľa o azyl jeho právneho postavenia alebo práv žiadateľa o azyl. Preto právo osoby ako žiadateľa o azyl oprávnené sa zdržiavať na území Slovenska počas konania trvá naďalej. Teória práva hovorí, že absencia odkladného účinku znamená, že sa konkrétne rozhodnutie stáva vykonateľné pred nadobudnutím právoplatnosti. V prípade rozhodnutia o zamietnutí žiadosti o azyl ako neprípustnej alebo zjavne neopodstatnenej takéto rozhodnutie nemá vykonateľný prvok, inými slovami nie je čo vykonať.

Preto si myslíme, že samotná neexistencia odkladného účinku vo vyššie uvedených prípadoch nespôsobuje, že sa žiadateľ o azyl stane neoprávnene sa zdržiavajúcim cudzincom, keďže podľa zákona o azyle sa na území Slovenska naďalej zdržiava oprávnené. Rozhodnutie o azyle je rozhodnutie udeliť alebo neudeliť niekomu určité postavenie. Ak je rozhodnutie o azylovej žiadosti jej zamietnutie, rozhodnutie samotné neobsahuje právnu povinnosť, ktorá sa má vykonať. Neexistencia odkladného účinku preto nemôže ukončiť práva žiadateľa o azyl, konkrétne právo oprávnené sa zdržiavať na území Slovenska počas trvania azylového konania.

Aby sme to zhrnuli, veríme, že zaistenie zamietnutého žiadateľa o azyl, ktorého opravný prostriedok voči konkrétnemu rozhodnutiu v azylovom konaní nemá odkladný účinok (ako je uvedené vyššie), je v rozpore s ustanoveniami Zákona o azyle. Tento názor však slovenské orgány ešte neprijali.

### 3.3. Ochrana proti svojvoľnému zaisteniu

Policajný útvar, ktorý rozhoduje o zaistení, je povinný vydať rozhodnutie o zaistení cudzincovi okamžite a umiestniť cudzinca do útvaru policajného zaistenia pre cudzincov.<sup>29</sup> Ak nie je možné určiť identitu cudzinca, k rozhodnutiu musia byť priložené dôkazy umožňujúce identifikáciu.

<sup>25</sup> Pozri § 11 ods. 2 zákona o azyle

<sup>26</sup> Pozri § 12 ods. 1 a 2 zákona o azyle

<sup>27</sup> Pozri § 21 ods. 2 spolu s § 11 odsek 1 a § 12 odsek 1 a 2 zákona o azyle

<sup>28</sup> § 22 odsek. 1 zákona o azyle: "Žiadateľ je počas konania o udelenie azylu oprávnený zdržiavať sa na území Slovenskej republiky, ak tento zákon alebo osobitný predpis (pozn. autorov: tu je pripojená poznámka pod čiarou 11 a odkazuje na nešpecifikované ustanovenia Trestného zákonníka) nestanovuje inak."

<sup>29</sup> Pozri § 62 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov

V prípade, že dôvod zaistenia je návrat na základe readmisnej dohody, nemôže zaistenie trvať dlhšie ako 7 dní.<sup>30</sup>

Zákon umožňuje, aby bol cudzinec zaistený na nevyhnutnú dobu, najviac 6 mesiacov. Policajný útvar môže rozhodnúť o predĺžení zaistenia o ďalších najviac 12 mesiacov, ak možno predpokladať, že bez ohľadu na vykonané kroky sa výkon jeho administratívneho vyhostenia predĺži, pretože cudzinec dostatočne nespolupracuje, alebo kvôli tomu, že mu zastupiteľský úrad nevydal dočasný cestovný doklad v rámci pôvodnej doby zaistenia; to neplatí pre rodinu s deťmi alebo pre zraniteľné osoby.<sup>31</sup>

Zákon o pobyte cudzincov zakazuje zaistenie maloletých osôb bez sprievodu<sup>32</sup> a predĺženie zaistenia zraniteľných osôb a rodín s deťmi.

Iné zraniteľné osoby môžu byť zaistené len v rámci poslednej možnosti a po najkratšiu dobu.<sup>33</sup>

Rozhodnutie o zaistení podlieha súdnemu preskúmaniu. Zaistená osoba má právo odvolať sa proti rozhodnutiu o zaistení do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia na Krajský súd v Košiciach alebo v Bratislave<sup>34</sup>. Opravný prostriedok proti rozhodnutiu nemá odkladný účinok. V druhom stupni je možné podať odvolanie proti rozhodnutiu Krajského súdu na Najvyšší súd Slovenskej republiky. Súdny sú povinné rozhodnúť o opravnom prostriedku bezodkladne.<sup>35</sup>

Zákon vyžaduje prepustenie zaistej osoby bez zbytočného odkladu ak<sup>36</sup>:

- zanikol dôvod zaistenia;
- na základe rozhodnutia súdu, alebo
- ak uplynula lehota 180 dní.

Policajný útvar je povinný:

- zabezpečiť poučenie cudzincov bezprostredne po zaistení a v jazyku, ktorému rozumie, o dôvodoch zaistenia, možnosti informovať zastupiteľský úrad krajiny občianstva o zaistení a o možnosti súdneho preskúmania rozhodnutia o zaistení;
- okamžite informovať zastupiteľský úrad občianstva o zaistení ak o to cudzinec požiadal;
- umožniť cudzincovi okamžite informovať právneho zástupcu a jednu z blízkych osôb<sup>37</sup> o zaistení;

<sup>30</sup> Pozri § 62 ods. 5 zákona o pobyte cudzincov

<sup>31</sup> Pozri § 62 ods. 3 zákona o pobyte cudzincov: Cudzinec môže byť zaistený na čas nevyhnutne potrebný, najviac však na šesť mesiacov. Policajný útvar môže rozhodnúť o predĺžení lehoty zaistenia najviac o 12 mesiacov, ak možno predpokladať, že napriek vykonaným úkonom potrebným na výkon jeho administratívneho vyhostenia sa tento výkon predĺži z dôvodu, že cudzinec dostatočne nespolupracuje alebo z dôvodu, že mu zastupiteľský úrad nevydal náhradný cestovný doklad v lehote podľa prvej vety; to neplatí, ak ide o rodinu s deťmi alebo zraniteľnú osobu.”

<sup>32</sup> Pozri § 62 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov

<sup>33</sup> Pozri § 62 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov, druhá veta

<sup>34</sup> Miesto súdu sa určí podľa umiestnenia 2 útvarov policajného zaistenia cudzincov – Sečovce a Medveďov

<sup>35</sup> Právna lehota na rozhodnutie o odvolaní voči zaisteniu je navrhovaná zmeniť sa na 7 dní.

<sup>36</sup> Pozri § 63 písm. f) zákona o pobyte cudzincov

- vykonať bezodkladne opatrenia a činnosti potrebné pre výkon vyhostenia, alebo pre identifikáciu cudzinca;
- neustále skúmať trvanie dôvodov zaistenia;
- prepustiť zaistenú osobu bezodkladne, ak sú k tomu dôvody zo zákona;
- umožniť vstup zamestnancov IOM a mimovládnych organizácií do útvaru policajného zaistenia pre cudzincov počas trvania zaistenia cudzinca (podlieha súhlasu riaditeľa útvaru) a zaistiť kontakt s Úradom Vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR), ak cudzinec požiadal alebo chce požiadať o azyl.

Poučenie o právach zaisteného, ako sú uvedené vyššie, sú poskytnuté v písomnej forme ihneď po doručení rozhodnutia o zaistení cudzincovi. Poučenie je v mnohých prípadoch pripevnené priamo k rozhodnutiu o zaistení na samostatnom liste.

Povinnosti policajného útvaru ohľadne poučovacej povinnosti sa v roku 2012 mierne zmenia, pokiaľ ide o jazyk, v ktorom má byť poučenie vykonané. Zákon zachová povinnosť informovať cudzinca o dôvodoch zaistenia, možnosti informovať zastupiteľský úrad krajiny občianstva o zaistení a možnosť súdneho preskúmania rozhodnutia o zaistení **v jazyku, ktorému rozumie**.<sup>38</sup>

Novinkou je, že zaistená osoba bude mať právo byť informovaná o možnosti požiadať o asistovaný dobrovoľný návrat, kontaktovať mimovládne organizácie, alebo kontaktovať Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov **v jazyku, ktorému rozumie, alebo o ktorom sa primerane predpokladá, že by mu mala rozumieť**.<sup>39</sup>

Znenie príslušných ustanovení nového zákona ako sú citované vyššie, zachováva štandard jazyku v ktorom má byť cudzinec poučený v súlade s článkom 5 odsek 2 EDEP. Znenie druhého ustanovenia korešponduje s normou jazyka poučenia ako je ustanovená v návratovej smernici.

Právnu pomoc zaisteným osobám poskytujú v súčasnosti mimovládne organizácie, ktoré v týždenných intervaloch navštevujú útvary policajného zaistenia pre cudzincov. Právna pomoc je založená na projektoch mimovládnych organizácií, ktoré sú financované Európskym fondom pre návrat<sup>40</sup>. Právnu pomoc zaisteným poskytujú dve mimovládne organizácie:

1. Liga za ľudské práva poskytuje právnu pomoc a zastupovanie všetkým zaisteným v konaní o zaistení a v súvisiacich oblastiach;
2. Slovenská humanitná rada poskytuje právnu pomoc v azylovom konaní zaisteným osobám, ktoré požiadajú o azyl v zaistení.

<sup>37</sup> Definícia blízkej osoby je uvedená v § 116 Občianskeho zákonníka: "Blízkou osobou je príbuzný v priamom rade, súrodenec a manžel; iné osoby v pomere rodinnom alebo obdobnom sa pokladajú za osoby seba navzájom blízke, ak by ujmu, ktorú utrpela jedna z nich, druhá dôvodne pociťovala ako vlastnú ujmu."

<sup>38</sup> Pozri § 90 ods. 1 písm. a) zákona č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

<sup>39</sup> Pozri § 90 ods. 1 písm. e) zákona č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

<sup>40</sup> Informácie o projektoch financovaných Európskym fondom pre návrat na Slovensku sú k dispozícii na stránke Ministerstva vnútra: <<http://www.minv.sk/?podporene-projekty-2>> [stiahnuté dňa 03.11.2011]



Ak má zaistená osoba súkromného právnicka, tento právnik má tiež k zaistenému neobmedzený prístup.

Od roku 2012 budú mať cudzinci, ktorým bude vydané rozhodnutie o administratívnom vyhostení, právo na bezplatnú právnu pomoc v odvolacom konaní od Centra právnej pomoci Ministerstva spravodlivosti.<sup>41</sup> Podľa stanoviska Centra právnej pomoci, právna pomoc bude zabezpečená predovšetkým prostredníctvom pridelených advokátov.<sup>42</sup> Táto úprava implementuje ustanovenie čl. 14 odsek 3 návratovej smernice o bezplatnej právnej pomoci v súvislosti s „rozhodnutím o návrate“. Neobsahuje však právo na bezplatnú právnu pomoc poskytovanú v súvislosti s rozhodnutím o zaistení. Právna pomoc zaisteným osobám bude preto naďalej poskytovaná a závislá na projektoch financovaných Európskym fondom pre návrat.

### 3.4. Zaisťovanie zraniteľných skupín

Zákon o pobyte cudzincov zakazuje zaistenie maloletých bez sprievodu<sup>43</sup> a zakazuje predĺženie zaistenia zraniteľných osôb a rodín s deťmi.

Zákon uvádza, že zraniteľné osoby iné než sú maloletí bez sprievodu môžu byť zaistené len v nevyhnutom prípade a na čo najkratší čas.<sup>44</sup>

Od roku 2012 nebude zákon dovoľovať predĺženie zaistenia žiadateľov o azyl.<sup>45</sup> Ustanovenia o zaistení maloletých bez sprievodu a zraniteľných osôb sa nezmenia.

### 3.5. Zaistenie v praxi

#### 3.5.1. Situácia

Podľa oficiálnej štatistiky o zaistených osobách<sup>46</sup>, počas prvých šiestich mesiacov roku 2011 bolo umiestnených 139 osôb v oboch útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov (86 osôb v Medveďove a 53 osôb v Sečovciach). Z nich bolo 66 prepustených, 41 vyhostených, v 8 prípadoch bola vykonaná readmisia a v 11 dublinský transfer, 23 osôb požiadalo o azyl a 45 osôb sa vrátilo dobrovoľne.

<sup>41</sup> Pozri § 77 ods. 8 zákona č. 404/2011 o kontrole hraníc a pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov: „Štátny príslušník tretej krajiny je oprávnený získať právne zastúpenie v rozsahu a za podmienok, ktoré ustanovuje osobitný predpis.“ Osobitný predpis je v tomto ustanovení § 3 zákona č. 327/2005 Z. z. o právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi a o zmene a doplnení zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení zákona č. 8/2005 Z. z..

<sup>42</sup> Informácie poskytol p. E. Hebež z Centra právnej pomoci počas Národného seminára o zaisťovaní, ktorý sa konal 5. októbra 2011 v Bratislave na Slovensku.

<sup>43</sup> Pozri § 62 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov

<sup>44</sup> Pozri § 62 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov, druhá veta

<sup>45</sup> Pozri § 88 ods. 4 zákona č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

<sup>46</sup> Úrad hraničnej a cudzineckej polície Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. (2011) *Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie za I. polrok 2011*. K dispozícii na: <[http://www.minv.sk/swift\\_data/source/policia/hranica\\_a\\_cudzinecka\\_policia/rocniky/rok\\_2011/2011\\_I\\_polrok\\_UH\\_CP-SK.pdf](http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranica_a_cudzinecka_policia/rocniky/rok_2011/2011_I_polrok_UH_CP-SK.pdf)>

V porovnaní s rovnakým obdobím za predchádzajúci rok (2010) je počet zaistených nižší (193 zaistených osôb v prvých 6 mesiacoch 2010). V roku 2010 bol takmer rovnaký počet osôb vyhostených (44) alebo prepustených (66), ale počet žiadostí o azyl v zaistení bol v roku 2010 dvojnásobný (48) a vykonal sa aj väčší počet dublinských transferov (34). Inak sú čísla podobné.

V Medveďove bolo v prvom polroku 2011 najviac umiestnených Ukrajincov (36), nasledovali Číňania (9), Vietnamci (7) a Pakistanci (5). Väčšina prepustených osôb boli občania Indie (5) a Vietnamu (3). Žiadosti o azyl podali cudzinci z Beninu (2), Konga (2) a Vietnamu (2). Vyhostené boli osoby z Ukrajiny (36), Vietnamu (7), Číny (9) a Pakistanu a Srbska (v oboch prípadoch 5).

Do útvaru policajného zaistenia pre cudzincov v Sečovciach boli umiestňovaní najmä Ukrajinci (10) nasledovaní Turkami (9), Somálčanmi (7) a Afgancami (6). Prepustené osoby pochádzali z Afganistanu (22) a Turecka (8). Väčšina žiadostí o azyl bola podaná osobami z Turecka (9) a Somálska (3). Vyhostených bolo 8 osôb z Ukrajiny. Rozdiely v štatistických údajov týkajúcich sa národnosti umiestnených osôb a vykonanými úkonmi (počet žiadostí o azyl, readmisia, prepustenie), vznikajú z dôvodu, že útvary policajného zaistenia pre cudzincov v Sečovciach je zariadenie, kde sa umiestňujú cudzinci zadržaní na hranici alebo pozdĺž hranice s Ukrajinou. V útvare policajného zaistenia pre cudzincov v Medveďove bývajú umiestnení cudzinci z celého územia Slovenska a často slúži pre účely transferov prechádzajúcich cez naše územie.

Všeobecným trendom je významný pokles počtu zaistených osôb v roku 2010 a 2011 v porovnaní s rokom 2009 alebo ešte skoršími obdobiami. Zníženie počtu zaistených korešponduje s úbytkom celkového počtu žiadateľov o azyl na Slovensku, ktorý je významne nižší ako bol v roku 2009 alebo ešte skôr.<sup>47</sup> Počas našich pravidelných týždenných návštev sa v roku 2011 skutočný počet aktuálne umiestnených osôb znížil na priemerne 15 – 20 osôb týždenne v každom útvare.

Hlavným dôvodom pre zaistenie bol výkon administratívneho vyhostenia následkom neoprávneného vstupu alebo neoprávneného pobytu na území Slovenska. Príčiny spôsobujúce tieto situácie zahŕňali neoprávnené prekročenie slovensko – ukrajinskej hranice, prekročenie povolenia na pobyt alebo víz, skutočnosť, že osoba bola neúspešným žiadateľom alebo nepravdivé prehlásenie sa za maloletého bez sprievodu. Ďalšie dva zákonné dôvody pre zaistenie však boli uplatnené tiež.

