



QUO VADIS SCHENGEN?
ZBORNÍK
VEDECKÝCH A ODBORNÝCH PRÍSPEVKOV

Bratislava
2023

AKADÉMIA POLICAJNÉHO ZBORU V BRATISLAVE
KATEDRA EURÓPSKEHO INTEGROVANÉHO RIADENIA HRANÍC

QUO VADIS SCHENGEN?

**ZBORNÍK
VEDECKÝCH A ODBORNÝCH PRÍSPEVKOV**

Z KONFERENCIE S MEDZINÁRODNOU ÚČASŤOU KONANEJ DŇA 08. NOVEMBRA 2022

BRATISLAVA
2023

„Quo vadis Schengen?“

Zborník

z konferencie s medzinárodnou účasťou so zaslanými príspevkami konanej na pôde Akadémie Policajného zboru v Bratislave dňa 08. novembra 2022 v rámci vedeckovýskumnej úlohy „**Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách**“ č. VÝSK. 257/2021 riešenej na Akadémii Policajného zboru v Bratislave.

Recenzenti:

prof. Ing. Anton Tallo, PhD.
doc. Ing. Pavol Augustín, CSc

Zostavil, technická redakcia:

mjr. Ing. Vincent Holubiczky, PhD.

© Akadémia Policajného zboru v Bratislave
ISBN – 978-80-8054-994-7
EAN – 9788080549947

Quo vadis Schengen III.

15. výročie vstupu
Slovenskej republiky
do schengenského priestoru

08.11.2022

S 2007-2022
SCHENGEN
AREA



učíme pomáhať a chrániť



Vedecký výbor:

Dr.h.c. doc. JUDr. Lucia Kurilovská, PhD.
doc. JUDr. Robert Odler, PhD.
plk. Mgr. Róbert Gucký
JUDr. Lucia Szlobodová
PaedDr. Ján Orlovský
pplk. doc. JUDr. Miriam Odlerová, PhD.
JUDr. Tomáš Škrinár, PhD.
npor. JUDr. Jana Mokrá, PhD.
kpt. JUDr. Dominika Porubská, PhD.
mjr. Ing. Vincent Holubiczky, PhD.
Ing. Ivan Košč, PhD.

Organizačný výbor:

doc. JUDr. Robert Odler, PhD.
plk. Mgr. Róbert Gucký
JUDr. Tomáš Škrinár, PhD.
npor. JUDr. Jana Mokrá, PhD.
kpt. JUDr. Dominika Porubská, PhD.
mjr. Ing. Vincent Holubiczky, PhD.
Ing. Ivan Košč, PhD.
Ing. Juraj Galba, MBA
JUDr. Daniel Ondrejovič
JUDr. Alexandra Lešaničová
Mgr. Denisa Szajkóová
JUDr. Lenka Semjanová
Mgr. Laura Adameová

Programový výbor:

doc. JUDr. Robert Odler, PhD.
plk. Mgr. Róbert Gucký
JUDr. Tomáš Škrinár, PhD.
npor. JUDr. Jana Mokrá, PhD.
kpt. JUDr. Dominika Porubská, PhD.
mjr. Ing. Vincent Holubiczky, PhD.
Ing. Ivan Košč, PhD.
Ing. Juraj Galba, MBA
JUDr. Daniel Ondrejovič
JUDr. Alexandra Lešaničová
Mgr. Denisa Szajkóová
JUDr. Lenka Semjanová
Mgr. Laura Adameová

OBSAH

PROGRAM	4
VEDECKÉ ŠTÚDIE.....	5
JANA MOKRÁ	6
ANALÝZA UKLADANIA TRESTOV PÁCHATELOVI TRESTNÉHO ČINU OBCHODOVANIA S ĽUĎMI A TRESTNOSŤ JEHO OBETE	6
MIRIAM ODLEROVÁ	18
DOČASNÉ ÚTOČISKO AKO JEDNA Z FORIEM POMOCI OBČANOM UKRAJINY	18
TOMÁŠ ŠKRINÁR	29
ĽUDSKÉ PRÁVA NEREGULÁRNYCH MIGRANTIEK	29
IVAN KOŠČ, MICHAELA KOŠČOVÁ	41
ŠSTATISTICKÁ ANALÝZA TEXTU PRE POTREBY POLICAJNEJ PRAXE	41
VEDECKÉ PRÁCE.....	58
MILOSLAV SMETANA	59
SCHENGEN JAKO SOUČÁST CIZINECKÉHO PRÁVA.....	59
ALEXANDRA LEŠANIČOVÁ, DENISA SZAJKÓOVÁ	70
STÁLÝ ZBOR EURÓPSKEJ POHRANIČNEJ A POBREŽNEJ STRÁŽE (AGENTÚRY FRONTEx)	70
DANIEL ONDREJOVIČ	79
OPATRENIA NA SCHENGENSKEJ HRANICI POČAS NÚDZOVÉHO STAVU	79
MONIKA WEBER	87
INTEGROVANÁ SPRÁVA HRANIC A JEJÍ VÝZVY	87
VINCENT HOLUBICZKY	96
BEZPILOTNÉ PROSTRIEDKY A NELEGÁLNA ČINNOSŤ NA HRANICI.....	96
LAURA ADAMEOVÁ	103
OCHRANA ĽUDSKÝCH PRÁV NA VNÚTROŠTÁTNEJ A MEDZINÁRODNEJ ÚROVNI	103
MÓNICA HERCZEG, JÓZSEF BALLA, LÉNÁRD ZSÁKAI	109
AN EU STRATEGY FOR A STRONGER AND MORE RESILIENT SCHENGEN AREA.....	109

Program Quo vadis Schengen III

08:00 – 09:00 **Registrácia**

Úvod

09:00 – 09:05 **Lucia Kurilovská** / rektorka Akadémie Policajného zboru v Bratislave
09:05 – 09:10 **Branko Kišš** / 1. viceprezident Policajného zboru
09:10 – 09:15 **Tomáš Tuhý** / veľvyslanec Českej republiky
09:15 – 09:20 **Lucia Szlobodová** / riaditeľka ÚMPS P PZ
09:20 – 09:45 **Ľudovít Bíró** / 1. zástupca riaditeľa Úradu hraničnej a cudzineckej polície P PZ

1. BLOK

09:45 – 10:00 **Major Challenges and responses** / **Károly Szabó** / Hungarian National Police HQ
10:00 – 10:15 **RHCP Sobrance v schengenskom priestore** / **Štefan Bromberger** / RHCP Sobrance
10:15 – 10:30 **In front of the door to Schengen** / **Monika Weber** / International Centre of Migration Policy Development
10:30 – 10:45 **Činnosť policajného pridelenca UKR** / **Ľudvík Šoltés** / policajný pridelenec UKR
10:45 – 11:00 **Coffee break**

2. BLOK

11:00 – 11:15 **Schengen ako súčasť cudzineckého práva** / **Miloslav Smetana** / PA České republiky
11:15 – 11:30 **IOM a schengenský priestor** / **Zuzana Vatrál'ová** / International Organization for Migration
11:30 – 11:45 **Intelligence sharing using a disruptive HDF technology** / **Miroslav Nečas** / TOVEK
11:45 – 12:00 **Ochrana vonkajšej hranice** / **Ľuboš Krasula** / RALEN Research Centrum
12:00 – 12:15 **Technické zabezpečenie ochrany štátnych hraníc** / **Jozef Pančák** / Defenguard System
12:15 – 12:30 **Otázky a odpovede**
12:30 – 12:45 **Prezentácia techniky**
12:45 – 13:30 **OBED**

3. BLOK

13:30 – 13:45 **Mobilné centrum pre riadenie v krízových situáciách** / **Ivan Košč** / KEIRH - FUJIFILM
13:45 – 14:00 **Koncept modulárneho systému pre kontrolu osôb počas krízového stavu** / **Juraj Galba** / doktorand KEIRH
14:00 – 14:15 **Beginning of Schengen preparation** / **János Sallai** / National University of Public Service
14:15 – 14:30 **Opatrenia na schengenskej hranici počas núdzového stavu** / **Daniel Ondrejovič** / doktorand KEIRH
14:30 – 14:45 **Stály zbor Európskej agentúry pohraničnej a pobrežnej stráže** / **Alexandra Lešaničová** / doktorand KEIRH
14:45 – 15:00 **Pobyt cudzincov na území Slovenskej republiky** / **Lenka Semjanová** / doktorand KEIRH
15:00 – 15:15 **Dodržiavanie ľudských práv na území SR** / **Laura Adameová** / doktorand KEIRH
15:15 **Záver a vyhodnotenie konferencie**

Vedecké štúdie

Jana Mokrá

**Analýza ukladania trestov páchatel'ovi trestného činu obchodovania s
ľuďmi a trestnosť jeho obeť**
**Analysis of the Imposition of Penalties to the Perpetrator of the Crime of
Human Trafficking and the Criminality of Victim**

***Abstract:** Autor v príspevku približuje legislatívne znenie trestania páchatel'ov s vzhľadom na aktuálnu právnu úpravu a analyzuje ukladanie výšky trestov od roku 2017 do roku 2020. Analýza je doplnená prehľadom trestného stíhania a prehľadnou tabuľkou ukladaných konkrétnych druhov trestov a dĺžky trestu od roku 2017 do roku 2020. Príspevok poukazuje na vývoj trestného činu obchodovania s ľuďmi aj pod vplyvom zrušenia hraničnej kontroly vstupom Slovenskej republiky do schengenského priestoru v roku 2007. Tento vedecký príspevok vznikol aj na základe riešenia čiastkovej úlohy vedecko-výskumnej úlohy VÝSK. 257/2021 na Akadémii Policajného zboru v Bratislave s názvom Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách.¹*

***Kľúčové slová:** obchodovanie s ľuďmi, trest, mimoriadne zníženie trestu, schengen, krízová situácia*

***Abstract:** In the contribution, the author approximates the legislative wording of the punishment of offenders with regard to the current legislation and analyzes the imposition of the amount of penalties from 2017 to 2020. The analysis is supplemented by an overview of the criminal prosecution and a clear table of the specific types of punishment imposed and the length of the punishment from 2017 to 2020. Contribution points to the development of the crime of human trafficking also under the influence of the abolition of border control with the entry of the Slovak Republic into the Schengen area in 2007. This scientific contribution was also created based on the solution of a partial task of the scientific research task of VÝSK. 257/2021 at the Police Academy in Bratislava entitled Mobile, data, collection and analysis center for management in crisis situations.*

***Keywords:** human trafficking, sentence, extraordinary reduction of sentence, schengen, crisis situation*

Úvod

Obchodovanie s ľuďmi je jeden z najziskovejších trestných činov, hneď po obchode s drogami a obchode so zbraňami. Vysoká motivácia páchatel'ov dosiahnuť zisk prostredníctvom využitia inej osoby spôsobuje jeho stále pomerne častý výskyt vo svete. Na Slovensku je páchaný najmä latentnou formou², keďže trestná sadzba hroziaca páchatel'ovi môže dosiahnuť až 25 rokov. Slovenská republika však predstavuje iba zdrojovú krajinu pre obeť obchodovania s ľuďmi. Naši občania sú vykorisťovaní v zahraničí, najčastejšie vo Veľkej Británii. Avšak páchatelia častokrát pochádzajú zo Slovenska. Polícia odhaľuje aj niekoľko páchatel'ov obchodovania s ľuďmi aj na Slovensku. Odhaľovanie, objasňovanie a vyšetrovanie trestného činu

¹ ODLER, R., KOŠČ, I., HOLUBICZKY, V. a kol. 2021. *Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách*: Projekt medzinárodnej vedeckovýskumnej úlohy. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave- 1. vyd. 31 s Výsk. 257.

² HOUBICZKY, V. 2016. Virtuálne prostredie ako miesto činu. In: Zborník z virtuálnej konferencie Paneurópske právnické dni 2016. str. 53-68.

obchodovania s ľuďmi je na základe vecnej pôsobnosti úlohou Národnej jednotky boja proti nelegálnej migrácii Úhradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru. Počas trvania krízovej situácie ako pandémie Covid-19 je, sa prehĺbilo páchanie trestného činu obchodovania s ľuďmi v online prostredí. Analýzou ukladania trestov apelujeme na nízku mieru odrádzania páchatel'a od spáchania tohto vysoko latentného trestného činu.

Trest je následné opatrenie po prechádzajúcom previnení. Predstavuje reakciu sociálneho prostredia na isté konanie, ktoré znamená porušenie stanovených noriem uznávaných v spoločnosti. Spoločnosť očakáva a Trestný zákon to legislatívne zakotvuje, že ak bol spáchaný trestný čin, musí byť náležite objasnený a zistená jeho skutková podstata. Následne má byť usvedčený páchatel' potrestaný zákonným a primeraným spôsobom.

Aj keď väčšina štátov má zákony na ochranu občanov pred obchodníkmi s ľuďmi a implementuje Dohovor proti OSĽ, analytici poukazujú na to, že ich presadzovanie je často nedostatočné. Trestných stíhaní páchatel'ov trestného činu obchodovania s ľuďmi je všeobecne málo a odsúdených ešte menej. Analytici zhodne s mimovládnymi organizáciami tvrdia, že vlády môžu zlepšiť presadzovanie právnych predpisov zjednodušením súdnych procesov a školením pracovníkov orgánov činných v trestnom konaní a súdnych úradníkov, zdravotných sestier na pohotovosti, pracovníkov monitorujúcich prácu a poskytovateľov rodinných služieb. Podzemné siete vytvorené páchatel'mi sú náročné na odhalenie a tí sa často vyhýbajú trestnému stíhaniu. Sprostredkovateľov, aj keď sú uväznení, páchatelia rýchlo a ľahko vymenia za niekoho iného.

Legislatívne znenie trestania páchatel'ov

Od roku 2013 sa v trestnom zákone nevyskytuje obchodovanie s deťmi. Zákonodarca však zahrnul niektoré formy obchodovania s deťmi do trestného činu obchodovania s ľuďmi v § 179 ods. 2 a do trestného činu Zverenie dieťaťa do moci iného v § 180 a § 181. Rovnaká trestná sadzba hrozí za spáchanie obchodovania ľuďmi s dospelou osobou podľa § 179 ods. 1 ako aj s dieťaťom podľa § 179 ods. 2, a to **štyri až desať rokov**.

Vyššia trestná sadzba – **sedem až dvanásť rokov** hrozí, ak páchatel' naplní skutkovú podstatu za podmienok, ktoré sú explicitne uvedené v § 179 ods. 3. V tomto prípade sa už tento trestný čin posudzuje ako obzvlášť závažný.

Podmienky, ktoré odôvodňujú vyššiu trestnú sadzbu, sú uvedené v § 179 ods. 3 nasledovne:

- a) získa ním pre seba alebo pre iného väčší prospech,
- b) vydá takýmto činom iného do nebezpečenstva ťažkej ujmy na zdraví alebo smrti,
- c) ako verejný činiteľ,
- d) na chránenej osobe,
- e) z osobitného motívu, alebo
- f) závažnejším spôsobom konania
- g) spoločným konaním najmenej dvoch osôb.

Ak páchatel' spácha niektorú z foriem obchodovania s ľuďmi uvedenú v § 179 ods. 1 Trestného zákona na dospeléj osobe alebo vybrané formy uvedené v § 179 ods. 2 Trestného zákona na dieťati, a zároveň získa tým pre seba alebo iného značný prospech, spôsobí ním ťažkú ujmu alebo smrť, alebo iný obzvlášť závažný následok alebo ako člen nebezpečného zoskupenia, potrestá sa trestom odňatia slobody na **dvanásť až dvadsať rokov**.

Na dvadsaťpäť rokov alebo doživotie sa odsudzuje páchatel', ktorý spáchal niektorú z foriem obchodovania s ľuďmi uvedenú v § 179 ods. 1 Trestného zákona na dospeléj osobe alebo vybranú formu obchodovania s ľuďmi uvedenú v § 179 ods. 2 trestného zákona na dieťati, a zároveň získa tým pre seba alebo pre iného prospech veľkého rozsahu, alebo spôsobí ním ťažkú ujmu na zdraví alebo smrť viacerým osobám.

Podľa § 47 ods. 2 Trestného zákona sa páchatel'ovi uloží **trest odňatia slobody na doživotie** v prípade, ak bol už dvakrát potrestaný nepodmienečným výkonom trestu odňatia slobody a uloženie takého trestu si vyžaduje ochrana spoločnosti a nie je nádej, že by páchatel'a bolo možné napraviť trestom odňatia slobody na dobu dvadsaťpäť rokov. Taktiež sa páchatel'ovi uloží **trest prepadnutia majetku**, ak naplnil podmienky § 58 ods. 1 Trestného zákona (ak páchatel'a odsudzuje na trest odňatia slobody na doživotie alebo ak ho odsudzuje na nepodmienečný trest odňatia slobody za obzvlášť závažný zločin, ktorým páchatel' získal alebo sa snažil získať majetkový prospech veľkého rozsahu alebo ktorým spôsobil škodu veľkého rozsahu) a tiež nadobudol majetok v značnom rozsahu trestnou činnosťou alebo príjmov, ktoré z trestnej činnosti pochádzajú.³ Ďalej súd môže uložiť **trest zákazu činnosti** na doživotie, ak bol trestný čin obchodovania s ľuďmi spáchaný na dieťaťi.⁴ Trest zákazu činnosti spočíva v tom, že sa zakazuje na určitú dobu výkon určitej činnosti, povolania, zamestnania, ako aj funkcie, tiež činnosti, na výkon ktorej je potrebné povolenie. Napríklad zákaz organizovania detských táborov a pod.

Na druhej strane však je možné, že sa trestné stíhanie premlčí. To je najskôr možné po pätnástich rokoch od doby, keď obeť trestného činu obchodovania s ľuďmi dovŕši osemnásť rokov.⁵

Osobitým inštitútom, ktorý sa na Slovensku veľmi využíva, je **mimoriadne zníženie trestu**. Podľa § 39 Trestného zákona môže súd uložiť trest aj pod dolnú hranicu trestnej sadzby, ak okolnosti prípadu a pomery páchatel'a nasvedčujú, že použitie vyššej trestnej sadzby by bolo neprimerane prísne a na ochranu spoločnosti je postačujúci trest v kratšom trvaní. Trestný zákon dovoľuje súdu mimoriadne znížiť trest pod dolnú hranicu trestnej sadzby, ak bol zločin v štádiu prípravy alebo pokusu, prispel k objasneniu trestného činu, bránil spáchaniu trestného činu, oznámil činnosť zločineckej alebo organizovanej skupiny a pomáhal v objasnení trestného činu, pomáhal zmierniť následky spáchania trestného činu, zabezpečil dôkazy a informácie o trestnom čine, spáchal trestný čin v stave zmenšenej pričetnosti. K mimoriadnemu zníženiu trestu môže prísť aj v konaní o dohode o uznaní viny a treste.⁶ Výšku trestu ovplyvňujú aj poľahčujúce a priťažujúce okolnosti.

Výklad podmienok odôvodňujúcich uloženie vyššej trestnej sadzby

Jednou z podmienok odôvodňujúcich uloženie vyššej trestnej sadzby je **konanie páchatel'a s cieľom získať pre seba alebo iného väčší prospech**. Prospech môže byť finančného, ale aj osobného charakteru. Samostatné ustanovenie na určenie výšky prospechu neexistuje, avšak hľadiská škody sa používajú aj na určenie veľkosti prospechu.⁷ Čiže poznáme prospech malý, prospech väčší, značný prospech a prospech veľkého rozsahu. Keďže škoda malá je od 266,- EUR a škoda väčšia je jej desaťnásobok (2 660,- EUR), na naplnenie tejto podmienky väčšieho prospechu musí páchatel' zabezpečiť prospech vo výške minimálne 2 660,- EUR.

Ďalšou podmienkou je vydanie iného **do nebezpečenstva ťažkej ujmy na zdraví alebo smrti**. Ujma na zdraví sa pokladá za menej závažnú ako ublíženie na zdraví, ide o akékoľvek poškodenie zdravia iného.⁸ Ide o stav, keď bol iba na krátky čas sťažený obvyklý spôsob života. Ten sa dokazuje stopami na tele poškodeného. Zákon však nevyžaduje lekárske ani iné vyšetrenie. Určujúca je povaha ujmy na zdraví, to znamená, v akej miere a po akú dlhú dobu a s akou intenzitou ovplyvnila život obeť. Na splnenie podmienky je nutná ťažká ujma na zdraví. Ťažkou ujmovou na zdraví je len vážna porucha zdravia alebo vážne ochorenie. To

³ Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, § 58 ods. 2

⁴ Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, § 61 ods. 4

⁵ Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, § 87 ods. 5

⁶ Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, § 39 ods. 2

⁷ Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, § 125 ods. 1

⁸ Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, § 123 ods. 1

zahŕňa zmrzačenie, stratu či podstatné zníženie pracovnej spôsobilosti alebo funkcie zmyslového ústrojenstva, ochromenie údu, poškodenie dôležitého orgánu, zohyzdenie, vyvolanie potratu, usmrtenie plodu, mučivé útrapy, porucha zdravia trvajúca dlhší čas.⁹ Ide o závažné poškodenie zdravia, kde hranicu medzi ťažkou ujmom na zdraví a ublížením na zdraví predstavuje doba 6 týždňov. Konkrétne 42 kalendárnych dní je definovaných pre poruchu zdravia trvajúcu dlhší čas, aby bola posudzovaná ako ťažká ujma na zdraví a nie ujma na zdraví. Veľmi podstatné je v tomto prípade náležite objasniť a správne určiť jej následok. Podľa § 142 ods. 2 sa smrťou rozumie biologická smrť mozgu, tzv. celebrálna. Za smrť sa nepovažuje klinická smrť, z dôvodu, že v súčasnom stave lekárskej vedy dokáže viesť k záchrane života aj v prípade, že sa zastavia životne dôležité funkcie a následne sa obnovia. Celebrálna smrť je smrteľný stav, ktorý je nezvratný a už nie je možný návrat do života. Dôležité je posudzovanie smrti klinickej, keďže v prípade lekárskej pomoci je život obnovený, môže sa spáchanie trestného činu posudzovať v štádiu pokusu. V prípade obchodovania s ľuďmi sa spôsobenie smrti bude posudzovať len v prípade, že bola spôsobená z nedbanlivosti. V prípade úmyselného zabitia je možný jednočinný súbeh s § 144 úkladná vražda a § 145 vražda, pretože páchatel' môže spáchať trestný čin na viacerých osobách.¹⁰

Verejný činiteľ je rozsiahlo vymedzený v § 128 ods. 1 Trestného zákona. Jeho trestná zodpovednosť, ako aj ochrana, je podmienená tým, že trestný čin bol spáchaný v súvislosti s jeho právomocou a zodpovednosťou.

Chránenou osobou je podľa § 139 ods. 1 *dieťa, tehotná žena, blízka osoba, odkázaná osoba, osoba vyššieho veku, chorá osoba, osoba požívajúca ochranu podľa medzinárodného práva, verejný činiteľ, osoba ktorá plní uložené povinnosti na základe zákona, svedok, znalec, tlmočník, prekladateľ, zdravotnícky pracovník pri výkone zdravotníckeho povolania pri záchrane života a zdravia*. Konkrétne sú vysvetlené v jednotlivých ustanoveniach Trestného zákona.

Ďalšia prirážajúca podmienka je konanie z osobitného motívu. Osobný motív je pohnútkou páchatel'a, na základe ktorej konal. Osobným motívom sa rozumie *konanie na objednávku, z pomsty, v úmysle zakryť alebo uľahčiť iný trestný čin, v úmysle spáchať niektorý z trestných činov terorizmu, z nenávisťi pre príslušnosť k rase, národu, národnosti, etnickej skupine, pre ich skutočný alebo domnelý pôvod, farbu pleti, pohlavie, sexuálnu orientáciu, politické presvedčenie či náboženské vyznanie alebo so sexuálnym motívom*.¹¹

Závažnejší spôsob konania ako podmienka uloženia vyššej trestnej sadzby predstavuje páchanie trestného činu *so zbraňou, po dlhší čas, surovým a trýznivým spôsobom, násilím, hrozbou bezprostredného násillia alebo inej ťažkej ujmy, vlámaním, l'sťou, využitím tiesne, neskúsenosti, odkázanosti, podriadenosti, porušením dôležitej povinnosti vyplývajúcej z páchatel'ovho zamestnania, postavenia alebo funkcie alebo uloženej mu podľa zákona*. Páchanie trestného činu so zbraňou sa nepovažuje za závažný spôsob konania v prípade trestného činu úkladnej vraždy, vraždy, zabitia, usmrtenia a ublíženia na zdraví.¹²

Trest odňatia slobody na dvanásť až dvadsaťpäť rokov hrozí páchatel'ovi, ktorý spácha trestný čin obchodovania s ľuďmi tak, ako je uvedené v § 179 ods. 1 alebo 2 a zároveň jeho konanie sprevádza niektorá z taxatívne vymedzených prirážajúcich okolností. Ustanovenie § 179 ods. 4 je už kvalifikovanou skutkovou podstatou. Obsahuje obzvlášť prirážajúce okolnosti, ktoré podstatne zvyšujú závažnosť činu. Jednou z okolností je, že získa **značný prospech** pre iného alebo seba. Prospech sa posudzuje, ako bolo spomenuté vyššie, ako škoda, čiže značným prospechom sa rozumie značná škoda, ktorá predstavuje stonásobok sumy 266,- EUR čo sa rovná sume 26 600,- EUR. Trestný čin obchodovania s ľuďmi s trestnou

⁹ Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov § 123 ods. 9

¹⁰ SAMAŠ, O. a kol., 2007. *Trestné právo s vysvetlivkami a judikatúrou*, s. 405.

¹¹ Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, § 140

¹² Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, § 138

sadzbu dvanásť až dvadsať rokov odňatia slobody predstavuje obzvlášť závažný zločin. Podľa tohto ustanovenia sa potrestá aj páchatel', ktorý spôsobí ťažkú ujmu na zdraví, smrť alebo iný obzvlášť závažný následok, ako aj ako člen nebezpečného zoskupenia. Za iný obzvlášť závažný následok sa považuje obdobný následok spôsobený daným trestným činom, ktorý však nemá povahu ťažkej ujmy na zdraví, ako napríklad vážne psychické a fyzické útrapy spôsobené sexuálnym zneužívaním, ponížovaním a pod.¹³ **Nebezpečným zoskupením** sa podľa § 141 rozumie zločinecká alebo teroristická skupina. **Zločinecká skupina** je podľa Ivora „vyššou formou organizovanej skupiny. Charakterizovaná je nasledovnými znakmi: štruktúrovaná skupina najmenej troch osôb, existujúca počas určitého časového obdobia, koná koordinovane s cieľom spáchať jeden alebo viac zločinov alebo taxatívne vymenovaných prečinov, účelom je získanie finančnej alebo inej výhody alebo legalizácia príjmu z trestnej činnosti.“¹⁴ **Teroristickou skupinou** sa rozumie štruktúrovaná skupina najmenej troch osôb, existujúca počas určitého časového obdobia, jej účelom je spáchanie zločinu teroru alebo zločinu terorizmu.¹⁵ Rozdielom medzi od zločineckou skupinou a teroristickou skupinou je absencia koordinovanosti pri teroristickej skupine. Najvyššiu trestnú sadzbu na dvadsať až dvadsaťpäť rokov alebo trest odňatia slobody na doživotie súd môže uložiť páchatel'ovi trestného činu obchodovania s ľuďmi, ktorý spácha čin za účelom získania prospechu veľkého rozsahu, čo predstavuje najmenej päťsto násobok sumy 266,- EUR, čiže 133 000,- EUR. Najvyššiu trestnú sadzbu môže uložiť aj v prípade spôsobenia ťažkej ujmy na zdraví alebo smrti viacerým osobám, ako aj páchatel'ovi, ktorý bol dvakrát potrestaný nepodmienečným trestom odňatia slobody (zásada trikrát a dost'). Na účely Trestného zákona sa pod pojmom viaceré osoby rozumejú minimálne tri osoby.¹⁶

Aktuálna situácia – analýza výšky trestov

Situácia v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi je sledovaná na európskej aj svetovej úrovni. Na európskej úrovni vykonávajú rôzne porovnávania subjekty ako napríklad skupina expertov na boj proti obchodovaniu s ľuďmi tzv. GRETA, ktorá predstavuje spoločnosť Rady Európy a v rámci Európskej komisie vykonáva porovnania napríklad oblasť Migrácia a Azyl. Na svetovej úrovni hodnotí úroveň Slovenskej republiky Úrad pre monitorovanie a odhaľovanie obchodovania s ľuďmi v Spojených štátoch amerických (ďalej len „Úrad TIP) prostredníctvom „Trafficking in Persons Report“, ako aj Úrad Organizácie spojených národov pre drogy a kriminalitu (skr. UNODC) prostredníctvom „Global report on Trafficking in Persons“. Nezávislé porovnania vykonávajú vo vlastnom záujme aj iné subjekty, najmä mimovládne organizácie. Všetky tieto inštitúcie poukazujú na viaceré oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi, v ktorých má Slovenská republika priestor na zlepšenie. Medzi tieto oblasti patrí oblasť trestania páchatel'ov, ale aj obetí. Inštitúcie upozorňujú na riziko vzniku tzv. kultúry beztrestnosti. Kultúra beztrestnosti znamená stav, kedy sa za spáchanie trestného činu udeľuje miernejší trest, na základe nadmerného využívania zmierňujúcich inštitútov, než ako to určuje Trestný zákon. Nízky počet stíhaní a odsúdení obchodníkov v Európskej únii (6 163 stíhaní a 2 426 odsúdení v rokoch 2017-2018¹⁷) a aj na Slovensku poukazujú na fakt, že obchodovanie s ľuďmi je nízkorizikovou a vysokoziskovou trestnou činnosťou. Na zlepšenie tohto stavu je potrebná účinná reakcia trestnej justície. To však vyžaduje aj dostatočné odborné znalosti, špecializovaných odborníkov, oddelení a jednotiek v rámci rezortu spravodlivosti, ktorý doposiaľ neexistuje. V rámci rezortu vnútra už má Slovenská republika zriadenú

¹³ SAMAŠ, O. a kol., 2007. *Trestné právo s vysvetlivkami a judikatúrou*, s. 326

¹⁴ IVOR, J. a kol., 2010. *Trestné právo hmotné. (Druhé, doplnené a prepracované vydanie)*, s. 27.

¹⁵ Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, § 129 ods. 5

¹⁶ Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, § 127 ods. 12

¹⁷ COM(2020) 661final, 20. 10. 2020 SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE Tretia správa o pokroku dosiahnutom v boji proti obchodovaniu s ľuďmi

špecializovanú jednotku a to NJBPNM, ktorú tvoria odborníci z radov polície pre oblasť obchodovania s ľuďmi a prevádzachstvo. Avšak na obidvoch rezortoch je v tomto smere potrebná pravidelná a systematická aktivita, školenia a využívanie všetkých možností na zvýšenie svojej odbornosti, keďže sa postupy páchatel'ov obchodovania s ľuďmi stále technologicky vylepšujú a pod vplyvom pandémie nábor presúvajú do online prostredia. Budovaním vzdelanostných kapacít sa tak zvýši pravdepodobnosť odhalenia páchatel'a obchodovania s ľuďmi rozložením ich modelu páchania. Skupina GRETA navrhuje poskytovanie školení o identifikácii obetí obchodovania s ľuďmi personálu prijímacích stredísk a imigračných záchytných táborov, vrátane zdravotníckeho personálu, ktorý tam pôsobí. Momentálne prebiehajú školenia skoro v každom rezorte, napríklad v gescii MV SR – vzdelávanie štátnych a neštátnych subjektov, školeniami NJBPNM, rezort spravodlivosti organizuje školenia prostredníctvom Justičnej akadémie Slovenskej republiky, školeniami v gescii Ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky organizované príslušnými odbornými útvarmi Ústrediami práce, sociálnych vecí a rodiny, školeniami Národného inšpektorátu práce pre uchádzačov o prácu a inšpektorov práce, v gescii Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky pre zdravotníckych pracovníkov z problematiky násilia páchaného na ľuďoch, školeniami zamestnancov Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky pre konzulov, v gescii Ministerstva obrany Slovenskej republiky sa vykonávajú prednášky a odborné semináre pre študentov Akadémie ozbrojených síl generála M. R. Štefánika v Liptovskom Mikuláši. V globále je potrebné prehĺbovať znalosti metód, foriem, postupov a stratégií odhaľovania a vyšetrovania obchodovania s ľuďmi aj so zameraním na ekonomickú stránku páchania paralelne zahrnúť aj finančné vyšetrovanie, zamerať sa na znaky, ktoré ponúka pracovný trh, a v neposlednom rade posilniť spoluprácu na národnej úrovni v rámci rezortov a ako aj na nadnárodnej úrovni s inými krajinami a ich bezpečnostnými zložkami.

Aktuálna situácia podľa Tabuľky 1 a Tabuľky 2 detailne reflektuje situáciu nízkeho počtu udeľovania trestov, a to najmä nepodmienečných, ktorá je kritizovaná v rámci celosvetového meradla. Slovenská republika sa síce zlepšila v udeľovaní nepodmienečných trestov od roku 2018, kedy nebol udelený ani jeden nepodmienečný trest, ale početnosť do roku 2020 je stále nízka. Porovnaním počtu stíhaných osôb s počtom udelených trestov si môžeme všimnúť, že v roku 2017 a 2020 bolo len približne jednej tretine trestne stíhaných osôb udelený trest, v roku 2018 to bolo len jednej štvrtine a v roku 2019 bol dokonca len jednej pätine trestne stíhaným osobám uložený trest.

Trestné postihy pre páchatel'ov majú byť účinné, úmerné a odrádzajúce. Momentálne udeľované výšky trestov (viď Tabuľka 1) však evidentne nie sú odrádzajúce. Stanovenie výšky trestu bolo súdom dôkladne zvažované a ovplyvnené procesnou situáciou. Mimoriadne zníženie výšky trestu bolo spôsobené výskytom poľahčujúcich okolností, ako napríklad priznanie páchatel'a, úprimná ľútosť páchatel'a, výchova a výživa maloletých, doterajšie vedenie riadneho života, osobné pomery a okolnosti prípadu, spolupráca s políciou pri objasňovaní, spáchanie trestného činu pod vplyvom tiesnivých osobných pomerov alebo rodinných pomerov, ktoré si sám páchatel' nespôsobil, zdravotný stav páchatel'a, uplynutie dlhej doby od posledného odsúdenia, rozdielna kultúra rómskeho etnika pri sobášoch. Ako priťažujúce okolnosti sa vyskytujú prípady, keď sa páchatel' dopustil aj iného trestného činu, má trestnú minulosť, mal zavrnutiahodnú pohnútku. Neukladanie nepodmienečných trestov páchatel'om obchodovania s ľuďmi odôvodnil Okresný súd v Banskej Bystrici vo svojom rozsudku z 15. marca 2018¹⁸ názorom, že podmiennečné tresty zabezpečia ochranu spoločnosti a prevýchovu odsúdených lepšie ako tresty nepodmienečné, budú pôsobiť preventívne aj na ostatných členov spoločnosti, aby sa nedopúšťali takejto trestnej činnosti. Ide o tzv. generálnu prevenciu. S týmto názorom

¹⁸ Rozsudok v mene Slovenskej republiky Okresného súdu Banská Bystrica, spisová značka 1T/12/2017

sa stotožnil aj odvolací Krajský súd v Banskej Bystrici vo svojom zamietavom uznesení odvolania z 23. januára 2019.¹⁹

Výška trestov je v drvivej väčšine prípadov pod dolnou hranicou trestnej sadzby. Zo 43 odsúdených páchatel'ov spolu v rokoch 2017 - 2020 bolo 31 odsúdeným uložený mimoriadne znížený trest na základe okolností prípadu. Nepodmienečný trest odňatia slobody bol uložený len v najnižšej trestnej sadzbe od 4 do 10 rokov len 16 odsúdeným páchatel'om, čo predstavuje približne jednu tretinu a potvrdzuje to tvrdenia spomínaných správ (z angl. report) hodnotení Slovenskej republiky v boji proti obchodovaniu s ľuďmi, že trestanie páchatel'ov je nedostatočné.²⁰

Pri analýze výšky udelených trestov uložených od roku 2017 – 2020 sa použili 3 štatistické ukazovatele: aritmetický priemer, medián, modus.

Aritmetickým priemerom sme vypočítali priemernú výšku uložených trestov za roky 2017 až 2020, ktorá sa rovná pri podmienených trestoch dĺžke 34,08 mesiacov (cca 2 roky a 10 mesiacov), pri nepodmienečných trestoch dĺžke 74,5 mesiacov (cca 6 rokov a 2 mesiace) a pri všetkých udelených trestoch je to dĺžka 49,57 mesiacov (cca 4 roky a 2 mesiace).

Použitím metódy mediánu sme namerali celkovú hodnotu udelených trestov 36 mesiacov (3 roky). Medián je stredná hodnota v skupine čísel zoradených podľa veľkosti. Je to číslo, ktoré je presne v strede, takže 50% zoradených čísel je nad a 50% je pod mediánom. Základná výhoda mediánu, ako štatistického ukazovateľa je tá skutočnosť, že nie je ovplyvnený extrémnymi hodnotami. Medián lepšie odráža stav priemernej výšky trestov pri trestnom čine OSL, nakoľko reflektuje trend uloženia podmienených trestov, ktoré možno uložiť len v prípade trestov neprevyšujúcich 3 roky. Medián pri nepodmienečných trestoch predstavuje hodnotu 72 mesiacov (6 rokov).

Modus všetkých uložených trestov, čiže najčastejšie sa vyskytujúcou výškou trestu v monitorovanom období, predstavuje hodnota 36 mesiacov (3 roky). Ako si môžeme všimnúť tento údaj sa zhoduje s predošlým štatistickým ukazovateľom, a to mediánom všetkých trestov. Modus udelených nepodmienečných trestov je 48 mesiacov (4 roky).

Na udelenie trestov má samozrejme vplyv aj samotné trestné stíhanie, pretože ak vyšetrovateľ nezačne trestné stíhanie, nevzniesie sa obvinenie, páchatel' nie je obžalovaný, odsúdený a následne ani potrestaný. Dôvodom nízkeho počtu trestných stíhaní je hneď niekoľko. Dôvodom je najmä vysoká latentnosť trestného činu, strach obete a jej nespolupracovanie, nesprávna právna kvalifikácia na základe získaných dôkazov, nedostatočná spolupráca rezortov.

Tabuľka 1 Prehľad údajov trestného stíhania v rokoch 2017 - 2020

Rok	Začaté trestné stíhanie	Vznesené obvinenie prípady / počet osôb	Počet stíhaných osôb	Obžalovaný	Počet odsúdených	P/N***
2017	37	19 / 72 osôb	36	25 (3**)	14	9/5
2018	27	23 / 53 osôb	30	21 (+1**)	8	8/0
2019	(+27*)	14 / 36 osôb	51	38 (+ 3**)	11	6/5
2020	33	15 / 33 osôb	25	14 (+0**)	9	3/6

zdroj: Department of state USA - Office to monitor and combat trafficking in persons: Trafficking in persons report 21st – JUNE 2021 - SLOVAKIA

* pokračovanie vyšetrovania z predchádzajúcich rokov

¹⁹ Uznesenie Krajského súdu Banská Bystrica z 23. januára 2019, spisová značka 3To/137/2018

²⁰ Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. 2021. Sumarizácia a analýza rozsudkov súdov Slovenskej republiky týkajúcich sa trestných činov obchodovania s ľuďmi za roky 2015- 2020.s. 20 - 37

** dohoda o vine a treste

*** podmienený verzus nepodmienený trest

Tabuľka 2 Prehľad druhu a dĺžky trestov v rokoch 2017 - 2020

Rok	Druh a dĺžka trestu
2017	<ul style="list-style-type: none">- 1 odsúdený na podmienený trest odňatia slobody na 24 mesiacov s probačným dohľadom na 3 roky- 1 odsúdený na podmienený trest odňatia slobody na 32 mesiacov s probačným dohľadom na 3 roky- 1 odsúdený na podmienený trest odňatia slobody na 36 mesiacov s probačným dohľadom na 2 roky- 1 odsúdený na podmienený trest odňatia slobody na 36 mesiacov s probačným dohľadom na 3 roky- 5 odsúdení na podmienený trest odňatia slobody na 36 mesiacov s probačným dohľadom na 5 rokov- 1 odsúdený na nepodmienený trest odňatia slobody na 48 mesiacov- 2 odsúdení na nepodmienený trest odňatia slobody na 84 mesiacov- 2 odsúdení na nepodmienený trest odňatia slobody na 120 mesiacov
2018	<ul style="list-style-type: none">- 1 odsúdený na podmienený trest odňatia slobody na 36 mesiacov s probačným dohľadom na 30 mesiacov- 2 odsúdení na podmienený trest odňatia slobody na 36 mesiacov s probačným dohľadom na 3 roky- 4 odsúdení na podmienený trest odňatia slobody na 36 mesiacov s probačným dohľadom na 4 roky- 1 odsúdený na podmienený trest odňatia slobody na 36 mesiacov s probačným dohľadom na 5 rokov
2019	<ul style="list-style-type: none">- 1 odsúdený podmienený trest odňatia slobody 30 mesiacov s probačným dohľadom na 5 rokov- 3 odsúdení podmienený trest odňatia slobody na 36 mesiacov s probačným dohľadom na 3 roky- 2 odsúdení podmienený trest odňatia slobody na 36 mesiacov s probačným dohľadom na 5 rokov- 2 odsúdení na nepodmienený trest odňatia slobody na 48 mesiacov- 2 odsúdení na nepodmienený trest odňatia slobody na 60 mesiacov, z toho jeden prípad aj uloženia trestu prepadnutia vecí- 1 odsúdený na nepodmienený trest odňatia slobody na 104 mesiacov
2020	<ul style="list-style-type: none">- 2 odsúdení podmienený trest odňatia slobody 24 mesiacov s probačným dohľadom na 3 roky- 1 odsúdený podmienený trest odňatia slobody 32 mesiacov s probačným dohľadom na 28 mesiacov- 3 odsúdení na nepodmienený trest odňatia slobody na 48 mesiacov- 2 odsúdení na nepodmienený trest odňatia slobody na 84 mesiacov- 1 odsúdený na nepodmienený trest odňatia slobody na 108 mesiacovsúd upustil od potrestania 1 obžalovaného

zdroj: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. 2021. *Sumarizácia a analýza rozsudkov súdov Slovenskej republiky týkajúcich sa trestných činov obchodovania s ľuďmi za roky 2015 - 2020.* s. 20 - 37.

Trestnosť obete obchodovania s ľuďmi

Inštitúcie, ktoré kontrolujú dodržiavanie legislatívnych pravidiel, implementácie smerníc Európskej únie a úroveň boja proti obchodovaniu s ľuďmi, poukazujú na nevyhnutnosť ustanoviť na Slovensku „beztrestnosť obete obchodovania s ľuďmi“. Toto procedurálne právo obetí obchodovania s ľuďmi sa priznáva v článku 26 Dohovoru proti OSĽ. Obete sa počas vykorisťovania dopúšťajú nezákonného konania, ako napríklad prostitúcia, ktorá je v niektorých krajinách zakázaná, zúčastňujú sa na výrobe drog a na obchodovaní s nimi, páchajú drobné krádeže, podvody, porušujú migračné predpisy. Trestnú činnosť páchajú pod nátlakom, sú donútení vykorisťovateľom. Niektoré obete si nie sú vedomé, že sa dopustili protiprávnej činnosti. Odborníci z oblasti práva sa zhodujú, že nie len na Slovensku nie sú prijaté dostatočné opatrenia na ochranu obete obchodovania s ľuďmi, ktorá môže byť zatknutá, obvinená, zadržaná, stíhaná a potrestaná za skutky, ktoré spáchala donútením. Obsahom stratégie dokazovania je aj skutočnosť, že by obete mali byť chránené pred trestným stíhaním a trestom za trestnú činnosť, ktorú spáchali v priamej súvislosti s tým, že boli predmetom obchodovania s ľuďmi. Tento proces zvýšenej ochrany obete pred trestným stíhaním v priamej súvislosti s obchodovaním s ľuďmi sa nazýva princíp beztrestnosti. Tento princíp podporuje obete, aby oznamovali trestné činy spáchané na nich a aby sa ako svedkovia zúčastňovali na procesoch proti obchodníkom s ľuďmi. Dôvodom uznania beztrestnosti je aj skutočnosť, že protizákonného konania by sa za iných okolností nedopustili. Potrestanie obete obchodovania s ľuďmi podkopáva ich práva, odrádza od podávania informácií a podania súčinnosti pri vyšetrovaní a trestnom stíhaní a negatívne vplyva na súdny systém ako celok. Kriminalizácia obete prináša riziká pri vyšetrovaní a absencia ustanovení o beztrestnosti obete prináša riziko rozdielneho zaobchádzania, v závislosti od toho, ktorý prokurátor v prípade koná.

Zakotvenie upustenia od potrestania obetí do právnych predpisov nie je novou požiadavkou od subjektov boja proti obchodovaniu s ľuďmi. Už v roku 2002 uverejnil Vysoký komisár OSN pre ľudské práva Odporúčané zásady a pokyny o ľudských právach a obchodovaní s ľuďmi, kde v časti Ochrana a pomoc (z angl. Protection and assistance) uvádza: „*Obchodované osoby nebudú zadržované, obviňované ani stíhané za nezákonnosť ich vstupu do krajín tranzitu a určenia alebo ich pobytu v nich, ani za ich účasť na nezákonných činnostiach, pokiaľ je takéto zapojenie priamym dôsledkom ich obchodovanej situácie.*“²¹ A tiež v roku 2005 v Dohovore proti OSĽ v článku 26: „*Každá strana zabezpečí v súlade so základnými zásadami svojho právneho systému možnosť neudelovať obetiam tresty za ich účasť na nezákonných činnostiach, pokiaľ k tomu boli prinútené.*“²²

Môžeme konštatovať, že Slovenská republika už zaviedla právne ustanovenie týkajúce sa neukladania trestov obetiam obchodovania s ľuďmi za zapojenie sa do nezákonnej činnosti v rozsahu, v akom boli nútené k ich výkonu. Čiastočná beztrestnosť obete bola právne upravená v Trestnom zákone do 31.12.2020 v § 40 ods. 1 písm. b), avšak bola obmedzená iba na prečiny a to v nasledovnom znení: „*Od potrestania páchatel'a prečinu, ak ním nebola spôsobená smrť alebo ťažká ujma na zdraví, možno upustiť, ak prečin spáchala osoba z donútenia v priamej súvislosti s tým, že bol na nej spáchaný trestný čin obchodovania s ľuďmi podľa § 179, trestný čin sexuálneho zneužívania podľa § 201 až 202, alebo trestný čin výroby detskej pornografie podľa § 368.*“ Uvedené trestné činy sú prečiny. Prečin je podľa § 10 ods. 1 trestný čin spáchaný z nedbanlivosti alebo úmyselný trestný čin, za ktorý sa ustanovuje trest odňatia slobody s hornou hranicou trestnej sadzby neprevyšujúcou päť rokov. Dlho očakávanou novelou Trestnou zákona zákonom č. 312/2020 Z. z. o výkone rozhodnutia o zaistení majetku a správe zaisteného majetku a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa od 1.1.2021 upravila

²¹ Vysoký komisár OSN pre ľudské práva, 2002. *Odporúčané zásady a pokyny o ľudských právach a obchodovaní s ľuďmi*, s. 1.

²² Dohovor Rady Európy o boji proti obchodovaniu s ľuďmi, čl. 26

beztrestnosť obetí obchodovania s ľuďmi aj v prípadoch spáchania zločinu pridaním nového odseku do Trestného zákona, konkrétne § 40 ods. 2 v znení: „*Od potrestania páchatela trestného činu možno upustiť, ak trestný čin spáchala osoba z donútenia v priamej súvislosti s tým, že bol na nej spáchaný trestný čin obchodovania s ľuďmi podľa § 179, trestný čin sexuálneho zneužívania podľa § 201 až 202, trestný čin týrania blízkej osoby a zverenej osoby podľa § 208 alebo trestný čin výroby detskej pornografie podľa § 368.*“²³ Šanca na zastavenie trestného stíhania obete obchodovania s ľuďmi prokurátorom je v Trestnom poriadku od 1.8.2013 jeho novelou zákonom č. 204/2013 Z. z. v § 215 ods. 2 písm. d). Dnešné znenie už prešlo zmenami a znie nasledovne: „*Prokurátor môže zastaviť trestné stíhanie, ak ide o skutok, ktorý spáchala osoba z donútenia v priamej súvislosti s tým, že bol na nej spáchaný trestný čin obchodovania s ľuďmi, trestný čin sexuálneho zneužívania, trestný čin týrania blízkej osoby a zverenej osoby alebo trestný čin výroby detskej pornografie.*“ Toto ustanovenie je pomerne úzke a nevzťahuje sa na všetky trestné činy, ale iba na konkrétne uvedené, čo je dlhodobo Slovenskej republike vyčítané zo strany skupiny GRETA a iných inštitúcií na pomoc a podporu obetí obchodovania s ľuďmi. Zároveň skupina GRETA poukazuje na skutočnosť, že beztrestnosť obetí obchodovania s ľuďmi sa netýka ani administratívnych prečinov a prečinov spojených s imigráciou (§ 348 Marenie výkonu úradného rozhodnutia, § 355 Prevádzkačstvo, § 357 Nedovolené prekročenie štátnej hranice), čo sa však novelou Trestného zákona č. 312/2020 zmenilo a oslobodené sú od všetkých trestných činov, čiže aj prečinov aj zločinov. Čo sa týka priestupkov spojených s imigráciou štátnych príslušníkov tretích krajín a občanov Únie alebo rodinných príslušníkov občanov Únie, zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov v § 116 upravuje priestupky na úseku kontroly hraníc, pričom podľa odseku 5 sa za priestupcu nepokladá obeť obchodovania s ľuďmi, ak neoprávnene prekročí vonkajšiu hranicu, úmyselne sa vyhne alebo sa odmietne podrobiť hraničnej kontrole pri prekročení vonkajšej hranice, pri hraničnej kontrole predloží cudzí cestovný doklad, iný doklad oprávňujúci na prekročenie vonkajšej hranice alebo vízum ako vlastné.²⁴

Mimovládne organizácie dlhodobo upozorňujú na skutočnosť, že obeť majú veľké problémy rozprávať o svojej nútenej trestnej činnosti z obavy, že sa ustanovenie o beztrestnosti nebude uplatňovať. Zároveň nie je zjednotený postup policajtov a prokurátorov v rámci uplatňovania princípu beztrestnosti, čo spôsobuje odlišnosť postupovania pri vyšetrovaní. Skupina GRETA nalieha na vydanie jednotných pokynov pre policajtov a prokurátorov, aby sa eliminovali rozdielnosti podľa toho, ktorý prokurátor vo veci koná. Obete trestných činov sa nemôžu spoľahnúť na svoje práva v rámci celej EÚ. Problémy vznikajú z dôvodov nedostatočnej informovanosti, podpory a ochrany. Riešenie tohto problému a nastolenie jednotného postupu nastane plným uplatňovaním pravidiel EÚ v oblasti práv obetí v praktickej stránke. Čiastočná transpozícia spôsobuje odchýlky od minimálnych noriem v pravidlách EÚ o právach obetí. Do polovice roka 2020 Komisia evidovala 21 konaní so štátmi o nesplnení povinnosti z dôvodu neúplnej transpozície smernice o právach obetí. Medzi týmito krajinami figurovala aj Slovenská republika.

Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva

Skutočnosť, že trestanie obetí obchodovania s ľuďmi nie je spravodlivé a je potrebné ich ochrániť od trestného stíhania, potvrdilo aj rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva v rozsudku zo 16. februára 2018 v prípade V.C.L a A. N. versus Spojené kráľovstvo (žiadosť nos. 77587/12 a 74603/12). Súd akceptoval argumentáciu sťažovateľov ako potenciálnych obetí obchodovania s ľuďmi, že by nemali byť trestne stíhaní, keďže došlo k porušeniu článku 4 (Zákaz otroctva a nútenej práce) a článku 6 § 1 (Právo na spravodlivé súdne konanie) Európskeho dohovoru o ľudských právach. Rozpor nastal s povinnosťou štátu prijať operačné

²³ zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, čl. 40 ods. 2

²⁴ zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov v znení neskorších predpisov, § 116 ods. 5

opatrenia na ochranu obetí obchodovania s ľuďmi. Sťažovatelia sa domáhali svojich práv ako potenciálne obeť obchodovania s ľuďmi. Avšak Súdny dvor poukázal aj na fakt, že upustenie od trestného stíhania nie je automatické pre každú obeť, ale závisí to od povahy prípadu a ďalších skutočností, ktoré zhodnotí prokurátor a ďalšia kvalifikovaná osoba podľa dôkaznej situácie. Poukázal ale na dôležitosť plnenia záväzkov Spojeného kráľovstva podľa medzinárodného práva disponovať možnosťou upustenia od potrestania obeť obchodovania s ľuďmi za skutky, ktoré spáchala v súvislosti s týmto trestným činom. V tomto prípade neboli sťažovatelia adekvátne posúdení kvalifikovanou osobou, či nie sú obeťami obchodovania s ľuďmi, a preto neboli zabezpečené a vykonané také dôkazy, ktoré by ich postavenie obeť jednoznačne potvrdili, aj keď to procesná situácia naznačovala (boli nájdení ako pracovníci na farme s marihuanou ako neplnoletí). Tým pádom im bola zmarená možnosť na dostatočnú obhajobu. Obaja sťažovatelia boli maloletí, čo zakladá povinnosť pre prokurátora disponovať jasnými dôvodmi na väzobné stíhanie, ktoré budú v súlade s medzinárodným právom, čiže aj s rešpektovaním definície obchodovania s ľuďmi. Táto povinnosť nebola splnená. Európsky súd pre ľudské práva rozhodol, že Spojené kráľovstvo je povinné zaplatiť sťažovateľom po 25 000,- EUR za nemajetkovú ujmu a 20 000,- EUR za náklady a výdavky.

Záver

Obchodovanie s ľuďmi je vážny problém vyskytujúci sa v spoločnosti. Ak sa spoločnosť ocitne v neistých časoch plných strachu a nedôvery, pozornosť sa prikláňa k existenčným problémom a odvracia sa od iných stále pretrvávajúcich problémov akým je aj obchodovanie s ľuďmi. Pandémia ovplyvňuje priority riešenia problémov jednotlivých ministerstiev a iných ústredných orgánov štátnej správy. Obchodovanie s ľuďmi sa tak dostáva na druhú koľaj. Organizácie na čele s OBSE apelujú na zvýšenie pozornosti páchania tohto trestného činu dokonca vo väčšej miere ako tomu bolo pred vypuknutím pandémie. Pandémia podporuje zlú situáciu obeť a možnosť ich úspešnej integrácie do spoločnosti. Tieto krízové situácie nahrávajú do karát páchatelom obchodovania s ľuďmi a zvyšujú ich anonymitu. Vstup Slovenskej republiky mal pre nás veľký význam. V spleti pozitívnych ohlasov, však nesmieme zabudnúť aj na negatíva, ktoré so sebou zrušenie hraničných kontrol prinieslo. Práve trestných čin obchodovania s ľuďmi a obavy z jeho narastania sa v niektorých prípadoch stal jedným z dôvodov blokovania vstupu krajín do schengenského priestoru. Ide napríklad o prípad Holandska, ktoré blokovalo vstup Bulharska. Aj keď odhaľovanie obeť obchodovanie s ľuďmi sa veľmi sporadicky odhalilo pri hraničnej kontrole, minimálne mali páchatelia sťažené podmienky na transport obeť za hranice. Schengenský priestor však upevnil spoluprácu jednotlivých členských krajín a otvoril priestor na realizáciu projektov, ktoré sa týkajú aj zlepšenia odhaľovania, vyšetrovania a trestania trestného činu obchodovania s ľuďmi. Práve jednotlivými komparáciami systémov členských krajín v oblasti obchodovania s ľuďmi sa ukazujú nedostatky. Za nedostatok sa ukazuje nedostatočná senzibilizácia sudcov v rámci stanovenia výšky trestov. Výška trestnej sadzby za trestný čin obchodovania s ľuďmi je primerane stanovená vzhľadom k iným členským krajinám Európskej únie a tiež vzhľadom na iné trestné činy na Slovensku. Dôležité však je jej následné stanovenie súdmi páchatelom vo vyhlásenom rozsudku. Zo štatistík vyplýva, že priemerná výška uloženého trestu sú 2 roky a 10 mesiacov. Zároveň ako problém v oblasti trestania vnímame mimoriadne zníženie trestov. Sudcovia v 73% prípadoch v rokoch 2017 až 2020 uložili mimoriadne znížený trest z dôvodu existencie poľahčujúcich okolností. Tento stav nie je akceptovateľný. Zahraničné inštitúcie, ktoré vykonávajú hodnotenie, dlhodobo poukazujú na prílišnú miernosť udeľovaných trestov. Úplným zákazom mimoriadneho zníženia trestu, resp. zákazom dohody o vine a treste v rámci trestného činu obchodovania s ľuďmi sa zabezpečí primeranejší trest pre páchatel'a, ktorý plní funkcie trestu vzhľadom na závažnosť trestného činu obchodovania s ľuďmi a bol by zadosťučinením pre obeť aj OČTK.

Literatúra

COM(2020) 661final, 20. 10. 2020 SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE, *Tretia správa o pokroku dosiahnutom v boji proti obchodovaniu s ľuďmi*

Dohovor Rady Európy o boji proti obchodovaniu s ľuďmi

HOUBICZKY, V. 2016. Virtuálne prostredie ako miesto činu. In: *Zborník z virtuálnej konferencie Paneurópske právnické dni 2016*. Bratislava. 2016. str. 53-68. ISBN: 978-80-89453-19-1.

IVOR, J. a kol., 2010. Trestné právo hmotné. (Druhé, doplnené a prepracované vydanie). Bratislava: IURA. ISBN 978-80-8078-308-2

Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. 2021. *Sumarizácia a analýza rozsudkov súdov Slovenskej republiky týkajúcich sa trestných činov obchodovania s ľuďmi za roky 2015- 2020*

ODLER, R., KOŠČ, I., HOLUBICZKY, V. a kol. 2021. *Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách: Projekt medzinárodnej vedeckovýskumnej úlohy*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave- 1. vyd. 31 s Výsk. 257.

Rozsudok v mene Slovenskej republiky Okresného súdu Banská Bystrica, spisová značka 1T/12/2017

SAMAŠ, O. a kol., 2007. Trestné právo s vysvetlivkami a judikatúrou. Bratislava: Wolters Kluwer. ISBN 80-8078-077-3

Uznesenie Krajského súdu Banská Bystrica z 23. januára 2019, spisová značka 3To/137/2018

Vysoký komisár OSN pre ľudské práva, 2003. *Odporúčané zásady a pokyny o ľudských právach a obchodovaní s ľuďmi*. United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)

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

Zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov v znení neskorších predpisov

npor. JUDr. Jana Mokrú, PhD.

Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc

Akadémia Policajného zboru v Bratislave

jana.kulkova2@minv.sk

Miriam Odlerová

Dočasné útočisko ako jedna z foriem pomoci občanom Ukrajiny Temporary refuge as one of the forms of protect to citizens of Ukraine

Abstrakt: *Občania Ukrajiny, ktorí zo svojej krajiny utekajú pred vojnovým konfliktom, majú možnosť požiadať o dočasné útočisko, prípadne formu medzinárodnej ochrany. Článok sa zaoberá kľúčovými aspektmi poskytovania dočasného útočiska v Slovenskej republike a porovnáva ho s azylom a doplnkovou ochranou. V histórii Slovenskej republiky bol inštitút dočasného útočiska aplikovaný po prvýkrát, čo so sebou prinieslo potrebu zmeny a doplnenia niektorých zákonov.*

Kľúčové slová: *dočasné útočisko, azyl, doplnková ochrana, medzinárodná ochrana, dočasná ochrana, konflikt na Ukrajinelex Ukrajina*

Abstract: *Citizens of Ukraine who are fleeing their country from the war conflict have the opportunity to apply for temporary refuge or a form of international protection. The article deals with key aspects of the provision of temporary refuge in the Slovak Republic and compares it with asylum and supplementary protection. In the history of the Slovak Republic, the institute of temporary refuge was applied for the first time, which brought with it the need to amend some laws.*

Key words: *temporary refuge, asylum, supplementary protection, international protection, temporary protection, conflict in Ukraine, lex Ukraine*

Úvod

Migračná kríza v roku 2015 nám ukázala, že Európa nie je dostatočne pripravená na situáciu, keď sa má stať útočiskom pre masy obyvateľov krajín postihnutých krízovou situáciou. Určitým riešením mal byť nový pakt o migrácii a azyle, ktorý by mal zabezpečiť komplexný európsky prístup k migrácii. Mal by riešiť efektívnejšie a rýchlejšie postupy pre azylový a migračný systém a spravodlivé rozdelenie zodpovednosti a solidarity.

Skôr ako boli prijaté účinné riešenia, nastal nový problém v tejto oblasti, rýchly a masívny útek občanov Ukrajiny do okolitých európskych krajín, najmä do Poľska, ktoré je Ukrajincom kultúrne najbližšie. Slovensko ako bezprostredný sused však zápasilo najmä s formalitami pri poskytovaní dočasného útočiska, ale aj s následnou pomocou odídencom, ktorí sa v našej krajine rozhodli zostať. Problémy najmä organizačného charakteru sa prejavili hneď po vypuknutí ozbrojeného konfliktu na Ukrajine.¹

V súvislosti s ozbrojeným konfliktom na Ukrajine, ktorý spôsobil hromadný prílev cudzincov na naše územie vláda SR uznesením č. 144 z 28. februára 2022 vyhlásila poskytovanie dočasného útočiska štátnym občanom Ukrajiny a ich rodinným príslušníkom. Keďže zatiaľ nič nenasvedčuje, že by sa situácia na Ukrajine mala zmeniť, vláda rozhodla o poskytovaní dočasného útočiska do 4. marca 2023, ktoré sa automaticky predlžuje o 6 mesiacov, najdlhšie však o jeden rok, pokiaľ Rada EÚ nerozhodne inak

¹ HOLUBICZKY, V. 2022. Kontrola cestovných dokladov v krízových situáciách. In: *Projustice – vedecko-odborný recenzovaný časopis pre právo, spravodlivosť a bezpečnostné vedy*. Roč. 11 (2022) Dostupné online: <https://projustice.sk/bezpecnostne-vedy/kontrola-cestovnych-dokladov-v-krizovych-situaciach>

Okrem dočasného útočiska môžu občania Ukrajiny požiadať o medzinárodnú ochranu (azyl alebo doplnkovú ochranu) alebo o udelenie prechodného alebo trvalého pobytu na Slovensku, ak spĺňajú zákonné podmienky pre ich poskytnutie. Medzinárodná ochrana a dočasné útočisko sú rozdielne inštitúty, ktoré ovplyvňujú status cudzinca na našom území, jeho práva a povinnosti.

Legislatíva Európskej únie v oblasti dočasnej ochrany

Rada EÚ začiatkom marca 2022 prijala vykonávacie rozhodnutie, ktorým sa zavádza dočasná ochrana z dôvodu hromadného prílevu osôb utekajúcich z Ukrajiny kvôli vojne. Nejde pritom o žiadny nový inštitút, ale **aktivovanie skôr prijatej smernice**. „Dočasná ochrana je núdzový mechanizmus, ktorý možno použiť v prípadoch hromadného prílevu osôb a ktorého zámerom je poskytnúť okamžitú a kolektívnu ochranu (t. j. bez potreby preskúmania individuálnych žiadostí) vysídleným osobám, ktoré sa nemôžu vrátiť do svojej krajiny pôvodu. Cieľom je zmierniť tlak na vnútroštátne azylové systémy a umožniť vysídleným osobám požívať harmonizované práva v celej EÚ. Tieto práva sa okrem iného týkajú pobytu, prístupu na trh práce a k bývaniu, lekárskej pomoci a prístupu detí k vzdelávaniu.“²

Návrh Európskej komisie o aktivácii smernice Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov (ďalej len „smernica“) bol prijatý jednomyselne a smernica tak bola aktivovaná po prvýkrát. Smernica sa pritom uplatňuje od 7. augusta 2001 a členské štáty EÚ ju mali zapracovať do svojich vnútroštátnych predpisov do konca roka 2002. Nešlo pritom o prvý návrh na jej aktivovanie, už v roku 2011 požiadali Taliansko a Malta o aktivovanie tejto smernice z dôvodu vysokého náporu migrantov, no ich návrh bol vtedy odmietnutý. Aktiváciu smernica označila eurokomisárka EÚ pre vnútorné záležitosti Ylva Johanssonová za „historické rozhodnutie“.

Smernica definuje dočasnú ochranu ako „postup výnimočného charakteru na to, aby v prípade hromadného prílevu alebo bezprostredne hroziaceho hromadného prílevu vysídlených osôb z tretích krajín, ktoré sa nemôžu vrátiť do svojej krajiny pôvodu, bola takýmto osobám poskytnutá okamžitá a dočasná ochrana, najmä ak existuje riziko, že azylový systém nebude schopný zvládnuť takýto prílev bez nepriaznivých účinkov na jeho efektívne fungovanie, v záujme osôb, ktorých sa to týka a ostatných osôb, ktoré žiadajú o ochranu“.³

Vysídlené osoby sú podľa smernice sú štátni príslušníci tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti, ktoré museli opustiť svoju krajinu alebo región, alebo boli evakuované, najmä v reakcii na výzvu medzinárodných organizácií, a nemôžu sa vrátiť do bezpečných a stabilných podmienok kvôli situácii pretrvávajúcej v tejto krajine, ktoré môžu spadať do rámca pôsobnosti článku 1A Ženevského dohovoru alebo iných medzinárodných alebo vnútroštátnych právnych nástrojov poskytujúcich medzinárodnú ochranu. Ide najmä o osoby, osoby, ktoré ušli z oblastí ozbrojeného konfliktu alebo endemického násillia alebo osoby vo vážnom ohrození systematického alebo všeobecného porušovania ich ľudských práv, alebo ktoré sa stali obeťami takéhoto porušovania.

² Rada EÚ, tlačová správa: Ukrajina: Rada jednomyselne zaviedla dočasnú ochranu pre osoby, ktoré utekajú pred vojnou. [online]. [citované 30. októbra 2022]. Dostupné na internete: <https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2022/03/04/ukraine-council-introduces-temporary-protection-for-persons-fleeing-the-war/>

³ Čl. 2 písm. a) smernice Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov.

Smernica obsahuje plán na riešenie hromadného prílevu príslušníkov tretích krajín do EÚ, ktorí hľadajú dočasnú ochranu najmä kvôli vojne, násiliu alebo porušovaniu ľudských práv. Smernica predpokladá rovnováhu úsilia medzi krajinami EÚ čo sa týka prijímania osôb, povinné kvóty však nezavádza. Dočasná ochrana sa podľa tejto smernice vykonáva vo všetkých krajinách EÚ.

Skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených, sa stanoví v rozhodnutí Rady prijatom kvalifikovanou väčšinou na návrh Komisie, ktorá tiež preskúma každú žiadosť členského štátu, aby predložila návrh Rade. Takéto rozhodnutie musí obsahovať popis špecifických skupín osôb, na ktoré vzťahuje dočasná ochrana, dátum, kedy dočasná ochrana nadobudne účinnosť, informácie od členských štátov o ich kapacite pre prijatie, informácie od Komisie, UNHCR a ďalších relevantných medzinárodných organizácií. Prijatie rozhodnutia musí byť založené na preskúmaní situácie a rozsahu pohybu vysídlených osôb, posúdení vhodnosti zavedenia dočasnej ochrany, so zreteľom na možnosť poskytnutia pomoci v núdzi a postup na základe takýchto opatrení alebo neprimeranosť takýchto opatrení a informáciách získaných od členských štátov, Komisie, UNHCR a ďalších relevantných medzinárodných organizácií.

V súčasnosti sa tak dočasná ochrana vzťahuje na štátnych príslušníkov Ukrajiny, ale aj na štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti, ktorí požívajú medzinárodnú ochranu na Ukrajine a na ich rodinných príslušníkov, pokiaľ sa na Ukrajine zdržiavali do 24. februára 2022 (vrátane tohto dátumu). Čo sa týka štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa do tohto dátumu nachádzali na Ukrajine s povolením na trvalý pobyt a nemôžu sa bezpečne vrátiť do svojich krajín, tak voči nim môžu členské štáty uplatniť buď dočasnú ochranu alebo inú primeranú ochranu podľa svojich vnútroštátnych predpisov.