Aby sme to zhrnuli, situácia v oblasti zaistenia a jeho používania sa neustále zlepšuje. Dôvody zaistenia sú jasne uvedené v zákone a spadajú do rozsahu článku 5 ods. 1 písm. f) EDLP. Oba útvary policajného zaistenia pre cudzincov pravidelne navštevujú právnicki, ktorí zaisteným poskytujú právnu pomoc a iní zamestnanci mimovládnych organizácií, ktorí poskytujú sociálnu pomoc, psychologickú a materiálnu pomoc. Úrad Vysokého

<sup>47</sup> Migračný úrad prijal 2642 žiadostí o azyl v roku 2008, 822 žiadostí v roku 2009, 541 žiadostí v roku 2010 a 336 žiadostí do septembra 2011. Zdroj: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, <http://www.minv.sk/?statistiky-20> [stiahnuté 09.11.2011]

komisára OSN pre utečencov a IOM majú tiež prístup k zaisteným a útvary policajného zaistenia pre cudzincov sú pod dohľadom verejnej prokuratúry.

Napriek všeobecne dobrým podmienkam zaistenia na Slovensku, identifikovali sme určité prekážky a problémy, ktorým sa podrobne venujeme nižšie.

### 3.5.2. Prekážky a problémy

Vo všeobecnosti, súčasná platná slovenská právna úprava zaistenia je v súlade so záväznými medzinárodnými právnymi normami. Prekážky a problémy, ktoré sme identifikovali a ktorým sa budeme ďalej venovať, sa väčšinou týkajú spôsobu, akým sa existujúca legislatíva uplatňuje v určitých prípadoch.

Najdôležitejší právny problém týkajúci sa zaistenia je ten, že Slovensko ešte úplne netransponovalo návratovú smernicu do svojej legislatívy. Niektoré ustanovenia zákona o pobyte cudzincov sú v súlade s normami návratovej smernice, iné však nie. Tento problém sa vyrieši od januára 2012, kedy nadobudne platnosť nový zákon o pobyte cudzincov<sup>48</sup>. Nový zákon bol pripravovaný od roku 2010 s úmyslom transponovať ustanovenia návratovej smernice a najväčšie úsilie, vrátane rokovaní so štátnymi orgánmi a mimovládnyimi organizáciami, ktoré predkladali svoje návrhy, bolo vyvinuté v roku 2011.

Medzi identifikované prekážky a problémy patria:

- dĺžka súdneho preskúmania rozhodnutí o zaistení;
- postup určovania veku;
- trvanie účelu zaistenia;
- nedostatok tlmočníkov pre viaceré jazyky;
- dĺžka postupu pri podávaní žiadosti o azyl v zaistení; a
- žiadne alternatívy k zaisteniu v právnej úprave.

#### Dĺžka súdneho preskúmania

Zákon stanovuje, že sudy musia rozhodnúť o odvolaní voči rozhodnutiu o zaistení **bezodkladne**.<sup>49</sup> Toto ustanovenie je v súlade s článkom 5 ods. 4 EDLP<sup>50</sup>, jeho používanie je však opakovane kritizované mimovládnyimi organizáciami a Ústavným súdom Slovenskej republiky, kvôli jeho dĺžke, ktorá nie je v súlade s významom slov “bezodkladne” alebo “urýchlene”.

---

<sup>48</sup> Zákon č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

<sup>49</sup> Pozri § 62 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov

<sup>50</sup> Článok 5 ods. 4 ECHR stanovuje: “Každý, kto je zatknutý alebo inak pozbavený osobnej slobody, má právo podať návrh na začatie konania, v ktorom súd urýchlene rozhodne o zákonnosti pozbavenia jeho slobody a nariadi prepustenie, ak je pozbavenie slobody nezákonné.”

Odvolacie konanie na prvostupňových súdoch trvá vo všeobecnosti týždne alebo dokonca mesiace (1 - 2 mesiace) a na druhostupňových súdoch sa počíta na mesiace.<sup>51</sup> Vyskytli sa tiež prípady, kedy konečné rozhodnutie o zákonnosti zaistenia nebolo ani prijaté, hoci polícia už rozhodla o predĺžení zaistenia.

Súdy argumentujú tým, že odvolania voči rozhodnutiam o zaistení majú prioritu, ale musia rešpektovať aj procesný a administratívny poriadok súdov.<sup>52</sup>

Súdy musia v rozhodovacom procese postupovať v súlade so všeobecnými pravidlami občianskeho konania, ktoré stanovuje Občiansky súdny poriadok. Súd musí napríklad oznámiť pojednávanie takým spôsobom, aby strany mali najmenej 5 dní na prípravu a predvolanie na pojednávanie musí byť doručené obom stranám. Súd má tiež 30 dní na to, aby napísal rozsudok odo dňa jeho vyhlásenia na pojednávaní. Dĺžka odvolacieho konania sa preto podľa názoru súdov nedá skrátiť na dni.

Ústavný súd Slovenskej republiky však so súdmi nesúhlasí a je toho názoru, že administratívna a procedurálna rutina nemôže byť dôvodom na porušenie základných práv žiadateľov ako sú stanovené v EDEP. Ústavný súd rozhodol, že aj keď príslušný krajský súd vykonával úkony potrebné pre rozhodovanie, jeho konanie sa však nedalo považovať za "urýchlené". Podľa Ústavného súdu, s ohľadom na okolnosti konkrétneho prípadu, *"bolo možné a primerané vykonať súdne preskúmanie pozbavenia osobnej slobody príslušným krajským súdom v lehote podstatne kratšej, teda urýchlene"*. Vo vzťahu k rozhodovaniu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, Ústavný súd rozhodol, že *"bolo možné a primerané vykonať súdne preskúmanie pozbavenia osobnej slobody sťažovateľa Najvyšším súdom v omnoho kratšej lehote, počítanej na dni"*.<sup>53</sup>

Vyššie uvedené rozhodnutie Ústavného súdu malo významný dopad na proces rokovania o novom zákone. Na základe návrhu Ligy za ľudské práva, ktorý prijalo Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, nový zákon bude zaväzovať krajské sudy, aby rozhodli o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu o zaistení *do 7 dní*.<sup>54</sup> Rovnako Najvyšší súd bude musieť rozhodnúť v druhej inštancii do 7 dní odo dňa doručenia spisu.<sup>55</sup>

Presné stanovenie lehoty súdneho prieskumu zákonnosti zaistenia bude veľkou procesnou zmenou v systéme súdneho preskúmania rozhodnutí o zaistení. Dotknuté sudy budú

---

<sup>51</sup> V minulosti sa dokonca stali prípady, kedy bol konečný rozsudok vynesý až keď šesťmesačná lehota zaistenia takmer uplynula alebo keď už bol žiadateľ prepustený. Takéto situácie boli bežné pred niekoľkými rokmi, keď neexistovalo žiadne ustanovenie o predĺžení prvých šiestich mesiacov zaistenia

<sup>52</sup> Pozri argumentáciu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v prípade č. II. ÚS 264/09-81 (rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 19.10.2010), tiež vysvetlenie prezentované v diskusii počas Národného seminára o zaistení, ktorý sa konal 05.10.2011 v Bratislave na Slovensku

<sup>53</sup> Pozri Rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky č. II. ÚS 264/09-81 zo dňa 19.10.2010, v ktorom Ústavný súd rozhodol, že právo žiadateľa, ktoré mu dáva článok 5 ods. 4 Dohovoru bolo porušené Krajským súdom v Trnave (kde bolo 62 dní, ktoré súd mohol ovplyvniť a skrátiť) a Najvyšším súdom Slovenskej republiky (kde bolo 50 dní, ktoré súd mohol ovplyvniť a skrátiť)

<sup>54</sup> Pozri § 88 ods. 7 zákona č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

<sup>55</sup> Pozri § 88 ods. 8 zákona č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

musieť prijať príslušné opatrenia na dodržanie zákona, najmä s ohľadom na doručenie spisu správnym orgánom (políciou) súdu, preskúmania spisu a prípravy na pojednávanie a pojednávanie samotné. Táto zmena však nebude mať dopad len na súdy. Presne určená lehota bude výzvou aj pre prácu právnikov, ktorí poskytujú právnu pomoc zaisteným osobám, ako aj pre policajné útvary.

Pokiaľ však súčasná zmena nebude sprevádzaná aj zmenou procesných pravidiel platiacich pre súdny prieskum zaistenia v rámci občianskeho súdneho konania nemôžeme byť priveľmi optimistickí a očakávať, že sa celková lehota súdneho preskúmania skrúti na dni či dokonca hodiny. Aby to bolo možné a aby boli dodržané normy “urýchleného rozhodovania” ako to vyžaduje EDLP, systém súdneho preskúmania zaistenia by si vyžadoval iné, radikálnejšie zmeny, vrátane osobitných ustanovení o lehotách kratších než sú všeobecné lehoty ustanovené v Občianskom súdnom poriadku a vrátane práva súdov rozhodnúť o okamžitom prepustení zaistej osoby. Možno by bolo najlepšie transformovať systém na podobný tomu, ktorý sa uplatňuje pri rozhodovaní o väzbe v trestnom konaní.

#### Postup určovania veku:

Zákon zakazuje zaistenie maloletých bez sprievodu. Ak osoba vyhlási, že je maloletá bez sprievodu, je odovzdaná do starostlivosti úradu práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVaR) v mieste, kde bola maloletá osoba bez sprievodu nájdená. ÚPSVaR požiada príslušný súd o vydanie predbežného opatrenia o zverení do dieťaťa do dočasnej ústavnej starostlivosti a o ustanovenie opatrovníka. Predbežné opatrenie je vydané do niekoľkých hodín a odlúčené dieťa je umiestnené do Detského domova pre maloletých bez sprievodu v Hornom Orechovom, alebo ak je to dievča, do Detského domova v Medzilaborciach.

Podľa zákona o pobyte cudzincov, cudzinec, ktorý vyhlási, že je maloletý bez sprievodu, musí podstúpiť vyšetrenie za účelom určenia veku, s výnimkou prípadov, kedy je zjavné, že osoba je maloletá. Ak cudzinec odmietne podstúpiť vyšetrenie, považuje sa na účely zákona za dospelého.<sup>56</sup> Ak polícia nájde na území Slovenska maloletého bez sprievodu, má povinnosť odovzdať ho bezodkladne príslušnému ÚPSVaR.<sup>57</sup>

Zákon nestanovuje žiadne podrobnosti o lekárskom vyšetrení pre určenie veku. Lekárske vyšetrenie v praxi zahŕňa röntgen kostí zápästia a predlaktia.

V roku 2011 sa vyskytli prípady<sup>58</sup>, kedy polícia požadovala určenie veku maloletých bez sprievodu, ktorí boli umiestnení v Detskom domove v Hornom Orechovom. Polícia ustanovila do konania znalca *ad hoc*<sup>59</sup>, lekára z odboru rádiológie, ktorý na základe výsledkov röntgenového vyšetrenia usúdil, že vek daných cudzincov je 18 rokov a viac.

<sup>56</sup> Pozri § 49 ods. 5 zákona o pobyte cudzincov

<sup>57</sup> Pozri § 80 písm. a) zákona o pobyte cudzincov

<sup>58</sup> Liga za ľudské práva zdokumentovala do novembra 2011 celkovo 15 prípadov (7 Somáľčanov, 1 Palestínčan, 7 Afgancov), dokumentácia prípadov je k dispozícii v Lige za ľudské práva.

<sup>59</sup> Argumentácia proti menovaniu znalca zapísaného v zozname súdnych znalcov bola tá, že takíto znalci v tejto oblasti v danom okrese nepôsobia a preto bolo rozhodnuté, že ustanovenie znalca *ad hoc* je ekonomické.

Títo cudzinci, teraz pokladaní za dospelých, boli okamžite z nemocnice predvedení na políciu za účelom konania o administratívnom vyhostení a následne boli zaistení.

Zaistené osoby sa voči rozhodnutiu o zaistení odvolali a okrem iného namietali, že postup polície v súvislosti s určením veku nebol v súlade so zákonom. Namietali ustanovenie znalca *ad hoc*, napriek tomu, že v susediacich okresoch pôsobili iní zapísaní znalci v oblasti kriminalistickej antropológie či súdneho lekárstva. Taktiež namietali ustanovenie znalca z oblasti rádiológie s odvolaním sa na platnú inštrukciu Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky<sup>60</sup>, ktorá stanovuje zoznam znaleckých oblastí s ich popisom a určenie veku je podľa nej zahrnuté do popisu antropológie alebo súdneho lekárstva, nie rádiológie. Žiadatelia zdôrazňovali, že znalecký posudok, ktorý predložil znalec *ad hoc* v konkrétnom spisovom materiáli vedenom k prípadu, neobsahuje všetky potrebné náležitosti vyplývajúce zo zákona<sup>61</sup>, a preto znalecký posudok nemôže byť použitý ako východisko pre určenie ich veku. Žiadatelia tiež tvrdili, že zaistenie nebolo v súlade so zákonom, pretože žiadatelia boli zaistení v čase, kedy bolo stále platné rozhodnutie súdu o určení opatrovníka a predbežné rozhodnutie o poskytnutí dočasnej ústavnej starostlivosti dieťaťu. Žiadatelia boli preto toho názoru, že boli zaistení ako maloletí bez sprievodu, a preto v rozpore s § 62 odsek 7 zákona o pobyte cudzincov (zákaz zaisťovania maloletých osôb bez sprievodu).

Súd rozhodol v prospech navrhovateľov a rozhodnutia o zaistení boli zrušené.<sup>62</sup> Súd zdôraznil skutočnosť, že znalecký posudok, ktorý predložil znalec *ad hoc* nespĺňal náležitosti znaleckého posudku stanovené platnou legislatívou a forma, v akej bol znalecký posudok doručený, nespĺňala zákonné požiadavky na to, aby mohla byť použitá ako dôkaz veku daných cudzincov. Súd uznal odbornú znalosť znalca menovaného *ad hoc*, ale zdôraznil skutočnosť, že vedná disciplína primárne zodpovedná za určovanie veku je antropológia. Súd tiež rozhodol, že ďalší krok v postupe malo byť riešenie situácie ustanovenia opatrovníka, pretože výsledok určenia veku nemal za následok zrušenie rozhodnutia o ustanovení opatrovníka *per se*.<sup>63</sup>

Vyššie uvedené prípady nastolili niekoľko dôležitých otázok týkajúcich sa určovania veku cudzincov, ktorí sa prehlásia za maloletých bez sprievodu. Okrem niekoľkých vážnych procedurálnych pochybení, prípady zdôraznili skutočnosť, že právne ustanovenia týkajúce sa určovania veku v zákone o pobyte cudzincov nie sú jasné a neposkytujú veľa usmernenia ohľadom metód, ktoré sa majú pre určenie veku použiť, procesných záruk pre príslušného cudzinca alebo znaleckého odboru, ktorý má byť vybratý pre zabezpečenie príslušného vyšetrenia veku.

Pre porovnanie, zákon o azyle obsahuje podrobnejšiu právnu úpravu určovania veku. V prípade pochybností o veku žiadateľa o azyl, tento je povinný podstúpiť lekárske

<sup>60</sup> Inštrukcia Ministerstva spravodlivosti č. 7/2009 zo dňa 25.03.2009 č. 23635/2009-51 o organizácii a riadení znaleckých, tlmočnických a prekladateľských služieb

<sup>61</sup> Ako je stanovené v § 17 ods. 3 zákona č. 382/2004 o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch.