„Hromadný prílev“ definuje smernica ako *„príchod veľkého počtu vysídlených osôb do Spoločenstva, ktoré pochádzajú z určitej krajiny alebo zemepisnej oblasti, bez ohľadu na to, či prídu do spoločenstva spontánne alebo im bola poskytnutá pomoc, napríklad prostredníctvom programu evakuácie“*.⁴

V prípade udelenia dočasnej ochrany musia príslušné orgány členských krajín vydať cudzincom povolenie na pobyt, ktoré platí počas celej doby trvania ochrany.

Cudzinci s udelenou dočasnou ochranou majú právo:

- zamestnať sa alebo byť samostatne zárobkovo činné,
- mať prístup k vzdelávaniu dospelých, odbornej príprave a pracovným skúsenostiam,
- na vhodné ubytovanie,
- na sociálnu pomoc, finančnú podporu a lekársku starostlivosť,
- maloletí do 18 rokov majú právo pristúpiť k vzdelávaniu za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci hostiteľskej krajiny,
- zlúčiť sa v tej istej krajine EÚ (v prípade, že niektorí príslušníci tej istej rodiny získali dočasnú ochranu v rôznych krajinách EÚ).

Smernica tiež upravuje, ktoré osoby sú vylúčené z dočasnej ochrany (napr. aj tie, ktoré ohrozujú bezpečnosť hostiteľskej krajiny EÚ) a skončenie dočasnej ochrany vrátane dobrovoľného alebo núteného návratu.

Dočasná ochrana sa skončí, keď uplynie jej maximálna lehota alebo kedykoľvek na základe rozhodnutia Rady prijatého kvalifikovanou väčšinou na návrh Komisie, ktorá tiež preskúma každú žiadosť členského štátu, aby predložila Rade návrh. Dočasná ochrana trvá jeden rok.

⁴ Čl. 2 písm. d) smernice Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov.

Pokiaľ sa neskončí podľa podmienok článku 6 ods. 1 písm. b) smernice, môže sa automaticky predlžovať o šesť mesiacov, najdlhšie o jeden rok.

Rozhodnutie Rady sa musí zakladať na zistení skutočnosti, že situácia v krajine pôvodu je taká, že umožňuje bezpečný a trvalý návrat osôb, ktorým bola poskytnutá dočasná ochrana, pri náležitom rešpektovaní ľudských práv a základných slobôd a záväzkov členských štátov týkajúcich sa zákazu núteného vrátenia jednotlivca do krajiny – princíp non-refoulement. Princíp non-refoulement (nenavrátenia) je pojem medzinárodného práva. Znamená povinnosť štátu nevrátiť, nevyhostiť, nevydať alebo inak neodsunúť akéhokoľvek cudzinca zo svojho územia do krajiny jeho pôvodu alebo do krajiny jeho posledného pobytu, alebo do inej tretej krajiny, ak by tam bol vystavený vážnemu porušeniu jeho základných ľudských práv. V súvislosti s týmto princípom sa pod vážnym porušením základných ľudských práv rozumie najmä mučenie alebo iné kruté neľudské, alebo ponižujúce zaobchádzanie, alebo trestanie, ale aj nerešpektovanie práva na život, práva na slobodu a bezpečnosť, otroctvo a nútená práca, porušenie práva na spravodlivé súdne konanie, práva na rešpektovanie rodinného a súkromného života a ďalšie.⁵ Uvedená zásada je považovaná za najdôležitejší právny prostriedok ochrany utečencov.

Medzinárodná ochrana v Slovenskej republike

SR poskytuje medzinárodnú ochranu cudzincom vo forme azylu a doplnkovej ochrany a tiež poskytuje dočasné útočisko, ktoré sa nepovažuje za formu medzinárodnej ochrany. Rozdiely sú v dôvode, pre ktorý sa udeľujú, doba, na ktorú sa udeľujú, ale významné rozdiely môžeme vidieť aj v právnom statuse takejto osoby.

Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o azyle“) upravuje ako formy medzinárodnej ochrany udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany. Predmetom tohto zákona je teda je „*niekoľko osobitných druhov procesných postupov (správnych konaní), ktoré zákonodarca zahrnul pod jeden názov – konanie o azyle (konanie o udelenie azylu, konanie o odňatie azylu, konanie o predĺžení doplnkovej ochrany, konanie o zrušení doplnkovej ochrany)*“⁶.

Azylom je ochrana cudzinca pred prenasledovaním z dôvodov uvedených v medzinárodnej zmluve (Dohovore o právnom postavení utečencov) alebo v osobitnom predpise (v Ústave SR). Podľa § 8 zákona o azyle SR udelí azyl žiadateľovi, ktorý má v krajine pôvodu opodstatnené obavy z prenasledovania:

- z rasových, národnostných alebo náboženských dôvodov,
- z dôvodov zastávania určitých politických názorov alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine a vzhľadom na tieto obavy sa nemôže alebo nechce vrátiť do tohto štátu,
- za uplatňovanie politických práv a slobôd.

Kľúčovým pojmom samotného udeľovania azylu je pojem prenasledovanie. Prenasledovaním sa podľa § 2 písm. d) zákona o azyle rozumie závažné alebo opakované konanie spôsobujúce vážne porušovanie základných ľudských práv⁷ alebo súbeh rôznych opatrení, ktorý postihuje jednotlivca podobným spôsobom, ktoré spočíva najmä v použití fyzického alebo psychického násillia vrátane sexuálneho násillia, zákonných, správnych, policajných alebo súdnych opatreniach, ktoré sú diskriminačné alebo sú vykonávané diskriminačným spôsobom, odmietnutí súdnej ochrany, ktoré vedie k neprimeranému alebo diskriminačnému potrestaniu, neprimeranom alebo diskriminačnom trestnom stíhaní alebo treste, trestnom stíhaní alebo treste

⁵ MITTELMANNOVÁ, M., VOLANSKÁ, M., TUŽINSKÁ, H., 2009. *Vybrané práva cudzincov na území SR a kultúrna rozmanitosť. Princíp nenavrátenia, zlúčenie rodiny a kultúrna citlivosť*. Bratislava: Stimul, s. 14 – 15.

⁶ HRNČÁROVÁ Nataša a kol., 2012. *Zákon o azyle. Komentár*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck. s. 2.

⁷ Napr. čl. 15 ods. 2 EDEP.

za odmietnutie výkonu vojenskej služby v čase konfliktu, ak by výkon vojenskej služby zahŕňal trestné činy alebo činy uvedené v § 13 ods. 2 zákona o azyle, konaní namierenom proti osobám určitého pohlavia alebo proti deťom. „*Inštitút azylu je aplikovateľný v obmedzenom rozsahu, a to len pre prenasledovanie zo zákonom uznaných dôvodov, kedy je týmto inštitútom chránená len najvlastnejšia existencia ľudskej bytosti a práva a slobody s ňou spojené, pričom udelenie azylu podľa § 8 zákona o azyle je viazané objektívne na prítomnosť prenasledovania ako skutočnosti definovanej v § 2 písm. d) zákona o azyle alebo na odôvodnené obavy z tejto skutočnosti, a to v oboch prípadoch v dobe podania žiadosti o azyl, teda spravidla v dobe bezprostredne nasledujúcej po odchode z krajiny pôvodu.*“⁸

Ústava SR teda viaže priznanie azylu na splnenie dvoch kumulatívnych podmienok, pričom medzi prenasledovaním a uplatňovaním politických práv a slobôd musí existovať príčinná súvislosť. V Komentári k Ústave SR je uvedené, že politické práva a slobody sú jediné zo základných práv, ktorým sa práve cestou čl. 53 Ústavy SR poskytuje ochrana prostredníctvom práva na azyl.⁹ Azyl je tiež možné udeliť aj z humanitných dôvodov, ktoré môže zvážiť správny orgán a tiež aj na účely zlučovania rodín po splnení zákonných podmienok.

Doplnkovou ochranou sa rozumie ochrana pred vážnym bezpráviem v krajine pôvodu. Vážne bezprávie definuje zákon o azyle v § 2 písm. f) ako uloženie trestu smrti alebo jeho výkon, mučenie alebo neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo trest, alebo vážne a individuálne ohrozenie života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násillia počas medzinárodného alebo vnútroštátneho ozbrojeného konfliktu. Aj doplnkovú ochranu je možné poskytnúť na účel zlúčenia rodiny za podmienok ustanovených v § 13b zákona o azyle. K doplnkovej ochrane Najvyšší súd SR vo svojom rozhodnutí uviedol: „*Zmyslom a účelom doplnkovej ochrany je poskytnúť subsidiárnu ochranu a možnosť legálneho pobytu na území Slovenskej republiky tým žiadateľom o medzinárodnú ochranu, ktorým nebol udelený azyl, ale u nich by bolo (z dôvodov taxatívne uvedených v zákone o azyle) neúnosné, neprimerané či inak nežiaduce požadovať ich vycestovanie. Hoci sa aplikácia tohto inštitútu doplnkovej ochrany viaže k objektívnym hrozbám po prípadnom návrate žiadateľa do krajiny pôvodu, teda čiastočne k iným skutočnostiam nastávajúcim v odlišnom čase ako v prípade aplikácie inštitútu azylu, sú pri rozhodovaní o udelenie či neudelenie doplnkovej ochrany do značnej miery určujúce tvrdenia samotného žiadateľa a z nich je potrebné vychádzať.*“¹⁰ K dôvodom poskytnutia doplnkovej ochrany sa Najvyšší súd SR vyjadroval viackrát, napr.: „*Doplnková ochrana sa poskytuje vtedy, ak sú vážne dôvody domnievať sa, že by bol (žadateľ o udelenie azylu) v prípade návratu do krajiny pôvodu vystavený reálnej hrozbe vážneho bezprávia, pričom vážnym bezpráviem sa podľa § 2 písm. f) zákona o azyle rozumie uloženie trestu smrti alebo jeho výkon, mučenie či neľudské alebo ponižujúce zaobchádzanie alebo trest, vážne a individuálne ohrozenie života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násillia počas medzinárodného alebo vnútroštátneho ozbrojeného konfliktu.*“¹¹

Dočasné útočisko v Slovenskej republike

Zákon o azyle nezaraďuje **dočasné útočisko** k formám medzinárodnej ochrany. Je upravené samostatne v piatej časti zákona o azyle. Poskytuje sa na účely ochrany cudzincov pred vojnovým konfliktom, endemickým násillím, následkami humanitárnej katastrofy alebo sústavným, alebo hromadným porušovaním ľudských práv v ich krajine pôvodu.

⁸ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 12. októbra 2010, sp. zn. 1 Sža 78/2010.

⁹ ČIČ, M. a kol., 2012. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Bratislava: Eurokódex, s. r. o., s. 366 – 368.

¹⁰ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 10. februára 2009, sp. zn. 1 Sža 36/2008.

¹¹ Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 26. októbra 2010, sp. zn. 1 Sža 86/2010.

V súvislosti so situáciou na Ukrajine môžu o dočasné útočisko požiadať nielen občania Ukrajiny, ale aj osoby, ktoré mali na Ukrajine medzinárodnú alebo rovnocennú vnútroštátnu ochranu, rodinní príslušníci občanov Ukrajiny a osôb s udelenou ochranou (pokiaľ rodina bývala na Ukrajine pred 24. februárom 2022) a cudzinci, ktorí nie sú občanmi Ukrajiny, no majú na území Ukrajiny trvalý pobyt a nemôžu sa vrátiť za bezpečných a stabilných podmienok do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu.¹² Za rodinného príslušníka sa považuje manžel, maloleté dieťa osoby alebo jej manžela, rodič maloletého dieťaťa, ktoré je štátnym občanom Ukrajiny a iný blízky príbuzný, ktorý žil v spoločnej domácnosti s občanom Ukrajiny alebo s osobou s udelenou ochranou a bol na svojho príbuzného úplne alebo čiastočne odkázaný. Vláda SR tiež rozhodla o tom, že podľa § 29 ods. 2 zákona o azyle sa poskytuje dočasné útočisko aj:

- cudzincom, ktorí nie sú štátnymi občanmi Ukrajiny, majú na území Ukrajiny medzinárodnú ochranu alebo rovnocennú vnútroštátnu ochranu udelenú pred 24. februárom 2022, a ich rodinným príslušníkom, pokiaľ rodina bola prítomná a bývala na Ukrajine pred 24. februárom 2022,
- cudzincom, ktorí nie sú štátnymi občanmi Ukrajiny, majú na území Ukrajiny trvalý pobyt udelený pred 24. februárom 2022, a nemôžu sa vrátiť za bezpečných a stabilných podmienok do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu.

Vláda SR vyhlasuje poskytovanie dočasného útočiska v súlade s rozhodnutím Rady EÚ, avšak môže vyhlásiť poskytovanie dočasného útočiska aj bez takéhoto rozhodnutia (táto možnosť bola do zákona o azyle doplnená novelou účinnou od 26. februára 2022). Vyhlásenie vlády je tak nevyhnutnou podmienkou pre začatie konania o poskytnutie dočasného útočiska.

Konanie o poskytnutie dočasného útočiska je správnym konaním, ktoré začína vyhlásením cudzinca na policajnom útvare o tom, že žiada o poskytnutie dočasného útočiska na území SR. Za cudzinca, ktorý nenadobudol plnoletosť, vyhlásenie podáva jeho zákonný zástupca alebo súdom ustanovený opatrovník, pričom maloletý musí byť prítomný pri podávaní vyhlásenia. Ak by takéto vyhlásenie podala maloletá osoba alebo cudzinec, ktorý je žiadateľom o udelenie azylu, azylantom, cudzincom, ktorému sa poskytla doplnková ochrana, odídencom alebo cudzincom, ktorý má na území SR udelený trvalý pobyt alebo prechodný pobyt alebo je stále cudzincom žiadajúcim o poskytnutie dočasného útočiska, konanie o poskytnutie dočasného útočiska by takisto nezačalo.

Cudzinec, ktorý žiada o poskytnutie dočasného útočiska, urobí o tom vyhlásenie pri vstupe na územie SR na príslušnom policajnom útvare v mieste hraničného priechodu alebo po vstupe na územie SR na policajnom útvare príslušnom podľa miesta, kde sa zdržiava. Tento postup najmä v prvých týždňoch spôsoboval problémy, keďže vyhlásenie je príslušný prijať iba policajný útvar, ktorý takisto vykonáva ďalšie administratívne úkony súvisiace s registráciou. Oddelenia cudzineckej polície na takéto nápor nie sú vybavené technicky ani personálne, zvýšený prílev štátnych príslušníkov Ukrajiny preto vyžadoval okamžité opatrenia na zvládnutie a urýchlenie celého procesu. V Humennom, Michalovciach a Bratislave sa zriadili veľkokapacitné centrá, o dočasné útočisko bolo možné požiadať aj na každom oddelení cudzineckej polície a oddelení azylu, tiež na hraničných priechodoch Vyšné Nemecké, Ubl'a a Veľké Slemence. Kvôli veľkému náporu cudzincov tieto pracoviská zabezpečovali úlohy nepretržite 24 hodín denne a to každý deň.

Žiadatelia o dočasné útočisko sa môžu registrovať aj elektronickou formou. Ak si cudzinci takto vopred vyplnia svoje údaje, podstatne tým urýchlia administratívne procesy priamo na

¹² IOM: Informácie a pomoc v súvislosti s vojnou na Ukrajine. [online]. [citované 30. októbra 2022]. Dostupné na internete: <https://www.mic.iom.sk/sk/novinky/757-info-ukrajina.html>

pracovisku cudzineckej polície. Po vyplnení elektronického formulára však musia ísť do veľkokapacitného centra alebo na niektoré oddelenie cudzineckej polície.

Žiadateľ musí hodnoverným spôsobom preukázať svoju totožnosť a štátnu príslušnosť, ako aj skutočnosti, ktoré ho oprávňujú požiadať o poskytnutie dočasného útočiska (udelenie medzinárodnej/vnútroštátnej ochrany, rodinný vzťah alebo trvalý pobyt a nemožnosť vrátiť sa do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu). Svoju totožnosť môže preukázať napríklad platným, ale aj neplatným cestovným dokladom, dokladom totožnosti alebo vodičským preukazom, či akýmkoľvek iným dokladom s fotografiou spolu s rodným listom. Za maloleté deti vyhlásenie podáva zákonný zástupca alebo súdom ustanovený opatrovník; maloletý musí byť prítomný pri podávaní vyhlásenia.¹³

Pokiaľ cudzinec nemá potrebné doklady (cestovný doklad alebo iný doklad o jeho totožnosti), nie je to prekážkou poskytnutia dočasného útočiska. Takéto žiadosti však vybavuje oddelenie azylu PZ, pričom o žiadosti sa rozhodne do 30 dní (ak doklady cudzinec má, je mu dočasné útočisko poskytnuté okamžite).

V elektronickom formulári „*Registrácia dočasného útočiska*“ musí žiadateľ uviesť svoje meno, priezvisko, dátum narodenia, miesto narodenia, štát narodenia, pohlavie, národnosť, rodinný stav, štátnu príslušnosť, povolanie, adresu trvalého bydliska v cudzine a štát trvalého bydliska v cudzine. Nepovinnými údajmi sú rodné priezvisko, povolanie, SMS kontakt a údaje o cestovnom alebo inom identifikačnom doklade žiadateľa, ak ho má vydaný. Formulár je dostupný na stránke Ministerstva vnútra SR v ukrajinskom, slovenskom a anglickom jazyku.

Po uskutočnení všetkých administratívnych úkonov, ktoré súvisia s registráciou, je žiadateľovi na počkanie vydané potvrdenie o udelení/predĺžení tolerovaného pobytu na území SR s fotografiou a označením „ODÍDENEČ“. Odídeneč sa považuje za cudzinca, ktorému sa udelil tolerovaný pobyt.

Cudzinci, ktorým je poskytnuté dočasné útočisko, majú na území SR určité práva, ale aj povinnosti. Bezplatne sa im poskytuje ubytovanie, strava, zdravotná starostlivosť a hygienické potreby. Tiež sú oprávnení pracovať na našom území. Medzi povinnosti patrí napr. preukazovať sa na vyzvanie príslušných orgánov potvrdením o tolerovanom pobyte, chrániť ho pred stratou, odcudzením, poškodením, zničením alebo zneužitím, oznámiť bezodkladne Ministerstvu vnútra SR vznik, zmenu alebo skončenie pracovnoprávneho vzťahu atď.

Poskytnutie dočasného útočiska je z hľadiska správneho konania proces podstatne jednoduchší a kratší ako v prípade azylových konaní. S veľkým množstvom odídenecov na našom území sa tak prirodzene otvorila otázka ich ubytovania, zamestnania, návštevy škôl a pod.

Článok 13 smernice stanovuje členským štátom povinnosť zabezpečiť osobám požívajúcim dočasnú ochranu prístup k vhodnému ubytovaniu, alebo ak je to nevyhnutné zabezpečiť, aby dostali prostriedky na získanie ubytovania.

S prichádzajúcim množstvom ukrajinských občanov bolo už od začiatku zrejmé, že štát sám vo svojej réžii nedokáže zvládnuť ubytovanie všetkých, ktorí o to prejavia záujem. Od začiatku migračnej vlny prevládala u verejnosti ochota pomáhať aj v tomto smere, no tento záujem nemusí byť dlhodobý a s pribúdajúcim počtom odídenecov ani dostačujúci. Preto bola prijatá novela zákona o azyle, ktorá dáva možnosť vláde, aby rozhodla o poskytovaní príspevku za ubytovanie odídence prostredníctvom obce. Takýto nárok má mať osoba, ktorá v územnom obvode obce vlastní nehnuteľnosť slúžiacu na bývanie, ak poskytne ubytovanie odídenecovi a predloží obci zmluvu o poskytnutí ubytovania odídenecovi. Príspevok sa má poskytovať za každý deň ubytovania odídence.

¹³ IOM: Informácie a pomoc v súvislosti s vojnou na Ukrajine. [online]. [citované 30. októbra 2022]. Dostupné na internete: <https://www.mic.iom.sk/sk/novinky/757-info-ukrajina.html>

Článok 12 smernice stanovuje členským štátom povoliť osobám požívajúcim dočasnú ochranu, aby sa v období trvania dočasnej ochrany zamestnali alebo vykonávali samostatnú zárobkovú činnosť, a to v súlade s pravidlami uplatniteľnými na danú profesiu a aby sa zapojili aj do takých činností ako vzdelávanie pre dospelých, odborné školenia a prax na pracovisku. Z dôvodu zásad politiky trhu práce môžu členské štáty uprednostniť občanov štátov EÚ, občanov štátov, ktoré sú viazané Dohodou o Európskom hospodárskom priestore a takisto štátnych príslušníkov tretích krajín s legálnym pobytom, ktorí poberajú dávky v nezamestnanosti. Použije sa všeobecné právo platné v členských štátoch uplatniteľné na odmeňovanie, prístup k systémom sociálneho zabezpečenia činností v zamestnaneckom pomere alebo samostatne zárobkových činností a iných podmienok zamestnanosti.

Podľa § 23a ods. 1 písm. k) zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o službách zamestnanosti“) môže zamestnávateľ zamestnávať štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorému sa poskytlo dočasné útočisko. Nevyžaduje sa potvrdenie o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta, ktoré zodpovedá vysokokvalifikovanému zamestnaniu, potvrdenie o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta a povolenie na zamestnanie. Pri zamestnávaní štátnych príslušníkov tretích krajín však majú zamestnávatelia určité povinnosti, najmä informačné voči príslušnému úradu práce, sociálnych vecí a rodiny.¹⁴ Odídenci sa však nemôžu evidovať na takomto úrade ako uchádzači o zamestnanie, čím sa im sťažuje možnosť prístupu k zamestnaniu.

Podľa čl. 13 smernice členské štáty tiež vydajú opatrenie, aby osoby požívajúce dočasnú ochranu dostali potrebnú pomoc pokiaľ ide o sociálnu starostlivosť a existenčné prostriedky, ak nemajú dostatok prostriedkov, a taktiež pokiaľ ide o lekársku starostlivosť. Takáto lekárska starostlivosť bude zahrňovať prinajmenšom akútne ošetrovanie a základnú liečbu ochorenia. Členské štáty poskytnú nevyhnutnú lekársku alebo inú pomoc osobám požívajúcim dočasnú ochranu, ktoré majú špecifické potreby, ako sú neplnoletí bez sprievodu alebo osoby, ktoré sa stali obeťami mučenia, znásilnenia, alebo inej vážnej formy psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia.

Ministerstvo vnútra SR uhrádza za cudzinca žiadajúceho o poskytnutie dočasného útočiska, ktorý nie je verejne zdravotne poistený zdravotnú starostlivosť v rozsahu neodkladnej zdravotnej starostlivosti podľa § 2 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov prostredníctvom príslušného centra podpory podľa územného členenia azylových zariadení migračného úradu Ministerstva vnútra SR (ďalej len „migračný úrad“). V prípadoch hodných osobitného zreteľa, ak sa na základe individuálneho posúdenia zdravotného stavu cudzinca zistia osobitné potreby, aj nad rámec neodkladnej zdravotnej starostlivosti. V zmysle tohto zákona poskytovateľ zdravotnej starostlivosti nesmie odmietnuť poskytnúť neodkladnú zdravotnú starostlivosť. Migračný úrad na poskytovanie zdravotnej starostlivosti vydá cudzincovi žiadajúcemu o poskytnutie dočasného útočiska doklad o oprávnení na poskytnutie zdravotnej starostlivosti (tzv. „zelený preukaz“).

Od 30. marca 2022 je účinný zákon č. 92/2022 Z. z. o niektorých ďalších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine (ďalej len „lex Ukrajina“), ktorým sa menia niektoré zákony, okrem iných aj zákon o azyle a zákon o pobyte cudzincov. V zákone o azyle sa pôvodné označenie „ODÍDENEC“ zmenilo na „DOČASNÉ ÚTOČISKO“, upravili sa tiež ustanovenia o poskytovaní príspevku na ubytovanie odídencom a veci s tým súvisiace. Dôležitou zmenou je

¹⁴ Pozri § 23b zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

možnosť žiadateľov o azyl, ktorí sú štátnymi príslušníkmi Ukrajiny, vstupovať do pracovnoprávných vzťahov ihneď po požiadaní o azyl.

Pri zamestnávaní odídencov – štátnych príslušníkov tretej krajiny, ktorým bolo poskytnuté dočasné útočisko na území SR sa od zamestnávateľa vyžaduje:

- vyžiadanie kópie dokladu o tolerovanom pobyte na území SR s označením „ODÍDENEK“ alebo „DOČASNÉ ÚTOČISKO“ od uchádzača o zamestnanie,
- písomné uzatvorenie pracovnej zmluvy alebo niektorej z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru,
- prihlásenie zamestnanca do Sociálnej poisťovne,
- prihlásenie zamestnanca do zdravotnej poisťovne (ak sa nevzťahuje výnimka),
- splniť informačnú povinnosť pri vzniku pracovného pomeru voči úradu práce, sociálnych vecí a rodiny – informačnú kartu, kópiu pracovnej zmluvy alebo dohody a kópiu dokladu o tolerovanom pobyte na území SR.¹⁵

Zákon o pobyte cudzincov reflektuje na problém končiacich pobytov príslušníkov Ukrajiny, kedy predlžuje platnosť udelených pobytov. Štátny príslušník tretej krajiny po vstupe na naše územie tiež môže požiadať o dobrovoľný návrat do domovskej krajiny, pričom policajný útvar mu môže na tento účel vydať cudzinecký pas.

Záver

Príchod množstva Ukrajincov na naše územie bol pre SR pomerne ťažkou skúškou – svedčí o tom aj skutočnosť, že v zákone o civilnej ochrane obyvateľstva sa rozšíril pojem „mimoriadna udalosť“ aj o „hromadný prílev cudzincov na územie SR“.¹⁶

Podľa zákona o azyle sa medzinárodnou ochranou rozumie udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany. Azylom je ochrana cudzinca pred prenasledovaním z dôvodov uvedených v medzinárodnej zmluve (Dohovor o právnom postavení utečencov) alebo v osobitnom predpise (Ústava SR). Doplnkovou ochranou je ochrana pred vážnym bezpráviem v krajine pôvodu. Zákon o azyle definuje pojmy „prenasledovanie“, „vážne bezprávie“, „pôvodca prenasledovania alebo vážneho bezprávia“ a ďalšie pre jednoznačné rozlíšenie, kedy je možné udeliť azyl a kedy poskytnúť doplnkovú ochranu. Dočasné útočisko sa poskytuje na účely ochrany cudzincov pred vojnovým konfliktom, endemickým násilím, následkami humanitárnej katastrofy alebo sústavným, alebo hromadným porušovaním ľudských práv v ich krajine pôvodu.

Azyl, doplnková ochrana a dočasné útočisko majú spoločné aj rozdielne znaky. Najdôležitejším spoločným znakom je ochrana cudzinca pred reálnym nebezpečenstvom, pričom stačí iba hrozba takéhoto nebezpečenstva. Všetky tri uvedené inštitúty sa poskytujú aj na účel zlúčenia rodiny.

Ďalším spoločným znakom je rozsah práv a povinností cudzincov, ktorí žiadajú o medzinárodnú ochranu alebo dočasné útočisko. Nie je však úplne totožný, určité rozdiely je možné vidieť napr. v uhrádzaní zdravotnej starostlivosti, prístupu k pracovnému trhu či podnikaniu, voľnom pohybe po území SR.

Rozdiely je možné vidieť už v samotnom postupe príslušných orgánov pri poskytovaní medzinárodnej ochrany a dočasného útočiska. Konanie o azyle je pomerne zdĺhavá procedúra s presne stanoveným postupom, záverom ktorej je vydanie rozhodnutia. Rozhodnutie má byť vydané v zásade do 6 mesiacov od začatia konania, zo zákonných dôvodov je možné túto lehotu

¹⁵ Národný inšpektorát práce: Lex Ukrajina a jeho vplyv na zamestnávanie cudzincov. [online]. [citované 30. októbra 2022]. Dostupné na internete: <https://www.ip.gov.sk/lex-ukrajina-a-jeho-vplyv-na-zamestnavanie-cudzincov/>

¹⁶ Pozri § 3 ods. 2 zákona č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.

predĺžiť. Naopak, poskytnutie dočasného útočiska je podstatne jednoduchším konaním, najmä ak sa poskytuje na základe rozhodnutia vlády SR. V takom prípade neprebíha dlhé a podrobné dokazovanie, stačí, ak cudzinec predloží doklad o tom, že je štátnym občanom Ukrajiny. Ak však nejde o poskytnutie dočasného útočiska cudzincovi, ktorého príchod na územie SR zabezpečoval Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov alebo iná medzinárodná organizácia alebo presídlenie cudzinca, ktorému poskytoval dočasné útočisko iný štát alebo o poskytnutie dočasného útočiska na základe rozhodnutie vlády SR, s takýmto cudzincom je potrebné vykonať pohovor na účel zistenia, či spĺňa podmienky na poskytnutie dočasného útočiska. O jeho poskytnutí sa rozhodne do 30 dní od podania žiadosti (aj túto lehotu je možné predĺžiť). Štátny príslušník Ukrajiny sa s dokladom o tolerovanom pobyte na území SR môže na Slovensku zamestnať, a to na základe uzatvorenej pracovnej zmluvy alebo niektorej z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, príp. môže byť dočasne pridelený na výkon práce k užívateľskému zamestnávateľovi. Zamestnávateľ osoby, ktorej bolo poskytnuté dočasné útočisko, má v zmysle zákona o službách zamestnanosti povinnosť predložiť informačnú kartu miestne príslušnému úradu práce, sociálnych vecí a rodiny najneskôr do 7 pracovných dní od začiatku a skončenia zamestnávania tejto osoby spolu s kópiou pracovnej zmluvy alebo uzatvorenej dohody a s kópiou dokladu o tolerovanom pobyte na území SR. Podľa § 54f zákona o azyle sa však rovnako môže zamestnať aj žiadateľ o azyl, ktorý je štátnym občanom Ukrajiny alebo rodinným príslušníkom štátneho občana Ukrajiny. Títo môžu počas trvania mimoriadnej situácie vyhlásenej v súvislosti s hromadným prílevom cudzincov na územie SR vstupovať do pracovnoprávneho vzťahu aj pred uplynutím deviatich mesiacov od začatia konania o udelenie azylu.

Štátny príslušník Ukrajiny s dokladom o tolerovanom pobyte na území SR s označením „ODÍDENEK“ alebo „DOČASNÉ ÚTOČISKO“ sa môže zamestnať aj pri výkone práce vo verejnom záujme, napr. ako zamestnanec obce, obcou zriadenej právnickej osoby, školy.¹⁷

V závere je ešte dôležité spomenúť čl. 3 bod 1 smernice, ktorý hovorí, že „dočasná ochrana neprejudikuje priznanie právneho postavenia utečenca podľa Ženevského dohovoru“.

Literatúra

ČIČ, M. a kol., 2012. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Bratislava: Eurokódex, s. r. o. ISBN 978-80-89447-93-0

HOLUBICZKY, V. 2022. Kontrola cestovných dokladov v krízových situáciách. In: *Projustice – vedecko-odborný recenzovaný časopis pre právo, spravodlivosť a bezpečnostné vedy*. Roč. 11 (2022) Publikované 30.12.2022. ISSN 1339-1038. Dostupné online: <https://projustice.sk/bezpecnostne-vedy/kontrola-cestovnych-dokladov-v-krizovych-situaciach>

HRNČÁROVÁ Nataša a kol., 2012. *Zákon o azyle. Komentár*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 448 s. ISBN: 978-80-7400-264-9

IOM: Informácie a pomoc v súvislosti s vojnou na Ukrajine. [online]. [citované 30. októbra 2022]. Dostupné na internete: <https://www.mic.iom.sk/sk/novinky/757-info-ukrajina.html>

MITTELMANNOVÁ, M., VOLANSKÁ, M., TUŽINSKÁ, H., 2009. *Vybrané práva cudzincov na území SR a kultúrna rozmanitosť. Princíp nenavrátania, zlúčenie rodiny a kultúrna citlivosť*. Bratislava: Stimul. 108 s. ISBN 978-80-89236-76-3.

¹⁷ Národný inšpektorát práce: Lex Ukrajina a jeho vplyv na zamestnávanie cudzincov. [online]. [citované 30. októbra 2022]. Dostupné na internete: <https://www.ip.gov.sk/lex-ukrajina-a-jeho-vplyv-na-zamestnavanie-cudzincov/>

Národný inšpektorát práce: Lex Ukrajina a jeho vplyv na zamestnávanie cudzincov. [online]. [citované 30. októbra 2022]. Dostupné na internete: <https://www.ip.gov.sk/lex-ukrajina-a-jeho-vplyv-na-zamestnavanie-cudzincov/>

Rada EÚ, tlačová správa: Ukrajina: Rada jednomyselne zaviedla dočasnú ochranu pre osoby, ktoré utekajú pred vojnou. [online]. [citované 30. októbra 2022]. Dostupné na internete: <https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2022/03/04/ukraine-council-introduces-temporary-protection-for-persons-fleeing-the-war/>

Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 10. februára 2009, sp. zn. 1 Sža 36/2008.

Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 12. októbra 2010, sp. zn. 1 Sža 78/2010.

Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 26. októbra 2010, sp. zn. 1 Sža 86/2010.

Smernica Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov

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

Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.

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

Zákon č. 92/2022 Z. z. o niektorých ďalších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine.

doc. JUDr. Miriam Odlerová, PhD.
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Katedra správneho práva
miriam.odlerova@akademiapz.sk

Ľudské práva neregulárnych migrantiek Human rights of irregular migrant women

Abstrakt: Príspevok sa zaoberá ľudskými právami neregulárnych migrantiek. Skutočnosť, že migrantky prekračujú vonkajšie hranice neregulárne neznamená, že nepoživajú ochranu. Ženy migrantky ako zraniteľné osoby majú dokonca vyššiu úroveň ochrany ako ostatné osoby. Príspevok oboznamuje s ľudskými právami migrantiek, a to na úrovni medzinárodnej, európskej, ako aj vnútroštátnej. Uvádza najdôležitejšie ustanovenia právnych dokumentov, upravujúcich uvedenú problematiku. Osobitne sa zaoberá ľudskými právami žien v súvislosti s prekračovaním vonkajších hraníc.¹

Kľúčové slová: ľudské práva, migrantky, kontrola hraníc, základné práva

Abstract: The article deals with the human rights of irregular female migrants. The fact that migrant women cross external borders irregularly does not mean that they do not enjoy protection. Migrant women, as vulnerable persons, even have a higher level of protection than other persons. The article introduces the human rights of female migrants, at the international, European and national level. It lists the most important provisions of the legal documents regulating the mentioned issue. It deals specifically with women's human rights in relation to crossing external borders.

Keywords: human rights, female migrants, border control, fundamental rights

Úvod

Oblasť ľudských práv predstavuje veľmi dôležitú súčasť práva na medzinárodnej, európskej, ako ja vnútroštátnej úrovni. Právna úprava ľudských práv je zakotvená v právnych poriadkoch štátov už od staroveku, avšak bola zväčša aplikovaná len na privilegované skupiny obyvateľstva. Nešlo však ešte *in stricto sensu* o právnu úpravu ľudských práv v takej podobe, ako ich poznáme dnes. Samotný koncept ľudských práv vychádza z *ius naturalistického* pohľadu na právo, teda uznáva za právo to, čo je človeku vrodené. Pri uvedenom koncepte sa vychádza zo skutočnosti, že všetci sú ľuďmi a preto majú určité vrodené práva. Koncept prirodzených, vrodenných práv bol vlastný už starovekému rímskemu právo, ako aj kanonickému právu.² Medzinárodným spoločenstvom boli len postupne akceptované oblasti ľudskej činnosti a existencie ako oblasti ľudských práv. Záujem úpravu ľudských práv a ich ochranu sa datuje na prelom 19. a 20. storočia. V uvedenom období, resp. aj tesne pred ním sa začali vytvárať medzinárodné zmluvy, ktoré zaručovali ich ochranu. Išlo najmä o zmluvu o zákaze obchodovania s otrokmi (1842), medzinárodné zmluvy upravujúce dodržiavanie ľudských práv počas vojny ako Ženevská konvencia o zranených vo vojne (1864), Pravidlá vedenia vojny (1874), Haagsky poriadok vedenia vojny (1889), ako aj Konvencie o zákaze

¹ Príspevok je súčasťou vedecko-výskumnej úlohy riešenej na Akadémii Policajného zboru v Bratislave ODLER, R., KOŠČ, I., HOLUBICZKY, V. a kol. 2021. *Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách*: Projekt medzinárodnej vedeckovýskumnej úlohy. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave- 1. vyd. 31 s Výsk. 257.

² Pozri BRTKO, M. - ČUNDERLÍK ČERBOVÁ, V. - NEMEC, M. 2014. *Prirodzené právo – jeho vývoj a prvky v rímskom a v kánonickom práve*.

obchodovania so ženami a deťmi z roku 1904 až 1910.³ Právne dokumenty neupravujú rozsah a obsah konkrétneho ľudského práva, ale väčšinou upravujú len všeobecné znenie, resp. názov práva. Obsah a rozsah ľudských práv vykladá súd v konaní v konkrétnom prípade. Problematika ľudských práv má veľký rozsah a týka sa rôznych oblastí nášho života. Náš príspevok sa zaoberá ľudskými právami v oblasti migrácie. Migrácia je fenomén, ktorý sa týka rôznych skupín osôb, osobitne ak ide o neregulárnu migráciu. Jednou z týchto skupín sú aj ženy – migrantky. V článku používame pojem migrantky a nie cudzinky z dôvodu širšieho aplikovania rôznych úrovní práva na uvedený pojem. Ide o špecifickú skupinu, ktorá má osobitné postavenie, v mnohých prípadoch migrantky pochádzajú z krajín, v ktorých nie sú dodržiavané ľudské práva žien. Z uvedeného dôvodu medzinárodné alebo európske právne dokumenty považujú migrantky za zraniteľné osoby, preto ich práva sú osobitne upravené. Migrantky majú podobne ako všetky osoby, ľudské práva garantované medzinárodným, európskym ako aj vnútroštátnym právom. Osobitosti práv migrantiek pochádza z ich postavenia osôb, ktoré nie sú občania štátu v ktorom sa zdržiavajú, resp. do ktorého vstúpili. Osobitne ak ide o neregulárne migrantky, teda migrantky, ktorých pobyt na území určitého štátu nie je oprávnený. V našom príspevku sa nezaobráme právami migrantiek všeobecne, ale len právami v súvislosti s ich pobytom. Zameriavame sa teda len na práva, ktoré priamo súvisia s možným porušením ľudských práv v rámci ich migrácie a v súvislosti s ňou. Z uvedeného dôvodu sa zameriavame osobitne na konkrétne porušenie práv žien – migrantiek počas kontroly hraníc a neoprávneného pobytu.

Základné pojmy

Základným pojmom ktorý je potrebný vysvetliť je neregulárna migrácia. **Neregulárna migrácia je neoprávnené prekročenie hraníc**, teda vstup bez platných cestovných dokladov, víz, povolenia na pobyt alebo iných potrebných dokladov, alebo **neoprávnené zdržiavanie sa** na území bez oprávnenia. Naproti tomu regulárna migrácia je vstup alebo zdržiavanie sa v súlade s právnymi predpismi, resp. medzinárodnými zmluvami a osobitnými predpismi. Je možné sa stretnúť aj s pojmom nelegálny migrant, avšak uvedený pojem sa neodporúča používať vzhľadom na negatívne konotácie, nakoľko migrant ako osoba nie je nelegálny, nelegálny môže byť jeho pobyt alebo vstup. Vnútroštátna právna úprava používa pojem neoprávnený pobyt. **Neoprávnený pobyt** je zdržiavanie sa cudzinca na území Slovenskej republiky v rozpore so zákonom, osobitným predpisom alebo medzinárodnou zmluvou.⁴ Vnútroštátna právna úprava tiež definuje pojmy ako cudzinec, občan Únie a štátny príslušník tretej krajiny. **Cudzinec** je každý, kto nie je štátnym občanom Slovenskej republiky.⁵ **Občan Únie** je každý, kto nie je štátnym občanom Slovenskej republiky a je štátnym občanom niektorého členského štátu⁶ (členským štátom je členský štát Európskej únie okrem Slovenskej republiky, iný štát, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore a Švajčiarska konfederácia). **Štátny príslušník tretej krajiny** je každý, kto nie je štátnym občanom Slovenskej republiky ani občanom Únie; štátnym príslušníkom tretej krajiny sa rozumie aj osoba bez štátnej príslušnosti.⁷ V našom príspevku budeme používať predovšetkým pojmy cudzinec a štátny príslušník tretej krajiny.

³ KORN, F. *Základný náčrt garancií ochrany základných práv a slobôd podľa Ústavy Slovenskej republiky*. [online]. [cit. 2023.03.05.] Dostupné na internete: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/13471/1/Z%C3%81KLADN%C3%9D%20N%C3%81%C4%8CRT%20GARANCI%C3%8D%20OCHRANY.pdf>.

⁴ § 2 ods. 1 písm. h) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“).

⁵ § 2 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov.

⁶ § 2 ods. 3 zákona o pobyte cudzincov.

⁷ § 2 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov.

Ďalšími dôležitými pojmami je hraničná kontrola, hraničný dozor, kontrola hraníc a príslušník pohraničnej práce.⁸ **Kontrola hraníc** je činnosť vykonávaná na hraniciach na účely tohto nariadenia a v súlade s ním, výlučne v nadväznosti na úmysel prekročiť takúto hranicu alebo na prekročenie takejto hranice bez ohľadu na akýkoľvek iný úmysel, ktorá zahŕňa hraničné kontroly a hraničný dozor.⁹ **Hraničné kontroly** sú kontroly vykonávané na hraničných priechodoch, aby sa osobám, vrátane ich dopravných prostriedkov a predmetov v ich držbe, mohol povoliť vstup na územie členských štátov, alebo aby smeli toto územie opustiť.¹⁰ **Hraničný dozor** je sledovanie hraníc mimo hraničných priechodov a sledovanie hraničných priechodov mimo stanovených otváracích hodín s cieľom zabrániť osobám, aby sa vyhýbali hraničným kontrolám.¹¹ **Príslušník pohraničnej stráže** je každý verejný činiteľ pridelený v súlade s vnútroštátnym právom na hraničný priechod alebo k hranici, alebo do bezprostrednej blízkosti tejto hranice, ktorý v súlade s Kódexom schengenských hraníc a vnútroštátnym právom vykonáva úlohy kontroly hraníc.¹² Na území Slovenskej republiky plnia úlohy pohraničnej stráže oddelenia hraničnej kontroly Policajného zboru.

Medzinárodnoprávna úprava ľudských práv neregulárnych migrantiek

Medzinárodné právne dokumenty zaručujúce práva migrantiek by sme mohli rozdeliť na:

- právne dokumenty Organizácie spojených národov (ďalej len „OSN“),
- právne dokumenty Vysokého komisára OSN pre utečencov (ďalej len „UNHCR“).

OSN vydala viacero právnych dokumentov zameraných na zaručenie ľudských práv. najdôležitejším dokumentom je **Všeobecná deklarácia ľudských práv**.¹³ Všeobecná deklarácia ľudských práv bola prijatá OSN vo forme rezolúcie. Nakoľko ide o rezolúciu, radíme ju medzi právne dokumenty, ktoré majú nezáväzný charakter, teda tzv. *soft law*. Napriek jej nezáväznému charakteru bola základom pre právnu úpravu ľudských práv medzinárodných zmlúv. Všeobecná deklarácia ľudských práv upravuje v čl. 9, že nikto nesmie byť svojvoľne zatknutý, zadržaný alebo vyhostený. Zakotvuje teda záruky právnej úpravy vyhostenia. **Deklarácia o ľudských právach jednotlivcov, ktorý nie sú štátnymi občanmi štátu, v ktorom žijú**¹⁴ je ďalším dokumentom, ktorý bol prijatý na pôde OSN. Uvedený dokument taktiež upravuje široký diapazón práv, teda práv migrantov ako aj migrantiek. Uvedená deklarácia nie je záväzná, avšak členské štáty zaväzuje morálne.¹⁵ Ďalším dôležitým dokumentom je **Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach**.¹⁶ Ide taktiež o základný právny dokument upravujúci práva osôb, vrátane migrantov.

Uvedené tri dokumenty sú základnými dokumentmi upravujúcimi práva migrantov. Práva, ktorú sú zaručené uvedenými dokumentmi, sú ďalej upravené a zaručené aj ďalšími osobitnými dokumentmi ako je **Dohovor proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu**.¹⁷ Predmetný dohovor všeobecne

⁸ HOLUBICZKY, V., IGENYES, L. 2016. Ochrana vonkajšej hranice na Slovensku a v Maďarsku. In: *Aktuálne problémy migrácie v Európe a jej ľudskoprávna dimenzia*. str. 279-286.

⁹ Čl. 2 ods. 10 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (ďalej len „Kódex schengenských hraníc“).

¹⁰ Čl. 2 ods. 11 Kódexu schengenských hraníc.

¹¹ Čl. 2 ods. 12 Kódexu schengenských hraníc.

¹² Čl. 2 ods. 14 Kódexu schengenských hraníc.

¹³ *Všeobecná deklarácia ľudských práv*, A/RES/217, 10. decembra 1948.

¹⁴ *Deklarácia o ľudských právach jednotlivcov, ktorý nie sú štátnymi občanmi štátu, v ktorom žijú*, A/RES/40/144, 13. decembra 1985.

¹⁵ MRÁZ, S. – POREDOŠ, F. – VRŠANSKÝ, P. 2005. *Medzinárodné právo verejné*, s. 155.

¹⁶ *Vyhlasenie ministra zahraničných vecí č. 120/1976 Zb. o Medzinárodnom pakte o občianskych a politických právach a Medzinárodnom pakte o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach*.

¹⁷ *Vyhlasenie ministra zahraničných vecí č. 143/1988 Zb. o Dohovore proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu*.

upravuje ochranu pred mučením a iným krutým, neľudským alebo ponižujúcim zaobchádzaním alebo trestaním. Vzťahuje sa na všetkých, teda aj na migrantky. Dôležitosť uvedeného dohovoru spočíva v zákaze akéhokoľvek konania, ktorý by sa úmyselne spôsobovala bolesť alebo utrpenie. Osobitným dokumentom zaručujúcim práva žien je **Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien**.¹⁸ Uvedený dohovor v čl. 1 definuje pojem „*diskriminácia žien*“ ako akéhokoľvek robenie rozdielu, vylúčenie alebo obmedzenie vykonané na základe pohlavia, ktorého dôsledkom alebo cieľom je narušiť alebo zrušiť uznanie, požívanie alebo uplatnenie zo strany žien, bez ohľadu na ich rodinný stav, na základe rovnoprávnosti mužov a žien, ľudských práv a základných slobôd v politickej, hospodárskej, sociálnej, kultúrnej, občianskej alebo inej oblasti. V súvislosti s právami migrantiek možno právo na nediskrimináciu neregulárnych migrantiek zaručiť najmä v súvislosti s rovnakými právami a ich uplatnením počas konania o vyhostení, resp. konaní o azyle. Ďalším dôležitým dokumentom OSN je **Deklarácia o odstránení násilia páchaného na ženách**.¹⁹ Napriek tomu, že nie je právne záväzná, predstavuje medzinárodný konsenzus ohľadom záväzkov vlád v odstraňovaní násilia páchaného na ženách. Uvedený dokument prvýkrát vyhlásil neakceptovateľnosť násilia na ženách. Čl. 1 deklarácie definuje „*násilie na ženách*“ ako akýkoľvek čin násilia, založený na rodovej nerovnosti, ktorého dôsledkom je, alebo ktorý smeruje k tomu, aby jeho dôsledkom bolo fyzické, sexuálne alebo psychické poškodenie trpiacej ženy, vrátane vyhrážania sa takýmito činmi, nátlaku alebo akéhokoľvek odňatia slobody, či už vo verejnom alebo v súkromnom živote. Úlohou príslušných orgánov v konaní o vyhostení alebo azyle neregulárnych migrantiek je zabezpečiť, aby jednak samotný orgán nepáchal násilie voči migrantkám, ale aj aby k takému násiliu nedochádzalo voči predvedeným alebo zaisteným migrantkám. V súvislosti s konaním štátnych orgánov, vrátane polície a pohraničnej stráže, je potrebné ešte poukázať na dva právne dokumenty, a to **Kódex správania príslušníkov orgánov presadzovania práva**²⁰ a **Základné zásady pre použitie sily a strelných zbraní príslušníkmi orgánov presadzovania práva**.²¹ Uvedené dokumenty upravujú správanie príslušníkov orgánov presadzujúcich práva.

Okrem uvedených právnych dokumentov OSN vydáva právne dokumenty aj **UNHCR**. Migrantky, osobitne neregulárne migrantky, môžu byť vystavené rovnakým formám porušenia ľudských práv ako migranti, ale môžu čeliť aj formám prenasledovania špecifickým pre ich pohlavie, ako je napr. sexuálne násilie, násilie súvisiace s venom, mrzačenie ženských pohlavných orgánov, domáce násilie a obchodovanie s ľuďmi. (**Usmernenia UNHCR o prenasledovaní súvisiacom s rodom**, 2002). Od 90. rokov, keď Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov vydal svoju prvú politiku o utečenkyniach a usmernenia pre ich ochranu, súbor rodovo citlivých noriem a usmernenia o vysídľovaní a azyle bol vybudovaný na medzinárodnej úrovni. Na medzinárodnej úrovni sú právne normy poskytujúce rámec ochrany utečenkýň upravené v množstve právnych dokumentoch utečeneckého práva, ľudských práv a humanitárneho práva. Uvedené dokumenty boli vyvinuté tak, aby zohľadňovali špecifické situácie žien a dievčat, ako aj LGBTI osôb.²² Základným právnym dokumentom medzinárodnej ochrany utečenkýň je Ženevský dohovor o právnom postavení utečencov, zmenený a doplnený protokolom z roku 1967. Uvedený dokument definuje osobu, ktorá sa považuje za utečenca, pričom zaručuje celý rad práv vrátane: práva na azyl, práva nevrátiť sa

¹⁸ Vyhláška ministra zahraničných vecí č. 62/1987 Zb. o Dohovore o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien.

¹⁹ Deklarácia o odstránení násilia páchaného na ženách (A/RES/48/104), 20. decembra 1993.

²⁰ Kódex správania príslušníkov orgánov presadzovania práva (A/RES/34/169), 17. decembra 1979.

²¹ Základné zásady pre použitie sily a strelných zbraní príslušníkmi orgánov presadzovania práva, 7. septembra 1990.

²² IASC Gender Handbook in Humanitarian Action. [online]. [cit. 2023.03.20.] Dostupné na internete: <https://www.unhcr.org/media/31722>.

do krajiny kde by bol ohrozený život alebo sloboda (non-refoulement), nediskrimináciu, slobodu pohybu a prístup k práci a vzdelávaniu. Uvedený dohovor bol vypracovaný predtým, ako boli práva žien uznané za základný aspekt medzinárodného práva a pôvodnému textu tak chýbala rodová perspektíva. Najmä pohlavie ani sexuálna orientácia nie sú zahrnuté v medzinárodnej definícii utečenca upraveného čl. 1. Uvedený článok za utečenca považuje ktorékoľvek osobu, ktorá sa nachádza mimo svojho štátu a má oprávnené obavy pred prenasledovaním z rasových, náboženských a národnostných dôvodov alebo z dôvodu príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo zastávania určitých politických názorov, nemôže prijať alebo v dôsledku uvedených obáv odmieta ochranu svojho štátu; alebo osobe bez štátneho občianstva, ktorá sa nachádza mimo štátu svojho doterajšieho pobytu v dôsledku týchto udalostí a ktorá sa tam vzhľadom na uvedené obavy nemôže alebo nechce vrátiť.²³

V dôsledku uvedeného ženské skúsenosti s prenasledovaním a rôznymi formami ubližovania mali tendenciu byť vylúčené z výkladu uvedeného dohovoru, pričom ženy nemohli uvedené dôvody využiť ako dôvody na poskytnutie medzinárodnej ochrany. Ako sa však uvádza v (nezáväzných) **Usmerneniach UNHCR o rodových podmienenom prenasledovaní** (2002), v súčasnosti sa akceptuje interpretácia definície utečenca, ktorá zahŕňa aj tvrdenia, resp. skutočnosti súvisiace s rodom. Najmä rodovo podmienené násilie, domáce násilie, znásilnenie, nútené sobáše, mrzačenie ženských pohlavných orgánov a obchodovanie s ľuďmi, kumulatívna diskriminácia (napr. dôsledky závažných obmedzení práva na živobytie) a neprimerane prísne tresty (napr. ženy, ktorých činy porušujú prijaté zvyky alebo tradície) môžu splňať podmienky a byť zahrnuté do splnenia podmienok na udelenie štatútu utečenca. To v súčasnej dobe umožňuje zvažovať predtým zanedbávané formy prenasledovania postihujúcich prevažne ženy, vrátane tých, ktoré sa odohrávajú v domácej sfére. Podľa **usmernení UNHCR o členstve v určitej sociálnej skupine** (2002),²⁴ ženy môžu byť uznané ako sociálna skupina podľa časti A článku 1 ods. 2 Dohovoru o právnom postavení utečencov. To isté platí aj pre LGBTI osoby, ako to uznávajú uvedené usmernenia a tiež **Usmernenia o nárokoch na postavenie utečenca na základe sexuálnej orientácie a/alebo rodovej identity** (2012).²⁵ UNHCR vydal aj ďalšie osobitné dokumenty, týkajúce sa utečenkýň, a to **Usmernenia o obchodovaní s ľuďmi** (2006) a **Usmernenia o ženských obriezках** (FGM) (2009).

Uvedené právne dokumenty samozrejme nepredstavujú všetky medzinárodno-právne dokumenty zaručujúce práva migrantiek. Uviedli sme len najdôležitejšie dokumenty, ktoré majú vplyv na práva migrantiek a ich ochranu.

Európska úprava ľudských práv neregulárnych migrantiek

Právna úprava ľudských práv neregulárnych migrantiek nie je upravená len na medzinárodnej úrovni. Takisto právna úprava na európskej úrovni zahŕňa oblasť ľudských práv. Európsku úroveň môžeme rozdeliť na právnu úpravu:

- Radou Európy,
- Európskou úniou.

Rada Európy bola založená 5. mája 1949 v Londýne, a to podpísaním Štatútu Rady Európy. Ide o najstaršiu medzinárodnú politickú organizáciu Európy. Rada Európy je

²³ Čl. 1 časti A bod 2 Oznámenia ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 319/1996 Z. z. o prijatí Dohovoru o právnom postavení utečencov.

²⁴ *Membership of a Particular Social group*. [online]. [cit. 2023.03.20.] Dostupné na internete: <https://www.unhcr.org/media/guidelines-international-protection-no-2-membership-particular-social-group-within-context>.

²⁵ *Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*. [online]. [cit. 2023.03.20.] Dostupné na internete: <https://www.unhcr.org/media/guidelines-international-protection-no-9-hcr/gip/06/07-23-october-2012>.

medzinárodná organizácia európskych štátov, ktorá má viacero cieľov. Medzi jej ciele môžeme zaradiť napríklad posilňovanie pluralitnej demokracie, prispievanie k uvedomovaniu si a rozvoju európskej kultúrnej identity a harmonizáciu práva európskych krajín. Jedným z hlavných cieľov Rady Európy je aj ochrana ľudských práv. Na zabezpečenie ochrany ľudských práv bol na pôde Rady Európy v roku 1950 prijatý Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Uvedený dohovor upravuje široký diapazón ľudských práv. Na zabezpečenie ochrany ľudských práv bol hlavou II predmetného dohovoru zriadený Európsky súd pre ľudské práva.²⁶ Uvedený súd predstavuje v súčasnosti najúčinnejší systém ochrany práv v Európe. Vo vzťahu k zabezpečeniu práv migrantiek obsahuje viacej ustanovení. Z ustanovení vzťahujúcim sa na práva neregulárnych migrantiek počas kontroly hraníc môžeme uviesť **právo na život** (čl. 2), **zákaz mučenia** (čl. 3), **právo na slobodu a bezpečnosť** (čl. 5), **právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života** (čl. 8) a **zákaz diskriminácie** (čl. 14), a tiež **práva spojené s vyhostením** upravené v protokoloch č. 4 a 7 k predmetnému dohovoru. Samozrejme nejde o úplný výpočet možných ľudských práv, ale len o výber najčastejšie možných zásahov do ľudských práv. Osobitne by sme vyzdvihli **zákaz diskriminácie** podľa čl. 14, ktoré upravuje, že užívanie práv a slobôd priznaných uvedeným dohovorom musí byť zabezpečené bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie. Migrantky v mnohých prípadoch pochádzajú z krajín, kde je nie je rovnaké postavenie žien a mužov. Pri kontrole hraníc sa na práva migrantiek nevzťahuje právo krajiny pôvodu, ale právo krajiny pobytu, či už oprávneného alebo neoprávneného, pričom podľa čl. 1 predmetného dohovoru zmluvné strany priznávajú každému, kto podlieha ich jurisdikcii, práva a slobody uvedené v hlavě I tohto dohovoru. Preto pri kontrole hraníc sú príslušné orgány povinné rešpektovať práva migrantiek a priznať im rovnaké postavenie ako majú muži. Dôležitou skutočnosťou, ktorú je potrebné uviesť vo vzťahu k migrantkám, je, že migrantky môžu byť podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva považované za zraniteľné osoby. Zraniteľní sme vlastne všetci, osoby, ktoré sú označené ako zraniteľné osoby, sú však osoby, u ktorých je **väčšia pravdepodobnosť** porušenia ich ľudských práv a **nižšia schopnosť brániť sa** proti ich porušeniu ako u iných skupín osôb.

Za **zraniteľné osoby** považuje judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva nasledovné osoby:

- deti a osoby s duševným postihnutím,
- osoby zbavené osobnej slobody,
- obeť domáceho násillia, obeť zásahov do reprodukčných práv,
- zraniteľnosť z dôvodu nerovnováhy právnej moci – osoby obvinené zo spáchania trestného činu, osoby zbavené/obmedzené v spôsobilosti na právne úkony,
- zraniteľnosť z dôvodu nepopulárnych názorov – demonštranti a novinári,
- zraniteľnosť v migračnom kontexte – zaistenie a vyhostenie osôb,
- zraniteľnosť z dôvodu zaradenia do určitej skupiny – Rómovia, osoby s duševným postihnutím, (do istej miery) žiadatelia o medzinárodnú ochranu,
- zmiešaná či viacnásobná zraniteľnosť.²⁷

Z uvedeného výpočtu sa na migrantky môže vzťahovať najmä nasledovné dôvody - obeť domáceho násillia, zaistenie, vyhostenie a žiadateľky o medzinárodnú ochranu.

²⁶ K vplyvu Európskeho súdu pre ľudské práva na krajiny strednej a východnej Európy pozri MOTOC, I. – ZIEMELE, I. *The impact of the ECHR on democratic change in Central and Eastern Europe: judicial perspectives.*

²⁷ DUBOVÁ, A. 2019. Zraniteľní migranti v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva. In *Aktuálne otázky azylového práva II: Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Právnickej fakulty Trnavskej univerzity 12. november 2019*, s. 43 - 44.

Okrem uvedeného dohovoru vydala Rada Európy aj iné právne dokumenty zaručujúce práva žien, teda vrátane práv migrantiek. Ide napr. o **Európsky dohovor na zabránenie mučeniu a neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu**²⁸. Ďalší dokument - **Dohovor Rady Európy o predchádzaní násilíu na ženách a domácejmu násilíu a o boji proti nemu (tzv. Istanbulský dohovor)** Slovenská republika neratifikovala, teda nie je právne záväzný v právnom poriadku Slovenskej republiky.

Okrem Rady Európy sa problematikou ochrany ľudských práv zaoberá aj Európska únia. Na úrovni Európskej únie bola prijatá **Charta základných práv Európskej únie** (ďalej len „Charta“). Charta zakotvuje určité politické, sociálne a ekonomické práva občanov a obyvateľov Európskej únie do práva Európskej únie. Bola vyhlásená 7. decembra 2000 Európskym parlamentom, Radou ministrov a Európskou komisiou. Jej vtedajší právny štatút však bol neistý a až do nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy 1. decembra 2009, kedy nadobudla plnú právnu účinnosť. Vzťahuje sa na všetky orgány Európskej únie, ktoré musia konať a prijímať predpisy v súlade s jej ustanoveniami. Na rozdiel od iných medzinárodných a európskych dokumentov používa Charta pojem „základné práva“ na rozdiel od všeobecne používaného pojmu „ľudské práva“. Dôvodom je skutočnosť, že Charta mala byť pôvodne súčasťou Ústavy pre Európu, ktorá nakoniec nebola prijatá, teda malo pôvodne ísť o kvázi ústavný dokument, preto používa pojem „základné práva“ s ktorým sa stretávame vo vnútroštátnom, resp. ústavnoprávnom kontexte. Pojem „základné práva“ sa všeobecne používa v Európskej únii v rôznych právnych dokumentoch.

Charta poskytuje ochranu širokému spektru základných práv. Vo vzťahu k neregulárnym migrantkám ide o práva ako napr. **ľudská dôstojnosť** (čl. 1), **právo na život** (čl. 2) **zákaz mučenia a neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestu** (čl. 4), **právo na slobodu a bezpečnosť** (čl. 6), **rešpektovanie súkromného a rodinného života** (čl. 7), **ochrana osobných údajov** (čl. 8), **právo na azyl** (čl. 18), **ochrana v prípade vyst'ahovania, vyhostenia alebo extradície** (čl. 19), **nediskriminácia** (čl. 21), **rovnosť medzi ženami a mužmi** (čl. 23) a **právo na zdravotnú starostlivosť** (čl. 35). Z uvedených práv si rozoberieme ľudskú dôstojnosť, nediskrimináciu, rovnosť medzi mužmi a ženami a právo na zdravotnú starostlivosť.

Právo na ľudskú dôstojnosť je jedným z najdôležitejších ľudských práv. Neregulárne migrantky sú v mnohých prípadoch nielen prevádzané prevádzачmi, ale sú aj obeťami obchodovania s ľuďmi. Obeť obchodovania s ľuďmi je zraniteľnou osobou a vyžaduje osobitný prístup. Preto je veľmi dôležité, aby príslušníci pohraničnej stráže pri konaní s neregulárnymi migrantkami dbali na ich ľudskú dôstojnosť a nespôsobovali im ďalšie utrpenie. Ako sme už uviedli, neregulárne migrantky mnohokrát pochádzajú z krajín, kde nie je zabezpečená nediskriminácia žien. Preto je dôležité nediskriminovať ženy a zabezpečiť im rovnaké postavenie ako majú muži, vzhľadom na konanie a správanie sa príslušníka pohraničnej stráže. V tejto súvislosti je dôležité aj právo na rovnosť medzi mužmi a ženami. Posledným vybraným právom je právo na zdravotnú starostlivosť. Migrantky majú právo na zdravotnú starostlivosť, osobitne ak ide o tehotné migrantky. Preto je potrebné k migrantkám pristupovať osobitne a zabezpečiť im dostatočnú zdravotnú starostlivosť. Osobitne je potrebné zistiť zdravotný stav a následne poskytnúť potrebnú zdravotnú starostlivosť v prípadoch:

- nebezpečenstvo smrti alebo poruchy zdravia,
- dočasnej obnovy kontroly na vnútorných hraniciach,
- kontrola migrantky, ktorá o sebe vyhlási, že je maloletá,
- zaistená migrantka,
- spoločné operácie agentúry Frontex,
- krízová situácia a mimoriadna situácia,

²⁸ Oznámenie ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 26/1995 Z. z. o prijatí Európskeho dohovoru na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania.

- preverovanie podľa navrhovaného Paktu a migrácii a azyle.²⁹

Pre uvedené účely je v súčasnej dobe vyvíjané technické riešenie, ktoré by umožnilo na vonkajších hraniciach plynulejší výkon diagnostiky a umožnil by aj príslušníkom Policajného zboru vykonávať určitú časť diagnostiky, samozrejme s výstupmi pre zdravotníckych pracovníkov, ktorí by následne určili diagnózu.³⁰

Okrem Charty sú základné práva neregulárnych migrantiek upravené aj čl. 7 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (ďalej len „Kódex schengenských hraníc“). Podľa uvedenej úpravy príslušníci pohraničnej stráže počas výkonu svojich povinností musia v plnej miere **rešpektovať ľudskú dôstojnosť**, najmä v prípadoch týkajúcich sa **zraniteľných osôb**. Pri vykonávaní hraničných kontrol nesmú príslušníci pohraničnej stráže **diskriminovať osoby z dôvodu pohlavia**, rasového alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie. Kódex schengenských hraníc tiež upravuje povinnosť členských štátov do študijného plánu príslušníkov pohraničnej stráže zahrnúť odbornú prípravu na rozpoznávanie a zvládanie situácií zahŕňajúcich **zraniteľné osoby**, ako sú napríklad maloletí bez sprievodu a obeť obchodovania s ľuďmi.³¹

Osobitnú pozornosť venuje zraniteľným osobám, teda aj neregulárnym migrantkám, Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex). Predmetná agentúra mala povinnosť vydať Kódex správania, v ktorom by sa stanovili postupy zamerané na zabezpečenie zásad právneho štátu a dodržiavanie základných práv s osobitným zameraním na zraniteľné osoby vrátane detí, maloletých bez sprievodu a ďalšie osoby v zraniteľnom postavení, ako aj na osoby, ktoré žiadajú medzinárodnú ochranu.³² Takýto **Kódex správania** aj vydala, pričom v ňom upravila, že pojem „zraniteľné osoby“ môže zahŕňať **ženy**, deti (bez sprievodu alebo s rodinnými príslušníkmi), osoby so zdravotným postihnutím, starších ľudí, obeť mučenia alebo traumy, osoby náchylné na vykorisťovanie a obeť vykorisťovania alebo obchodovania s ľuďmi.³³

Sekundárne právne predpisy Európskej únie, najmä v súvislosti s konaním o medzinárodnej ochrane, tiež upravujú základné práva migrantiek. **Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ** z 13. decembra 2011 upravuje v preambule, že rovnako je potrebné zaviesť spoločný pojem dôvodu prenasledovania „príslušnosť k určitej sociálnej skupine“. Na účely vymedzenia určitej sociálnej skupiny je potrebné náležite zohľadniť otázky **vyplývajúce z rodovej príslušnosti** žiadateľa vrátane rodovej identity a sexuálnej orientácie, ktoré môžu súvisieť s určitými právnymi tradíciami a zvykmi a ktorých výsledkom môže byť napríklad mrzačenie pohlavných orgánov, nútená sterilizácia či nútené potraty, a to do tej miery, do akej súvisia s oprávnenou obavou žiadateľa z prenasledovania.³⁴ Ďalším predpisom je Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ, ktorá upravuje, že niektorí žiadatelia môžu okrem

²⁹ ŠKRINÁR, T. *Povinnosť cudzinca podrobiť sa lekárskej prehliadke na štátnej hranici v súvislosti s prenosnými ochoreniami* [online]. [cit. 2023.03.02.] Dostupné na internete: <https://www.projustice.sk/bezpecnostnevedy/povinnost-cudzinca-podrobiť-sa-lekarskej-prehliadke-na-statnej-hranici-v-suvistosti-s-prenosnymi-ochoreniami>.

³⁰ Vytvorenie uvedeného technického riešenia vykonávania diagnóz na báze umelej inteligencie je súčasťou vedecko-výskumnej úlohy riešenej na Akadémii Policajného zboru v Bratislave Výsk. 257 „*Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách*“.

³¹ Čl. 16 ods. 1 Kódexu schengenských hraníc.

³² Čl. 81 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624.

³³ Čl. 2 písm. d) Kódexu správania. [online]. [cit. 2023.03.02.] Dostupné na internete: https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Frontex_Code_of_Conduct.pdf.