<sup>62</sup> Do novembra 2011 bolo rozhodnutých v 10 z 15 prípadov, rozsudky sú k dispozícii v dokumentácii prípadov Ligy za ľudské práva

<sup>63</sup> Rozsudok Krajského súdu v Trnave 38Sp/7/2011 a 38Sp/8/2011 zo dňa 20.09.2011, s. 10, 11, kópia je v zložke Ligy za ľudské práva

vyšetrenie. Ak sa lekársky preukáže, že žiadateľ je dospelá osoba, Migračný úrad považuje žiadateľa za dospelú osobu a okamžite informuje právneho zástupcu, opatrovníka (ak bol predtým ustanovený) a príslušný súd o výsledku lekárskeho vyšetrenia. Ak žiadateľ alebo jeho opatrovník nesúhlasia s vyšetrením, Migračný úrad považuje žiadateľa za dospelú osobu pre účely azylového konania. Ak nie je možné určiť vek žiadateľa, žiadateľ sa považuje za maloletú osobu. Migračný úrad je povinný poučiť žiadateľa a opatrovníka o možnosti vyšetrenia na určenie veku, o použitých metódach a výsledkoch vyšetrenia a možnom dopade na žiadosť o azyl, ako aj o následkoch odmietnutia vyšetrenia.<sup>64</sup>

V situácii, kde zákon nestanovuje, ktoré lekárske metódy sa majú použiť a ktorí znalci ustanoviť, však môžu byť výsledky takéhoto určenia veku diskutabilné. Postup určovania veku ako taký tiež nie je konaním podľa zákona, nevydáva sa v ňom žiadne rozhodnutie. Výsledok určenia veku má dopad na iné konania (ustanovenie opatrovníka, konanie o vyhostení a zaistení, azylové konanie), v ktorých môže príslušný cudzinec využiť procesné práva na svoju obranu, ale jeho možnosti obhajovať sa počas určenia veku sú veľmi obmedzené, ak vôbec nejaké má.

Od roku 2012 bude platiť nové ustanovenie týkajúce sa určovania veku vzťahujúce sa na cudzincov mimo azylového konania. Podľa tohto ustanovenia, cudzinec, ktorý sa prehlási za maloletého bez sprievodu, bude povinný podstúpiť vyšetrenie za účelom určenia veku, s výnimkou prípadov, kedy je zjavné, že je maloletou osobou.<sup>65</sup> Ak cudzinec odmietne podstúpiť vyšetrenie, bude sa považovať za dospelého pre účely tohto zákona. Ak bude s vyšetrením súhlasiť, bude sa považovať za dospelého až do výsledku určenia veku. Ak nie je možné na základe lekárskeho vyšetrenia určiť, či je cudzinec maloletá osoba alebo nie, považuje sa za maloletú osobu. Polícia je povinná poučiť cudzinca o práve požadovať lekárske vyšetrenie, o použitých metódach a o následkoch vyšetrenia na konanie podľa tohto zákona a o následkoch odmietnutia vyšetrenia.<sup>66</sup>

Právna úprava v novom zákone upravuje štandard odlišný od toho, ktorý poskytuje zákon o azyle. Cudzinec, ktorý podstúpi vyšetrenie, *sa bude považovať za dospelého, pokiaľ nebude dokázaný opak*. Takýto prístup však môže mať vážny následok v podobe vážneho porušenia práv dieťaťa, ak vyšetrenie preukáže, že konkrétny cudzinec je maloletá osoba bez sprievodu. Je diskutabilné, či je toto ustanovenie v skutočnosti v súlade s požiadavkami podľa Dohovoru o právach dieťaťa (DPD), osobitne s *princípom najlepšieho záujmu dieťaťa*.

Záverom by sme teda mohli zhrnúť, že najväčšou výzvou pre slovenskú legislatívu a jej aplikáciu v praxi je nájsť a jasne určiť pravidlá, ktoré by usmerňovali postup určovania veku cudzincov, aby sme sa vyhli možnému porušeniu základných ľudských práv osôb, ktorých sa to týka, a za účelom lepšej ochrany maloletých bez sprievodu. Stojí za zmienku, že niektoré členské štáty nepoužívajú vyšetrenie určenia veku z dôvodu jeho

<sup>64</sup> Pozri § 23 ods. 7 zákona o azyle

<sup>65</sup> Pozri § 111 ods. 6 zákona č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

<sup>66</sup> Pozri § 127 zákona č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

nejasnosti a právnych komplikácií.<sup>67</sup> Akékoľvek rozhodnutie prijaté v tejto záležitosti by malo byť výsledkom systematického výskumu a dohody odborníkov z rôznych oblastí práva a medicíny, ktorí sa zúčastňujú na uplatňovaní cudzineckej legislatívy a uvedomujú si prekážky a obmedzenia.

#### Trvanie účelu zaistenia:

Zaistenie musí byť podľa zákona obmedzené svojím účelom a zaistená osoba musí byť prepustená bezodkladne, ak účel zaistenia zanikne. Polícia má povinnosť neustále skúmať trvanie účelu zaistenia.

EDLP ustanovuje v článku 5 odsek 4: “Každý, kto je zatknutý alebo inak pozbavený slobody, má právo podať návrh na začatie konania, v ktorom súd urýchlene rozhodne o zákonnosti pozbavenia jeho slobody a **nariadil prepustenie, ak je pozbavenie slobody nezákonné.**”

Zákon o pobyte cudzincov stanovuje, že zaistená osoba má byť prepustená bezodkladne, ak účel zaistenia zanikol; alebo na základe rozhodnutia súdu; alebo ak zákonná lehota zaistenia uplynula.<sup>68</sup>

Platná právna úprava neumožňuje súdom nariadiť prepustenie zaistej osoby, ak je rozhodnutie o zaistení zrušené. Všeobecné dôvody pre zrušenie správneho rozhodnutia (rozhodnutie o zaistení je správne rozhodnutie) sú uvedené v Občianskom súdnom poriadku a zákon neposkytuje možnosť nariadiť prepustenie.<sup>69</sup> Závisí navyše na konkrétnom právnom dôvode pre zrušenie, ktorý si súd zvolí, či existuje možnosť ďalšieho odvolania alebo nie.<sup>70</sup> Vyskytujú sa preto situácie, kedy je rozhodnutie o zaistení zrušené prvostupňovým súdom, ale ak sa polícia odvolá voči rozsudku na druhostupňovej úrovni, rozsudok prvého stupňa nie je právoplatný ani vykonateľný.

V prípade, ak sa proti rozsudku nedá podať odvolanie, právne následky rozsudku sú vykonateľné len vtedy, keď rozsudok nadobudne právoplatnosť (jeho doručením stranám). Súd má 30 dní na vyhotovenie rozsudku od jeho vyhlásenia.

Z vyššie uvedených dôvodov nie sú zaistené osoby prepustené predtým, ako je rozsudok doručený stranám konania. Doručenie rozsudku môže trvať až 30 dní (alebo aj viac) od pojednávania/vyhlásenia rozsudku. V prípade ak existuje možnosť odvolania sa voči zrušujúcemu rozsudku, zaistené osoby nie sú prepustené, pokiaľ sa rozsudok o zrušení nestane právoplatným.

Vyššie uvedená prax je podľa nášho názoru v rozpore s ustanovením článku 5 ods. 4 EDLP citovaného vyššie. Ak je rozsudok o zrušení zaistenia vyhlásený verejne (a najmä v situácii,

---

<sup>67</sup> Napr. Česká republika, Švédsko

<sup>68</sup> Pozri § 63 písm. f) zákona o pobyte cudzincov

<sup>69</sup> Pozri § 250j ods. 1 a 2 Občianskeho súdneho poriadku

<sup>70</sup> Pozri § 250ja ods. 1 a 2 Občianskeho súdneho poriadku. Vždy je možnosť odvolať sa proti rozsudku o schválení administratívneho rozhodnutia. V prípade zamietnutia rozhodnutia existuje možnosť odvolať sa proti rozsudku, ak zamietnutie bolo založené na nesprávnom právnom zhodnotení prípadu alebo prípade



kedy zákon neumožňuje odvolanie), účel zaistenia podľa nášho názoru zanikol. Aj keď zákon viaže právny účinok rozsudku s jeho právoplatnosťou a neexistuje možnosť nariadiť prepustenie zaistenej osoby súdom, orgány, ktoré zákon uplatňujú, vrátane útvaru policajného zaistenia pre cudzincov, by mali brať do úvahy znenie článku 5 ods. 4 EDLP a prepustiť zaistenú osobu na základe absencie účelu zaistenia. Stojí za zmienku, že presné znenie ustanovenia § 63 písm. f ods. 2 Zákona o pobyte cudzincov je “policajný útvar je povinný prepustiť cudzinca *na základe rozhodnutia súdu*” nie “právoplatného a vykonateľného rozhodnutia”.

Situácia sa zmení v roku 2012, pretože znenie príslušného ustanovenia sa zmení a prepustenie zaistenej osoby bude možné na základe “*právoplatného rozhodnutia súdu*”.<sup>71</sup>

Dokonca aj v takej situácii sme toho názoru, že zaistená osoba by mala byť prepustená okamžite po vyhlásení rozsudku o zrušení rozhodnutia o zaistení z dôvodu absencie účelu pokračujúceho zaistenia. Zaviazanie prepustenia s doručením rozsudku a jeho právoplatnosťou je veľmi formálny a obmedzujúci prístup, ktorý nie je v súlade s článkom 5 ods. 4 EDLP, pretože neposkytuje záruky pre urýchlené preskúmanie zákonnosti zaistenia a prepustenie ak je zaistenie nezákonné.

### Nedostatok tlmočníkov

Polícia, sudy a Migračný úrad, ako aj právnici, v súčasnosti bojujú s aktuálnym problémom zabezpečiť úradných alebo neúradných tlmočníkov z rôznych jazykov, ktorými cudzinci hovoria. To sa týka najmä Somáľčanov, ktorí od začiatku roka prekročili slovensko – ukrajinskú hranicu vo veľkom počte<sup>72</sup> a boli zadržaní políciou.

V súčasnosti nie je na Slovensku žiaden úradný tlmočník do somálskeho jazyka. V niektorých prípadoch boli ako tlmočníci *ad hoc* ustanovení Somáľčania s poskytnutou doplnkovou ochranou. Túto prax však napadli právnici dotknutých cudzincov, ktorým bolo tlmočené a sudy rozhodli v ich prospech. Podľa súdu, schopnosť takého *ad hoc* tlmočníka rozumieť slovenskému jazyku nie je istá a navyše polícia má povinnosť skúmať, či tlmočník hovorí alebo nehovorí konkrétnym somálskym dialektom, ktorí žiadatelia používali.<sup>73</sup>

Vyskytli sa aj prípady, kedy bol cudzincovi pridelený anglicky hovoriaci tlmočník. V odvolacom konaní navrhovateľ tvrdil, že jeho materský jazyk nie je angličtina a jeho

<sup>71</sup> Pozri § 2 písm. b ods. 2 zákona č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Znenie bolo predmetom pripomienok mimovládnych organizácií a návrhov na zahrnutie ustanovenia, ktoré by umožňovalo súdom nariadiť prepustenie v procese prípravy nového zákona, ale tento návrh Ministerstvo vnútra neakceptovalo.

<sup>72</sup> Podľa štatistik Úradu hraničnej a cudzineckej polície, v prvých 6 mesiacoch roku 2011 boli Somáľčania hlavnou národnosťou medzi cudzincami, ktorí neoprávnene prekročili štátnu hranicu (72 zistených prípadov zo 184). V rovnakom období roku 2010 boli Somáľčania len piatou najčastejšie zistenou národnosťou s ohľadom na neoprávnene prekročenie hraníc (15 prípadov z celkových 213). Zdroj: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Úrad hraničnej a cudzineckej polície. Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie za prvý polrok 2011, <[http://www.minv.sk/swift\\_data/source/policia/hranica\\_a\\_cudzinecka\\_policia/roceny/rok\\_2011/2011\\_I\\_polrok\\_UH\\_CP-SK.pdf](http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranica_a_cudzinecka_policia/roceny/rok_2011/2011_I_polrok_UH_CP-SK.pdf)>, [stiahnuté dňa 09.11.2011]

<sup>73</sup> Rozsudok Krajského súdu v Trnave 38Sp/7/2011 a 38Sp/8/2011 zo dňa 20.09.2011, nachádza sa v spise Ligy za ľudské práva.

schopnosť rozumieť a hovoriť anglickým jazykom je veľmi obmedzená. Príslušný súd rozhodol v prospech navrhovateľa s tým, že polícia by mala vziať do úvahy námietku navrhovateľa ohľadom jazyka tlmočenia. Súd zdôraznil, že zákon dáva cudzincovi právo byť poučený v jazyku, ktorému rozumie, a to aj napriek tomu, že na Slovensku nemáme žiadneho úradného somálskeho tlmočníka.<sup>74</sup>

Ďalší prípad sa týkal navrhovateľa, ktorý namietal tlmočenie v čínštine, hoci tvrdil, že hovorí a rozumie len tibetskému jazyku. Navrhovateľ tvrdil, že počas azylového konania mu bol poskytnutý tibetský tlmočník prostredníctvom videokonferencie. Odvolací súd námietku navrhovateľa uznal a zrušil rozhodnutie o zaistení z dôvodu, že žiadateľ nemal zabezpečený preklad z jazyka, ktorému rozumie. Súd rozhodol, že polícia má povinnosť určiť tlmočníka v jazyku, ktorý účastník konania prehlási za jazyk, ktorému rozumie bez akýchkoľvek špekulácií o úrovni a schopnosti účastníka konania rozumieť inému jazyku.<sup>75</sup> Tu súd odkázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorý je uverejnený v Zbierke rozhodnutí a stanovísk Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod číslom 19/2003 a ktorý bol vyhlásený v trestnom konaní.<sup>76</sup>

Vyššie uvedené prípady poukazujú na to, že tlmočenie z rôznych jazykov predstavuje na Slovensku vážny problém. Policajné orgány musia v súčasnosti hľadať vhodné opatrenia na zabezpečenie adekvátneho tlmočenia cudzincom, inak riskujú, že rozhodnutie o zaistení bude zamietnuté z dôvodu porušenia práva dostať tlmočníka z jazyka, ktorému cudzinec rozumie. V tejto situácii sa polícia nemôže vyhnúť svojej povinnosti len tým, že poukáže na situáciu, že príslušní tlmočníci nie sú na Slovensku dostupní. Možným riešením tohto problému by bola spolupráca s inými štátmi a zabezpečenie tlmočníkov prostredníctvom videokonferencií, aby tak boli práva cudzincov dodržiavané.

### Dĺžka žiadosti o azyl v zaistení

Zákon stanovuje, že policajné oddelenie útvaru policajného zaistenia pre cudzincov zodpovedá za prijatie žiadosti o azyl zaistenej osoby.<sup>77</sup>

V praxi môžu zaistené osoby vyjadriť svoj úmysel vstúpiť do azylového konania písomne (na papieri, ktorí im je poskytnutý) alebo ústne (oznámením zamestnancom útvaru, alebo právnikovi alebo sociálnemu pracovníkovi, ktorý kontaktuje zodpovedných zamestnancov útvaru policajného zaistenia pre cudzincov). Zákon neupravuje trvanie doby medzi oznámením vôle požiadať o azyl a skutočným podaním žiadosti. Vo väčšine prípadov najdlhšie trvá zabezpečenie tlmočenia.

V roku 2011 sme monitorovali prípady, kde celkové trvanie času, ktorý prešiel do prijatia žiadosti, bolo jeden mesiac. Sme toho názoru, že takáto doba je neprijateľná, hoci tu je niekoľko komplikovaných problémov, ktoré treba vyriešiť, predovšetkým dostupnosť

<sup>74</sup> Rozhodnutie Krajského súdu v Košiciach č. 6Sp/17/2011 zo dňa 11.08.2011

<sup>75</sup> Rozhodnutie Krajského súdu v Trnave č. 44Sp/59/2011 zo dňa 18.07.2011, nachádza sa v spise Ligy za ľudské práva

<sup>76</sup> Najvyšší súd v tomto rozsudku rozhodol, že ak obžalovaný prehlási, že nerozumie jazyku konania, úrady by nemali sponchyňovať úroveň jeho skutočnej schopnosti rozumieť jazyku konania, ale sú povinné určiť tlmočníka. Rovnaký princíp platí aj na akékoľvek iné konanie, kde žiadateľ tvrdí, že nerozumie jazyku v ktorom sa koná.

<sup>77</sup> Pozri § 3 odsek 2 písm. f zákona o azyly

tlmočenia. Zákon stanovuje formu, v akej je žiadosť o azyl prijímaná. Forma pozostáva z identifikačných údajov a vyhlásenia o azyl s krátkym popisom dôvodov.<sup>78</sup> Aj ak žiadateľ neposkytne informácie o dôvodoch svojej žiadosti, jeho žiadosť musí byť prijatá a zaslaná Migračnému úradu. V niektorých prípadoch, kde je ťažké zariadiť tlmočenie, môže byť preto žiadosť o azyl obmedzená len na vyplnenie časti s identifikačnými údajmi a jednoduché prehlásenie vôle požiadať o azyl s cieľom urýchliť proces vstupu do konania.

### Alternatívy k zaisteniu

Tejto otázke sa venujeme v časti 4 tejto správy.

#### 3.5.3. Dobrá prax

Dobrá prax na Slovensku zahŕňa zákaz zaist'ovania maloletých osôb bez sprievodu a priaznivejšie ustanovenia o zaistení zraniteľných osôb, ako bolo opísané vyššie.