³⁴ Čl. 30 preambuly Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany.

iného z dôvodu svojho veku, **rodového aspektu**, sexuálnej orientácie, rodovej identity, zdravotného postihnutia, vážnej choroby, duševnej poruchy alebo v dôsledku mučenia, znásilnenia alebo iných závažných foriem psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia potrebovať osobitné procesné záruky. Členské štáty by sa mali usilovať identifikovať žiadateľov, ktorí potrebujú osobitné procesné záruky, pred prijatím rozhodnutia v konaní na prvom stupni. Takýmto žiadateľom by sa mala poskytnúť primeraná podpora a dostatok času, aby sa vytvorili potrebné podmienky na ich účinný prístup ku konaniam a na predloženie skutočností nevyhnutných na zdôvodnenie ich žiadosti o medzinárodnú ochranu.³⁵ Ďalej preambula uvedenej smernice upravuje, že s cieľom zaistiť skutočnú **rovnosť medzi žiadateľmi ženského a mužského pohlavia** by konanie o posúdení žiadosti malo zohľadňovať **rodový aspekt**. Najmä osobné pohovory by sa mali organizovať takým spôsobom, aby umožňovali žiadateľom ženského aj mužského pohlavia hovoriť o svojich skúsenostiach z minulosti **v prípadoch prenasledovania na základe pohlavia**. Zložitosť konania o posúdení žiadosti v súvislosti s rodovým aspektom by sa mala náležite zohľadniť v rámci konaní založených na koncepcii bezpečnej tretej krajiny, koncepcii bezpečnej krajiny pôvodu alebo koncepcii následných žiadostí.³⁶

Vnútroštátna úprava ľudských práv neregulárnych migrantiek

Právna úprava slovenského cudzineckého práva je upravená predovšetkým zákonom č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“). Podľa uvedeného zákona **zraniteľnou osobou** je najmä maloletá osoba, osoba so zdravotným postihnutím, obeť obchodovania s ľuďmi, osoba staršia ako 65 rokov, tehotná žena, slobodný rodič s maloletým dieťaťom a osoba, ktorá bola vystavená mučeniu, znásilneniu alebo iným závažným formám psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia; v odôvodnených prípadoch možno za staršiu osobu považovať aj osobu mladšiu ako 65 rokov.³⁷ Vo vzťahu k zraniteľnej rodiny môže policajný útvar môže **skrátit čas zákazu vstupu** podľa § 82 ods. 3 alebo administratívne nevyhostiť štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je zraniteľnou osobou alebo ktorý má udelený pobyt, ak by dôsledky postupu podľa § 82 ods. 1 a 2 boli **neprimerané vzhľadom na súkromný a rodinný život** štátneho príslušníka tretej krajiny, dĺžku jeho pobytu, zdravotný stav, vek štátneho príslušníka tretej krajiny alebo väzby s krajinou pôvodu.³⁸ Vzhľadom na súkromný a rodinný život cudzinky je možné je udeliť aj **tolerovaný pobyt**.³⁹

Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov tiež upravuje postavenie a práva zraniteľných osôb, osobitne vo vzťahu k azylovým zariadeniam. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky je povinné vytvárať v azylových zariadeniach vhodné podmienky na ubytovanie cudzincov a starostlivosť o nich, pritom zohľadniť **osobitné potreby zraniteľných osôb** zistené na základe individuálneho posúdenia ich stavu; vhodnými podmienkami sa rozumie aj prijímanie primeraných opatrení na zabránenie útokom a násilliu, ako aj poskytnutie ochrany obetiam obchodovania s ľuďmi. **Zraniteľnými osobami** sa rozumejú najmä maloleté osoby, zdravotne postihnuté osoby, staršie osoby, tehotné ženy, osamelí rodičia s maloletými deťmi, obeť obchodovania s ľuďmi, osoby so závažným ochorením, osoby s duševnou poruchou a osoby, ktoré boli podrobené mučeniu, znásilneniu alebo iným závažným formám psychického násillia, fyzického násillia alebo sexuálneho

³⁵ Čl. 29 preambuly Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany.

³⁶ Čl. 32 preambuly Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany.

³⁷ § 2 ods. 7 zákona o pobyte cudzincov.

³⁸ § 83 ods. 4 zákona o pobyte cudzincov.

³⁹ § 58 ods. 1 písm. b) zákona o pobyte cudzincov.

násilia.⁴⁰ Osoby, ktoré pracujú v azylových zariadeniach s cudzincami, musia byť vyškolené a podľa potreby preškolené, najmä s ohľadom na potreby zraniteľných osôb.⁴¹

Záver

Neregulárne migrantky požívajú ochranu ľudských práv podobne ako migranti – muži. Vzhľadom na ich osobitné postavenie ako zraniteľných osôb, resp. možných zraniteľných osôb prichádza k osobitným situáciám, kedy môžu byť porušené ich ľudské práva. V našom článku sme rozobrali najdôležitejšie právne dokumenty medzinárodného, európskeho a vnútroštátneho práva. Zamerali sme sa na práva žien – migrantiek a ich práva vo vzťahu k ich statusu ako neregulárne migrantky, resp. žiadateľky o medzinárodnú ochranu. V našom článku sme uviedli výber z práv migrantiek. Uviedli sme len ľudské práva vo vzťahu k migrantkám. Neuviedli sme všetky ľudské práva, ktoré požívajú migrantky, nakoľko by to vyžadovalo obsiahlejšiu vedeckú štúdiu. V súvislosti s riešením neregulárneho pobytu migrantiek, tieto prichádzajú do styku predovšetkým s príslušníkmi pohraničnej stráže, teda s príslušníkmi Policajného zboru zaradenými na oddeleniach hraničnej kontroly Policajného zboru. Príslušníci pohraničnej stráže sú povinní dodržiavať nielen vnútroštátnu právnu úpravu, ale aj medzinárodnú a európsku právnu úpravu. Ako sme uviedli v článku, migrantky ako zraniteľné osoby vyžadujú osobitné zaobchádzanie. Ide predovšetkým o rešpektovanie ľudskej dôstojnosti a nediskriminácie a poskytnutie lekárskej starostlivosti (predovšetkým tehotným ženám). Je potrebné si uvedomiť, že v mnohých prípadoch sú neregulárne migrantky obeťami obchodovania s ľuďmi a tiež mnohokrát pochádzajú zo štátov, ktoré nerešpektujú práva žien. Z uvedených dôvodov je potrebné k migrantkám pristupovať s osobitným zreteľom.

Literatúra:

BRTKO, Marián - ČUNDERLÍK ČERBOVÁ Veronika – NEMEC Matúš, 2014. Prirodzené právo – jeho vývoj a prvky v rímskom a v kánonickom práve. 1. vydanie. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta. (Studia Iuridica Bratislavensia; nr. 46). 2014. 135 s. ISBN 978-80-7160-381-8

Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. [online]. [cit. 2023.03.20.] Dostupné na internete: <https://www.unhcr.org/media/guidelines-international-protection-no-9-hcr/gip/06/07-23-october-2012>

DUBOVÁ, Alexandra. 2019. Zraniteľní migranti v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva. In *Aktuálne otázky azylového práva II: Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Právnickej fakulty Trnavskej univerzity 12. november 2019*. Trnava: vydavateľstvo Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2019. s. 40 – 59. ISBN 978-80-568-0330-1

HOLUBICZKY, V., IGENYES, L. 2016. Ochrana vonkajšej hranice na Slovensku a v Maďarsku. In: *Aktuálne problémy migrácie v Európe a jej ľudskoprávna dimenzia*. 1. vydanie. Praha: Nakladatelství Eva Roztoková. 2016. 400 str. ISBN: 978-80-87975-50-3.

IASC Gender Handbook in Humanitarian Action. [online]. [cit. 2023.03.20.] Dostupné na internete: <https://www.unhcr.org/media/31722>. Kovár, M., Hořčíčka, V. 2005. *Dějiny evropské integrace I*. Praha: Nakladatelství TRITON, 2005

Kódex správania. [online]. [cit. 2023.03.02.] Dostupné na internete: https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Frontex_Code_of_Conduct.pdf

⁴⁰ § 39 ods. 1 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁴¹ § 39 ods. 4 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

KORN, Ferdinand. Základný náčrt garancií ochrany základných práv a slobôd podľa Ústavy Slovenskej republiky. [online]. [cit. 2023.03.05.] Dostupné na internete: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/13471/1/Z%C3%81KLADN%C3%9D%20N%C3%81%C4%8CRT%20GARANCI%C3%8D%20OCHRANY.pdf>

Membership of a Particular Social group. [online]. [cit. 2023.03.20.] Dostupné na internete: <https://www.unhcr.org/media/guidelines-international-protection-no-2-membership-particular-social-group-within-context>

MOTOC, Iulia - ZIEMELE, Ineta, eds., 2016. The impact of the ECHR on democratic change in Central and Eastern Europe: judicial perspectives. Cambridge: Cambridge University Press. 2016. 558 s. ISBN 978-1-107-13502-4

MRÁZ, Stanislav - POREDOSH, František – VRŠANSKÝ, Peter. 2005. Medzinárodné právo verejné. Prvé vydanie. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Vydavateľské oddelenie. 2005. 379 s. ISBN 80-7160-202-7

ODLER, R., KOŠČ, I., HOLUBICZKY, V. a kol. 2021. *Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách: Projekt medzinárodnej vedeckovýskumnej úlohy*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave- 1. vyd. 31 s Výsk. 257.

ŠKRINÁR, Tomáš. 2022. Povinnosť cudzinca podrobiť sa lekárskej prehliadke na štátnej hranici v súvislosti s prenosnými ochoreniami [online]. [cit. 2023.05.02.] Dostupné na internete: <https://www.projustice.sk/bezpecnostne-vedy/povinnost-cudzinca-podrobiť-sa-lekarskej-prehliadke-na-statnej-hranici-v-suvislosti-s-prenosny>

mi-ochoreniami

Všeobecná deklarácia ľudských práv, A/RES/217, 10. decembra 1948

Deklarácia o ľudských právach jednotlivcov, ktorý nie sú štátnymi občanmi štátu, v ktorom žijú, A/RES/40/144, 13. decembra 1985

Vyhláška ministra zahraničných vecí č. 120/1976 Zb. o Medzinárodnom pakte o občianskych a politických právach a Medzinárodnom pakte o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach

Vyhláška ministra zahraničných vecí č. 143/1988 Zb. o Dohovore proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu

Vyhláška ministra zahraničných vecí č. 62/1987 Zb. o Dohovore o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien

Deklarácia o odstránení násilia páchaného na ženách (A/RES/48/104), 20. decembra 1993

Kódex správania príslušníkov orgánov presadzovania práva (A/RES/34/169), 17. decembra 1979

Základné zásady pre použitie sily a strelných zbraní príslušníkmi orgánov presadzovania práva, 7. septembra 1990. Zmluva o fungovaní Európskej únie

Oznámenie ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 319/1996 Z. z. o prijatí Dohovoru o právnom postavení utečencov

Oznámenie ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 26/1995 Z. z. o prijatí Európskeho dohovoru na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania

Charta základných práv Európskej únie, Ú. v. EÚ C 202, 7.6.2016

Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1950)

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej stráži a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624

Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany

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

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

JUDr. Tomáš Škrinár, PhD.

Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc

Akadémia policajného zboru v Bratislave

tomas.skrinar@akademiapz.sk

Štatistická analýza textu pre potreby policajnej praxe

Abstrakt: Podstatou tejto vedeckej štúdie je nadviazanie na aktuálne riešenie problematiku návrhu, rozvoja a optimalizácie metód určených pre moderný manažment hraníc a hraničný styk. Prezentovaná definícia skúmaných úloh a cieľov navrhnutého Mobilného dátového, odberového a analytického centra riadenia hraníc vychádza z aktuálnej úpravy Nového paktu o migrácii a azyle v súvislosti na aktualizovanú schému spolupráce riešenej vedecko-výskumnej úlohy. Táto vedecká štúdia je orientovaná na konkrétnu vybranú oblasť matematicko-lingvistických analýz používaných na vyhodnocovanie zložitosti textov. V našom prípade je prioritná orientácia na potreby policajnej praxe. Hlavný smer realizovaného výskumu je v tejto časti vedecko-výskumnej úlohy zameraný na písomný prejav – text, a to konkrétne na účely kvantifikovania zložitosti formulárov, hlásení a dotazníkov predovšetkým pre oblasť hraničného styku a hraničného režimu. Predloženým riešením je programový nástroj vo forme skriptu určeného na spracovanie v bežne dostupnom a bezplatnom softvérovom prostredí R. Navrhnutý skript využíva zadefinovaný unikátny vzorec pre výpočet zložitosti textu ošetrovaný o vybrané špecifiká slovenského jazyka. Výsledný skript je možné použiť na účely kvantifikácie lingvistickej zložitosti slovenského textu v digitálnej podobe .docx súborov všeobecne známeho a masovo využívaného programu Microsoft Word. Tento príspevok je súčasťou vedeckovýskumnej úlohy VÝSK. 257 Akadémie Policajného zboru v Bratislave s názvom: Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách.³

Kľúčové slová: manažment hraníc, kvantitatívna lingvistika, zložitost' textu, formuláre, dotazníky.

Abstract: The scope of this scientific work is to continue with the currently solved issue of design, development and optimization of methods intended for modern border management and border regime. The presented definition of the researched tasks and goals of the proposed Mobile data collecting and analytical center for management is based on the current amendment of the New Pact on Migration and Asylum in relation to the updated cooperation scheme of the solved scientific-research task. This scientific study is oriented on a specific field of mathematical-linguistic analyses used for evaluation of the text's complexity. In this part of the scientific-research task, the main direction of the conducted research is focused on written expression - text, specifically for the purpose of quantifying the complexity of forms, reports, and questionnaires, especially for the area of border contact and border regime. The presented solution is a program tool in the form of a script designed for processing in the commonly available and free software environment R. The proposed script uses a defined unique formula for calculating the complexity of the text treated with selected specificities of the Slovak language. The script can be used for the purpose of quantifying the linguistic complexity of Slovak texts in digital form of the .docx files of the widely known and massively used Microsoft Word program. This article is an integral part of the scientific-research project VÝSK. 257: Mobile data collecting and analytical center for management of crisis situation of the Academy of the Police Force in Bratislava (Slovakia).

¹ Akadémia Policajného zboru v Bratislave, Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc (SK)

² Matematický ústav, Slovenská akadémia vied (SK)

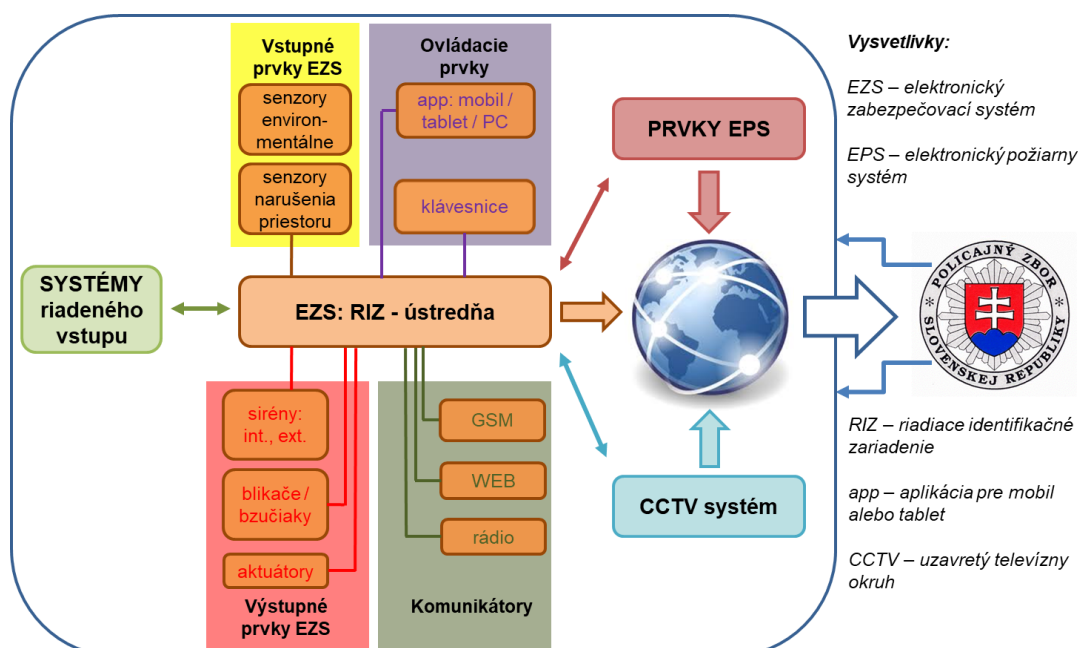
³ ODLER, R., KOŠČ, I., HOLUBICZKY, V. a kol. 2021. *Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách*: Projekt medzinárodnej vedeckovýskumnej úlohy. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave- 1. vyd. 31 s Výsk. 257.

Keywords: border management, quantitative linguistics, text complexity, forms, questionnaires

1. Súčasný stav riešenia problematiky vedecko výskumnej úlohy

Riešený medzinárodný vedecko-výskumný projekt VVÚ VÝSK. 257 - Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách sa zameriava na komplexné riešenie problematiky analýzy, zberu a vyhodnotenia dát z moderných systémov ochrany a diagnostiky, realizovaných za účelom zabezpečenia integrovaného riadenia hraníc. Prioritou VVÚ je vybudovanie, rozvoj a automatizácia mobilného kontrolného a testovacieho centra bezpečnostných a diagnostických systémov v nadväznosti na vysoko aktuálne a riešené problematiky vstupu a pohybu osôb v hraničnom styku. Pri budovaní centra sa predpokladá využitie moderných systémov a ich vzájomná integrácia (Obr. 1), čím sa zásadne prispeje k rozvoju systémov, ich optimalizácii, automatizácii a následne aj k minimalizácii fyzického kontaktu účastníkov hraničného styku. V rámci tohto projektu budú navrhnuté riešenia pre systémy ochrany a diagnostiky integrujúce hardvérové a softvérové prostriedky na zber a analýzu dát zo sensorických subsystémov a elementov a k tomu potrebná vyhodnocovacia logika ako aj moderné riešenie skríningu s podporou umelej inteligencie zabezpečujúce čo najrýchlejšiu identifikáciu rizikových osôb prechádzajúcich hranice SR. Zozbierané výstupy meraní (odozvy na špecifické podnety v závislosti od typu navrhnutých sensorických systémov) sa následne podrobia lokálnej, prípadne vzdialenej, odbornej analýze za účelom vyhodnotenia miery bezpečnosti/rizika subjektu pre udelenie, resp. zamietnutie vstupu. Pomocou takto zostaveného centra sa predpokladá značné zvýšenie ochrany pri vstupe na územie SR, zároveň získané výsledky a poznatky vykazujú vhodné predpoklady pre celkové zlepšenie v zabezpečení, optimalizácii a efektívite procesov riadenia európskych hraníc.

V rámci opatrení počas pandémie, resp. všeobecne v rámci opatrení chrániacich pred prenosom nakažlivých chorôb, sa za analógiu k hraniciam a hraničnému režimu EÚ alebo SR predpokladá aj definícia menších území a oblastí s predpokladom potreby kontroly pohybu a pobytu v týchto oblastiach.



Obr. 1: Návrh integrovaného komplexu elektronickej ochrany projektu Mobilného dátového a odberového centra pozostávajúceho z nasledovných parciálnych častí: systém riadeného vstupu,

elektronický zabezpečovací systém, kamerový monitorovací systém, elektronický požiarny systém a vzájomných prepojení a taktiež prepojení smerom na PZ, napríklad prostredníctvom príslušného cloudu PZ.

1.1 Legislatíva a právna úprava hraničného styku

Podmienky definujúce charakter vnútorných⁴ a vonkajších hraníc zahŕňajúce vstup štátnych príslušníkov tretích krajín na územie členských štátov EÚ (vrátane Slovenskej republiky) boli stanovené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399⁵.

Súčasná globálna situácia v oblasti zdravia a bezpečnosti prináša nové výzvy v rámci regulácie hraníc členských štátov EÚ. Súvisiacim dokumentom je v tomto prípade Nový pakt o migrácii a azyle. Na základe holistického hodnotenia Európska komisia pristúpila k návrhu nového prístupu k migrácii, a to na základe budovania dôvery prostredníctvom účinnejších postupov a hľadania novej rovnováhy medzi solidaritou a zodpovednosťou. Migrácia ovplyvňuje Európsku úniu (všeobecne celú Európu) ako celok a všetky členské štáty zohrávajú dôležitú úlohu pri riešení výziev a príležitostí, ktoré so sebou migrácia prináša. S cieľom posilniť dôveru a zaručiť dobre fungujúci systém riadenia migrácie v EÚ stanovuje spomínaný pakt nový rámec zaisťujúci spravodlivé zdieľanie zodpovednosti a solidaritu medzi jednotlivými členskými štátmi a zároveň poskytuje istotu samotným žiadateľom. Nový pakt o migrácii a azyle špecifikuje nasledujúce základné body⁶: nový povinný predstupový skrining, nový a rýchlejší postup pre získanie azylu, integrovaný a moderný systém riadenia migrácie a hraníc s vylepšenou databázou systému Eurodac a zákonné záruky.

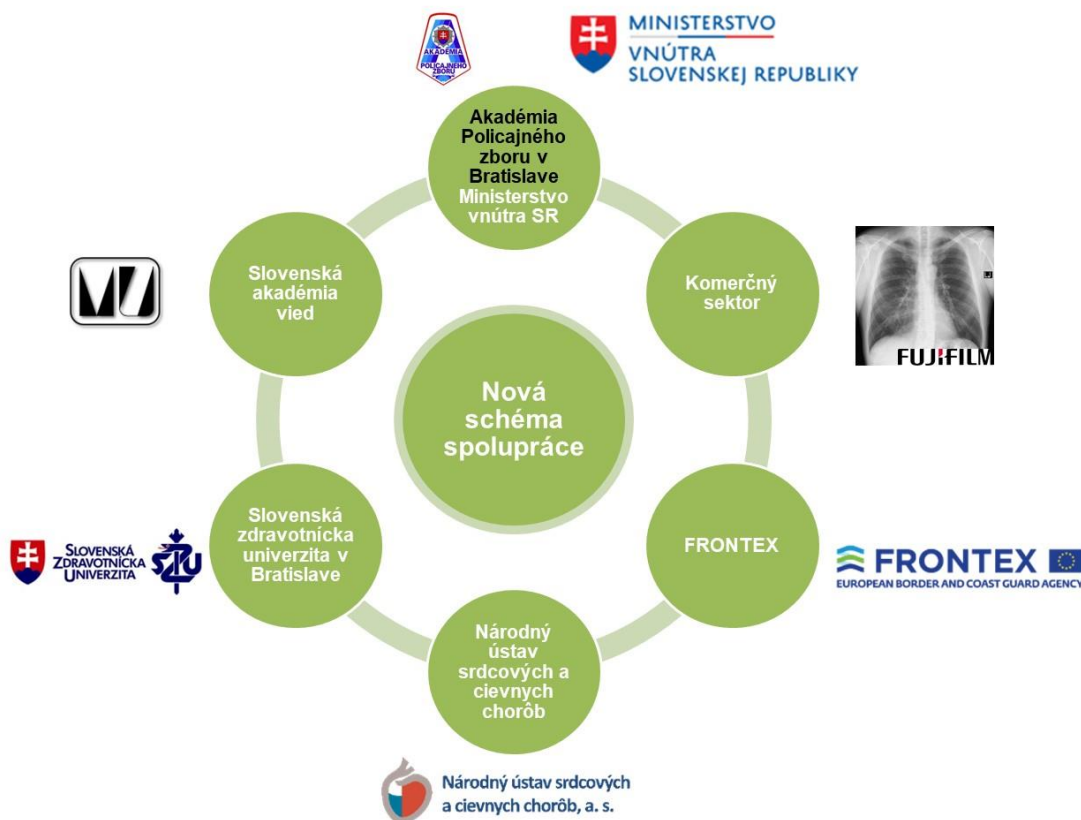
Podľa nového paktu o migrácii a azyle je zadefinovaný nový prioritný bod pozostávajúci z povinného predstupového skriningu. Tento predstupový skrining obsahuje viaceré kľúčové procesy, hlavne: identifikáciu, zdravotné kontroly, bezpečnostné kontroly a odtlačky prstov, registráciu v databáze Eurodac.

Vzhlľadom na nový prístup a definíciu nových prioritných kľúčových procesov, a to najmä zdravotných kontrol s predpokladaným miestom a časom vykonania priamo počas hraničnej kontroly, je nadviazanie nových partnerstiev so sektormi lekárskej a farmaceutickej starostlivosti esenciálne potrebné a nevyhnutné. Jednou z vyplývajúcich zásadných úloh je preto nastavenie rýchlej a efektívnej spolupráce medzi príslušníkmi hraničnej stráže (Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Akadémia Policajného zboru), príslušníkmi lekárskej a farmaceutickej starostlivosti (Ministerstvo zdravotníctva SR, lekárske a farmaceutické univerzity), príslušníkmi vedeckej komunity Slovenskej akadémie vied a zástupcov podnikateľských subjektov (výrobcovia zdravotníckych a farmaceutických výrobkov, materiálu, technológie, vakcín a pod.). Navrhované nastavenie spolupráce pre naplnenie nových úloh a výziev vyplývajúcich z Nového paktu o migrácii a azyle je z týchto dôvodov zhrnuté v Obr. 2.

⁴ Pojmom vnútorné hranice sa v tomto prípade myslí vnútorný hraničný priestor členských krajín Schengenského priestoru.

⁵ REGULATION (EU) 2016/399 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) (codified version).

⁶ Web stránka Európskej únie, dostupné online na: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en [cit. 16.01.2023].



Obr. 2: Aktualizovaná bloková schéma doplnená o ďalších dôležitých partnerov v rámci navrhovanej spolupráce potrebnej pre naplnenie podmienok, úloh a výziev vyplývajúcich z novej právnej regulácie stanovenej Novým paktom o migrácii a azyle EÚ.

1.2 Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum riadenia hraníc (MDOAC)

Problematika zdravotných kontrol počas samotnej hraničnej kontroly resp. hraničného styku je inovatívna a vyžaduje komplexnú právnu úpravu⁷ a predovšetkým nové realizačné platformy. Navrhované Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie hraníc (v rámci riešenia VVÚ) bolo predstavené a čiastočne publikované na domácich aj medzinárodných fórach a konferenciách, ako napríklad na 25. vedeckej konferencii s medzinárodnou účasťou Riešenie Krízových Situácií v Špecifickom Prostredí Žilinskej univerzity v Žiline⁸ IX. Medzinárodnej vedeckej a praktickej konferencii na Ukrajine⁹, na 39. IBIMA konferencii v Granade (Španielsko)¹⁰.

⁷ Vyhláška MZ SR č. 585/2008, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prevencii a kontrole prenosných ochorení. Zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁸ I. Košč, R. Odler, J. Galba, M. Koščová, K. Gébeová, MOBILNÉ MODULÁRNE CENTRUM PRE RIADENIE HRANÍC V KRÍZOVÝCH SITUÁCIÁCH, 25. medzinárodná vedecká konferencia: Riešenie krízových situácií v špecifickom prostredí UNIZA, Máj 2022, 235-244, ISBN 978-80-554-1872-8

⁹ I. Košč, R. Odler, J. Galba, V. Holubiczky, P. Stolárik, State of emergency – crisis management in society, IX International Scientific and Practical Conference “Current Issues of Legal, Economy and Social Development of the State” at Kharkiv National University of Internal Affairs (2020) 48-50, UDC 332.2.021.8.001.25(477)

¹⁰ I. Košč, R. Odler, G. Diemientiew, Mobile Modular Center For Crisis Management Of International Migration, 9th IBIMA Conference on 30-31 May 2022 Granada, Spain. Conference proceedings ISBN: 978-0-9998551-8-8, ISSN: 2767-9640

MDOAC je predovšetkým určené na integrované riadenie hraníc, dočasné opätovné zavedenie kontrol na vnútorných a vonkajších hraniciach, riadenie hromadnej neregulovanej migrácie a prekonávanie kritických situácií. Aktívne naplnenie spomenutých cieľov vykazuje všetky potrebné atribúty na pozitívne splnenie kritérií Paktu o migrácii a azyle, a tiež na účely spoločných operácií agentúry FRONTEX¹¹.

Základná idea, resp. riešené úlohy a ciele navrhovaného Mobilného, dátového, odberového a analytického centra pre riadenie hraníc sú charakterizované v nasledovných bodoch:

- Identifikácia a zachytenie potenciálne nebezpečných osôb bezkontaktným meraním teploty a indikatívnou laboratórnou diagnostikou z krvi a tampónov.
- Diagnostika symptómov pľúcnych chorôb ako COVID-19 pomocou rádiologického vyšetrenia pľúc s podporou zrýchlenej identifikácie pre potreby hraničnej kontroly, a to pomocou implementácie prvkov umelej inteligencie zapojených do automatizovaného vyhodnocovania a spracovania údajov.
- Zachytenie subjektov prekračujúcich hranicu, ktorý poskytujú nepravdivé informácie o ich veku alebo zdravotnom stave so zameraním na možné tehotenstvo alebo prítomnosť cudzích predmetov v dutých orgánoch (pašeráctvo). Predpokladá sa využitie rádiologických metód určovania kostného veku a snímanie dutiny brušnej.
- Vzdialená pomoc špecialistov potvrdzujúcich vykonané rýchle analýzy údajov vo vzdialených špecializovaných kanceláriách a laboratóriách.
- Možnosť zmien vo filtrácii a definícii rizikových subjektov, a to na základe zmeny rozsahu parametrov hraničnej kontroly a zmien rozsahov parametrov diagnostiky a skriningu zdravotného stavu subjektov v reálnom čase. Možnosť zmeny pracovných bodov a hraničných hodnôt pre zaradenie subjektov podľa aktuálneho rizika (možnosť škálovania stupňov rizikovosti).
- Minimalizácia rizikových osobných kontaktov počas trvania procesov zberu dát, analýzy a následného vyhodnotenia údajov.
- ***Orientácia na konkrétnu oblasť matematicko-lingvistických analýz zameranú na vyhodnocovanie zložitosti textov formulárov, hlásení a dotazníkov predovšetkým určených pre oblasť hraničného režimu.***

Sumárnym cieľom združujúcim jednotlivé vyššie definované ideí a ciele je práve optimalizácia procesov hraničného režimu a moderný manažment hraníc. Rozsah problematiky VVÚ VÝSK. 257 vyžaduje orientáciu na viaceré vzájomne nadväzujúce a prepojené časti spadajúce svojou štruktúrou aj obsahom do základného aj aplikovaného výskumu. V rámci riešenia VVÚ VÝSK. 257 sa táto štúdia podrobnejšie venuje štatistickej analýze textu pre potreby policajnej praxe s fókusom zameraným na špecifickú oblasť hraníc a hraničného styku.

2. Vybrané štatistické metódy

Oblasti analýzy a vyhodnocovania dát predstavujú neoddeliteľnú súčasť pracovnej činnosti policajného zboru (PZ) Slovenskej republiky. Objem dát je predurčený ako rozsahom pracovnej náplne polície, tak aj rozvojom a využívaním nových nástrojov, ktoré umožňujú analyzovať širokú škálu vstupov.

Jednou z perspektívnych oblastí aplikácie moderných analytických metód je práve smer vedúci k psychológii a lingvistike. Rozvoj analýzy a vyhodnocovania dát v rámci psychológie a lingvistiky so sebou prináša potenciál objektívneho kvantitatívneho zhodnotenia tematiky všeobecne považovanej za vysoko subjektívnu. V rámci policajnej praxe sa mnohokrát

¹¹ Web stránka FRONTEX, EUROPEAN BORDER AND COAST GUARD AGENCY: <https://frontex.europa.eu/>, [cit. 16.01.2023].

stretávame s výsledkami krivých výpovedí a svedectiev, prekrúcaním pravdy a faktov, zavádzaním, nesprávnou interpretáciou. Výpovedná hodnota tvrdení je posudzovaná často subjektívne. V rámci policajných činností je snaha o objektívne kvantifikovanie preto legitímna a esenciálne potrebná. Široký rozsah problematiky je vhodné selektovať a profilovať na konkrétne vybranú časť a jej špecifiká. Takouto časťou v mozaike policajnej analýzy dát je smer výskumu, analýzy, posúdenia a kvantifikovania zložitosti textov.

Kvantifikovanie zložitosti textov na základe konkrétnych matematických postupov umožňuje delenie textov do vopred definovaných naškálovaných skupín. Prispôsobenie úrovni škálovania je vhodné citlivo nastaviť na základe konkrétneho použitia podľa vybraného typu skúmaných textov. Za vybrané skúmané texty sa pre potreby tohto projektu rozumie množina formulárov, hlásení a dotazníkov, ktoré je nutné odovzdať po ich vyplnení tretími stranami na príslušný policajný útvar. Kvantitatívno-lingvistická analýza formulárov, hlásení a dotazníkov umožňuje zadefinovať hranice zložitosti textu, ktorý musí osoba predstavujúca tretiu stranu vyplniť, napríklad pre udelenie povolenia prechodu vonkajšou resp. vnútornou hranicou Európskej únie. Aplikácia tejto analytickej metódy na formuláre, hlásenia a dotazníky kvantifikuje ich zložitost', čím de-facto napomáha určiť ich vhodnosť pre reálne použitie v praxi. Efektívne škálovanie zároveň zabezpečí členenie na formuláre, hlásenia a dotazníky s bežnou zložitost'ou, a tie, ktoré sa bežnej zložitosti vymykajú, pričom pre výsledné zložitosti nad bežnú úroveň bude vydané odporúčanie pre zjednodušenie a zosúladenie zložitosti týchto textov.

Orientácia na konkrétnu oblasť lingvistických analýz zameranú na vyhodnocovanie zložitosti textov formulárov, hlásení a dotazníkov prináša aj sekundárne benefity, a to vo forme zníženia psychického zaťaženia a stresu u osôb, ktoré tieto formuláre budú musieť v budúcnosti vyplňať. Súčasný model tvorby tlačív policajného zboru sa týmto obohatí o objektívny nástroj kvantitatívno-lingvistickej analýzy zložitosti textov.