Právne dôvody zaistenia spadajú pod článok 5 písm. f EDĽP.

Súdnicstvo je vo všeobecnosti v súlade s normami týkajúcimi sa zaistenia, ktoré stanovuje EDEP. Nedávne rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky o zaistení a otázkach týkajúcich sa cudzincov odrážali rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva a Európskeho súdneho dvora a boli veľmi očakávané.

Prístup zaistených osôb k právnej pomoci je na veľmi dobrej úrovni, hlavne vďaka financovaniu mimovládnych organizácií Európskym fondom pre návrat. Právnu pomoc poskytujú právnici a advokáti z mimovládnych organizácií, ktorí týždenne navštevujú oba útvary policajného zaistenia pre cudzincov a poskytujú právne poradenstvo zaisteným cudzincom. Celková spolupráca a komunikácia medzi mimovládnyimi organizáciami a zaist'ovacími orgánmi je na veľmi dobrej úrovni s ohľadom na prístup k zaisteným a prístup k informáciám.

Očakávaná zmena v legislatíve o nepredlžovaní zaistenia žiadateľov o azyl, ktorých azylové konanie ešte nebolo skončené, a o zákonných lehotách pre súdne preskúmanie je tiež veľmi očakávaný príklad najlepšej praxe. Spolupráca s Ministerstvom vnútra v procese prípravy nového zákona bola vo všeobecnosti veľmi dobrá a má za následok niekoľko zmien pôvodného návrhu nového zákona.

#### 3.5.4. Súčasná diskusia

Súčasná diskusia na Slovensku sa zameriava len na zmeny zákona, ktorý má nadobudnúť platnosť v januári 2012. Nový zákon o pobyte cudzincov bude transponovať niekoľko noriem EÚ vrátane ustanovení návratovej smernice, ktorá ešte nebola zatiaľ úplne transponovaná. Očakávaný zákon bude obsahovať aj niekoľko dôležitých zmien týkajúcich sa zaist'ovania.

---

<sup>78</sup> Príloha č. 1 zákona o azyly

Čo sa týka zaistenia, návrh zavedie do slovenskej právnej úpravy alternatívne opatrenia k zaisteniu (peňažnú záruku a hlásenie o pobyte) a určí lehotu, ktorú budú mať súdy na to, aby rozhodli o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam o zaistení na 7 dní pre krajské súdy a 7 dní od predloženia spisu pre Najvyšší súd Slovenskej republiky.

Vo všeobecnej rovine sa diskusia na Slovensku o imigrácii dotýkala aj otázky poskytovania migrantom lepšieho prístupu k informáciám o ich právach, povinnostiach a možnostiach. Slovensko čelilo v roku 2011 silnej kritike kvôli jeho svojvoľným postupom a nejasným pravidlám.<sup>79</sup> Mimovládne organizácie zdôrazňovali skutočnosť, že informácie poskytované migrantom nie sú vo všeobecnosti adekvátne, pretože sú väčšinou v slovenskom jazyku. V oblasti zaistenia a azylového konania, štátne orgány vo všeobecnosti dodržiavajú svoju zákonnú povinnosť poučiť cudzincov o ich právach a povinnostiach, v súlade s právnou úpravou. Jazyk poučenia je však striktno formálny a informácie sa mňajú svojim účelom, ak nie sú poskytnuté s tlmočením/prekladom do jazyka, ktorému daný cudzinec rozumie.

Otázka vytvorenia Imigračného a naturalizačného úradu sa opäť stala aktuálnou. Úrad by mal byť založený do roku 2013 a spojiť Migračný úrad a UHCP do jednej inštitúcie.<sup>80</sup> Nemáme ale žiadne informácie o príprave plánu na vytvorenie tejto inštitúcie.

### 3.6. Záver

Slovenská právna úprava týkajúca sa zaistenia je vo všeobecnosti v súlade s normami EDLP. Jedna z problematických otázok, ktoré boli identifikované, je neúplné transponovanie návratovej smernice, ktorá bude plne transponovaná od januára 2012, rok po pôvodnom transpozičnom období.

Prekážky a problémy, ktoré sme uviedli vyššie, vyplývajú zväčša zo spôsobu, akým sa legislatíva uplatňuje (dĺžka súdneho preskúmania, prepustenie zo zaistenia). Existujú však aj oblasti, kde sú pravidlá nejasné a majú za následok porušovanie práv cudzincov (určovanie veku).

Niektoré problémy sa čiastočne vyriešia nadobudnutím platnosti nového zákona v januári 2012. Uplatnenie nových ustanovení bude znamenať veľkú výzvu pre slovenské orgány a zainteresované osoby v nadchádzajúcich mesiacoch.

Čo sa týka štatistík, musíme poznamenať, že celkový počet zaistených cudzincov sa od roku 2008 významne znižuje. Nie je možné predpovedať, či sa čísla v budúcnosti zmenia alebo nie, ale ak sa nezmenia, otázka efektívnosti dvoch útvarov policajného zaistenia pre cudzincov bude namieste.

---

<sup>79</sup> Zdroj: MIPEX (Index Politiky integrácie migrantov), <http://www.mipex.eu/slovakia>

<sup>80</sup> Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, *Ministerstvo vnútra chce vytvoriť Imigračný a naturalizačný úrad* (13.7.2011), Článok je k dispozícii na: <http://www.minv.sk/?tlacove-spravy-6&sprava=ministerstvo-vnutra-choce-vytvorit-imigracny-a-naturalizacny-urad>

## 4. Alternatívy k zaisteniu

### 4.1. Platná právna úprava

Právny základ pre aplikáciu opatrení nahrádzajúcich zaistenie v národných legislatívach je uvedený v dokumente Dvadsať usmernení o nútenom návrate Rady Európy<sup>81</sup> a v návratovej smernici.

Usmernenie 6.1 dokumentu “Dvadsať usmernení o nútenom návrate: ”Podmienky, za ktorých je možné nariadiť zaistenie” stanovuje: **“Osoba môže byť pozbavená slobody za účelom zabezpečenia výkonu príkazu o odsune**, ak je to v súlade s postupom, ktorý ukladá zákon a ak, po dôslednom preskúmaní nutnosti pozbavenia slobody v každom jednotlivom prípade, orgány hosťovského štátu usúdia, že dodržanie **nariadenia o odsune sa nedá zabezpečiť rovnako účinne použitím neväzobných opatrení ako sú dozorné systémy**, požiadavka pravidelne sa hlásiť orgánom, kaucia, alebo iné systémy záruky.”

Návratová smernica stanovuje štandard pre uplatnenie alternatívnych opatrení k zaisteniu v členských štátoch EÚ v článku 15.1., v spojení s úvodným ustanovením číslo 16.

Úvodné ustanovenie číslo 16 Smernice o návrate osôb uvádza: “Zaistenie je oprávnené len na prípravu návratu alebo vykonanie procesu odsunu a ak by uplatnenie miernejších donucovacích opatrení nebolo dostatočné.”

Návratová smernica ďalej v článku 15.1. stanovuje, že pozbavenie slobody môže byť nariadené, “pokiaľ sa v osobitnom prípade nedajú účinne uplatniť iné dostatočné, ale menej prísne donucovacie opatrenia”.

Článok 15.1. návratovej smernice, v spojení s úvodným ustanovením číslo 16 Smernice zavádza povinnosť členských štátov preskúmať v každom jednotlivom prípade, či použitie alternatívnych opatrení k zaisteniu nie je dostatočné predtým, ako sa rozhodne o pozbavení slobody. Členským štátom, ktoré tak ešte neurobili, sa odporúča, aby zahrnuli alternatívne opatrenia k zaisteniu do svojich národných legislatív.

Podľa Agentúry Európskej únie pre základné práva (FRA)<sup>82</sup>, zaistenie by sa nemalo použiť, ak sú pre dosiahnutie legitímneho cieľa dostatočne menej rušivé opatrenia. Členským štátom Európskej Únie sa za účelom zabezpečenia, aby sa v praxi používali menej donucovacie prostriedky, odporúča, aby vo svojich národných legislatívach ustanovili pravidlá týkajúce sa alternatív k zaisteniu, ktoré by vyžadovali, aby orgány posudzovali v každom jednotlivom prípade, či sa nedá cieľ zabezpečenia odsunu dosiahnuť prostredníctvom menej donucovacích opatrení pred vydaním príkazu o zaistení, a ak nie, aby to zdôvodnili.

<sup>81</sup> Rada Európy: Dvadsať usmernení o nútenom návrate, september 2005, verejne dostupné na <[http://www.coe.int/t/dg3/migration/Source/MalagaRegConf/20\\_Guidelines\\_Forced\\_Return\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/migration/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf) >, [stiahnuté dňa 02/10/2011]

<sup>82</sup> Správa FRA: Zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín v procese návratu, december 2010, s. 54

Alternatívy k zaisteniu by sa nemali chápať ako bezpodmienečné prepustenie. Alternatívne opatrenia sú v skutočnosti opatrenia, ktoré uplatňujú určité obmedzenia základných ľudských práv ako sú sloboda pohybu alebo rešpektovanie súkromia. Na druhej strane však takéto opatrenia predstavujú menšie narušenie práva na slobodu než zaistenie.

Národná legislatíva by mala stanovovať jasné pravidlá pre uplatnenie alternatív k zaisteniu, aby sa zabezpečilo, že zbavenie slobody bude použité len v poslednom prípade. O alternatívne opatrenia sa môže žiadať v rozhodovacom procese pred zaistením jednotlivca, alebo v procese preskúmania potreby predĺženia zaistenia. Je možné uplatniť jedno opatrenie, alebo viacero alternatívnych opatrení v kombinácii.

Správa FRA o zaistení v procese návratu opisuje niekoľko rôznych alternatív k zaisteniu, ktoré sú zakotvené v národných legislatívach členských štátov. Tieto zahŕňajú povinnosť odovzdať pas alebo cestovné doklady, obmedzenia pobytu, prepustenie na kauciu a zabezpečenie ručenia tretích strán, prepustenie na podporu sociálneho pracovníka a elektronický monitoring.<sup>83</sup>

FRA má s ohľadom na rôzne alternatívy v jednotlivých národných legislatívach názor, že inovatívne formy alternatív, ktoré zahŕňajú informovanie jednotlivca o imigračnom výsledku by sa mali čo najviac využívať. Na rozdiel od toho by sa elektronické označovanie nemalo bežne používať, kvôli obmedzeniam základných práv, ktoré z neho vyplývajú.<sup>84</sup>

IDC predstavila vo svojej príručke o predchádzaní zbytočného zaistenia cudzincov tzv. „CAP“ – Model určenia a umiestnenia v spoločnosti, ktorý opisuje päť krokov, ktoré môžu úrady vykonať, aby sa uistili, že zaistenie sa použije len ako posledná možnosť vo výnimočných prípadoch a až potom, ako sa všetky ostatné alternatívy vyskúšali alebo boli zhodnotené ako nedostatočné v individuálnom prípade.<sup>85</sup>

Päť krokov modelu CAP pozostáva z:

1. predpoklad, že zaistenie nie je nevyhnutné;
2. preverenie a zhodnotenie jednotlivého prípadu;
3. zhodnotenie nastavenia komunity;
4. uplatnenie podmienok nastavenia komunity, ak je to nevyhnutné; a
5. zaistenie len ako posledná možnosť vo výnimočných prípadoch.

Model CAP by mohol slúžiť ako užitočný nástroj pre štátne orgány zaoberajúce sa cudzincami pri rozhodovaní o uplatnení alternatívnych opatrení k zaisteniu. Podľa IDC, použitie alternatív k zaisteniu, ktoré umožňujú cudzincovi, aby zostal vo svojej komunite,

---

<sup>83</sup> Tamtiež, s. 49-52

<sup>84</sup> Správa FRA: Zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín v procese návratu, december 2010, s. 53

<sup>85</sup> Medzinárodná koalícia pre zaistenie /IDC/. (2010), *There are alternatives. A handbook for preventing unnecessary immigration detention*. K dispozícii na <<http://idcoalition.org/cap/handbook/>>, s. 7

pokiaľ čaká na odsun, alebo pokiaľ čaká na určenie jeho postavenia, majú za následok množstvo výhod vrátane:

- stoja menej ako zaistenie;
- udržiajú si vysokú mieru dodržiavania a dostavenia sa;
- zvýšenie miery dobrovoľných návratov a odchodov;
- znižujú nesprávne zaistenie a súdne procesy;
- znižujú počet zaistených a dlhodobé zaistenie;
- rešpektujú, chránia a sú v súlade s ľudskými právami;
- zlepšujú výsledky integrácie v schválených prípadoch;
- zlepšujú zdravie a duševnú pohodu klienta.<sup>86</sup>

Aby sme to zhrnuli, členské štáty sú povinné zvážiť alternatívne opatrenia k zaisteniu a použiť zaistenie len ako posledný prostriedok. Každý prípad by mal byť posudzovaný a hodnotený individuálne, s ohľadom na nastavenia spoločenstva. Zaistenie by sa vždy malo chápať ako posledný prostriedok a jeho trvanie by malo byť prísne obmedzené účinnosťou a účelom.

#### 4.2. Najlepšia prax v iných štátoch

V minulosti sa zrealizovalo len niekoľko výskumov za účelom preskúmania praxe týkajúcej sa alternatív k zaisteniu v národných legislatívach a tieto boli väčšinou obmedzené na alternatívy pre žiadateľov o azyl.<sup>87</sup>

Aktuálna správa FRA o zaistovaní štátnych príslušníkov tretích krajín poskytuje niekoľko príkladov najlepšej praxe medzi členskými štátmi EÚ.<sup>88</sup> Podľa tejto správy, približne dve tretiny krajín Európskej Únie poskytuje možnosť uložiť alternatívy k zaisteniu, či už pred zaistením samotným alebo pri preskúmaní, či sa má doba zaistenia predĺžiť.<sup>89</sup>

Rôzne typy alternatív, ktoré sú obsiahnuté v národných legislatívach členských štátov sa dajú zhrnúť do nasledovných skupín:

- povinnosť odovzdať pas alebo cestovné doklady;
- obmedzenia pobytu;
- prepustenie na kauciu a zabezpečenie ručenia tretích strán;
- požiadavky pravidelného hlásenia sa na úradoch;
- prepustenie s podporou prípadového pracovníka;

---

<sup>86</sup> Tamtiež, s. 9

<sup>87</sup> ECRE. (1997). *Research paper on alternatives to detention: Practical alternatives to the administrative detention of asylum seekers and rejected asylum seekers*. ECRE., Field, O., & Edwards, A., (2006). *Alternatives to detention of asylum seekers and refugees*. Geneva: UNHCR. K dispozícii na: <http://www.unhcr.org/4474140a2.html>, FRA. (2010), "Chapter 5: Alternatives to detention" in *Detention of third country nationals in return procedures: Thematic report*. Vienna: FRA. K dispozícii na: <http://www.unhcr.org/4474140a2.html>, Medzinárodná koalícia pre zaistenie /IDC/. (2010). *There are alternatives. A handbook for preventing unnecessary immigration detention*. K dispozícii na: <http://idcoalition.org/cap/handbook/>

<sup>88</sup> FRA. (2010), "Chapter 5: Alternatives to detention" in *Detention of third country nationals in return procedures: Thematic report*. Vienna: FRA. K dispozícii na <http://www.unhcr.org/4474140a2.html>

<sup>89</sup> FRA. (2010), "Chapter 5: Alternatives to detention" in *Detention of third country nationals in return procedures: Thematic report*. Vienna: FRA. K dispozícii na <http://www.unhcr.org/4474140a2.html>, pg. 49

- elektronický monitoring.<sup>90</sup>

S ohľadom na navrhovanú slovenskú legislatívu týkajúcu sa alternatív, najlepšia prax Kanady v systéme kaucii by mohla ilustrovať účinné používanie tohto opatrenia. IDC uvádza vo svojej správe o alternatívach k zaisteniu, že Kanada používa negatívne finančné následky prostredníctvom mechanizmu kaucie, ako jednu z možných podmienok prepustenia zo zaistenia, ktorá sa automaticky zvažuje pri pojednávaní o preskúmaní rozhodnutia o zaistení. Tieto pojednávania realizuje člen Rady pre imigráciu a utečencov do 48 hodín od zaistenia, potom do ďalších 7 dní a potom vždy každých 30 dní podľa potreby. Na týchto pojednávaniach sa môže nariadiť podmienené (napríklad poskytnutím určenej adresy, alebo odovzdaním cestovných dokladov) alebo bezpodmienečné prepustenie a realizácia prepustenia sa môže spájať s takzvanou “ručiteľskou osobou”. Ručiteľská osoba súhlasí so zaplatením peňažného ručenia, ktoré je zaplatené vopred, zadržané a potom vrátené, ak daný jednotlivec dodrží podmienky prepustenia. V niektorých situáciách nie je nutné zaplatiť peňažnú čiastku, pokiaľ osoba dodržiava podmienky prepustenia.<sup>91</sup>