3. Možný potenciál, význam a úloha kvantitatívno-lingvistickej analýzy pre účely policajnej praxe

Metódy vyšetrovania využívajú postupy a princípy, ktoré je vhodné neustále rozvíjať a inovovať, za účelom ich zefektívnenia, zrýchlenia a hlavne dosiahnutia požadovaného výsledku vo forme odhalenia, dokázania a prevencie trestnej činnosti. Ako metódy a postupy vyšetrovania, tak aj bezpečnostné analýzy sú založené na vybraných východiskových predpokladoch. Dostatočný rozsah a vhodný výber východiskových predpokladov determinuje celý následný reťazec krokov. V prípade veľkej počiatočnej neistoty sa štandardne vyberá široký rozsah východiskových predpokladov a vstupné parametre sú definované všeobecne. Na druhej strane v prípade dostatočného množstva relevantných informácií, prípadne dôkazového materiálu už v prvotných fázach vyšetrovania, respektíve analýzy, je možné rozsah východiskových predpokladov zadefinovať veľmi presne so zameraním na konkrétne vybrané vstupné parametre. Druhý prípad predstavuje želaný stav pri každom začiatku vyšetrovania ako aj tvorbe bezpečnostnej analýzy. V reálnej praxi sa však často stretávame práve so stavom dôkaznej núdze a prípadmi vyčerpania možností smerov vedenia vyšetrovania. V takýchto stavoch ako aj v stave nedostatku času a hlavne nedostatku vyšetrovacích kapacít je možné použiť alternatívne, prípadne experimentálne nástroje na pomoc pri vyšetrovaní, prípadne pre určenie smeru a spôsobu vedenia vyšetrovania, akým je napríklad aj nami navrhnutá analýza zložitosti a zrozumiteľnosti textov. Tento nástroj umožňuje z textu určiť pomocou vybraných štatistický metód relatívnu zložitost' textu. V rámci nasledovnej analýzy napríklad v rámci porovnania zložitosti a zrozumiteľnosti textov od viacerých autorov (napr. vyšetrovaných osôb), alebo v rámci času od jednej a tej istej osoby je možné s určitou pravdepodobnosťou získať vhodné dáta pre určenie následného kroku v analýze, alebo vyšetrovaní. V prípade analýzy textov od jednej osoby v rámci časovej osi môže byť výsledkom napríklad

konzistentnosť v zložitosti písomného prejavu dotyčnej osoby, alebo práve naopak jednotlivé alebo opakujúce sa zmeny v zložitosti. Zosúladienie časovej osi s výkyvmi v zložitosti resp. zrozumiteľnosti písomného prejavu tejto osoby, môže potvrdiť určité psychické rozpoloženie tejto osoby v danom čase. Ak je cieľom rýchly výber konkrétnych osôb z väčšej skupiny je možné porovnaním písomných odpovedí na systém rovnakých odpovedí, napríklad formou vyplnenia vopred preddefinovaného dotazníka, vyselektovať alebo predurčiť vhodné poradie pre následné vypočítavanie. Týmto spôsobom je do určitej miery možné vybrať kritické osoby a osoby s menšou dôležitosťou, ktoré prídu na rad neskôr. Nástroj akým je práve kvantitatívno-lingvistické určovanie zložitosti a zrozumiteľnosti textov sa javí ako vhodný začiatok, alebo ako vhodná pred-etapa v komplexe analýzy a vyšetrovania. Samozrejmosťou je nutnosť rozvoja tejto metódy ako aj precízneho škálovania pre špecifické texty.

Do budúcnosti si vieme predstaviť rozvoj takýchto metód ich integráciu a spájanie do celkov a systémov umožňujúcich dosiahnuť napríklad určitú veľmi zjednodušenú formu detekcie lži ako doplnenie k polygrafu, a to bez nutnosti fyzického pripojenia na detektory a mimo reálneho času výsluchu. Takýto systém by bolo možné aplikovať bez potreby fyzickej prítomnosti osoby, bez špecifického súhlasu tejto osoby, nakoľko predmetom analýzy môžu byť oficiálne texty a statusy danej osoby a taktiež analyzované môžu byť akékoľvek písomné vyjadrenia dotyčnej osoby ako v prítomnosti, tak aj v minulosti. Ďalším spôsobom rozvoja takýchto metód, môže byť aplikácia nie len na písaný text, ale aj na slovné vyjadrenia. Tu je však nutné vziať do úvahy ďalšie parametre akými sú kvalita zvukového záznamu, rušenie a pozadie záznamu, výslovnosť a artikulácia osoby a taktiež spisovnosť, resp. nárečie, v ktorom sa osoba vyjadruje (a to v rámci jedného jazyka). Pri písanom texte mnohé z týchto faktorov úplne odpadajú, resp. vo všeobecnosti osoba v písanom texte viac inklinuje k používaniu spisovných slov, eliminuje sa zajakávanie, koktanie a iné rečové vady, na druhej strane písaný text môže obsahovať chyby ako pri diktáte, kedy osoba nedokáže alebo nevie gramaticky správne napísať to, čo by vedela bez problémov povedať. Zároveň tento stav by bolo za určitých okolností možné zahrnúť do štatistickej analýzy.

V neposlednom rade, pre využitie nástroja na báze kvantitatívno-lingvistických metód vyhodnotenia textov platí spojitosť medzi kvalitou tréningových textov a kvalitou výstupu analýzy pri reálnom použití týchto programov v praxi.

3.1 Metodika vybranej analýzy zložitosti textu

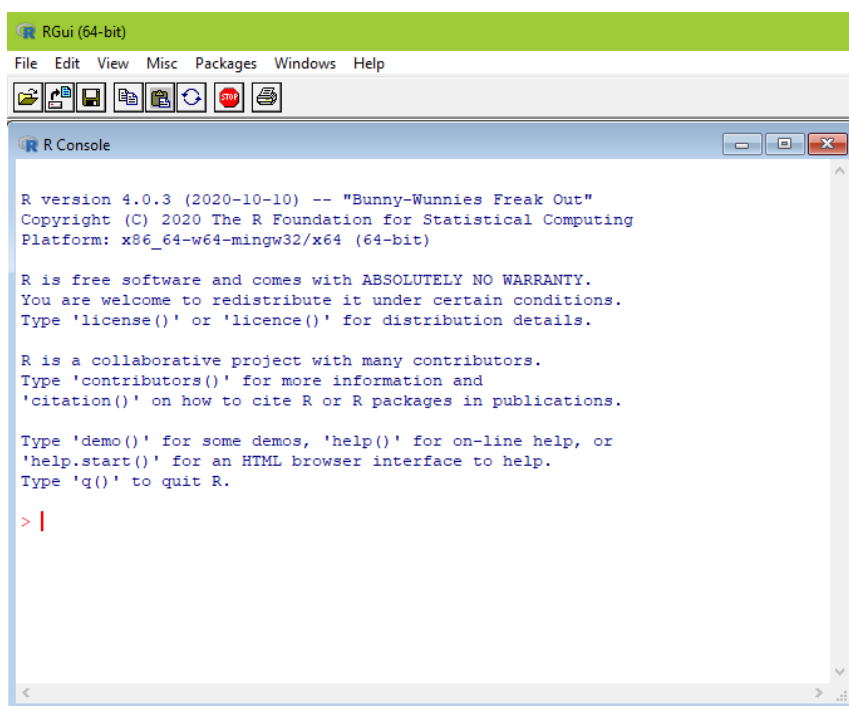
Program na vyhodnotenie zložitosti/zrozumiteľnosti textov je pripravený v prostredí R. Pre používanie tohto programu je potrebné najskôr nainštalovať výpočtový softvér R. Po úspešnej inštalácii je nutné ešte nainštalovať niekoľko balíkov funkcií, tzv. package. Tieto kroky stačí vykonať raz. Pri každom spustení programu treba nahráť skript s vlastnými naprogramovanými funkciami do R a následne je možné jednoduchými príkazmi spustiť vyhodnocovanie zložitosti/zrozumiteľnosti textov. Výpočet je založený na počte viet v texte, na priemernej dĺžke vety meranej počtom slov a na priemernej dĺžke slova meranej počtom znakov. Každý krok inštalácie a používania programu je podrobne popísaný a niektoré sú aj ilustrované snímkami obrazovky.

Na vstupe je text uložený vo formáte .docx a na výstupe je hodnota na stupnici od 1 do 5, pričom 1 znamená, že text je jednoduchý a 5, že text je zložitý. Škálu zložitosti je vhodné definovať podľa typu textov nakoľko tento nástroj je v tomto smere univerzálny. To značí, že inú škálu (počet stupňov škály aj rozsah stupňa) treba navrhnúť pre skupinu textov akými sú napríklad technické návody a inú pre detské rozprávky. Proces zadefinovania škály vyžaduje dostatočné množstvo tréningových textov na základe ktorých sa navrhne vhodný počet stupňov použitej škály ako aj šírka/rozsah stupňa.

3.2 Nastavenie rozhrania pre vybranú analýzu zložitosti textu

Inštalácia základného rozhrania

Program na vyhodnocovanie zložitosti/zrozumiteľnosti textov je zhotovený pomocou softvéru R. Tento softvér je bezplatne dostupný, viac informácií o ňom je dostupných na stránke <https://www.r-project.org/>¹². Inštalčné súbory pre rôzne verzie operačných systémov je možné získať na <https://cloud.r-project.org/>¹³. Napríklad inštalčný súbor softvéru R, verzia 4.2.2 pre Windows, aktuálny ku dňu 15.1.2023, je na stiahnutie tu: <https://cloud.r-project.org/bin/windows/base/>¹⁴. Po stiahnutí inštalčného súboru ho treba spustiť a pomocou štandardného sprievodcu inštaláciou softvér nainštalovať. Nie je nutné meniť predvolené nastavenia inštalácie. Po úspešnej inštalácii treba spustiť program R napr. prostredníctvom odkazu, ktorý sa v procese inštalácie vytvoril na pracovnej ploche počítača. Prostredie by malo vyzeráť nasledovne (Obr. 3):



Obr. 3: Príklad zobrazenia spusteného prostredia softvérového programu R verzie 4.0.3 po inštalácii a spustení v operačnom systéme Windows 64bit.

Inštalácia prídavných balíkov funkcií

V spustenom prostredí R doinštalujeme tri balíky funkcií. Ide o balíky „officer“, „strinrg“ a „NLP“. Každý z týchto balíkov obsahuje množstvo netriviálnych funkcií, z ktorých niekoľko je použitých v programe na vyhodnocovanie zložitosti/zrozumiteľnosti textov.

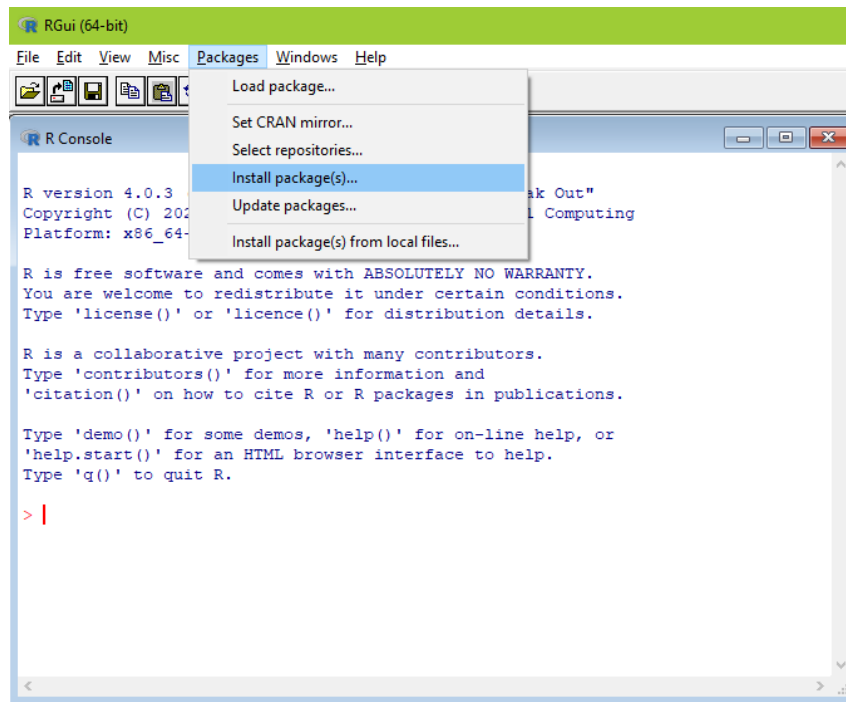
1. Program R treba spustiť špeciálnym spôsobom (len tento jediný krát) ako správca počítača. To sa dá urobiť napríklad tak, že v umiestnení C:\Program Files\R\R-4.2.2\bin\x64 pravým tlačidlom myši klikneme na súbor Rgui.exe a vyberieme možnosť „Spustiť ako správca“.

¹² Web stránka softvér R, <https://www.r-project.org/> [cit. 15.12.2022]

¹³ Web stránka inštalčné súbory softvér R, <https://cloud.r-project.org/> [cit. 15.12.2022]

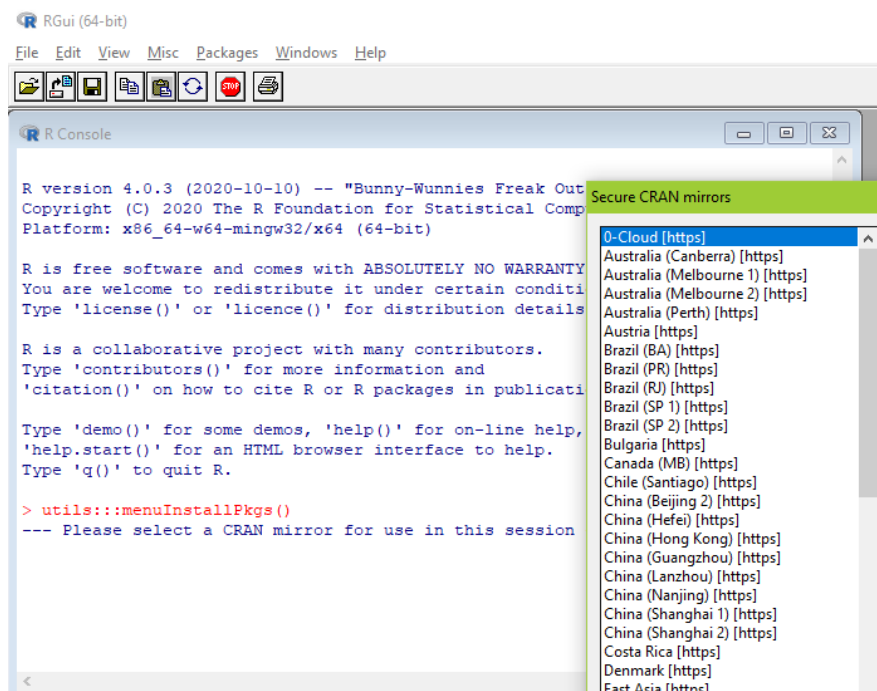
¹⁴ Web stránka softvér R verzia 4.2.2, <https://cloud.r-project.org/bin/windows/base/> [cit. 15.12.2022]

2. V menu R je potrebné ísť na „Packages -> Install Package(s)“ (Obr. 4)



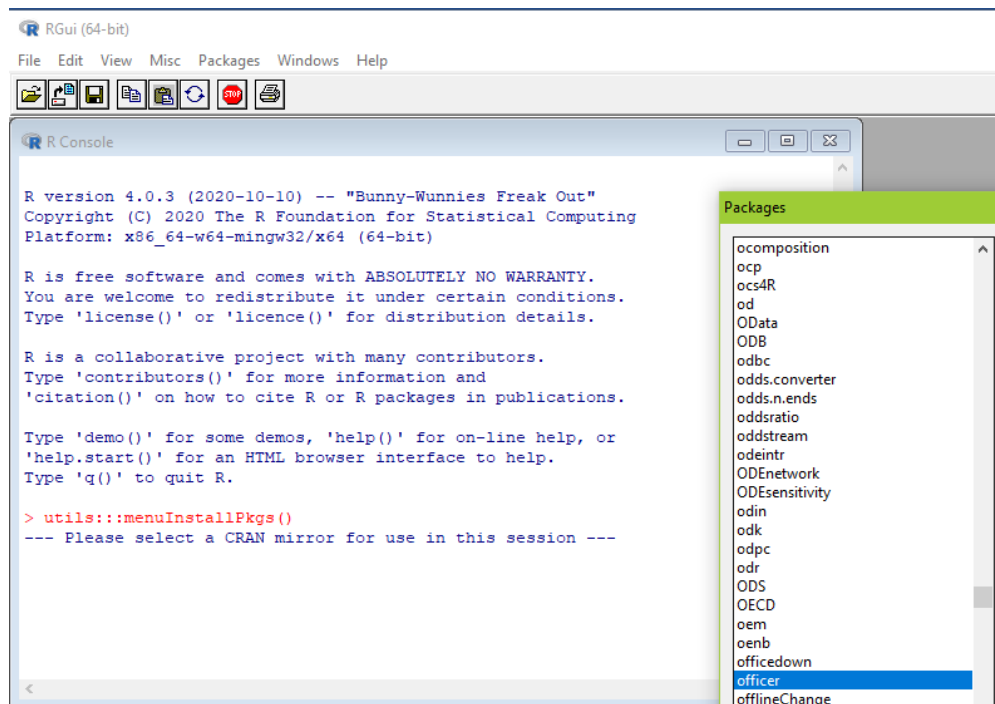
Obr. 4: Zobrazenie postupu v menu programu R pre inštaláciu potrebných balíkov („packages“).

3. Odsúhlasiť výber predvoleného „CRAN mirror: 0-Cloud [https]“ (Obr. 5).



Obr. 5: Zobrazenie postupu pre výber položky „0-Cloud [https]“.

4. Vybrať príslušný balík, v tomto prípade balík „officer“ (Obr. 6). Balíky sú v zozname zoradené podľa abecedy.



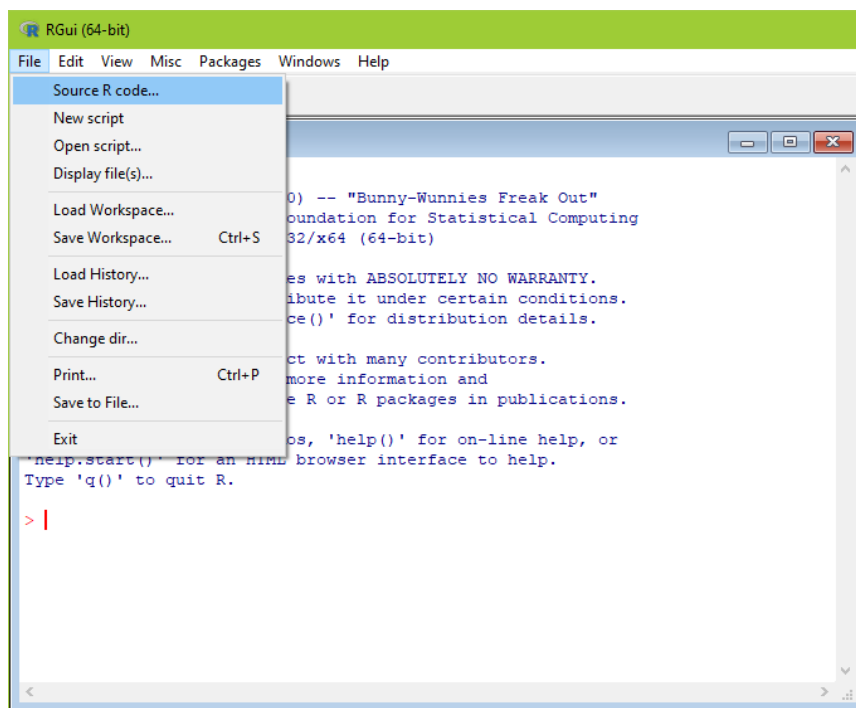
Obr. 6: Zobrazenie postupu pre výber balíka „officer“.

5. Zopakovať postup inštalácie prídavných balíkov funkcií aj pre balíky „stringr“ a „NLP“, čiže kroky 2. a 4., pričom v 4. voliť želaný balík.

Teraz by mali byť balíky v poriadku nainštalované a funkcie v nich obsiahnuté sú v R dostupné na používanie aj kedykoľvek neskôr po zatvorení prostredia a spustení štandardným spôsobom.

3.3 Vyhodnocovanie zložitosti/zrozumiteľnosti textov

Do programu R, v ktorom už sú nainštalované potrebné balíky, sú aktuálne doplnené aj vlastné naprogramované funkcie. Tieto sa nachádzajú v súbore script.R, ktorého rozpisany ako súčasť tejto vedeckej štúdie. V menu R treba ísť cez File -> Source R code (Obr. 7) a vyhľadať príslušný súbor script.R vo vyskočenom okne. Program teraz dokáže na základe príkazov vyhodnotiť samostatný text uložený vo formáte .docx alebo aj viacero takýchto textov naraz, pokiaľ sú tieto texty uložené v spoločnom priečinku.



Obr. 7: Zobrazenie postupu pre vloženie vlastných naprogramovaných funkcií.

Vyhodnocovanie jednotlivého textu sa spustí napísaním príkazu **text_difficulty()** do okna R Console a stlačením klávesy Enter. V prostredí R sa zobrazí okno, kde treba zvoliť text, ktorého zložitosť/zrozumiteľnosť vyhodnocujeme. Je dôležité, aby vyhodnocovaný text bol uložený vo formáte .docx, aby program správne fungoval.

Po spustení skriptu v R bude výsledok analýzy zložitosti/zrozumiteľnosti jednotlivého textu uvedený v okne R Console modrou farbou. Relatívna hodnota zložitosti definovaná ako TD je určená podľa unikátneho vzorca. Tento vzorec bol postupne efektívne zjednodušovaný a aktuálne je skonštruovaný na báze priemerných hodnôt pre dĺžky slov, pre dĺžky viet a množstva viet. Následne po výpočte je výsledná teoretická hodnota škálovaná do vopred zadefinovaných stupňov zložitosti. Vzorová hodnota TD_scaled je odvodená od hodnoty TD nasledovne (Tab. 1):

Tab. 1 Návrh rozsahu škálovania zložitosti textov TD_scaled od 1 (jednoduché) do 5 (zložité) pre vypočítané hodnoty zložitosti TD.

TD_scaled	TD v intervale
1	$TD < 26$
2	$26 \leq TD \leq 32$
3	$32 \leq TD \leq 38$
4	$38 \leq TD \leq 44$
5	$44 \leq TD$

Tento postup je možné opakovať viacnásobne s rôznymi jednotlivými textami vo formáte .docx.

Vyhodnocovanie viacerých textov súčasne, pričom tieto texty musia byť uložené v spoločnom priečinku, všetky vo formáte .docx, sa spustí napísaním príkazu **text_difficulty_all()** do okna R Console a stlačením klávesy Enter. V prostredí R vyskočí okno, v ktorom treba zvoliť príslušný priečinok s textami.

Výsledok takejto analýzy sa zobrazí podobne ako pri vyhodnocovaní jednotlivých textov v okne R Console. Taktiež sa v príslušnom priečinku s analyzovanými textami vytvorí

nový dokument vo formáte .csv (Obr. 8) obsahujúci rovnaké výsledky. Názov tohto dokumentu štandardne obsahuje číselný záznam priradený spusteniu.

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
1	text	TD	TD_scaled							
2	C:\Users\ f	27.446357	2							
3	C:\Users\ f	12.571952	1							
4	C:\Users\ f	22.395688	1							
5	C:\Users\ f	26.628806	2							
6	C:\Users\ f	30.684609	2							
7	C:\Users\ f	24.478145	1							
8	C:\Users\ f	36.337398	3							
9	C:\Users\ f	43.708483	4							
10	C:\Users\ f	39.038515	4							
11	C:\Users\ f	32.467811	3							

Obr. 8: Záznam výsledkov vyhodnotenia viacerých výstupov naraz. Testované texty sú z dôvodu ochrany osobných údajov a autorských práv k jednotlivým textom anonymizované a uvedená je len časť cesty k týmto textom (prvý stĺpec s názvom text). Skúšobným textom 1 až 11 je priradená výsledná hodnota zložitosti textu TD a stupeň zložitosti v rozsahu navrhutej škály od 1 až po 5 (od najjednoduchších k najzložitejším).

3.4 Návrh riešenia analýzy zložitosti textu v podobe skriptu – script.R

Nasledovný skript môže byť použitý výlučne a len na potreby riešenia VVÚ VÝSK. 257. Bez písomného súhlasu autorov nie je možné tento skript nijak komerčne využívať, zároveň bez súhlasu a spolupráce s autormi tohto skriptu nie je možné tento skript nijak šíriť a to ani ako celok a ani jeho jednotlivé súčasti. Autori si vyhradzujú právo na uvedený skript jeho modifikácie a aj výstupy plynúce z používania skriptu ako celku alebo jeho súčastí.

Script.R:

```
library(officer)
library(stringr)
library(NLP)

tokenize<-as.Token_Tokenizer(wordpunct_tokenizer,encoding="UTF-8")

read_input<-function(text=choose.files()){
  text<-read_docx(text)
  text<-docx_summary(text)$text
  text<-paste(text, collapse=" ")
  return(text)
}

remove_diacritics<-function(text){
  text<-str_replace_all(text, fixed("á"), "a")
  text<-str_replace_all(text, fixed("ä"), "a")
  text<-str_replace_all(text, fixed("č"), "c")
}
```

```

text<-str_replace_all(text, fixed("d"), "d")
text<-str_replace_all(text, fixed("é"), "e")
text<-str_replace_all(text, fixed("í"), "i")
text<-str_replace_all(text, fixed("l"), "l")
text<-str_replace_all(text, fixed("l"), "l")
text<-str_replace_all(text, fixed("ñ"), "n")
text<-str_replace_all(text, fixed("ó"), "o")
text<-str_replace_all(text, fixed("ô"), "o")
text<-str_replace_all(text, fixed("r"), "r")
text<-str_replace_all(text, fixed("š"), "s")
text<-str_replace_all(text, fixed("t"), "t")
text<-str_replace_all(text, fixed("ú"), "u")
text<-str_replace_all(text, fixed("ý"), "y")
text<-str_replace_all(text, fixed("ž"), "z")
return(text)
}

```

```

remove_special_characters<-function(text){
text<-str_replace_all(text, fixed(","), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed(":"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed(";"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("("), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed(")"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("["), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("]"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("{"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("}"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("<"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed(">"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("+"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("-"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("-"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("*"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("="), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("#"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("$"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("€"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("§"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("%"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("~"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("&"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("|"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("`"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("^"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("°"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("°"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed(","), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("”"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("“"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("1"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("2"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("3"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("4"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("5"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("6"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("7"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("8"), " ")
text<-str_replace_all(text, fixed("9"), " ")
}

```



```

text<-str_replace_all(text, fixed("0"), " ")
return(text)
}

replace_abbreviations<-function(text){
text<-str_replace_all(text, fixed("ecv."), " ecv ")
text<-str_replace_all(text, fixed(" c."), " c ")
text<-str_replace_all(text, fixed(" napr."), " napr ")
text<-str_replace_all(text, fixed(" pism."), " pism ")
text<-str_replace_all(text, fixed(" ods."), " ods ")
text<-str_replace_all(text, fixed(" tel."), " tel ")
text<-str_replace_all(text, fixed("a. s."), "a s ")
text<-str_replace_all(text, fixed("a.s."), "a s ")
text<-str_replace_all(text, fixed("spol. s r.o."), "spol s r o ")
text<-str_replace_all(text, fixed("s.r.o."), "s r o ")
text<-str_replace_all(text, fixed("z. z."), "z z ")
text<-str_replace_all(text, fixed("z.z."), "z z ")
text<-str_replace_all(text, fixed("ing. arch."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("ing."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("judr."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("mudr."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("mvdr."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("rndr."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("rsdr."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("phdr."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("phmr."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("thdr."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("akad. arch."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("akad. mal."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("akad. soch."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("arch."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("bc."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("mgr."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("paedr."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("pharmdr."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("thlic."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. biol."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. logop."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. ek."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. filol."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. fil."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. fyz."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. geol."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. hist."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. mat."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. nov."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. ped."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. psych."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. prav."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. zub."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. pharm."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. chem."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. geog."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. vet."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prom. knih."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("abs. v. s."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("dr."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("mgr. art."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("mddr."), "titul ")

```

```

text<-str_replace_all(text, fixed("bsc."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("doc."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("prof."), "titul ")
text<-str_replace_all(text, fixed("msc."), "titul ")
return(text)
}

unify_interpunction<-function(text){
text<-str_replace_all(text, fixed("."), " . ")
text<-str_replace_all(text, fixed("?"), " ? ")
text<-str_replace_all(text, fixed("!"), " ! ")
return(text)
}

remove_redundant_interpunction<-function(text){
repeat{
  if(text!=str_replace_all(text, fixed(". ."), ".")){
    text<-str_replace_all(text, fixed(". ."), ".")
  } else {
    break
  }
}
return(text)
}

clean_text<-function(text){
T<-read_input(text)
T<-remove_diacritics(T)
T<-str_replace_all(T,"[a-zA-Z0-9_+~]+@[a-zA-Z0-9-]+\.[a-zA-Z0-9-]+",
"mail")
T<-str_replace_all(T,"?(f|ht)(tp)(s?)(:|/)(.*)"["|/](.*) ", "link")

T<-tolower(T)
T<-remove_special_characters(T)
T<-replace_abbreviations(T)
T<-unify_interpunction(T)
T<-remove_redundant_interpunction(T)
T<-tokenize(T)
return(T)
}

text_difficulty<-function(text=choose.files()){
words<-clean_text(text)
no_of_sentences<-sum(words==".")
no_of_words<-length(words)-no_of_sentences
PV<-no_of_words/no_of_sentences
PS<-mean(nchar(words[words!="."]))
#//funkcia unikátny vzorec//
if(TD<26) TD_scaled<-1
if(26<=TD & TD<32) TD_scaled<-2
if(32<=TD & TD<38) TD_scaled<-3
if(38<=TD & TD<44) TD_scaled<-4
if(44<=TD) TD_scaled<-5
list(TD=TD, TD_scaled=TD_scaled)
}

text_difficulty_all<-function(file=choose.dir()){
list_of_texts<-list.files(file, pattern="*.docx", full.names=TRUE)
res<-c()
}

```

```

for(i in 1:length(list_of_texts)){
  res<-rbind(res,text_difficulty(text=list_of_texts[i]))
}
res<-cbind(list_of_texts,res)
write.csv2(res, paste0(file, "\\text_difficulty_", format(Sys.time(), "%Y-%m-%d_%H-%M-%S"), ".csv"), row.names = FALSE)
return(res)
}

```

4. Záver

Výskumná báza a potenciál vyplývajúci z možností riešenia VVÚ VÝSK. 257 umožnili vytvorenie aplikačného podkladu hodnotenia zložitosti textov určených pre oblasť hraničného režimu a hraničného styku. Kontext použitia tohto nástroja však svojimi možnosťami a potenciálom ďaleko presahuje tento rámec. Vo všeobecnosti je navrhnutý programový nástroj použiteľný na objektívne hodnotenie zložitosti ľubovoľných textov, pričom sa predpokladá jeho aplikácia na dotazníky, formuláre, ale aj iné pracovné či legislatívne a právne texty. Zhodnotenie zložitosti textu môže zohrávať významnú preventívnu úlohu pred uvedením týchto textov do používania v rámci policajnej praxe. Zosúladenie zložitosti používaných textov na účely dotazníkov a formulárov do vopred zadaných prijateľnej hladiny môže mať významný dopad na zníženie chybovosti pri ich vyplňaní, zvýšenie zrozumiteľnosti, odbúrání stresu a v neposlednom rade aj zvýšenie efektívnosti následných procesov pri kontrole, hodnotení a využívaní výsledkov optimalizovaných formulárov a dotazníkov. Aktívne využívanie takéhoto nástroja kumuluje pozitívne vecné aj psychologické aspekty.

Predložený programový nástroj má formu skriptu „script R“ realizovaného v programovom prostredí R (bezplatné softvérové prostredie). Samotný skript kvantifikuje pomocou metód matematickej štatistiky zložitost' textov spracovaných a uložených vo formáte .docx. Skript využíva unikátny vzorec a vopred prednastavené škálovanie do 5 úrovní podľa zložitosti testovaného textu, a to od najjednoduchších stupňa 1 po najzložitejšie stupňa 5. Univerzálnosť tohto nástroja tkvie v jeho použití pre akékoľvek texty. Pre potreby vedecko-výskumnej úlohy bol však v rámci škálovania optimalizovaný prioritne na typy textov akými sú spomínané formuláre, hlásenia a dotazníky. Už samotné zatriedenie testovaných textových súborov do kategórií či stupňov zložitosti vedie k dôležitým výsledkom pre mapovanie a orientáciu v zhlukoch podobných textov na konkrétne vybrané účely. Objektívne zhodnotenie zložitosti skúmaných textov môže viesť k efektívnejšiemu využitiu textov samotných pri ich celení na konkrétnu skupinu užívateľov, ako aj k prípadným podnetom na opravu či modifikáciu skúmaných textov.

Výsledný skript je plne funkčný a prináša obrovský potenciál pre možný ďalší rozvoj, rozširovanie a nadstavby. Problematika štatistickej analýzy textu pre potreby policajnej praxe vhodne dotvára profil vedeckovýskumnej úlohy VÝSK. 257 Akadémie Policajného zboru v Bratislave s názvom: Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách. Získané výsledky vykazujú pozoruhodné výhody pre možnú súčasnú aj budúcu policajnú prax na národnej aj medzinárodnej úrovni a zároveň aj pre agentúru FRONTEX..

PodĎakovanie

Tento vedecký príspevok vznikol s podporou a vďaka vedecko-výskumnej úlohy VÝSK. 257 Akadémie Policajného zboru v Bratislave s názvom: Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách, Matematickému ústavu, Slovenskej akadémii vied a grantu VEGA 2/0096/21.

Literatúra

I. Košč, R. Odler, G. Diemientiew, Mobile Modular Center For Crisis Management Of International Migration, 9th IBIMA Conference on 30-31 May 2022 Granada, Spain. Conference proceedings ISBN: 978-0-9998551-8-8, ISSN: 2767-9640

I. Košč, R. Odler, J. Galba, M. Koščová, K. Gébeová, MOBILNÉ MODULÁRNE CENTRUM PRE RIADENIE HRANÍC V KRÍZOVÝCH SITUÁCIÁCH, 25. medzinárodná vedecká konferencia: Riešenie krízových situácií v špecifickom prostredí UNIZA, Máj 2022, 235-244, ISBN 978-80-554-1872-8

I. Košč, R. Odler, J. Galba, V. Holubiczky, P. Stolárik, State of emergency – crisis management in society, IX International Scientific and Practical Conference “Current Issues of Legal, Economy and Social Development of the State” at Kharkiv National University of Internal Affairs (2020) 48-50, UDC 332.2.021.8.001.25(477)

ODLER, R., KOŠČ, I., HOLUBICZKY, V. a kol. 2021. *Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách*: Projekt medzinárodnej vedeckovýskumnej úlohy. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave- 1. vyd. 31 s Výsk. 257.