Správa IDC ďalej vysvetľuje, že vláda založila špeciálny program nazývaný “Toronto bail program”, ktorý funguje od roku 1996 a identifikuje vhodných zaistených a potom podporuje ich žiadosť o prepustenie. Program stojí 10-12 kanadských dolárov na osobu na deň pri porovnaní so 179 kanadskými dolármi za zaistenie. Vo finančných rokoch 2009-2010 mal mieru dodržiavania 96,35 %.<sup>92</sup>

Systém kaucii sa používa aj v Spojenom kráľovstve. Správa FRA o zaistení hovorí, že úrady v Spojenom kráľovstve (Škótsku) môžu akceptovať aj symbolickú čiastku, napríklad 5 libier. To je preto, lebo sa predpokladá, že mnoho cudzincov v konaní o odsune nebude mať významné finančné zdroje. Zákon počíta aj s tým, že je možné akceptovať ručenie tretích strán, ale môže sa vyžadovať len vtedy, “ak to bude mať za následok že osoba, ktorá by inak sa nedostala slobodu, slobodu dostane”.<sup>93</sup>

Veľmi inšpiratívny a zaujímavý príklad je z Austrálie. FRA aj IDC informujú o intenzívnom hľadaní riešenia prípadu v celistvosti austrálskou vládou.<sup>94</sup> V krátkosti, program poskytuje cudzincom tzv. prípadového manažéra, ktorý spolupracuje s imigračnými úradmi a individuálne vypracúva posúdenie rizík pre potreby zaistenia. Úlohou tohto prípadového manažéra je pripraviť a podporovať migranta počas imigračného konania, pomôcť mu porozumieť a zvládnuť možnosti, ktoré má k dispozícii

<sup>90</sup> FRA. (2010), “Chapter 5: Alternatives to detention” in *Detention of third country nationals in return procedures: Thematic report*. Vienna: FRA. K dispozícii na <http://www.unhcr.org/4474140a2.html> , s. 49 - 53

<sup>91</sup> Medzinárodná koalícia pre zaistenie /IDC/. (2010), *There are alternatives. A handbook for preventing unnecessary immigration detention*. K dispozícii na <http://idcoalition.org/cap/handbook/> , s. 044, TEXTBOX 14

<sup>92</sup> Medzinárodná koalícia pre zaistenie /IDC/. (2010), *There are alternatives. A handbook for preventing unnecessary immigration detention*. K dispozícii na <http://idcoalition.org/cap/handbook/> , s. 044, TEXTBOX 14

<sup>93</sup> Pozri FRA. (2010), “Chapter 5: Alternatives to detention” in *Detention of third country nationals in return procedures: Thematic report*. Vienna: FRA. K dispozícii na <http://www.unhcr.org/4474140a2.html> , s. 49, 50

<sup>94</sup> Pre viac informácií pozri: FRA. (2010), “Chapter 5: Alternatives to detention” in *Detention of third country nationals in return procedures: Thematic report*. Vienna: FRA. K dispozícii na <http://www.unhcr.org/4474140a2.html> ,pg. 51 under “Release to case worker support” a textbox 2 na str. 53; a Medzinárodná koalícia pre zaistenie /IDC/. (2010), *There are alternatives. A handbook for preventing unnecessary immigration detention*. K dispozícii na <http://idcoalition.org/cap/handbook/> , s. 040 Textbox 12.



pre vyriešenie jeho postavenia. Jedným z hlavných dopadov činnosti prípadového manažéra je to, že pomáha osobe, ktorej sa to týka, informovane sa rozhodnúť. Prieskumy ukazujú, že miera dodržiavania bola od marca 2006 do januára 2009 93 %. Z toho 66 % osôb dostalo víza, aby mohli zostať, 20 % nezávisle odišlo, 7 % utieklo a 6 % vláda odsunula.<sup>95</sup> Na rozdiel od všeobecne prijímaného argumentu, že migranti, ktorí zostanú v hosťovskej krajine dlhší čas budú mať väčšie ťažkosti urobiť rozhodnutie o dobrovoľnom návrate, austrálsky príklad ukazuje, že zo všetkých osôb, ktoré nedostali víza ani povolenie na pobyt 60 % nezávisle odišlo napriek dlhej dobe strávenej v krajine a významným prekážkam pri návrate.<sup>96</sup>

Podobný program ako je ten austrálsky sa používa aj vo Švédsku, kde boli prípadoví pracovníci zavedení do národného systému koncom deväťdesiatych rokov. Prípadový pracovník informuje migranta o jeho právach a zaisťuje, aby boli dodržané. Prípadový pracovník hodnotí prípady individuálne a radí úradom, kedy použiť alternatívy k zaisteniu. Ak nie je udelený azyl, alebo ak nie je udelený pobyt, prípadový pracovník poskytuje podporu osobe, aby mohla odísť dôstojne.<sup>97</sup> Švédske úrady potvrdili, že vďaka minimálnemu počtu migrantov, ktorí sú zaistení, ako aj na základe tohto systému, migranti sú dobre informovaní a pripravení informovane sa rozhodnúť o svojej budúcnosti.<sup>98</sup>

#### 4.4. Alternatívy k zaisteniu v zákone

Platná právna úprava na Slovensku neobsahuje inštitút “alternatívnych opatrení k zaisteniu”. Nový zákon, ktorý má nadobudnúť platnosť v januári 2012, však obsahuje dve alternatívne opatrenia k zaisteniu<sup>99</sup>. Pôvodný návrh alternatív k zaisteniu predložila Liga za ľudské práva<sup>100</sup> a tento prijal ÚHCP s určitými zmenami.

Zákon stanoví, že policajný útvar, ktorý rozhodne o administratívnom vyhostení cudzinca, sa bude môcť rozhodnúť o uložení povinnosti štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorá bude alternatívou k zaisteniu, vo forme

- a) hlásenia pobytu,
- b) zloženia peňažnej záruky.<sup>101</sup>

Alternatíva k zaisteniu sa nebude môcť uplatniť v prípade administratívneho vyhostenia z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny predstavuje vážnu hrozbu národnej bezpečnosti

<sup>95</sup> FRA. (2010), “Chapter 5: Alternatives to detention” in *Detention of third country nationals in return procedures: Thematic report*. Vienna: FRA. K dispozícii na: <http://www.unhcr.org/4474140a2.html>, TEXTBOX 12, s. 040

<sup>96</sup> FRA. (2010), “Chapter 5: Alternatives to detention” in *Detention of third country nationals in return procedures: Thematic report*. Vienna: FRA. K dispozícii na: <http://www.unhcr.org/4474140a2.html>, TEXTBOX 12, s. 040

<sup>97</sup> FRA. (2010), “Chapter 5: Alternatives to detention” in *Detention of third country nationals in return procedures: Thematic report*. Vienna: FRA. K dispozícii na: <http://www.unhcr.org/4474140a2.html>, s. 51 pod “Release to case worker support”

<sup>98</sup> Informácie poskytli švédske úrady počas študijného pobytu vo Švédsku v januári 2011.

<sup>99</sup> Zákon č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o bytie cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

<sup>100</sup> Liga za ľudské práva: “Administratívne vyhostenie a zaistenie. Zásadné pripomienky”, zo dňa 8. mája 2011, v zložke Lígy za ľudské práva

<sup>101</sup> Pozri § 89 zákona č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o bytie cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

alebo verejnému poriadku; alebo tam, kde jednotlivец ohrozuje národnú bezpečnosť, verejný poriadok, alebo verejné zdravie.

Rozhodnutie o type alternatívy a podmienkach jej uplatnenia bude ponechané na uváženie policajného útvaru. Policajný útvar bude povinný zhodnotiť osobu štátneho príslušníka tretej krajiny, jeho osobnú situáciu a mieru, do akej by mohla ohroziť účel zaistenia.

Zákona zakazuje možnosť odvolania voči rozhodnutiu o alternatívnom opatrení.

#### 4.4.1. Hlásenie pobytu

Alternatívne opatrenie vo forme hlásenia pobytu bude uplatňované s dvoma podmienkami:

1. Štátny príslušník tretej krajiny preukáže dostupné ubytovanie po dobu trvania alternatívy, a
2. Štátny príslušník tretej krajiny poskytne finančné zabezpečenie pobytu v oficiálne stanovenej sume krytia nákladov na pobyt pre štátnych príslušníkov tretích krajín<sup>102</sup> na Slovensku.

Ak sa uplatní alternatívne opatrenie, štátny príslušník tretej krajiny bude povinný zdržiavať sa na určenej adrese a pravidelne osobne hlásiť svoj pobyt na polícii. Dobu ohlasovania stanoví policajný útvar, ktorý uplatňuje alternatívne opatrenie.

V prípade, že štátny príslušník poruší povinnosti vyplývajúce z alternatívneho opatrenia, policajný útvar rozhodne o jeho zaistení.

#### 4.4.2. Peňažná záruka

Špecifikum peňažnej záruky ako alternatívneho opatrenia k zaisteniu je to, že policajný útvar je oprávnený rozhodnúť o uplatnení opatrenia počas trvania zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny.

Zákon stanovuje, že suma záruky a lehota na jej zloženie budú podliehať rozhodnutiu policajného útvaru. Štátny príslušník tretej krajiny bude musieť zložiť záruku na bankový účet polície a bude podliehať obmedzeniu pobytu vo forme poskytnutia adresy, kde sa bude zdržiavať, a hlásenia každej zmeny pobytu.

Záruku nemusí podľa zákona zložiť samotný štátny príslušník tretej krajiny, ale bude existovať možnosť, že jeho blízka osoba bude môcť zložiť záruku za štátneho príslušníka tretej krajiny.

V prípade, ak štátny príslušník tretej krajiny poruší povinnosť ohlásiť svoj pobyt, alebo ak sa bude vyhýbať administratívne vyhosteniu, polícia rozhodne o jeho zaistení a o prepadnutí záruky.

---

<sup>102</sup> Upraví Ministerstvo vnútra osobitným predpisom.

Polícia bude povinná vrátiť kauciu osobe, ktorá ju zložila, okamžite po výkone administratívneho vyhostenia; alebo po uskutočnení asistovaného dobrovoľného návratu osoby; alebo ak bude príslušnej osobe udelený pobyt, azyl, alebo doplnková ochrana. Náklady na vrátenie kaucie bude znášať osoba, ktorá kauciu zložila.

#### 4.5. Alternatívy k zaisteniu v praxi

Diskusia o alternatívach zaistenia sa týkala len návrhu na zahrnutie alternatív k zaisteniu do nového zákona a na rokovania o prijatí návrhu.

#### 4.6. Záver

Ako sme už vysvetlili vyššie v tejto kapitole, alternatívne opatrenia k zaisteniu nie sú zavedené v súčasnosti platnej právnej úprave.

Model alternatív k zaisteniu, ktorý si orgány zvolili, je dosť konzervatívny a inšpirovala ho legislatíva Českej republiky. Je potrebné poznamenať, že pôvodná pripomienka k návrhu alternatív k zaisteniu, ktorú pripravila Liga za ľudské práva, navrhovala možnosť uplatniť podobné alternatívy k zaisteniu ako sú tie, ktoré sú zavedené ako náhrada väzby v trestnom prípravnom konaní<sup>103</sup>. Návrh však nebol prijatý v plnom rozsahu a do znenia nového zákona sa dostali len dve alternatívne opatrenia.

Štátne orgány prejavovali počas rokovaní prístup, ktorý bol dosť obozretný a vychádza z pochybnosti o účinnosti opatrení na danú osobu. Vo všeobecnosti sa predpokladá tendencia zneužívať alternatívy štátnymi príslušníkmi tretích krajín, čo spôsobí úteky. To by mohol byť dôvod, prečo bol v procese rokovaní zvolený menej priaznivý režim alternatívnych opatrení než ten, ktorý bol pôvodne navrhovaný.

Výskum však naopak ukazuje, že v národných legislatívach po celom svete sa uplatňuje široký výber alternatívnych opatrení a ich uplatňovanie má len pozitívne výsledky. Uplatňovanie týchto opatrení má za následok efektívne riadenie prípadov, vysokú mieru dodržiavania zo strany migrantov, nižšie náklady pre vládu, ktoré by boli inak vyčerpané na zaistenie a pomáha znižovať počet prípadov, v ktorých sa uplatňuje zaistenie.

Ďalším výsledkom výskumu je ten, že systémy, kde sú migrantom poskytnuté komplexné informácie o ich právach, povinnostiach a možnostiach a kde sú ich prípady posudzované individuálne patria k najefektívnejším čo sa týka znižovania zaistenia a zvyšovania úrovne dodržiavania rozhodnutí úradov o postavení migranta.

Prax ukáže, či a ako sa budú tieto nové alternatívne opatrenia uplatňovať a či bude zvolený koncept účinný a bude sa dať uplatniť aspoň na niektorých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí budú podliehať administratívne vyhosteniu a návratovým procesom. Hlavnou výzvou pre úradu je naozaj zlepšiť úroveň informácií o ich

---

<sup>103</sup> Pôvodný návrh je k dispozícii v zložke Ligy za ľudské práva

možnostiach, ktoré sú poskytované cudzincom, a úroveň hodnotenia konkrétnych okolností každého jednotlivého prípadu.

## 5. Procesná ochrana žiadateľov o azyl

### 5.1. Právna úprava

Spoločný európsky azylový systém predpokladá, že všetky členské štáty Európskej Únie umožnia vstup tým, ktorí žiadajú o medzinárodnú ochranu v rámci Európskej Únie. Členské štáty majú rovnako povinnosť zosúladiť svoju vnútroštátnu legislatívu s azylovým právom Európskej únie týkajúcim sa azylu a tak prispieť k vytvoreniu priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti.

Všetky relevantné právne predpisy Európskej Únie o azyle boli transponované do vnútroštátnej legislatívy Slovenskej republiky. Je to dôležité spomenúť najmä preto, nakoľko procesné záruky pre žiadateľov o azyl boli primárne upravené v príslušných smerniciach a až následne transponované do slovenského práva.

Tí, ktorí na území Slovenska žiadajú o medzinárodnú ochranu majú právo požívať práva a záruky ustanovené v zákone o azyle alebo v práve Európskej únie. Podľa preambuly, časť 13, Smernice Rady č. 2005/85/ES zo dňa 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca (ďalej len ako "Procedurálna smernica") *"V záujme správneho uznania tých osôb, ktoré potrebujú ochranu ako utečenci v zmysle článku 1 Ženevského dohovoru, by mal mať každý žiadateľ, ak určité výnimky nestanovujú inak, účinný prístup ku konaniu, možnosti spolupráce a riadnej komunikácie s príslušnými orgánmi, aby mohol predložiť relevantné dôkazy týkajúce sa jeho prípadu, a dostatočným procesným zárukám vo všetkých procesných štádiách konania. Konanie, v rámci ktorého prebieha skúmanie žiadosti o azyl, by navyše za bežných okolností malo žiadateľovi o azyl poskytnúť aspoň právo zotrvať do vydania rozhodnutia príslušným orgánom, prístup k tlmočnickej službe pri predkladaní svojho prípadu v prípade vypočúvania úradmi, možnosť komunikovať so zástupcom Vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR) alebo s akoukoľvek organizáciou, ktorá pracuje v jeho mene, právo na primerané oznámenie rozhodnutia, skutkové a zákonné dôvody rozhodnutia, možnosť konzultácie s právny poradcom alebo iným poradcom a právo byť, v rozhodujúcich okamihoch v priebehu procesu, informovaný o svojom právnom postavení v jazyku, o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu bude rozumieť."*

Nasledujúce časti tejto správy sú zamerané na tieto procesné záruky pre žiadateľov o azyl: prístup k informáciám o zaistení, prístup k právnej pomoci v prípadoch zaistenia, prístup k azylovému konaniu, informácie o azylovom konaní, prístup k právnej pomoci v prípade vydaných negatívnych azylových rozhodnutí, prístup k UNHCR a mimovládny organizáciám.