REGULATION (EU) 2016/399 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) (codified version).

Vyhláška MZ SR č. 585/2008, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o prevencii a kontrole prenosných ochorení.

Web stránka Európskej únie, dostupné online na: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en [cit. 16.01.2023].

Web stránka FRONTEX, EUROPEAN BORDER AND COAST GUARD AGENCY, dostupné online na: <https://frontex.europa.eu/>, [cit. 16.01.2023].

Web stránka inštaláčne súbory softvér R, dostupné online na: <https://cloud.r-project.org/> [cit. 15.12.2022]

Web stránka softvér R, dostupné online na: <https://www.r-project.org/> [cit. 15.12.2022]

Web stránka softvér R verzia 4.2.2, dostupné online na: <https://cloud.r-project.org/bin/windows/base/> [cit. 15.12.2022]

Zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

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

Ing. Ivan Košč, PhD.

Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
ivan.kosc@akademiapz.sk

Mgr. Michaela Koščová, PhD.

Matematický ústav
Slovenská akadémia vied
michaela.koscova@mat.savba.sk

Vedecké práce

Schengen jako součást cizineckého práva Schengen as part of foreign law

Abstrakt: *Od vstupu České republiky a stejně tak Slovenské republiky a dalších sedmi států do schengenského prostoru uplynulo 15 let. Cílem příspěvku je zhodnocení výsledků dosažených v oblasti schengenské spolupráce a současné připomenutí hlavních oblastí spolupráce, které jsou v současnosti projednávány a které nejsou dosud dořešeny. Obsah je zaměřen zejména do oblastí, které jsou věnovány úsilí k přijímání opatření směřujících k zajištění vnějších schengenských hranic a policejní spolupráce, vytváření společných informačních systémů, vízové digitalizaci a migrační problematice, tedy do oblastí, které jsou podmínkou pro úspěšné fungování schengenského prostoru, zajištění volného pohybu oprávněných osob, bezpečnosti, veřejného pořádku, svobody a práva.*

Klíčová slova: *Cizinci ze třetích zemí, Schengen, schengenský prostor, schengenské acquis, vnější hranice, vnitřní hranice, migrace, vízum, vízová digitalizace, informační systémy, interoperabilita.*

Abstract: *15 years have passed since the entry of the Czech Republic and the Slovak Republic and seven other countries into the Schengen area. The aim of the contribution is to evaluate the results achieved in the field of Schengen cooperation and to remind the main areas II that are currently being solved and which have not yet been solved. The content is mainly focused on areas that are dedicated to taking measures aimed at securing external Schengen borders and police cooperation, creating common information systems, visa digitization and migration issues, i.e. areas that are a condition for the successful functioning of the Schengen area, ensuring free movement of authorized persons, security, public order, freedom and law.*

Keywords: *Foreigners from third countries, Schengen, Schengen area, Schengen acquis, external borders, internal borders, migration, visa, visa digitization, information systems, interoperability.*

Úvod

Schengenský prostor, jako území bez kontrol na vnitřních hranicích (dále je „schengenský prostor“), můžeme dnes zařadit mezi největší úspěchy evropské integrace. Postupným jeho rozšiřováním souvisejícím s přistupováním dalších evropských států k zakládajícímu společenství z roku 1985 (Francie, Spolková republika Německo, Belgie, Nizozemsko a Lucembursko) docházelo k rozšiřování jeho území a také k růstu obyvatel, kteří mohli využívat práva volného cestování bez kontrol na vnitřních hranicích. Každodenně překračují vnitřní hranice miliony lidí, kteří cestují v rámci tohoto území do zaměstnání, za účelem studia, turistiky nebo návštěvy přátel. V porovnání s celkovým počtem obyvatel členských států Evropské unie jich na tomto území žije více než 400 milionů. Navíc další státy Evropské unie – Bulharsko, Chorvatsko, Kypr a Rumunsko již schengenské acquis částečně uplatňují a jsou jím vázány, ale kontroly na vnitřních hranicích dosud zatím zrušeny nebyly. Plné uplatňování schengenského acquis¹ je podmíněno jednomyslným stanoviskem všech členských států evropské Rady. V této oblasti byla ve druhé polovině roku 2022 přijata důležitá stanoviska podporující zapojení Bulharska, Chorvatska a Rumunska k plnému uplatňování schengenského

¹ Článek 7 protokolu č. 19 připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o fungování Evropské unie stanovuje, že Schengenské acquis je nedílnou součástí právního rámce Evropské unie, s nímž jsou spojeny významné závazky a povinnosti, který musí každý nový stát jako kandidát na přijetí převzít v plném rozsahu.

acqius. Tato stanoviska zazněla mimo jiné jak od Evropského parlamentu, tak od Evropské komise. Všechny tři unijní státy realizují převážnou většinu schengenského acquis, ale nemohou zatím využívat všech výhod, které z členství v schengenském prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích vyplývají. Rozhodování o přijetí uvedených států do plné schengenské spolupráce, které bylo i součástí programu českého předsednictví v Radě Evropské unie, proběhlo 8. prosince 2022. Jeho výsledkem bylo přijetí Chorvatska do schengenského prostoru od 1. ledna 2023 s tím, že rozhodnutí o přijetí Bulharska a Rumunska bylo zatím ještě odloženo. Přistoupení Kypru je v této době také na programu současných unijních jednání. Probíhají schengenská hodnocení zaměřená na posouzení připravenosti na přistoupení. V souladu s článkem 3, odst. 1 a 2 aktu o přistoupení z roku 2003 se některá ustanovení schengenského acquis Kyprem realizují již od doby jeho přistoupení. Není však využíván schengenský informační systém, který má být zprovozněn v nejbližší době a podroben mimořádnému schengenskému hodnocení v příštím roce 2023.

Schengenský prostor je v této době největším prostorem, kde dochází k překračování vnitřních hranic bez kontrol, tedy největším prostorem volného pohybu. Průběžně se přizpůsobuje novým situacím a aktuálnímu vývoji v evropském prostoru. Schengen představuje volné cestování oprávněných osob ve společném prostoru, zajištění vnějších hranic, vnitřního pořádku a bezpečnosti na společném území, prostor volného pohybu, práva a svobody. S odvahou můžeme přijmout závěr, že schengenský prostor je zárukou bezpečnosti a umožňuje jednotlivým členským státům dále rozvíjet vzájemnou spolupráci.

Schengenské předpisy, a dnes již mluvíme někdy s nadsázkou i o schengenském právu, sehrávají v evropském vývoji významnou roli. V době, kdy byla Schengenská dohoda podepisována v roce 1985 si možná ti, kteří se na celém procesu její přípravy podíleli ani neuvědomili, jaký dopad přinese do budoucnosti a jak aktivní cestou se bude dále rozvíjet. Bylo více mezníků, které tomuto vývoji napomohly. Mezi tyto mezníky patří zcela jistě Maastrichtská smlouva o založení Evropské unie a následně pak Amsterodamská smlouva z roku 1997 (účinnost od 1. května 1999). Právě tato smlouva dala zelenou rozvoji společných evropských právních úprav v oblasti přistěhovalectví, migrace, víz a azylu. Nastavený vývoj v cizineckém právu potvrdila i Lisabonská smlouva.

K vývoji schengenských úprav však přispěly i další mezníky, které jsou navíc shodné s mezníky České republiky, Slovenské republiky, Polské republiky, Maďarské republiky, Slovinska, Pobaltských států a Malty, a to jsou vstupy do společenství států Evropské unie a do společenství států schengenského prostoru.

Právní vývoj

Všechny evropské státy, které přistupovaly před 15 roky do společenství států Schengenu musely absolvovat splnění schengenského acquis, tedy převzít schengenskou právní úpravu a provést její transformaci do národních předpisů cizinecké a pohraniční problematiky. Schengenské acquis však vyžadovalo i mnoho organizačních, finančních i personálních opatření a vše probíhalo pod přísnou kontrolou evropských orgánů. Celý tento proces byl dokončen na konci roku 2007 zrušením kontrol na vnitřních hranicích. V současné době je i v právní terminologii pojem „Schengen“ užíván zcela běžně tak, že nevzbuzuje žádnou pochybnost. Připomeňme si například pojmy – jednotné schengenské vízum, schengenský hraniční kodex, schengenský informační systém, schengenský prostor, schengenské pátrání a jiné. Posilování a upevňování Schengenu vyžaduje aktivní reagování na nové výzvy a novou situaci. To znamená, že i v rozsahu schengenských úprav musí stále docházet k úpravám právních regulací.

Významné právní regulace schengenských pravidel po migrační krizi 2015-2016

V následující části se zmíním o několika zásadních předpisech, které významným směrem orientují aktivity Schengenu po období migrační krize roků 2015 až 2016, anebo jsou v současné době v projednávacím procesu Evropské unie.

V roce 2018 byla přijata tři nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU),² která nahradí současnou právní úpravu schengenského informačního systému z roku 2006 a 2007 konkrétně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1986/2006 a č. 1987/2006 a rozhodnutí Rady (ES) 2007/533/SVV. Všechna tři přijatá nařízení jsou zaměřena především k eliminaci rizik, která hrozí členským státům v souvislosti s nelegální migrací, neoprávněnými pobyty cizinců ze třetích zemí, evidencí nežádoucích osob, pátráním po pohřešovaných osobách a věcech, mezinárodní policejní spolupráci v trestních věcech a mezinárodní justiční spolupráci. Nařízení vstoupí v účinnost datem, který stanoví Komise a termín je odvozován od zprovoznění několika informačních systémů v členských státech a zajištění jejich komunikačního rozhraní.

Vízový kodex byl významně aktualizován v roce 2019 (účinnost od 2. února 2020).³ Mezi nově přijatá ustanovení patří zejména úpravy zaměřené na potírání nelegální migrace a její regulace prostřednictvím vízové politiky Evropské unie. Nově byla stanovena pravidla postupů v oblasti vízové praxe ve vztahu k třetím zemím, které aktivně nespolupracují při návratech svých občanů nelegálně pobývajících v schengenském prostoru. Novelizovaný vízový kodex přináší kaskádu přijímaných opatření směřujících ke zpřísnění podmínek pro udělování schengenských víz u vybraných třetích zemí. Naopak nastavuje výhodnější pravidla pro udělování schengenských víz občanům třetích zemí, jejichž státní orgány aktivně spolupracují v návratové praxi, zejména při vydávání náhradních cestovních dokladů k vycestování, přebírání vlastních občanů nebo uzavírání readmisních dohod.

V roce 2021 bylo revidováno také nařízení k Vízovému informačnímu systému.⁴ Revize proběhla především v rozsahu vedených informací. Úředně zařazuje do názvu předpisu a jeho obsahu nově informace o žadatelích o dlouhodobá víza a o povolení k pobytu. V tomto smyslu se mění i název nařízení. Významným pokrokem, které novelizované nařízení přináší, je směr vedený k interoperabilitě mezi některými informačními systémy Evropské unie, které bude umožňovat vzájemné doplňování (propojení) mezi jednotlivými systémy za účelem usnadnění správného zjišťování totožnosti osob a přispívat tím k boji proti podvodnému zneužívání totožnosti.

Nově bylo přijato nařízení, kterým byla založena agentura Evropské pohraniční a pobřežní stráže⁵ s posílenými kompetencemi v problematice koordinace při zajištění vnějších schengenských hranic, návratové politiky Evropské unie, analýzy rizik a hodnocení zranitelnosti. Agentura převzala odpovědnost za správu monitorovacího systému EUROSUR,

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1860 o využívání Schengenského informačního systému při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 o zřízení provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol, o změně Úmluvy k provedení Schengenské dohody a o změně a zrušení nařízení (ES) č. 1987/2006, a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1862 o zřízení provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech, o změně a zrušení rozhodnutí Rady 2007/533/SVV a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1986/2006 a rozhodnutí Komise 2010/261/EU.

³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1155, který se mění nařízení (ES) č. 810/2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex).

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1134, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008, (ES) č. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 a (EU) 2019/1896 a kterým se zrušují rozhodnutí Rady 2004/512/ES a 2008/633/SVV za účelem reformy Vízového informačního systému.

⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896, o Evropské pohraniční a pobřežní strážce a o zrušení nařízení (EU) č. 1052 a (EU) 2016/1624.

informačního systému Falešné a pravé doklady online (FADO) a nově připravovaného informačního systému pro cestovní informace a povolení (ETIAS – European Travel Information and Authorization System). Přijaté nařízení také stanovuje cílový stav agentury, která by měla disponovat do konce roku 2025 celkem 10 000 operativními pracovníky.

Nově je na programu úprav změna schengenského hraničního kodexu.⁶ Jeho obsahem by mělo být prohloubení spolupráce mezi členskými státy, aktuálně upravené společné postupy, ale také snaha o řešení kontrol na vnitřních hranicích z hlediska omezení doby jejich trvání a více konkrétně specifikovány úkoly v oblasti integrované správy vnějších hranic.

V září 2020 předložila Evropská komise návrh dokumentu nazvaný „Nový pakt o migraci a azylu“,⁷ který nastiňuje další postupy, kterými se má Evropská unie ubírat při řešení otázek souvisejících s nelegální migrací. Jde o velmi ambiciózní dokument směřující k dlouhodobému řízení migrace založených na evropských hodnotách a mezinárodním právu. Dokument slučuje unijní politiky v okruzích migrace, správy hranic, azylu a integrace. Jeho obsah tvoří zejména:

- nově definované postupy na vnějších schengenských hranicích provázaných s vedení azylových procedur,
- nové vymezení rozsahu solidarity členských zemí v uprchlické problematice,
- nově nastavená spolupráce se třetími zeměmi.

Tento dokument obsahuje několik zásadních návrhů na právní úpravy zaměřené do problematiky integrované ochrany schengenských hranic, migrace, návratových aktivit, azylu a zahraniční partnerské spolupráce, které by měly být projednány do února 2024. Z těchto nových návrhů zmíním ty, které považuji pro činnost útvarů služby pohraniční a cizinecké policie za velmi důležité:

- nařízení, kterým se zavádí prověřování státních příslušníků třetích zemí na vnějších schengenských hranicích a mění nařízení (ES) č. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 a (EU) 2019/817,
- nařízení o řízení azylu a migrace,
- nařízení o řešení krizových situací a zásahů vyšší moci v oblasti migrace a azylu,
- nařízení o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU,
- nařízení, kterým se pozměňuje současná úprava informačního systému EURODAC platného jako nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 603/2013 o zřízení systému „EURODAC“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému „EURODAC“ pro účely vymáhání práva a změně nařízení (EU) č. 1077/2011, kterým se zřizuje Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva,
- nový akční plán proti pašování migrantů na období 2021 až 2025.

Aktuálně řešené aktivity v schengenské problematice

V aktuální schengenské agendě jsou však i oblasti, které je nutné teprve dořešit. I zde bych se chtěl pouze o těch, které jsou vázány k činnosti policie z obecného úhlu pohledu, zejména pak k činnosti cizinecké a pohraniční policie. Je jich více, které jsou aktuální, ale ve svém příspěvku se budu krátce věnovat jenom čtyřem oblastem, které jsou v současné době v tomto směru na programu jednání kompetentních orgánů členských států a orgánů Evropské unie:

⁶ Eur lex. Sdělení Komise (COM (2021) 891 final ze dne 14. prosince 2021).

⁷ Eur lex. Sdělení Komise (COM (2020) 609 final ze dne 23. září 2020).

- nelegální migrace směřující do schengenského prostoru,
- návraty nelegálně pobývajících občanů třetích zemí v schengenském prostoru,
- vízová digitalizace,
- nezbytnost společných informačních systémů.

První téma – nelegální migrace

Téma migrace je aktuálním tématem, kterému je stále věnována široká pozornost. Migrace je dlouhodobým, globálním problémem, zasahujícím všechny oblasti společností a v této souvislosti i problémem schengenského prostoru. Její specifická forma „nelegální migrace“ je dlouhodobě velmi aktuálním tématem. Přesto, že na úrovni evropského práva bylo přijato již více právních dokumentů upravujících pohyby osob přes vnější schengenskou hranici, není dosud na způsoby řešení nelegální migrace jednotný názor. Stanoviska jednotlivých států se obecně shodují v nezbytnosti nalezení cesty, ale formy k jejímu dosažení nejsou vždy jednotné. Shoda je v tom, co je třeba řešit:

- prevenci nelegální migrace – zejména aktivitami v zemích původu migrace,
- důslednou kontrolu na vnějších schengenských hranicích,
- přijetí a integrace úspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu,
- aktivní a rychlé navrácení neoprávněně pobývajících cizinců a neúspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu.

Celkově je možné odhadovat, že „migrační politika“ může mít velký vliv na další vývoj v Evropě. Migrační krize v roce 2015 a 2016 ukázala, že evropské státy nejsou stále dostatečně připraveny problém nelegální migrace řešit a nejsou jednotné ani v názoru na řešení některých otázek s nelegální migrací souvisejících, především v oblasti relokací a principů vzájemné solidarity. V návaznosti na získané poznatky a zkušenosti z tohoto období, jednotlivé členské státy přijaly řadu vlastních organizačních, personálních a finančních opatření cílených na eliminaci migračních toků. Opatření byla přijímána i na úrovni Evropské unie. V rámci legislativní činnosti bylo přijato více právních regulací, z nichž některé již byly charakterizovány v předcházející části příspěvku.

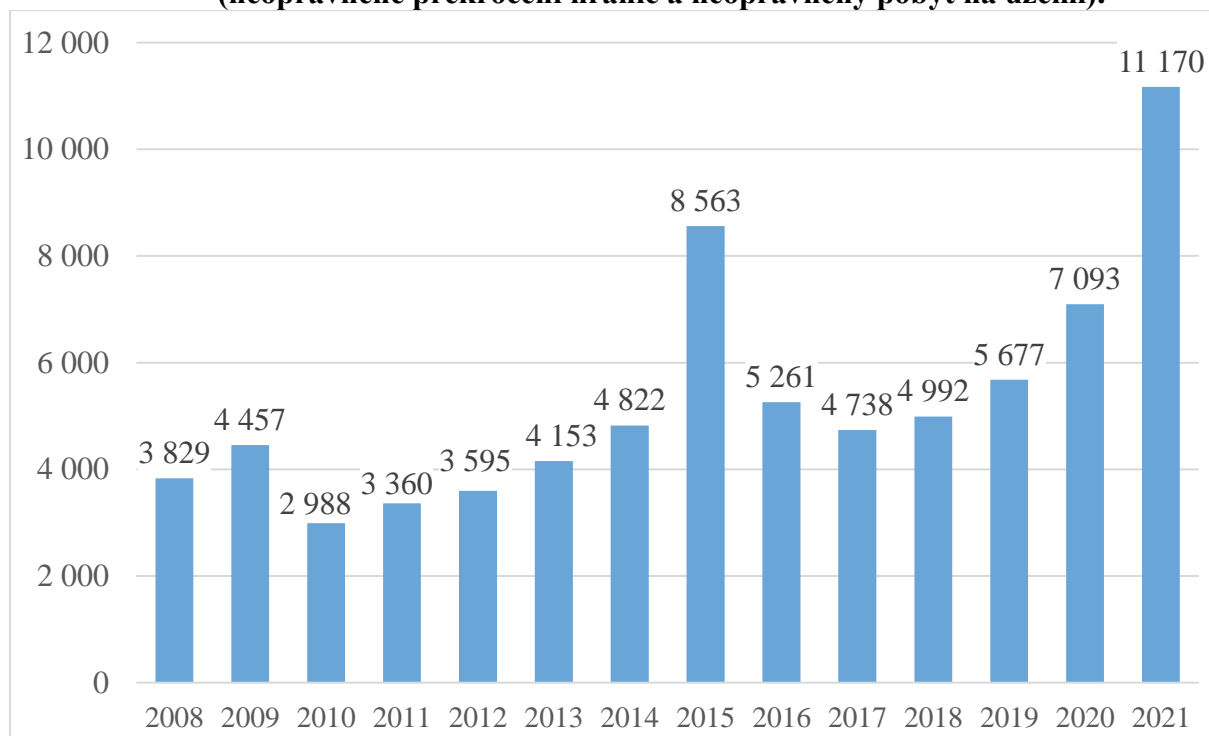
Nelegální migrace však dále pokračuje a je jasné, že členské státy na svých úrovních její toky mohou jenom částečně a dočasně regulovat. Odpověď na její řešení je velmi složitá a závěr ke kterému je možné dospět je ten, že nelegální migraci lze aktivně řešit zejména na unijní úrovni. Jednotlivé členské státy vlastními dílčími opatřeními nelegální migraci nevyřeší. Setkání zástupců téměř 50 států, které se konalo 24. a 25. října v Praze, opět otevřelo diskusi o možných řešeních. Tématem byly problémy spojené s dramatickým nárůstem nelegální migrace a situace podél západo-balkánské migrační trasy, která je aktuálně hlavní trasou pro nelegální migraci do Evropské unie. I zde jednoznačně zaznělo: „Pokud chce Evropa s *aktuálním nárůstem migrace něco udělat, musí řešit situaci především na vnějších hranicích a úzce spolupracovat se zeměmi původu a tranzitu*“. Mimo jiné byla například podpořena myšlenka zřízení migračních center v zemích původu.

Samostatným migračním problémem je v současné době situace na Ukrajině. I když v tomto případě nejde o nelegální migraci, přesto se jen krátce o tomto problému zmíním. Válečná agrese Ruska vůči Ukrajině zapříčinila, že miliony obyvatel Ukrajiny museli odejít ze svého bydliště a vyhledávali pomoc v dalších evropských zemích. Za účelem poskytnutí dočasné ochrany těmto osobám, došlo v rámci evropského práva k historicky prvnímu využití směrnice o dočasné ochraně,⁸ a to neprodleně po vzniku vojenského konfliktu. Již 4. března 2022 bylo přijato prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382, kterým bylo konstatováno, že nastal případ

⁸ Směrnice Rady 2001/55/ES o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s náklady z toho plynoucími.

hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavedla jejich dočasná ochrana. Použitím tohoto předpisu bylo v prostoru Evropské unie poskytnuto jasné postavení občanům Ukrajiny prchajícím před hrozbou ozbrojených konfliktů, právo na ubytování, vzdělání, zdravotní péči a přístup k zaměstnání. Podle vnitrostátního práva jednotlivých členských států byly provedeny registrace v režimu dočasné ochrany. Využití směrnice o dočasné ochraně je názorným příkladem dobře fungujícího evropského právního systému.

Graf č. 1. Vývoj nelegální migrace v České republice od vstupu do Schengenu (neoprávněné překročení hranic a neoprávněný pobyt na území).



Vývoj nelegální migrace – období 2008 až 2021 (zdroj: Ředitelství služby cizinecké policie)

K výše uvedenému grafu je potřebné poznamenat, že ke dni 30. listopadu 2022 dosáhly počty nelegální migrace stavu **28 597** osob (neoprávněné překročení hranic a neoprávněné pobyty na území), což je nejvyšší hodnota za období od vstupu do schengenského prostoru.

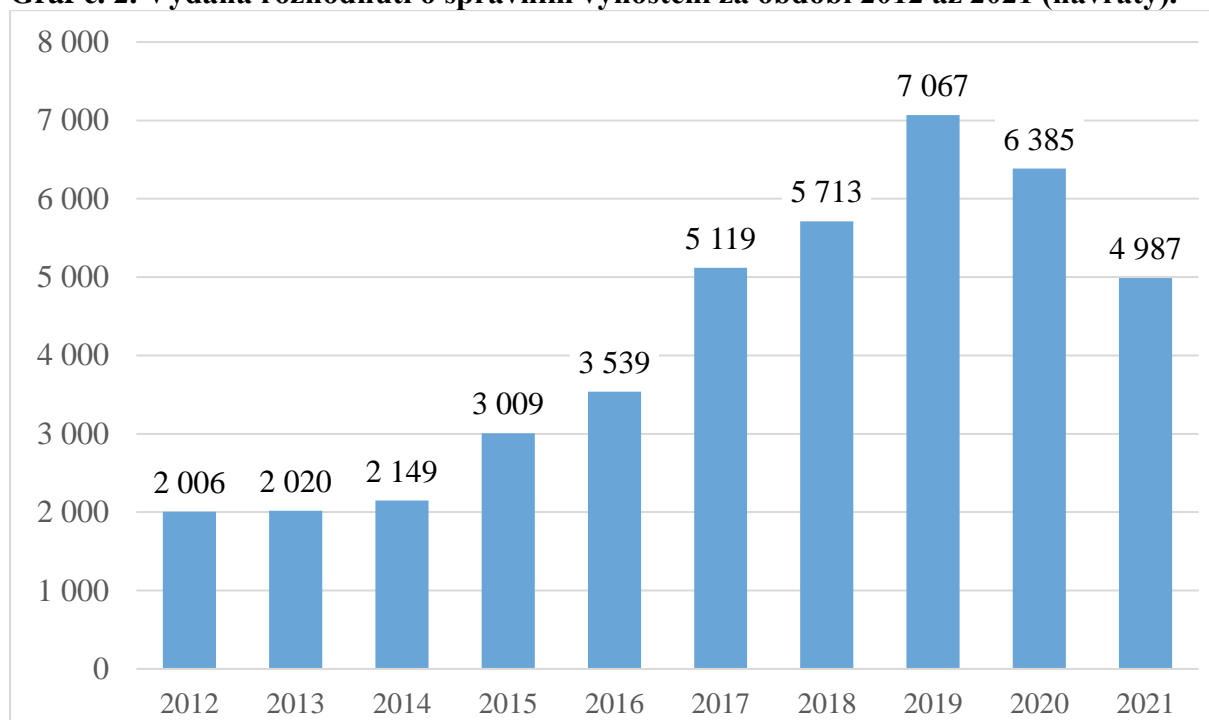
Druhé téma – návraty

Návraty nelegálně pobývajících občanů ze třetích zemí v schengenském prostoru neboli jinak návratová politika. Druhé složité téma. Problematika navrácení osob bez oprávnění pobytu v Evropské unii je důležitou součástí aktivní unijní migrační politiky a zcela jistě výrazně ovlivňuje nelegální migraci. Jakákoli právní regulace Evropské unie v oblasti migrace bude úspěšná v případě, kdy cizinci, kteří nemají oprávnění k pobytu budou účinně navraceny. Navrácení a zpětné přebírání nelegálně pobývajících cizinců ze třetích zemí v schengenském prostoru je v „Novém paktu o migraci a azylu“ zařazeno do části upravující zásady komplexního přístupu k prohlubování partnerství se třetími zeměmi v oblasti migrace. V současné době návratovou politiku řeší dílčím způsobem jednotlivé členské státy, na evropské úrovni je mimo jiných orgánů tato problematika svěřena agentuře Evropské pohraniční a pobřežní stráž (Frontex), zejména v oblasti organizování a podpory návratových operací (od začátku roku 2022 do konce září agentura koordinovala 210 návratových operací pro 7 210 státních příslušníků třetích zemí prostřednictvím charterových letů, které agentura

zorganizovala a pro 10 115 státních příslušníků třetích zemí prostřednictvím komerčních letů).⁹ Agentura sehrává ve společném systému Evropské unie pro navracení vedoucí úlohu a zajišťuje dobré fungování návratové politiky. Perspektivně by měl v návratových aktivitách výrazně nápomocen také nový stálý útvar operativních pracovníků agentury.

I v tomto tématu se však vyskytuje více překážek. Je to především neochota zastupitelských úřadů některých třetích zemí zajišťovat cestovní doklady pro návrat svých občanů, komplikovaná letecká spojení do cílových destinací, absentující readmisní dohody se třetími státy a neochota třetích zemí k jejich uzavírání, překážky v podobě zásady non refoulement, v některých případech i rodinné vazby. Celkově lze konstatovat, že návratová politika je málo úspěšná a v jejím rámci pouze malé počty nelegálních migrantů jsou vráceny do zemí původu, bez ohledu na to, zda se jedná o upřednostňované dobrovolné návraty nebo nucené návraty. V současné době ze schengenského prostoru vycestuje zhruba třetina cizinců, kterým byla stanovena povinnost vycestování.

Graf č. 2. Vydaná rozhodnutí o správním vyhoštění za období 2012 až 2021 (návraty).



Rozhodnutí o správním vyhoštění – období 2012 až 2021 (zdroj: Ředitelství služby cizinecké policie)

K tomuto grafu je nezbytné poznamenat, že období roků 2020 a 2021 bylo ovlivněno omezením cestování v souvislosti s onemocněním COVID-19, což mělo dopad i na počty vydaných rozhodnutí o správním vyhoštění (návraty).

Třetí téma – vízová digitalizace

Vízová digitalizace schengenských víz je programem pro členské státy na další období. Společná vízová politika Evropské unie je základním prvkem k zajištění bezpečnosti a řádného fungování vnějších hranic schengenského prostoru. Usnadňuje oprávněný pobyt v zemích Schengenu nebo průjezd přes ně a přispívá k harmonizaci postupů členských států při vydávání víz.

⁹ Eur lex. Sdělení Komise (COM (2022) 740 final. ze dne 6. října 2022).

Digitalizace dnes představuje celosvětový trend, který se nemůže vyhnout ani dopadům do oblasti vízové praxe. Digitalizace postupu při udělování schengenských víz je v souladu s dalším legislativním vývojem v Evropské unii, který se vztahuje k prostředí informačních technologií pro správu vnějších schengenských hranic, což přispívá k posílení bezpečnosti v schengenském prostoru. V současné době je již více států, které přistoupily při udělování víz a pobytových oprávnění k digitalizaci. Pro názornost můžeme jmenovat Austrálii, Indii, Nový Zéland, Velkou Británii, USA a v omezeném rozsahu vízové digitalizace další státy jako například Kanadu nebo Turecko. Těch států je ale více. Důvody, které vedou k nutnosti digitalizace vízového procesu můžeme shrnout do několika oblastí:

- rizika spojená s paděláním a pozměňováním vízových štítků používaných v současné době a potřeba posílení bezpečnosti schengenského prostoru,
- snížení administrativní náročnosti při udělování víz na konzulárních zastoupení jednotlivých členských států a úspory na náklady vízového procesu,
- zájem cestující veřejnosti směřující k modernější, rychlejší a co nejméně zatěžující administrativě, vynakládaným nákladům na cestování a co nejvyšší časové úspory při zajišťování víza,
- reakce Evropské unie na celosvětový vývoj, jehož neakceptace by mohla mít dopady do jejích ekonomických zájmů,
- podpora cestovního ruchu.

Digitalizace postupu udělování schengenských víz by měla rovněž usnadnit správu vnějších hranic. Jejím hlavním cílem je modernizovat, zefektivnit a harmonizovat podávání a vyřizování žádostí o víza v členských státech a tím zvýšit bezpečnost a atraktivitu Evropské unie jako turistické destinace.

Mezi první dokumenty, směřující k určité formě digitalizaci, musím připomenout přijetí rozhodnutí o povinnosti cizinců cestujících v bezvízovém režimu před vstupem do schengenského prostoru opatřit si tzv. **cestovní povolení**. Zavedení internetové aplikace online je možno hodnotit jako jeden z prvních kroků směřujících k lepším podmínkám pro žadatele jako subjekty práva a na druhé straně jako pokrok k zajištění bezpečnosti společného prostoru. Důvodem zavedení principu cestovních povolení byla snaha Evropské unie o důslednější zajištění ochrany hranic a bezpečnosti pro celý schengenský prostor.

Diskuze směřující k přípravě legislativního návrhu digitalizace již byla zahájena. V současné době je zpracován první návrh možných postupů, který byl Evropskou komisí předložen k projednávání. Postup by měl probíhat podle stanoveného plánu tak, že do konce roku 2023 by měl být schválen návrh předpisu a úprava dalších potřebných souvisejících právních norem. V následujících dvou letech proběhne vývoj vízové platformy Evropské unie, jejíž provoz bude zahájen v roce 2026 a od této doby by se jednotlivé členské státy mohly k platformě připojovat. Dokončení vízové digitalizace se předpokládá v roce 2030 a zahájení od roku 2031.