### 5.2. Prístup k informáciám o zaistení

Žiadatelia o azyl nie sú vo všeobecnosti na Slovensku zaist'ováni, s výnimkou prípadov, ktoré sme rozobrali vyššie. Ak osoba, ktorá neoprávnene vstúpila alebo sa neoprávnene zdržiava na území Slovenskej republiky je zadržaná políciou a požiada o azyl, nie je v takýchto prípadoch zaistená, ale je umiestnená v Záchytnom tábore pre žiadateľov o azyl v Humennom. Zákon o azyle<sup>104</sup> však stanovuje, že ak osoba požiada o azyl na policajnom útvar, ktorý nie je príslušný takúto žiadosť o azyl prijať, polícia je povinná informovať cudzinca, ktorý policajný útvar je príslušný pre predloženie žiadosti o azyl, ak predtým nerozhodne o jeho zaistení.

Všetky osoby, ktoré sú umiestnené do útvarov policajného zaistenia pre cudzincov sú najskôr predvedené na príslušný policajný útvar. Každú osobu, ktorá má byť zaistená, by mal príslušný policajný útvar informovať o jej právach. Poučenie o právach musí obsahovať aj právo žiadať o azyl.

Polícia má povinnosť, pred zaistením, poučiť osobu v jazyku, ktorému rozumie o tom, kde bude umiestnená, o jej právach a povinnostiach počas zaistenia, ako aj o vnútorných predpisoch príslušného útvaru policajného zaistenia pre cudzincov.

### 5.3. Prístup k právnej pomoci v prípade zaistenia

Cudzinci, ktorí sú umiestnení do útvarov policajného zaistenia pre cudzincov na Slovensku, môžu napadnúť rozhodnutie o administratívnom vyhodení, ako aj rozhodnutie o zaistení. Ako už bolo spomenuté vyššie, žiadatelia o azyl nemôžu byť umiestnení do útvaru policajného zaistenia pre cudzincov. Jednou z výnimiek je prípad, keď má byť žiadateľ o azyl premiestnený do iného členského štátu Európskej únie na základe tzv. dublinského nariadenia. Väčšina žiadateľov o azyl v slovenských útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov sú preto osoby, ktoré požiadali o azyl až po zaistení. Bez ohľadu na právne postavenie cudzincov v zaistení, všetci majú v súčasnosti zabezpečenú právnu pomoc. Právnu pomoc poskytujú najmä právnici a advokáti spolupracujúci s mimovládnyimi organizáciami<sup>105</sup>, resp. v niektorých prípadoch zmluvní advokáti.

Podľa zákona o pobyte cudzincov<sup>106</sup>, policajný útvar má povinnosť informovať cudzinca o dôvodoch administratívneho vyhodenia, dobe zákazu vstupu na územie a možnostiach odvolania v jazyku, ktorému cudzinec rozumie. Táto povinnosť však závisí na žiadosti cudzinca, inak sú tieto informácie pripojené k rozhodnutiu len v slovenskom jazyku.

Policajný útvar musí bezpodmienečne poučiť cudzinca o dôvodoch jeho zaistenia, a okrem iných jeho práv, aj o možnosti preskúmať zákonnosť rozhodnutia o zaistení v jazyku, ktorému rozumie. Tieto informácie, ktoré polícia poskytuje, sú zväčša veľmi formálneho charakteru a minimum cudzincov je schopných im porozumieť. Právne poradenstvo je preto viac než potrebné.

---

<sup>104</sup> § 3 ods. 8 zákona o azyle

<sup>105</sup> Liga za ľudské práva a Slovenská humanitná rada v Útvare policajného zaistenia pre cudzincov v Medved'ove a Liga za ľudské práva a Spoločnosť ľudí dobrej vôle Útvare policajného zaistenia pre cudzincov v Sečovciach

<sup>106</sup> § 56 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov

Zákon o pobyte cudzincov<sup>107</sup> umožňuje mimovládnym organizáciám prístup do útvarov policajného zaistenia pre cudzincov so súhlasom riaditeľa príslušného útvaru policajného zaistenia. Zákon okrem toho stanovuje<sup>108</sup>, že policajný orgán má povinnosť poučiť cudzinca o možnosti kontaktovať mimovládne organizácie a v prípadoch, kedy cudzinec požiada o azyl, aj o možnosti kontaktovať Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov.

Právnici z mimovládnych organizácií navštevujú útvary policajného zaistenia pre cudzincov raz týždenne a informujú zaistených o ich právach, o stave ich konania / štádiu, v ktorom sa ich prípad nachádza a najmä pripravujú opravné prostriedky voči rozhodnutiam o administratívnom vyhodení, ako aj voči rozhodnutiam o zaistení. Bezplatná právna pomoc zahŕňa aj právne zastupovanie na krajských súdoch, ktoré preskúmajú zákonnosť rozhodnutí o zaistení.

#### 5.4. Prístup k azylovému konaniu

Žiadatelia o azyl už nemusia čeliť problému, ktorému museli čeliť žiadatelia o azyl v deväťdesiatych rokoch minulého storočia po prijatí zákona č. 283/1995 Z. z. o utečencoch, kedy musela byť žiadosť o azyl podaná do 24 hodín po vstupe na územie Slovenskej republiky.

Zákon o azyle v súčasnosti ustanovuje len to, že azylové konanie začína podaním vyhlásenia na príslušnom policajnom útvare, čiže bez časového obmedzenia.

Miesta podania vyhlásenia o azyl sa môžu rozdeliť na dve skupiny.

Po prvé, žiadosť je možné podať pri vstupe na územie Slovenskej republiky v mieste hraničného priechodu.

Po druhé, v prípadoch, kedy osoby už vstúpila na územie Slovenskej republiky, vyhlásenie je možné podať na týchto príslušných policajných útvaroch:

- oddelenie azylu Policajného zboru, alebo
- policajný útvar v tranzitnom priestore medzinárodného letiska, alebo
- policajný útvar v útvare policajného zaistenia pre cudzincov, alebo
- policajný útvar podľa miesta ústavného zdravotníckeho zariadenia, ak ide o cudzinca, ktorý je v ústavnej zdravotníckej starostlivosti, alebo
- policajný útvar podľa miesta zariadenia sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, alebo
- policajný útvar podľa miesta ústavu na výkon väzby alebo ústavu na výkon trestu odňatia slobody, ak ide o cudzinca umiestneného v takomto ústave.

##### 5.4.1. Informácie o azylovom konaní

Smernica Rady 2005/83/EC z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca ustanovuje v článku 10

<sup>107</sup> § 63 písm. g) zákona o pobyte cudzincov

<sup>108</sup> § 63 písm. h) zákona o pobyte cudzincov

ods. 1 povinnosť členských štátov Európskej únie v súvislosti s poskytovaním informácií o azylovom konaní žiadateľom o azyl. Všetci žiadatelia o azyl by mali byť “informovaní v jazyku, o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu budú rozumieť, o konaní, ktoré bude nasledovať, a o ich právach a povinnostiach počas tohto konania a o možných dôsledkoch neplnenia ich povinností a nespolupracovania s orgánmi. Musia byť informovaní o časovom rámci, ako aj o prostriedkoch, ktoré majú k dispozícii na splnenie povinnosti predložiť prvky uvedené v článku 4<sup>109</sup> smernice 2004/83/ES. Táto informácia sa poskytuje včas, aby si mohli uplatniť práva, ktoré im zaručuje táto smernica a aby mohli splniť povinnosti opísané v článku 11<sup>110</sup>.”

Čo sa týka zákona o azyle, slovenská právna úprava sa v § 4 ods. 2 zmieňuje o povinnosti poskytnúť informácie žiadateľom o azyl nasledovným spôsobom: “Poverený zamestnanec ministerstva pred vyplnením dotazníka, najneskôr však do 15 dní od začatia konania, poučí žiadateľa o jeho právach a povinnostiach počas konania o udelenie azylu, o možných dôsledkoch neplnenia alebo porušení jeho povinností podľa tohto zákona, možnosti zastupovania v konaní podľa tohto zákona a o prístupe k právnej pomoci. Ministerstvo poskytne žiadateľovi aj informáciu o mimovládnych organizáciách, ktoré sa zaoberajú starostlivosťou o žiadateľov a azylantov; poučenie a informácie sa poskytujú písomne a podľa možnosti v jazyku, o ktorom sa predpokladá, že mu žiadateľ rozumie.”

Migračný úrad vo všeobecnosti informuje všetkých žiadateľov o azyl o ich právach a povinnostiach niekoľko dní po ich príchode do záchytného tábora. Informácie sú im poskytnuté v písomnej forme a každý žiadateľ o azyl by ich mal podpísať.

Informácie o azylovom konaní poskytujú aj mimovládne organizácie. Existuje niekoľko druhov letákov o medzinárodnej ochrane, ktoré sú k dispozícii žiadateľom o azyl, či už v azylových zariadeniach alebo v útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov. Jedným z nich je aj leták, ktorý vypracovali Liga za ľudské práva, Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov a ÚHCP a tento leták je k dispozícii v každom azylovom zariadení alebo zariadení, ktoré spadá pod ÚHCP.

#### 5.4.2. Prístup k právnej pomoci v prípade negatívnych rozhodnutí o azyle

<sup>109</sup> Pozri článok 4 Kvalifikačnej smernice: Posúdenie faktov a okolností

<sup>110</sup> Článok 11 Procedurálnej smernice: Povinnosti žiadateľov o azyl

1. Členské štáty môžu žiadateľom o azyl uložiť povinnosť spolupracovať s príslušnými orgánmi, pokiaľ sú tieto povinnosti potrebné na spracovanie žiadosti.

2. Členský štát môže stanoviť najmä:

- a) aby sa od žiadateľa o azyl vyžadovalo, aby podával príslušným orgánom správy alebo aby sa osobne dostavil, buď bezodkladne alebo v určený čas;
- b) aby bol žiadateľ o azyl povinný predložiť dokumenty, ktoré vlastní, ktoré súvisia s preskúmaním žiadosti, ako napríklad svoj pas;
- c) aby sa od žiadateľa o azyl vyžadovalo, aby informoval príslušné orgány o jeho aktuálnom mieste bydliska alebo adrese a aby ich čo najskôr informoval o ich zmene. Členský štát môže stanoviť, aby bol žiadateľ povinný prijať akékoľvek oznámenie na poslednom mieste bydliska alebo na poslednej adrese, ktorú uviedol;
- d) príslušné orgány môžu prehľadať žiadateľa i veci, ktoré má so sebou;
- e) príslušné orgány môžu žiadateľa odfotografovať a
- f) príslušné orgány môžu zaznamenať ústne výpovede žiadateľa za predpokladu, že bol o tom vopred informovaný.

Každý žiadateľ o azyl, ktorý dostane negatívne rozhodnutie Migračného úradu v azylovom konaní, môže využiť bezplatné právne poradenstvo, ktoré mu poskytne buď Centrum právnej pomoci, štátna rozpočtová organizácia pod Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky, alebo mimovládne organizácie<sup>111</sup>. Žiadateľom o azyl sa právna pomoc poskytuje bezplatne a je im k dispozícii v každom zariadení, kde sú ubytovaní<sup>112</sup>.

Právna pomoc pozostáva najmä z prípravy a písania opravných prostriedkov voči rozhodnutiam Migračného úradu o neudelení azylu alebo doplnkovej ochrany, ktoré sa podávajú na krajský súd. Ak krajský súd potvrdí rozhodnutie Migračného úradu, právnicki pomáhajú žiadateľom o azyl s prípravou odvolania voči rozsudku krajského súdu na Najvyšší súd Slovenskej republiky.

Právne poradenstvo sa poskytuje aj v iných prípadoch, napr. pri zastavení azylového konania, kedy sa podáva rozklad proti rozhodnutiu o zastavení konania na Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky alebo v prípadoch, kedy je žiadosť o azyl zamietnutá ako neprípustná alebo zjavne neopodstatnená.

#### 5.4.3. Prístup k Úradu Vysokého komisára OSN pre utečencov a mimovládnym organizáciám

Úrad UNHCR v Slovenskej republike bol založený v októbri 1993 a od 1. januára 1994 poskytuje pomoc žiadateľom o azyl a osobám s udelenou medzinárodnou ochranou. UNHCR na Slovensku patrí, v rámci súčasnej internej štruktúry, pod Regionálny zastupiteľský úrad UNHCR pre strednú Európu so sídlom v Budapešti v Maďarsku.

UNHCR má dôležitú úlohu v ochrane utečencov na Slovensku. Okrem iného monitoruje, či osoba, ktorá je v záujme UNHCR má prístup na územie Slovenskej republiky a k azylovému konaniu. Ostatné oblasti, ktorým sa UNHCR venuje, sú napríklad životné podmienky utečencov s ohľadom na ich vek, pohlavie a iné rozdiely a špecifické potreby.

Podľa § 17 odsek 1 zákona o azyle, *“Účastník konania má právo byť počas konania v styku s úradom vysokého komisára a mimovládnymi organizáciami, ktoré sa území Slovenskej republiky zaoberajú starostlivosťou o žiadateľov a azylantov”*.

Prístup do azylových zariadení a útvarov policajného zaistenia pre cudzincov, kde sú žiadatelia o azyl umiestňovaní, je podmienený súhlasom buď riaditeľa Migračného úradu v súvislosti s azylovými zariadeniami alebo riaditeľa príslušného útvaru policajného zaistenia pre cudzincov.

UNHCR vytvára každý rok multifunkčný tím, ktorý monitoruje životné podmienky a situáciu žiadateľov o azyl a osôb, ktorým bol udelený azyl alebo doplnková ochrana. Navštevované sú všetky azylové zariadenia, útvary policajného zaistenia pre cudzincov a iné miesta, kde osoby v záujme UNHCR, žijú alebo sú umiestnené. Správa o vykonaných návštevách sa pripravuje spolu so všeobecným opisom situácie vrátane zistení a odporúčaní pre príslušné inštitúcie.

<sup>111</sup> Liga za ľudské práva, Slovenská humanitná rada alebo Spoločnosť ľudí dobrej vôle

<sup>112</sup> Azylové zariadenia alebo útvary policajného zaistenia pre cudzincov



## 5.5. Prekážky a problémy

Jednou z hlavných prekážok, ako aj problémov, ktoré sa týkajú azylového konania, je nedostatok kvalifikovaných tlmočníkov, ako už bolo opísané vyššie v súvislosti so zaistením. *“Nedostatok kvalifikovaných tlmočníkov z jazykov, ktoré sa považujú za zriedkavé (ako sú Somálčania, Kurdi, Tibeťania, atď.) je problém, ktorý má dopad na celé územie Slovenska. Dôvody sú tie, že 1. počet cudzincov pobývajúcich na Slovensku je nízky (menej ako 1 % populácie); a 2. orgány využívajú z dôvodov obmedzených možností služby nekvalifikovaných tlmočníkov.”*<sup>113</sup>

Po tom, ako v minulosti právnici aj žiadatelia o azyl niekoľkokrát spochybnili kvalitu tlmočenia, UNHCR zorganizoval spoločné stretnutie tlmočníkov a príslušných zástupcov Migračného úradu, kde sa predstavil Etický kódex tlmočníka v azylovom konaní a ktorý podpísali tlmočníci ustanovovaní v azylových konaniach. Stále to však nemení nič na tom, že nie je dostatok tlmočníkov zo zriedkavých jazykov a tlmočenie z týchto jazykov by malo byť zabezpečované štátnymi orgánmi.

Ďalší problém, na ktorý upozornili právnici mimovládnych organizácií, bol ten, že maloleté osoby bez sprievodu sú po podaní žiadosti o azyl premiestňované z detského domova do azylového zariadenia. Obavy vzbudzuje skutočnosť, že deti boli ubytované v zariadení spoločne s dospelými žiadateľmi o azyl a dozor opatrovníka nebol zabezpečený na takej úrovni ako v detskom domove pre maloletých bez sprievodu.

Mimovládne organizácie ako aj UNHCR predložili mnoho návrhov na riešenie tejto situácie. Jedným z nich bolo, aby maloleté osoby bez sprievodu mohli byť naďalej umiestnené v detskom domove pre maloletých bez sprievodu a neboli premiestňované do Záchytného tábora v Humennom, ktorý sa nachádza na druhej strane republiky. Jediným účelom takéhoto premiestnenia je lekárske vyšetrenie, ktoré musí žiadateľ o azyl podstúpiť. Toto vyšetrenie však nie je potrebné, keďže každý maloletý bez sprievodu podstupuje lekárske vyšetrenie na začiatku jeho umiestnenia v detskom domove.

## 5.6. Dobrá prax

Kvalita tlmočenia v azylovom konaní sa po niekoľkých seminároch, ktoré v poslednej dobe zorganizoval UNHCR, zlepšuje. Migračný úrad zvyčajne ustanovuje súdnych tlmočníkov zo zoznamu súdnych tlmočníkov Ministerstva spravodlivosti. Nedostatok kvalifikovaných tlmočníkov zo zriedkavých jazykov, akým je napríklad somálsky jazyk, je však stále nevyriešený.

Všeobecne je dobrou praxou na Slovensku to, že žiadatelia o azyl nie sú zaist'ováni. Existuje však možnosť zaistiť žiadateľa o azyl v prípadoch, kedy je žiadosť o udelenie azylu zamietnutá ako neprípustná alebo zjavne neopodstatnená, alebo v prípadoch, kedy

<sup>113</sup> Viac informácií o tejto otázke nájdete v publikácii “Report on Practices in Interviewing Immigrants: Legal Implications”, ktorú pripravila Zuzana Števelová v rámci projektu „Practices in interviewing immigrants: legal implications”, ktorý bol financovaný z Vyšehradského fondu. Správa je k dispozícii na [www.hrl.sk](http://www.hrl.sk).

je azylové konanie zastavené, a to z dôvodu, že opravný prostriedok nemá odkladný účinok. Bez ohľadu na to však Migračný úrad postupuje vo väčšine prípadov v súlade s Dohovorom o právnom postavení utečencov, na základe ktorého by utečenci nemali byť počas azylového konania zaistení.

### 5.7. Súčasná diskusia

Diskusia o azyle sa v súčasnosti, okrem iného týka, aj znižujúceho počtu žiadateľov o azyl na území Slovenskej republiky. Na území Slovenska bol najvyšší počet žiadostí o udelenie azylu v roku 2004<sup>114</sup>. V nasledujúcich rokoch začal počet žiadostí o azyl klesať, pričom v roku 2010 ich bolo len 541..

Ďalšia, najmä odborná diskusia, sa týkala vytvorenia Naturalizačného a imigračného úradu, ktorý by mal nahradiť Migračný úrad a ÚHCP do dvoch rokov. Tento úrad by mal mať právomoc rozhodovať o veciach udeľovania povolení na pobyt a víz, medzinárodnej ochrany, integrácie cudzincov a udeľovania štátneho občianstva.

Ako už bolo spomenuté, dôležitá diskusia sa viedla v súvislosti s maloletými osobami bez sprievodu v azylovom konaní. Problematickým momentom je premiestnenie maloletých žiadateľov o azyl bez sprievodu z detského domova pre maloletých bez sprievodu do azylových zariadení, kde sú umiestnení väčšinou dospelí žiadatelia o azyl. Tieto zariadenia nie sú vhodné pre maloletých žiadateľov o azyl, v porovnaní so špecializovanými detskými domovmi, kde im je zabezpečená špeciálna starostlivosť. Migračný úrad Ministerstva vnútra, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, UNHCR a zástupcovia mimovládnych organizácií sa snažili nájsť riešenie tejto situácie. Mimovládne organizácie boli toho názoru, že maloleté osoby bez sprievodu by mali zostať počas celého azylového konania v detskom domove a nemali by byť premiestňované na iné miesta a v prípade neudelenia azylu následne vracané späť do detského domova pre maloletých bez sprievodu. Štátne inštitúcie prišli k záveru, že treba prijať legislatívne opatrenia, aby bolo možné ponechať deti v detských domovoch počas azylového konania. Legislatíva sa do dnešného dňa nezmenila a maloletí bez sprievodu musia počas trvania azylového konania opustiť detský domov.

### 5.8. Záver

Azylové konanie na Slovensku je v súlade so všetkými relevantnými medzinárodnými záväzkami, ako aj s právom Európskej Únie. Rozdiel medzi starými členskými štátmi Európskej únie a Slovenskom je však stále v počte udelenej medzinárodnej ochrany, ktorý sa vo všeobecnosti považuje za veľmi nízky.

Jedným z nedávnych javov na Slovensku je to, že počet žiadostí o udelenie azylu sa od roku 2004 významne znižuje. Migračný úrad by mal využiť klesajúci počet žiadostí o udelenie azylu za posledných pár rokov na to, aby sa sústredil na zvýšenie kvality azylového konania na Slovensku školením zamestnancov v oblasti azylu a migrácie. Len

---

<sup>114</sup> 11 395 žiadostí o udelenie azylu

dobře vyškolení rozhodovači môžu zaisťiť, že azylový systém na Slovensku bude hodnotený tak dobre ako systém v iných krajinách Európskej únie.

Jednou z najočakávanejších zmien na Slovensku je vytvorenie Naturalizačného a imigračného úradu, ktorý bude hrať významnú úlohu v oblasti azylu a migrácie.

Napriek tomu, že oblasť migrácie stále nie je v centre záujmu politikov, na Slovensku sa vytvorila skupina odborníkov a mimovládnych organizácií, ktoré sa dlhodobo a odborne zaoberajú azylom a migráciou.

## **6. Podmienky v zaistení**

### **6.1. Základný popis zariadenia**

Ako už bolo spomenuté vyššie, na Slovensku sú dve zariadenia Úradu cudzineckej a hraničnej polície, ktoré sa využívajú ako útvary policajného zaistenia pre cudzincov. Jeden sa nachádza v západnej časti Slovenska, v Medveďove, a druhý na východe Slovenska, v Sečovciach. Útvary policajného zaistenia pre cudzincov v Sečovciach je špecializované zariadenie pre rodiny s deťmi a iné zraniteľné skupiny. Je dôležité spomenúť, že maloleté osoby bez sprievodu nemôžu byť na Slovensku zaistené, ale ak je maloletá osoba sprevádzaná zákonným zástupcom alebo inou osobou, ktorá je za ňu zodpovedná, takáto maloletá osoba môže byť umiestnená v útvaru policajného zaistenia pre cudzincov.

Každý útvar policajného zaistenia pre cudzincov má svoj vlastný vnútorný poriadok, ktorý musia cudzinci dodržiavať.

### **6.2. Zaistené osoby**

Každá osoba, ktorá má byť umiestnená do útvaru policajného zaistenia pre cudzincov potom, ako jej bolo vydané rozhodnutie o zaistení, sa musí podrobiť osobnej prehliadke a prehliadke osobných vecí. Účelom týchto prehliadok zaisteného je zabezpečiť, že osoba napríklad neohrozí bezpečnosť osôb alebo majetku a podobne.

Pred umiestnením osoby do zaistenia musí polícia vziať do úvahy vek, zdravotný stav, rodinné vzťahy, náboženské, etnické, alebo národné špecifiká danej osoby. To znamená, že rodiny sú umiestňované spolu v jednej miestnosti a v rovnakom zariadení. Osoby s rovnakým náboženským vyznaním by mali byť ubytované spolu s ostatnými osobami toho istého vyznania. Podľa zákona o pobyte cudzincov, cudzinec je povinný dodržiavať vnútorný poriadok útvaru policajného zaistenia pre cudzincov a plniť nariadenia a pokyny polície<sup>115</sup>.

Čo sa týka práv zaistených osôb, zákon ustanovuje, že zaistená osoba má právo na nepretržitých osem hodín spánku a denné prechádzky v rámci zariadenia aspoň na

---

<sup>115</sup> § 69 zákona o pobyte cudzincov

hodinu.<sup>116</sup> Maloletá zaistená osoba, ktorá je v útvere policajného zaistenia pre cudzincov so svojim zákonným zástupcom, by mala mať prístup k vzdelávaniu, ak doba zaistenia prekračuje tri mesiace.

### 6.3. Materiálne podmienky

Muži a ženy sú ubytovaní oddelene. Jedinou výnimkou sú rodiny, kedy sú členovia rodiny umiestnení v spoločnej izbe. Oba útvary policajného zaistenia pre cudzincov majú miesto na sociálne, kultúrne a návštevné účely. Každý útvar policajného zaistenia pre cudzincov má vyhradený priestor pre trávenie času vo vonkajšom priestranstve.

Ubytovacia jednotka, kde zaistení trávajú väčšinu svojho času, je vybavená stolom, stoličkami, posteľami, skriňami.

### 6.4. Zlé zaobchádzanie

V útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov na Slovensku nebolo zaznamenané žiadne zlé zaobchádzanie. Útvary policajného zaistenia pre cudzincov sú pod dohľadom okresného prokurátora, ktorý obe zariadenia pravidelne navštevuje.

### 6.5. Zdravotné otázky

Cudzinec, ktorý je umiestnený v útvere policajného zaistenia pre cudzincov, sa musí podrobiť lekárskemu vyšetreniu, vrátane nevyhnutných diagnostických a laboratórnych vyšetrení, očkovaní a preventívnych opatrení. Ak je to potrebné, a ak si to vyžaduje zdravotný stav cudzinca, polícia cudzincovi zabezpečí zdravotnú starostlivosť mimo zaistenia.

### 6.6. Režim

Režim v útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov riadi polícia, ktorá patrí pod ÚHCP.

### 6.7. Kontakt s vonkajším svetom

Zaistené osoby môžu kontaktovať mimovládne organizácie, UNHCR a Medzinárodnú organizáciu pre migráciu. Zamestnanci všetkých týchto inštitúcií by mali informovať útvar policajného zaistenia pre cudzincov o každej plánovanej návšteve, ale prístup do oboch útvarov policajného zaistenia pre cudzincov je v zásade pre vyššie uvedené inštitúcie neobmedzený.

---

<sup>116</sup> § 70 zákona o pobyte cudzincov

Zaistené osoby majú právo posielat' z útvaru policajného zaistenia pre cudzincov poštu, ale musia uhradiť všetky výdavky s tým spojené ako aj výdavky súvisiace s objednávaním kníh, dennej tlače a časopisov.

Navštevovanie zaistených osôb v útvaroch policajného zaistenia pre cudzincov je obmedzené na 2 osoby raz týždenne na dobu 30 minút. Riaditeľ útvaru policajného zaistenia pre cudzincov môže v odôvodnených prípadoch udeliť výnimku.

Zaistení majú prístup k telefónom, ktoré sú inštalované v zariadeniach, kde sú umiestnení. Prístup je zabezpečený prostredníctvom predplatenej telefónnej karty, ktorú môže zaistenému zariadenie zakúpiť a ktorú uhradí alebo poskytne mimovládna organizácia.

Zaistení nemajú prístup k internetu.

Čo sa týka právnej pomoci, ktorá je poskytovaná osobám v zaistení, zákon nestanovuje žiadne obmedzenia. To znamená, že právnici môžu chodiť do útvarov policajného zaistenia pre cudzincov za účelom poskytovania právneho poradenstva bez akéhokoľvek časového obmedzenia.

#### 6.8. Postup pri podávaní sťažností a kontrola

Každá zaistená osoba môže podať sťažnosť alebo žiadosť štátnym orgánom. Polícia v útvaru policajného zaistenia pre cudzincov by mala byť cudzincovi k dispozícii a takáto sťažnosť alebo žiadosť by mala byť zaslaná na náklady útvaru.

#### 6.9. Zamestnanci

Zamestnanci útvaru policajného zaistenia pre cudzincov pozostávajú najmä zo zamestnancov polície. Pracuje tam aj civilný personál, ako sú lekár, zdravotná sestra, alebo osoby starajúce sa o hygienu a stravovanie.

#### 6.10. Súčasná diskusia

Súčasná diskusia týkajúca sa zaistenia sa zameriava na prípravu nového zákona o pobyte cudzincov. Tento zákon nahradí starý zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Nový zákon v sebe zahŕňa dôležité zmeny týkajúce sa posledného vývoja v oblasti zaistenia.

Čo sa týka otázok zaistenia, nový zákon zavádza alternatívy k zaisteniu, ktoré by sa mali ukladať namiesto pozbavenia osobnej slobody. Osoby, ktoré už nespĺňajú podmienky na pobyt na území Slovenskej republiky môžu v dobe dobrovoľného odchodu buď pravidelne hlásiť svoj pobyt na políciu, alebo zložiť finančnú zábezpeku. Ak osoba takúto alternatívu k zaisteniu poruší, polícia rozhodne o zaistení cudzinca.

## 6.11. Záver

Nový zákon o pobyte cudzincov<sup>117</sup> obsahuje alternatívne opatrenia k zaisteniu, ktoré by sa mali používať pred rozhodnutím o zaistení. Tento nový inštitút sa môže považovať za ďalší dôležitý krok v procese ochrany osobnej slobody cudzincov na Slovensku. Budúcnosť ukáže, ako sa bude tento princíp používať v praxi.

## 7. Perspektívy alternatív k zaisteniu

### 7.1. Národné subjekty zainteresované v alternatívach k zaisteniu

Ako už bolo opísané vyššie, hlavná diskusia zainteresovaných subjektov s ohľadom na alternatívy k zaisteniu začala po predložení pripomienok k navrhovanému zákonu o kontrole hraníc a pobyte cudzincov. Účasť vybraných zainteresovaných subjektov na medzinárodnom seminári o alternatívach k zaisteniu ponúkla príležitosť návrh podrobne prerokovať, čo viedlo k zapracovaniu príslušných právnych ustanovení do nového zákona.

Národný seminár o alternatívach k zaisteniu bol naplánovaný na 5. októbra 2011 z dôvodu dĺžky legislatívneho procesu týkajúceho sa prijatia nového zákona. Nový zákon o kontrole hraníc a pobyte cudzincov nakoniec schválil parlament na svojom 24. rokovaní 21. októbra 2011 a účinnosť nadobudne 1. januára 2012.

Diskusia o praktickej implementácii bola preto obmedzená. Štátne orgány oznámili, že pripraví nové metodické usmernenie pre policajné oddelenia s ohľadom na praktické uplatňovanie zákona, vrátane uplatňovania alternatív k zaisteniu.

Počas národného seminára boli predstavené rôzne modely alternatív k zaisteniu, najlepšia prax z iných členských štátov a odporúčania pre rozhodovací proces o alternatívnych opatreniach. Seminára sa zúčastnili najvyšší predstavitelia ÚHCP, sudcovia Najvyššieho súdu a zainteresované subjekty, zástupcovia mimovládnych organizácií a Úradu Vysokého komisára OSN pre utečencov, právnici a odborníci.

Ďalšou dôležitou otázkou, ktorá bola predmetom diskusie, bola lehota 7 dní pre súdne preskúmanie rozhodnutí o zaistení. Sudcovia Najvyššieho súdu vyjadrili svoje pochybnosti o tom, či budú sudy schopné túto lehotu dodržať ak majú byť dodržané aj ostatné lehoty občianskeho konania.

### 7.2. Záver

Situácia týkajúca sa zaistenia cudzincov sa od januára 2012 významne zmení. Alternatívne opatrenia k zaisteniu predstavujú významnú príležitosť pre štátne orgány vyhnúť sa zbytočnému zaist'ovaniu osôb a obmedziť prípady zaistenia na minimum.

---

<sup>117</sup> Zákon č. 404/2011 zo dňa 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Takéto riešenie zabráni celkovému zlému dopadu zaistenia nastav zaistených osôb a je ekonomickejšie ako nákladné zaistenia.

### 7.3. Odporúčania

Štátne orgány by mali využiť príležitosť uplatňovať zaistenie progresívnym a menej narušujúcim spôsobom. V situácii, kedy Slovensko čelí poklesu počtu zaistených cudzincov, by takýto postoj mohol viesť k lepšiemu systému, ktorý bude uplatňovať zaistenie len ako poslednú možnosť. Takýto postoj by bol plne v súlade s medzinárodnými normami týkajúcimi sa pozbavenia osobnej slobody jednotlivca.

## Príloha 1: ŠTATISTIKY

### I. Azylové štatistiky<sup>118</sup>

Rok	Žiadosti o udelenie azylu	Udelený azyl	Neudelený azyl	Udelená doplnková ochrana	Neudelená doplnková ochrana	Zastavenie azylového konania
2010	541	15	180	57	104	361
09/2011	336	9	141	56	36	171

### II. Povolenia pobytu

Rok/Forma povolenia pobytu	Povolenie trvalého pobytu	Povolenie dočasného pobytu	Tolerovaný pobyt	Celkový počet vydaných povolení pobytu
2010 <sup>119</sup>	5505	3764	266	9535
06/2011 <sup>120</sup>	2766	1666	128	4560

### III. Zaistenie

Rok	Počet osôb umiestnených v ÚPZC Medveďov	Počet osôb umiestnených v ÚPZC Sečovce	Celkový počet osôb umiestnených v oboch ÚPZC
2010 <sup>121</sup>	175	144	319
06/2011 <sup>122</sup>	86	53	139

### IV. Administratívne vyhostenie

Rok	Počet osôb vyhostených z ÚPZC Medveďov	Počet osôb vyhostených z ÚPZC Sečovce	Celkový počet osôb vyhostených z oboch ÚPZC
2010 <sup>123</sup>	73	30	103

<sup>118</sup> Migračný úrad Ministerstva vnútra, Štatistiky, <<http://www.minv.sk/?statistiky-20>>

<sup>119</sup> Úrad cudzineckej a hraničnej polície Prezídia policajného zboru Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. (2011) *Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie za rok 2010*. K dispozícii na: <[http://www.minv.sk/swift\\_data/source/policia/uhcp/rocenky/rok\\_2010/2010-rocenka-UHCP-SK.pdf](http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/uhcp/rocenky/rok_2010/2010-rocenka-UHCP-SK.pdf)>

<sup>120</sup> Úrad cudzineckej a hraničnej polície Prezídia policajného zboru Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. (2011) *Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie za I. polrok 2011*. K dispozícii na: <[http://www.minv.sk/swift\\_data/source/policia/hranicna\\_a\\_cudzinecka\\_policia/rocenky/rok\\_2011/2011\\_I\\_polrok\\_UH\\_CP-SK.pdf](http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicna_a_cudzinecka_policia/rocenky/rok_2011/2011_I_polrok_UH_CP-SK.pdf)>

<sup>121</sup> Úrad cudzineckej a hraničnej polície Prezídia policajného zboru Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. (2011) *Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie za rok 2010*. K dispozícii na: <[http://www.minv.sk/swift\\_data/source/policia/uhcp/rocenky/rok\\_2010/2010-rocenka-UHCP-SK.pdf](http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/uhcp/rocenky/rok_2010/2010-rocenka-UHCP-SK.pdf)>

<sup>122</sup> Úrad cudzineckej a hraničnej polície Prezídia policajného zboru Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. (2011) *Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie za I. polrok 2011*. K dispozícii na: <[http://www.minv.sk/swift\\_data/source/policia/hranicna\\_a\\_cudzinecka\\_policia/rocenky/rok\\_2011/2011\\_I\\_polrok\\_UH\\_CP-SK.pdf](http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicna_a_cudzinecka_policia/rocenky/rok_2011/2011_I_polrok_UH_CP-SK.pdf)>

<sup>123</sup> Úrad cudzineckej a hraničnej polície Prezídia policajného zboru Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. (2011) *Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie za rok 2010*. K dispozícii na: <[http://www.minv.sk/swift\\_data/source/policia/uhcp/rocenky/rok\\_2010/2010-rocenka-UHCP-SK.pdf](http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/uhcp/rocenky/rok_2010/2010-rocenka-UHCP-SK.pdf)>



06/2011 <sup>124</sup>	33	8	41
------------------------	----	---	----

## Príloha 2: VYBRANÁ BIBLIOGRAFIA

### I. Zoznam dokumentov EÚ a medzinárodného práva

- *Právo EÚ*

#### Primárna legislatíva

Charta základných práv Európskej Únie, 2000 C, Úradný vestník EÚ 364/01;

#### Sekundárna legislatíva:

Smernica Rady 2003/9/ES zo dňa 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl, Úradný vestník EÚ L 31, 6. februára 2003; („prijímacia smernica“)

Nariadenie Rady (ES) č. 343/2003 zo dňa 18. februára 2003, ustanovujúce kritéria a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov, Úradný vestník EÚ L 50 zo dňa 25. februára 2003, („dublinské nariadenie“)

Smernica Rady 2004/83/ES zo dňa 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečenci alebo osoby, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu a obsah poskytovanej ochrany, Úradný vestník EÚ L 304, 30. septembra 2004; (“Kvalifikačná smernica”)

Smernica Rady 2005/85/ES zo dňa 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca, Úradný vestník EÚ L 326 13. december 2005; (“Procedurálna smernica”)

Smernica Európskeho Parlamentu a Rady 2008/115/ES zo dňa 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území, Úradný vestník EÚ L 348, 24. decembra 2008; (“návratová smernica”)

- *Dokumenty OSN*

Všeobecná deklarácia ľudských práv, 1948 (GA Res 217A(III))

Dohovor o právnom postavení utečencov, 1951 (GA Res 429 (V))

<sup>124</sup> Úrad cudzineckej a hraničnej polície Prezídia policajného zboru Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. (2011) *Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie za I. polrok 2011*. K dispozícii na: <[http://www.minv.sk/swift\\_data/source/policia/hranica\\_a\\_cudzinecka\\_policia/rocenky/rok\\_2011/2011\\_I\\_polrok\\_UH\\_CP-SK.pdf](http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranica_a_cudzinecka_policia/rocenky/rok_2011/2011_I_polrok_UH_CP-SK.pdf)>

Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach, 1966 (GA Res 2200 A (XXI))

Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, 1966 (GA Res 2200 A (XXI))

Dohovor proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu, 1984 (GA Res 39/46)

Dohovor o právach dieťaťa, 1989 (GA Res 44/25)

Revidované usmernenia UNHCR týkajúce sa platných kritérií a noriem pre zaistenie žiadateľov o azyl, február 1999

UNHCR ExCom Záver č. 97, 2002

UNHCR ExCom závery č. 44 (XXXVII) – 1986 – Zaistenie utečencov a žiadateľov o azyl

UNHCR-OHCHR, Globálny okrúhly stôl o alternatívach k zaisteniu žiadateľov o azyl, migrantov a osôb bez právneho postavenia, 11. – 12. mája 2011, k dispozícii na <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e315b882.html>

#### ▪ **Dokumenty Rady Európy**

Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (Európsky dohovor o ľudských právach, EDLP), 1950

Európsky dohovor na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania, 1987

Parlamentné zhromaždenie, Rezolúcia o zaistení žiadateľov o azyl a nelegálnych migrantov v Európe, Komisia pre migráciu, návraty a obyvateľstvo, 11. januára 2010, dokument 12105 (Rapporteur Mrs Ana Catarina MENDONÇA)

Výbor ministrov, Dvadsať usmernení o nútenom návrate, 925. zasadanie, 4. mája 2005

#### • **Vybrané rozsudky Európskeho súdu pre ľudské práva**

ECtHR, *Auad vs Bulgaria*, sťažnosť č. 46390/10, 11. októbra 2011

ECtHR, *Raza vs Bulgaria*, sťažnosť č. 31465/08, 11. februára 2010

ECtHR, *M.S.S. v. Belgium and Greece*, sťažnosť č. 30696/09, Rozhodnutie Veľkej komory zo dňa 21. januára 2010

ECtHR *Muskhadzhiyeva and others v. Belgium*, sťažnosť č. 41442/07, 19. januára 2010

ECtHR, *Mikolenko vs Estonia*, sťažnosť č. 10664/05, 8. januára 2010

ECtHR, *Rashed vs Czech Republic*, sťažnosť č. 298/07, 27. februára 2009

ECtHR, *Nolan and K. vs Russia*, sťažnosť č. 2512/04, 12. februára 2009

ECtHR, *A and Others vs UK*, sťažnosť č. 3455/05, 19. februára 2009

ECtHR, *Saadi vs UK*, sťažnosť č. 13229/03, 29. januára 2008

ECtHR, *Singh vs Czech Republic*, sťažnosť č. 60538/00, 25. januára 2005

ECtHR, *Shamsa vs Poland* – sťažnosť č. 45355/99 a 45357/99, 27. novembra 2003

ECtHR, *Čonka vs Belgium*, sťažnosť č. 51564/99, 5. februára 2002

ECtHR, *Amuur vs. France*, sťažnosť č. 19776/92, 25. júna 1996

- **Rozsudky Súdneho dvora Európskej Únie**

CJEU, *Hassen El Driri alias Karim Soufi vs Italy*, C-61/11 PPU, 28. apríla 2011

CJEU, *Saïd Shamilovich Kadzoev v. Direktsia 'Migratsia' pri Ministerstvo na vatreshnite raboti* (C 357/09), 30. novembra 2009

- **Rozhodnutia a rozsudky Ústavného súdu Slovenskej republiky**

Ústavný súd Slovenskej republiky, nález č. II ÚS 264/09-81 zo dňa 19. októbra 2010

- **Rozsudky národných súdov**

Krajský súd Košice, č. 4Sp/7/2011 zo dňa 6. júla 2011

Krajský súd Košice, č. 6Sp/17/2011 zo dňa 11. augusta 2011

Krajský súd Trnava, č. 44Sp/59/2011 zo dňa 18. júla 2011

Krajský súd Trnava, č. 38Sp/7/2011 zo dňa 20. septembra 2011

Krajský súd Trnava, č. 38Sp/8/2011 zo dňa 20. septembra 2011

## II. Dokumenty

Academic network for legal studies on immigration and asylum in Europe, „Comparative overview of the implementation of the Directive 2003/9 of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers in the EU Member States“, október 2006

Amnesty International, Irregular Migrants and Asylum Seekers: Alternatives to Immigration Detention, POL 33/001/2009.

CHMELICKOVA N. (ed.), Survey on Alternatives to Detention of Asylum Seekers in EU Member States, The Regional Coalition, 2006.

ECRE Information Note on the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third country nationals, CO7/1/2009/Ext/MDM

EDWARDS A., Back to Basics: the right to liberty and security of persons and « alternatives to detention » of refugees, asylum-seekers, stateless persons and other migrants, UNHCR Legal and Protection Policy research Series, PPLA/2011/01.Rev.1 apríl 2011

European Union Agency for Fundamental Rights, Detention of Third Country Nationals in Return Procedures, november 2010

FIELD O., UNHCR, Alternatives to Detention of Asylum Seekers and Refugees, Legal and Protection Policy Research Studies, POLAS/2006/03, apríl 2006

IDC, There Are Alternatives – A Handbook for Preventing Unnecessary Immigration Detention, 2011

JRS, Becoming Vulnerable in Detention – civil society report on the detention of vulnerable asylum seekers and irregular migrants in the EU, júl 2010

JRS, Alternatives to Detention, working paper, október 2008

Migrant Integration Policy Index: *Slovakia*. K dispozícii na: <http://www.mipex.eu/slovakia>

## III. Vybrané národné zákony a návrhy

Federálny zákon č. 498/1990 Zb. o utečencoch (prijatý Federálnym zhromaždením Českej a Slovenskej federatívnej republiky)

Zákon č. 283/1995 Z. z. o utečencoch, nadobudnutie platnosti 1. januára 1996

Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene niektorých zákonov

Zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 404/2011 Z. z. z 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok

Zákon o kontrole hraníc a pobyte cudzincov, ktorý schválil parlament 21. októbra na svojom 24. rokovaní (oznámenie parlamentu č. 685, parlamentná tlač č. 457)

Návrh Ministerstva vnútra Slovenskej republiky Zákona o kontrole hraníc a pobyte cudzincov, publikovaný v rezortnom pripomienkovom konaní v roku 2011

Vládny návrh zákona o kontrole hraníc a pobyte cudzincov, parlamentná tlač č. 451, predložený do Národnej rady 19. augusta 2011

#### **IV. Vybrané národné dokumenty**

BABIAKOVÁ, E., BERTHOTYOVÁ, E.: *Rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v azylových veciach. /výber 17 rozhodnutí/*, Bratislava 2008, ISBN 978-80-89363-25-4

BERTHOTYOVÁ, E., JUDr., : *Rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v azylových veciach v rokoch 2008-2010*, 2010 Bratislava, ISBN 978-80-970025-3-4

Úrad cudzineckej a hraničnej polície Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. *Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie za rok 2010*. (2011) K dispozícii na: [http://www.minv.sk/swift\\_data/source/policia/uhcp/rocenky/rok\\_2010/2010-rocenka-UHCP-SK.pdf](http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/uhcp/rocenky/rok_2010/2010-rocenka-UHCP-SK.pdf)

Úrad cudzineckej a hraničnej polície Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. (2011) *Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie za I. polrok 2011*. K dispozícii na: [http://www.minv.sk/swift\\_data/source/policia/hranicka\\_a\\_cudzinecka\\_policia/rocenky/rok\\_2011/2011\\_I\\_polrok\\_UHCP-SK.pdf](http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicka_a_cudzinecka_policia/rocenky/rok_2011/2011_I_polrok_UHCP-SK.pdf)

FAJNOROVÁ, K., ŠTEVULOVÁ Z., Právne postavenie a možnosti integrácie maloletých cudzincov bez sprievodu v Slovenskej republike,

KOLÍKOVÁ, M., OPETT, L.: *Rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v azylových veciach v rokoch 2005 – 2007*, 2009 Bratislava, ISBN 978-80-970025-2-7

Migračný úrad Ministerstva vnútra. *Štatistiky*. (2011), k dispozícii na: <<http://www.minv.sk/?statistiky-20>>

Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. *Ministerstvo vnútra chce vytvoriť Imigračný a naturalizačný úrad* (13.7.2011), Článok k dispozícii na: <http://www.minv.sk/?tlacove-spravy-6&sprava=ministerstvo-vnutra-chce-vytvorit-imigracny-a-naturalizacny-urad>

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. *Koncepcia integrácie cudzincov v Slovenskej republike. (výber kapitol a integračných opatrení)*. Máj 2009.

Liga za ľudské práva: *Pripomienky Ligy za ľudské práva k návrhu zákona o kontrole hraníc a pobyte cudzincov*, zo dňa 8. marca 2011

Liga za ľudské práva: *“Administratívne vyhostenie a zaistenie, základné pripomienky”*, zo dňa 8. mája 2011

TUŽINSKÁ, H.: *Questions of Description and Translation: Using Data from Anthropology and Ethnology in the Conduct and Interpretation of Interviews with Immigrants*. Bratislava, Stimul, 2011, druhé rozšírené vydanie, ISBN 978-80-89236-91-6, [<http://hrl.sk/pages/publications>]

ŠTEVULOVÁ, Z.: *“Practices in Interviewing Immigrants: Legal Implications”*, správa pripravená v rámci projektu „Practices in interviewing immigrants: legal implications“ financované z Vyšehradského fondu, máj 2011, [<http://hrl.sk/pages/publications>]

### **Príloha 3: ZOZNAM SKRATIEK**

<b>ESD</b>	Súdny dvor Európskej únie
<b>CPT</b>	Európsky výbor na zamedzenie mučenia a neľudského, či ponížujúceho zaobchádzania alebo trestania
<b>DPD</b>	Dohovor o právach dieťaťa
<b>ES</b>	Európske Spoločenstvo
<b>ESEP</b>	Európsky súd pre ľudské práva
<b>EDPEDEP</b>	Európsky dohovor o ľudských právach
<b>ECRE</b>	Európska rada pre utečencov a exilantov
<b>EU</b>	Európska únia
<b>FRA</b>	Agentúra Európskej únie pre základné práva
<b>MPOPP</b>	Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach
<b>IDC</b>	Medzinárodná koalícia pre zaistenie
<b>IOM</b>	Medzinárodná organizácia pre migráciu
<b>JRS</b>	Jezuitská služba pre utečencov
<b>NRSR</b>	Národná rada Slovenskej republiky
<b>ÚHCP</b>	Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru Ministerstva vnútra SR
<b>UNHCR</b>	Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov

**Autorky:**  
**JUDr. Miroslava Mittelmannová**  
**JUDr. Zuzana Številová**  
**Prvé vydanie**  
**Rok vydania: 2011**  
**Vydavateľ: Liga za ľudské práva**  
**Hurbanovo námestie č. 5, 811 03 Bratislava, Slovenská republika**  
**Tlač: X print s.r.o., Trnavské mýto 1, Bratislava, Slovenská republika**  
**Preklad: PRESTO Services Slovakia, s.r.o.**  
**Obálka a grafická úprava: Mgr. Daniela Jankelová**

**Pôvodný názov: Detention and alternatives to detention in the Slovak Republic**  
**Vydal: Liga za ľudské práva, o.z., 2011**

**Všetky práva vyhradené**  
**© Liga za ľudské práva, 2011**

**Publikácia vyšla s finančnou podporou Európskej komisie, Európskeho fondu pre utečencov v rámci projektu: „Kroky k slobode. Monitorovanie zaistenia a presadzovanie alternatív k zaisteniu žiadateľov o azyl v Lotyšsku, Litve, Estónsku, Slovensku a v Českej republike”**  
**Projekt spolufinancovaný Európskou komisiou, Európskym fondom pre utečencov**  
**Číslo projektu: HOME/2009/ERFX/CA/1028**

**Za obsah tohto dokumentu je výlučne zodpovedná Liga za ľudské práva, o.z..**

**ISBN: 978-80-971002-1-6**  
**EAN: 99788097100216**