Čtvrté téma – společné informační systémy

Posledním důležitým okruhem, o kterém se chci zmínit je vytváření společných informačních systémů. Efektivita výkonu služby cizinecké a pohraniční policie je neodmyslitelně spojená s provozováním a využíváním informačních systémů. Bez těchto nástrojů by útvary cizinecké a pohraniční policie, ostatní policejní útvary, ale i některé další orgány státní správy, nebyly schopné dostatečně, rychle a úplně plnit své úkoly. Připomenu ty nejdůležitější:

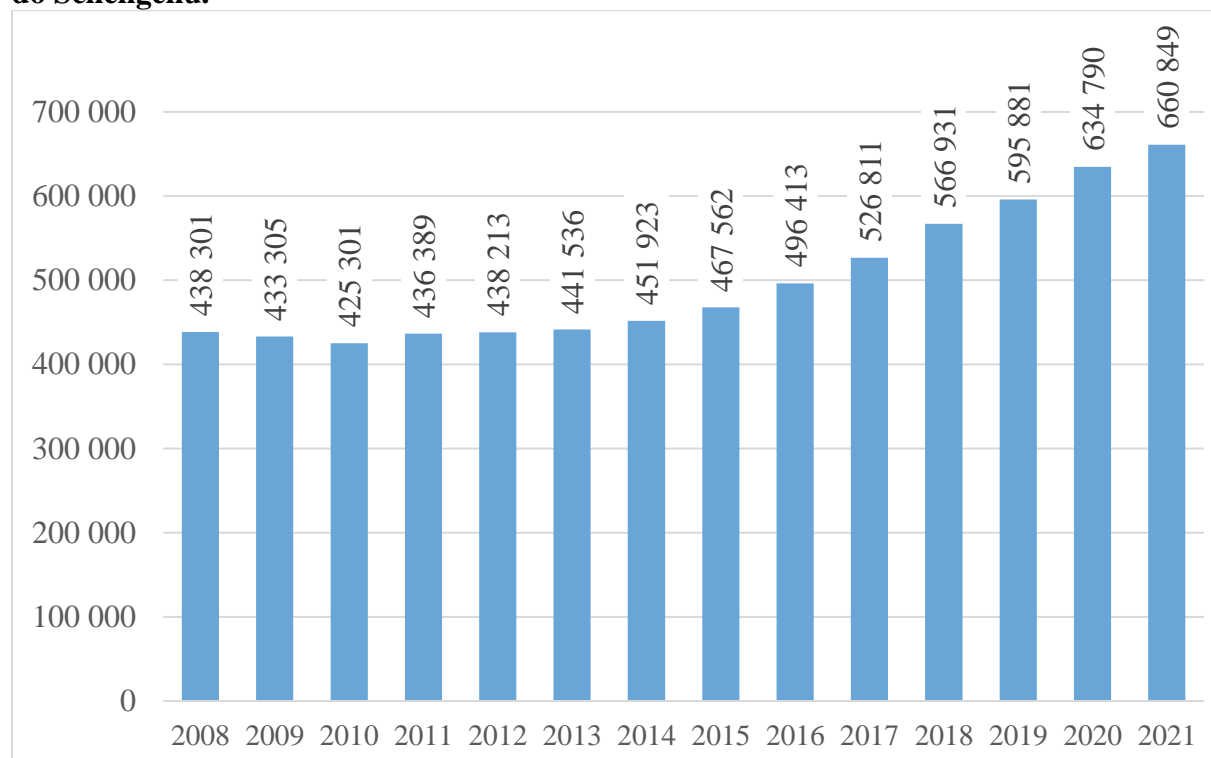
- již fungující vízový informační systém (VIS), schengenský informační systém (SIS), EUROSUR, EURODAC, FADO, a
- informační systémy „ve výstavbě“ – evropský systém pro cestovní informace a povolení (ETIAS) Systém vstup/výstup (EES), informační systém evidující neoprávněně pobývajících státní příslušníky třetích zemí v schengenském prostoru

(NÁVRATY) a evropský informační systém rejstříku trestů pro státní příslušníky třetích zemí (ECRIS-TCN).

To, co pro výkon služby útvarů policie je důležité je vzájemná komunikace jednotlivých informačních systému mezi sebou navzájem. To znamená vytvoření prostředí, kdy bude možné zadáním dotazu do jednoho informačního systému získání informací i z ostatních informačních systémů neboli dosažení co nejvyššího stupně komunikace mezi používanými informačními systémy. Interoperabilita by měla také umožnit, aby se systémy vzájemně doplňovaly s cílem usnadnění správného zjištění totožnosti osob, které nechtějí nebo nejsou schopny samy prokázat svou totožnost. Interoperabilita propojí všechny evropské systémy využívané pro ochranu hranic, migraci, bezpečnost a právo. Zajistí, aby tyto systémy spolu vzájemně komunikovaly a aby nedocházelo k tomu, že kontrolu na vnější schengenské hranici nebo ve vnitrozemí nebude možné provést z důvodu nedostatečné vzájemné propojenosti informací. Sloužit bude také k získání úplných, přesných a spolehlivých informací, které policie a zejména útvary služby cizinecké a pohraniční policie potřebují ke své práci. K zajištění tohoto cíle bylo přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/817, kterým se zřizuje rámec pro interoperabilitu mezi informačními systémy EU v oblasti hranic a víz. Soustavu interoperabilních systémů bude tvořit systém vstup/výstup, evropský systém pro cestovní informace a povolení, vízový informační systém, evropský informační systém rejstříku trestů státních příslušníků třetích zemí, EURODAC a schengenský informační systém. Předpoklad pro zahájení prvního provozu nově připravovaných informačních systémů je plánováno na rok 2023.

Před celkovým zhodnocením a závěrem pro úplnost doplňuji přehled o počtech cizinců evidovaných na území České republiky za období od vstupu České republiky do schengenského prostoru.

Graf č. 3. Počty cizinců s povoleným pobytem na území České republiky od vstupu do Schengenu.



Počty cizinců v legálním pobytu – období 2012 až 2021 (zdroj: Ředitelství služby cizinecké policie)

K výše uvedenému grafu je potřebné poznamenat, že ke dni 30. října 2022 jsou počty cizinců s povoleným pobytem (trvalým a přechodným) na území České republiky ve stavu **1 103 143** evidovaných cizinců.

Závěr

V svém příspěvku jsem se chtěl zaměřit zejména na vývoj schengenských předpisů a okruhy hlavních legislativních opatření, kterých bylo dosaženo za období posledních pěti roků. Z předložené analýzy jednoznačně vyplývá, že snaha unijních orgánů a jednotlivých členských států o další rozvoj ve sledované problematice probíhá aktivně. Zejména „Nový pakt o migraci a azylu“ navržený v roce 2020 vytyčil další aktivity Evropské komise a dalších unijních orgánů, směřující k vylepšení integrované správy vnějších schengenských hranic, potírání přeshraniční trestné činnosti, eliminaci nelegální migrace, lepších azylových procedur a aktivní návratové politiky založené na spolupráci se zeměmi původu migrace. Pokud se podaří navrhovaná opatření realizovat podle stanovených termínů, tj do jara 2024 a za předpokladu zprovoznění vybraných informačních systémů založených na jejich vzájemné interoperabilitě v roce 2023, lze očekávat v schengenské problematice další výrazné pozitivní posuny. Současně je však nutné si uvědomit, že ani dobře nastavená právní regulace sama problémy nevyřeší. Vždy zůstane jejich opodstatněnost založena na aplikaci v praxi vykonávané příslušnými orgány, kterým bude svěřena působnost k jejich zajištění. V tématu, který jsem vybral jako předmět zkoumání to budou orgány vynucující právo především orgány policie a v podmínkách České republiky a Slovenské republiky zejména útvary cizinecké a pohraniční policie.

Rozhodnutím o přijetí Chorvatska do schengenského prostoru bylo dosaženo dalšího velkého pokroku. Pro nejbližší období bude zásadní přijetí definitivního stanoviska členských států o přistoupení Bulharska a Rumunska do Schengenu, včetně zhodnocení výsledků o připravenosti Kypru. Rozhodnutím o přijetí uvedených států dojde k významnému rozšíření společného v okruhu schengenské spolupráce a bude potvrzena perspektiva jeho dalšího rozvoje.

Literatura

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1860 o využívání Schengenského informačního systému při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 o zřízení provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol, o změně Úmluvy k provedení Schengenské dohody a o změně a zrušení nařízení (ES) č. 1987/2006.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1862 o zřízení provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech, o změně a zrušení rozhodnutí Rady 2007/533/SVV a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1986/2006 a rozhodnutí Komise 2010/261/EU.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1155, který se mění nařízení (ES) č.810/2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896, o Evropské pohraniční a pobřežní stráží a o zrušení nařízení (EU) č. 1052 a (EU) 2016/1624.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1134, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008, (ES) č. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 a (EU) 2019/1896 a kterým se zrušují rozhodnutí Rady 2004/512/ES a 2008/633/SVV za účelem reformy Vízového informačního systému.

Směrnice Rady 2001/55/ES o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s náklady z toho plynoucími.

Eur lex. Sdělení Komise (COM (2020) 609 final ze dne 14. září 2020).

Eur lex. Sdělení Komise (COM (2021) 891 final ze dne 14. prosince 2021).

Eur lex. Sdělení Komise (COM (2022) 740 final ze dne 6. října 2022).

JUDr. Smetana Miloslav
Katedra policejních činností
Fakulta bezpečnostně právní
Policejní akademie České republiky v Praze
smetana@polac.cz

Alexandra Lešaničová, Denisa Szajková

Stály zbor Európskej pohraničnej a pobrežnej stráže (agentúry Frontex) The standing corps of the European Border and Coast Guard Agency (Frontex agency)

Abstrakt: Autorky v príspevku predstavujú Európsku agentúru pre pohraničnú a pobrežnú stráž (ďalej len „agentúra Frontex“), jej hlavné úlohy, oblasti pôsobenia a stály zbor agentúry Frontex, ktorý vznikol nariadením prijatým v roku 2019. V príspevku autorky vysvetľujú, z akých kategórií je stály zbor agentúry Frontex tvorený a aké záväzky z toho vyplývajú pre Slovenskú republiku. Ide o vedecký príspevok, ktorý vychádza ako čiastkový výsledok vedeckovýskumnej úlohy „Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách“, ktorá je evidovaná na APZ v BA pod označením VYSK. 257.¹

Kľúčové slová: Agentúra Frontex, úlohy agentúry Frontex, stály zbor, výberové konanie.

Abstract: In the article, the authors present the European Border and Coast Guard Agency (hereinafter the "Frontex agency"), its main tasks, areas of responsibility and operation and the Frontex so called standing corps, which was created by a new EBCG regulation adopted in 2019. In the article, the author explains which categories form the standing corps of the Frontex agency and what obligations are related to the Slovak Republic. This is a scientific contribution that comes out as a partial result of the scientific research task "Mobile, data, collection and analysis center for management in crisis situations", which is registered at the Academy of Police force in Bratislava under the designation VYSK. 257.

Keywords: Frontex agency, tasks of Frontex agency, standing corps, interview.

Postavenie Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž (agentúra Frontex) v sieti inštitúcií Európskej únie

Európska únia (ďalej len „EÚ“) má jedinečne usporiadanú sieť inštitúcií, do ktorej spadá sedem orgánov EÚ a vyše 30 decentralizovaných agentúr EÚ. Agentúry EÚ nie sú súčasťou európskych inštitúcií, lebo majú postavenie samostatných právnych subjektov, ktoré boli založené s cieľom vykonávať osobitné úlohy v súlade s právom EÚ.

Tieto agentúry EÚ sú zriadené na dobu neurčitú a pracujú na riešení otázok a problémov, ktoré ovplyvňujú každodenný život 500 miliónov ľudí žijúcich v EÚ. Poskytujú odborné znalosti inštitúciám a krajinám EÚ v rôznych oblastiach, ako napríklad: potraviny, lieky, chemické látky, vzdelávanie, kvalita pracovného života a prostredia, spravodlivosť, bezpečnosť dopravy, bezpečnosť, základné práva, poskytovanie služieb verejnosti a priemyslu. Jednou z decentralizovaných agentúr EÚ je aj agentúra Frontex, ktorá bola zriadená v roku 2004, no svoju činnosť začala vykonávať v roku 2005. Od jej zriadenia sídli v poľskej Varšave a jej právnym zástupcom je výkonný riaditeľ. Agentúra Frontex v súčasnosti zamestnáva zamestnancov a pracuje s rozpočtom....

Hlavná úloha agentúry Frontex spočíva v tom, že pomáha krajinám EÚ a krajinám pridruženým k schengenskému priestoru riadiť vonkajšie hranice týchto krajín. Súčasne prispieva k harmonizácii hraničných kontrol celej EÚ a uľahčuje spoluprácu medzi pohraničnými

¹ ODLER, R., KOŠČ, I., HOLUBICZKY, V. a kol. 2021. *Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách*: Projekt medzinárodnej vedeckovýskumnej úlohy. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave- 1. vyd. 31 s Výsk. 257.

orgánmi jednotlivých krajín EÚ tým, že im poskytuje technickú podporu a odborné znalosti. Za svoju činnosť sa zodpovedá Európskemu parlamentu a Rade v súlade s príslušným nariadením EÚ.

Krajiny EÚ, na území ktorých sa nachádzajú vonkajšie hranice EÚ, majú výlučnú zodpovednosť za kontrolu týchto vonkajších hraníc. Posledné roky boli poznamenané veľmi rozsiahlym prílevom migrantov a utečencov, snažiacich sa vstúpiť na územie EÚ akýmkoľvek spôsobom.

Agentúra Frontex môže poskytovať dodatočnú technickú podporu zmieneným štátom EÚ, ktorým vznikajú veľké problémy z dôvodu veľmi intenzívnej migrácie. Na tento účel koordinuje nasadzovanie dodatočného technického vybavenia (napr. lietadlá a lode) a špeciálne vyškolených pohraničných pracovníkov. Zároveň sú po záštitou agentúry Frontex koordinované námorné operácie (napr. v Grécku, Taliansku a Španielsku), ale aj na vonkajších pozemných hraniciach, (napr. v Bulharsku, Rumunsku, Poľsku, ale aj na Slovensku. Zamestnanci agentúry Frontex vykonávajú svoju činnosť aj na mnohých medzinárodných letiskách v celej Európe.

Ako je už v úvode spomenuté, právnym zástupcom agentúry Frontex je výkonný riaditeľ, no za prijímanie strategických rozhodnutí v súlade s príslušným nariadením EÚ je zodpovedná Riadiaca rada agentúry Frontex (ďalej len „Riadiaca rada“). Členmi Riadiacej rady sú dvaja zástupcovia Európskej komisie a jeden zástupca každého členského štátu, pričom každý z nich má hlasovacie právo. Funkčné obdobie trvá štyri roky, ktoré je možné aj predĺžiť. Riadiaca rada zároveň vymenúva výkonného riaditeľa na základe návrhu Komisie a plní ďalšie funkcie v zmysle príslušného nariadenia EÚ.

Právna úprava agentúry Frontex

V súčasnosti je základným právnym rámcom pre pôsobenie agentúry Frontex Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. Novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624, (ďalej len „nariadenie“), ktoré nadobudlo účinnosť 4. Decembra 2019.

Predmetným nariadením sa riešia migračné výzvy a prípadné budúce výzvy a hrozby na vonkajších hraniciach, zabezpečuje sa ním vysoká úroveň vnútornej bezpečnosti v EÚ pri plnom rešpektovaní základných práv, pričom sa zároveň chráni voľný pohyb osôb v rámci EÚ. Nariadenie v neposlednom rade prispieva k odhaľovaniu a prevencii cezhraničnej trestnej činnosti na vonkajších hraniciach a k boju proti nej.

Úlohy agentúry Frontex

Agentúra Frontex v zmysle nariadenia plní veľké množstvo úloh, ktoré v stručnosti je možné zhrnúť do týchto základných bodov:

- 1) Monitorovanie migračných tokov a vykonávanie analýzy rizík, so zreteľom na všetky aspekty integrovaného riadenia hraníc, vrátane monitorovania dodržiavania základných práv pri všetkých svojich činnostiach na vonkajších hraniciach a v rámci návratových operácií;
- 2) Vykonávanie posudzovania zraniteľnosti vrátane posudzovania schopnosti a pripravenosti členských štátov čeliť hrozbám a výzvam na vonkajších hraniciach;
- 3) Pomoc členským štátom v situáciách, ktoré si vyžadujú zvýšenú technickú a operačnú pomoc na vonkajších hraniciach, vrátane spustenia rýchlych pohraničných zásahov, koordinácia a organizovanie spoločných operácií, zohľadňujúc, že v niektorých situáciách môže dôjsť k humanitárnym núdzovým situáciám a záchrane na mori v súlade s právom EÚ a s medzinárodným právom;
- 4) Výmena informácií o trestnej činnosti a poskytovanie podpory členským štátom v situáciách, ktoré si vyžadujú zvýšenú technickú a operačnú pomoc na vonkajších hraniciach v rámci boja proti cezhraničnej trestnej činnosti a terorizmu;

- 5) Pôsobenie pri návratových operáciách, t. j. v procese návratu ľudí do svojich domovských krajín, ktorí nemajú oprávnenie zostať na území EÚ;
- 6) Odborná príprava a výskum, t. pomoc členským štátom a tretím krajinám pri odbornej príprave príslušníkov vnútroštátnej pohraničnej stráže, iných príslušných pracovníkov a odborníkov na problematiku návratu, a to aj zavádzaním spoločných noriem a programov odbornej prípravy, ktoré zahŕňajú aj základné práva; podieľanie sa na rozvoji a riadení výskumných a inovačných činností relevantných z hľadiska kontroly na vonkajších hraniciach vrátane používania moderných technológií na úseku hraničného dozoru;
- 7) Spolupráca s tretími krajinami, t. j. spolupráca s krajinami mimo EÚ a schengenského priestoru, vo vzťahu k oblastiam stanovených nariadením, a to aj prostredníctvom možného operačného nasadenia tímov riadenia hraníc v tretích krajinách.

Stály zbor agentúry Frontex

Stály zbor agentúry Frontex (ďalej len „stály zbor“), predstavuje prvú vlastnú uniformovanú službu EÚ. Agentúra Frontex nasadzuje členov stáleho zboru ako členov tímov riadenia hraníc, podporných tímov pre riadenie migrácie, návratových tímov v spoločných operáciách, rýchlych pohraničných zásahoch alebo návratových intervenciách, alebo v akýchkoľvek iných relevantných operačných činnostiach v členských štátoch alebo v tretích krajinách. Takéto činnosti sa vždy vykonávajú len so súhlasom dotknutého členského štátu alebo dotknutej tretej krajiny. Skutočný počet personálu nasadeného zo stáleho zboru vždy závisí od operačných potrieb.

Stály zbor pozostáva zo štyroch kategórií príslušníkov, ktoré zahŕňajú personál a príslušníkov agentúry Frontex, ktorí sú vyslaní z členských štátov do agentúry Frontex na dlhodobé alebo krátkodobé operačné aktivity, alebo pôsobia ako rezerva, ktorú možno aktivovať v krízových situáciách.

Kategória 1: túto kategóriu tvorí pohraničný zbor priamo zamestnaný agentúrou Frontex, to znamená, že ide stálych zamestnancov agentúry Frontex, ktorí sú pravidelne nasadzovaní do operačných aktivít zameraných na stráženie hraníc v súlade s ich profilom;

Kategória 2: do tejto kategórie spadajú príslušníci pohraničnej a pobrežnej stráže, ktorí sú dlhodobo vyslaní do operačných aktivít z jednotlivých členských štátov, to znamená na dva roky, s možnosťou predĺženia o ďalší rok alebo dva roky;

Kategória 3: aj túto kategóriu tvoria príslušníci pohraničnej a pobrežnej stráže, no na rozdiel od kategórie 2, sú títo príslušníci vysielaní do operačných aktivít z členských štátov krátkodobo, čiže na jeden až štyri mesiace;

Kategória 4: rezerva pohraničnej stráže z členských štátov EÚ, ktorá je agentúre Frontex k dispozícii na rýchle riadenie hraníc v núdzových situáciách.

Stály zbor bude celkovo do roku 2027 zahŕňať 10 000 pracovníkov, z ktorých 3 000 bude pochádzať z kategórie 1 a ďalších 7 000 príslušníkov bude vyslaných z členských štátov EÚ. Slovenská republika v zmysle nariadenia musí do roku 2027 prispieť do stáleho zboru počtom 35 príslušníkov do kategórie 2, 128 príslušníkov do kategórie 3 a do kategórie 4 rovnako ako do kategórie 2, čiže 35 príslušníkmi.

Výberové konanie do stáleho zboru agentúry Frontex

Agentúra Frontex začala svoju prvú náborovú kampaň pre kategóriu 1 v októbri 2019, v rámci ktorej obdržala 7 500 žiadostí z celej Európy na počet 700 voľných pracovných miest. Vybraní uchádzači strávili väčšinu odbornej prípravy v roku 2020 školeniami na nasadenie na hraniciach Európy. Títo vybraní uchádzači sa stali základom nového uniformovaného zboru, ktorý bude poskytovať trvalú podporu vnútroštátnym orgánom, ktoré čelia problémom na svojich vonkajších hraniciach. Členovia stáleho zboru môžu dokonca pracovať mimo EÚ v krajinách, ktoré podpísali s EÚ dohodu štatúte ako napríklad Moldavsko.

Príslušníci pohraničnej a pobrežnej stráže agentúry Frontex musia absolvovať špičkovú odbornú prípravu, a následne sú vybavení najnovšími dostupnými technológiami, aby boli pripravení na nadchádzajúce výzvy na hraniciach. Všetci vybratí uchádzači musia absolvovať základnú odbornú prípravu v trvaní do šiestich mesiacov, aby boli pripravení na nasadenie do operačných oblastí. Zmyslom odbornej prípravy je zabezpečiť, aby príslušníci získali potrebné zručnosti na to, aby mohli spolupracovať v ktorejkoľvek konkrétnej operačnej oblasti a to v plnom súlade s platnými právnymi predpismi EÚ a etickými normami.

Výberové konanie je zamerané na hľadanie uchádzačov so skúsenosťami z oblasti tzv. "presadzovania práva" (napríklad polícia, colná správa, pohraničná a pobrežná stráž), pohotovostných služieb, civilného krízového riadenia, armády, alebo podobných oblastí (aktívnych aj vyslužených). Každý uchádzač musí ovládať angličtinu minimálne na stredne pokročilej úrovni (B2). V prvej fáze bolo plánované prijatie viac ako 700 príslušníkov pohraničnej a pobrežnej stráže agentúry Frontex. Záujemcovia o výberové konanie sa môžu uchádzať na základe svojich skúseností opozíciu príslušníka pohraničnej stráže agentúry Frontex na troch úrovniach: základnej, strednej alebo pokročilej.

Po skončení výberového konania vybratým uchádzačom bude ponúknutá päťročná pracovná zmluva so skúšobnou lehotou v trvaní deviatich mesiacov. Všetci vybratí príslušníci absolvujú základnú odbornú prípravu v trvaní do šesť mesiacov, a podstúpia testy pripravenosti, aby sa posúdilo, či sú pripravení plniť svoje úlohy.

Fázy výberového konania po uzávierke podávania prihlášok sú nasledovné: 1) Posúdenie prihlášok, 2) Test z anglického jazyka, 3) Zostavenie užšieho výberu uchádzačov, 4) Fyzický test, 5) Pohovory, 6) Ponuky práce, 7) Lekárske prehliadky, 8) Podpísanie zmluvy, 9) Začiatok plynutia skúšobnej lehoty, 10) Odborná príprava, 11) Záverečné testy pripravenosti.

Stály zbor je mimoriadne prospešný pre fungovanie vonkajších hraníc na posilnenie voľného pohybu stoviek miliónov Európanov, zahraničných osôb s pobytom a návštevníkov v priestore EÚ.

Stály zbor poskytuje agentúre Frontex vyššiu flexibilitu, so zreteľom na spôsob a miesto nasadenia svojich príslušníkov. Rozširuje pôsobenie v oblasti riadenia migrácie a návratov, bezpečnosti a presadzovania práva, a to aj na mori. Agentúra Frontex prostredníctvom stáleho zboru je prítomná v oblastiach, kde európske krajiny potrebujú operačnú a technickú podporu a pracuje spoločne s nimi na bezpečnejšej a pokojnejšej Európe.

Príslušníci pohraničnej stráže priamo zamestnaní agentúrou Frontex nosia osobitnú európsku uniformu a disponujú rôznymi oprávneniami, napr. overiť totožnosť a štátnu príslušnosť osôb, umožniť alebo odmietnuť vstup do EÚ a hliadkovať medzi hraničnými priechodmi. V neposlednom rade sa zúčastňujú aj na návratových operáciách.

Stály zbor agentúry Frontex a možnosti jeho použitia

Každý členský štát a agentúra Frontex v zmysle nariadenia by mali dohodnúť presné načasovanie krátkodobých nasadení príslušníkov stáleho zboru a sprístupnenie technického vybavenia prostredníctvom každoročných dvojstranných rokovaní.

Agentúra Frontex mala by mať možnosť zriadiť vysunuté pracoviská nachádzajúce sa na miestach v blízkosti významných operačných činností na stanovené obdobie trvania, konať ako spojovací článok medzi agentúrou Frontex a hostiteľským členským štátom, riešiť koordinačné, logistické a podporné úlohy a uľahčiť spoluprácu medzi agentúrou a hostiteľským členským štátom.

Členské štáty a agentúra Frontex prijímajú operačné plány riadenia hraníc a návratu. Operačné plány členských štátov týkajúce sa hraničných úsekov s vysokými a kritickými stupňami vplyvu sa navyše koordinujú aj so susednými členskými štátmi v záujme vykonávania potrebných cezhraničných opatrení a poskytovania podpory zo strany agentúry Frontex.

Členský štát môže požiadať agentúru Frontex o pomoc pri vykonávaní svojich povinností, so zreteľom na kontrolu vonkajších hraníc. Agentúra Frontex organizuje pre hostiteľský členský štát v zmysle nariadenia príslušnú technickú a operačnú pomoc, a môže prijímať stanovené opatrenia, napríklad koordinovať spoločné operácie pre jeden alebo viaceré členské štáty a nasadzovať stály zbor a technické vybavenie, organizovať rýchle pohraničné zásahy a nasadzovať stály zbor a technické vybavenie; nasadzovať stály zbor v rámci podporných tímov pre riadenie migrácie, okrem iného aj v problémových oblastiach, s cieľom poskytovať technickú a operačnú pomoc vrátane v prípade potreby pri činnostiach v oblasti návratu. Hostiteľský členský štát, alebo v prípade spolupráce s treťou krajinou, dotknutá tretia krajina, vydáva pokyny tímom riadenia hraníc, návratovým tímom a podporným tímom pre riadenie migrácie počas nasadenia týchto tímov. Agentúra Frontex môže prostredníctvom svojho koordinačného úradníka predložiť hostiteľskému členskému štátu svoje stanoviská k pokynom, ktoré boli tímom vydané. Hostiteľský členský štát vezme tieto stanoviská na vedomie a riadi sa nimi v čo najväčšom rozsahu.

Stály zbor agentúry Frontex a pracovné pozície

Stály zbor agentúry Frontex vykonáva rôzne činnosti, napríklad pomáha pri hraničných kontrolách, poskytuje podporu pri riadení migrácie, ako je skrining štátnej príslušnosti, registrácia a odoberanie odtlačkov prstov. Jeho dôstojníci pomáhajú vypátrať nelegálne drogy, zbrane a iné nelegálne činnosti na hraniciach. Mnohí členovia stáleho zboru podporujú návraty ľudí, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú v Európe. Úradníci majú výkonné právomoci na vykonávanie hraničnej kontroly a môžu nosiť strelnú zbraň. Možno rozlišovať nasledovné pracovné profily:

Debríingový úradník alebo tzv. Debriefer získava a zhromažďuje spoľahlivé informácie na základe stretávania sa a vedenia dobrovoľných a anonymných rozhovorov s migrantmi po absolvovaní nebezpečných ciest týchto ľudí. Po vykonaní rozhovoru vypracúvajú sa správy, ktoré sú zasielané analytikom agentúry Frontex.

Informačný úradník koordinuje zhromažďovanie informácií po rozhovoroch s migrantmi a zabezpečuje, aby každá osoba, ktorá prekročila hranice, bola riadne identifikovaná. Informační úradníci pracujú na zmenách nepretržite. Vyhľadávajú a zhromažďujú údaje, ktoré sa neskôr menia na informácie používané na vytváranie správ, ktoré možno ďalej použiť pri rozhodovaní. Monitorujú, vypracúvajú a vydávajú situačné správy, ktoré pomáhajú poskytovať celej agentúre a jej partnerom aktualizovaný situačný prehľad o vonkajších hraniciach EÚ a mimo nich v takmer reálnom čase.

Príslušník pohraničnej stráže je nasadený na rôzne miesta na vonkajších hraniciach EÚ. Pomáha vnútroštátnym orgánom pri hraničnom dozore a pri pohraničných hliadkach.

Eskortný a podporný dôstojník pre nútený návrat pomáha vnútroštátnym orgánom vo všetkých fázach návratovej operácie. Sprevádza osoby, ktoré dostali rozhodnutie o návrate od vnútroštátnych orgánov, a identifikuje zraniteľné skupiny, alebo rodiny s deťmi, a pomáha týmto ľuďom. Je vyškolený v technikách mediácie, postupoch prvej pomoci, ochrane detí a zraniteľných skupín.

Úradník pre odhaľovanie trestnej činnosti týkajúcej sa motorových vozidiel je vyškolený na identifikáciu trestných činov alebo nezrovnalostí súvisiacich s vozidlami prekračujúcimi hranice EÚ. Tento pracovný profil vyžaduje veľa technických znalostí o automobiloch, lodiach, nákladných automobiloch, motoroch, číslach VIN, ako aj trhovej hodnoty. Je vyškolený aj v identifikácii podvodných dokladov.

Úradník pre dokumenty na pokročilej úrovni je vyškolený na odhaľovanie falošných alebo falšovaných dokladov. Má znalosti o bezpečnostných prvkoch cestovných dokladov a vo svojej každodennej práci používa lupy, mikroskopy a databázy. Pracuje v hotspotoch, na hraničných priechodoch a letiskách.

Dôstojník taktickej podpory je zodpovedný za plánovanie operačnej reakcie agentúry Frontex v teréne. Je v úzkom kontakte s vnútroštátnymi orgánmi a nasadenými dôstojníkmi. Organizuje prácu operačných pracovníkov agentúry Frontex na mieste a pomáha týmto pracovníkom. Je zodpovedný aj za monitorovanie a podávanie správ o existujúcej infraštruktúre, inštalácii a nasadzovaní technického vybavenia. Je zodpovedný aj za zostavovanie denných správ o prebiehajúcich operačných činnostiach na základe informácií od príslušníkov pohraničnej stráže, debríngov a členov posádky nasadených automobilov a člnov.

Všeobecné pravidlá pre použitie sily

Hostiteľský členský štát povoľuje v zmysle nariadenia členom tímov vrátane stálych zamestnancov pre príslušné profily plnenie úloh počas nasadenia, ktoré vyžaduje si použitie sily, vrátane nosenia a použitia služobných zbraní, streliva a vybavenia, a musia byť schválené buď domovským členským štátom, a lebov prípade stálych zamestnancov – agentúrou.

Použitie sily vrátane nosenia a použitia služobných zbraní, streliva a vybavenia vykonáva sa v súlade s vnútroštátnym právom hostiteľského členského štátu a v prítomnosti príslušníkov pohraničnej stráže hostiteľského členského štátu. Hostiteľský členský štát môže so súhlasom domovského členského štátu, respektíve agentúry, povoliť členom tímov, aby v neprítomnosti príslušníkov pohraničnej stráže hostiteľského členského štátu na jeho území použili silu. Hostiteľský členský štát môže zakázať nosenie niektorých služobných zbraní, streliva a vybavenia, ak sa v jeho práve uplatňuje rovnaký zákaz na jeho vlastnú pohraničnú stráž alebo pracovníkov zapojených do úloh súvisiacich s návratom.

Všeobecné zásady upravujúce použitie sily a zbraní, vzťahujúce sa na stálych zamestnancov nasadených ako členovia tímov, sú stanovené v Prílohe V. nariadenia.

Použitie sily znamená využitie fyzických prostriedkov stálymi zamestnancami nasadenými ako členovia tímov na účely vykonávania ich úloh alebo na zabezpečenie sebaobrany, ktoré zahŕňa použitie rúk a tela a použitie akýchkoľvek nástrojov, zbraní, vrátane strelných zbraní, alebo vybavenia.

Zbrane, strelivo a vybavenie nosia sa a používajú len počas operácií. Nosenie alebo používanie zbraní, streliva a vybavenia mimo času služby je zakázané.

Použitie sily a zbraní stálymi zamestnancami nasadenými ako členovia tímov musí byť v súlade so zásadami nevyhnutnosti, proporcionality a povinnosti zachovávať opatrnosť.

Zásada nevyhnutnosti stanovuje, že použitie sily, či už prostredníctvom priameho fyzického kontaktu, alebo použitím zbraní alebo vybavenia, musí byť výnimočné, a využije sa len vtedy, keď je to bezpodmienečne potrebné na zabezpečenie plnenia povinností agentúry alebo na sebaobranu.

Zásada proporcionality stanovuje, že vždy, keď nedá sa vyhnúť zákonnému použitiu sily alebo strelných zbraní, stáli zamestnanci nasadení ako členovia tímov musia konať úmerne k závažnosti situácie a k oprávnenému cieľu, ktorý sa má dosiahnuť.

Zásada povinnosti zachovávať opatrnosť stanovuje, že operačné činnosti vykonávané stálymi zamestnancami nasadenými ako členovia tímov musia v plnej miere rešpektovať ľudský život a ľudskú dôstojnosť a usilovať sa o ich zachovanie. Musia sa vykonať všetky potrebné kroky, ktoré môžu minimalizovať riziko poranenia a škody počas operácií.

Stály zbor agentúry Frontex a Slovenská republika

Ako už bolo uvedené, v dikcii plánovania a udržiavania kapacít stáleho zboru nariadenie ukladá členským štátom EÚ poskytnúť presne určený počet príslušníkov do stáleho zboru.

Napríklad pre rok 2022 celková kapacita stáleho zboru je stanovená na úrovni 6 500 pracovníkov, z toho v kategórii 1 (stáli zamestnanci) v počte 1 000, v kategórii 2 (operační pracovníci na dlhodobé vysielanie) v počte 500, v kategórii 3 (operační pracovníci na krátkodobé nasadenie) v počte 3 500, a v kategórii 4 (rezervy rýchleho zásahu) v počte 1500.

Ročné príspevky, ktoré členské štáty poskytnú stálemu zboru prostredníctvom dlhodobého vyslania pracovníkov sú stanovené pre jednotlivé štáty tak, že postupne dochádza k navýšeniu týchto počtov. Napríklad Slovenská republika má stanovené pre rok 2022 poskytnúť 12 príslušníkov, pre rok 2024 je to už 18 príslušníkov.

Rovnako ročné príspevky, ktoré členské štáty majú poskytnúť stálemu zboru na krátkodobé nasadenia pracovníkov sú stanovené pre jednotlivé štáty tak, že postupne dochádza k navýšeniu týchto počtov. Napríklad Slovenská republika má stanovené pre rok 2022 poskytnutie 82 príslušníkov, pre rok 2024 je kvóta navýšená už na 99 príslušníkov.

Príspevky, ktoré členské štáty poskytnú stálemu zboru prostredníctvom rezervy rýchleho zásahu sú stanovené pre jednotlivé štáty tak, že stanovené hodnoty sú pre tieto štáty nemenné. Napríklad Slovenská republika má stanovené poskytnúť 35 príslušníkov každý rok až do roku 2024.

Stály zbor agentúry Frontex a ukrajinská kríza

V dôsledku vojenského zásahu Ruskej federácie na Ukrajine, ku ktorému došlo vo februári 2022, došlo k rozsiahlym migračným pohybom v tomto regióne. V období od začiatku predmetnej invázie vstúpilo do EÚ z Ukrajiny a Moldavska až 7,6 milióna ukrajinských štátnych príslušníkov. V rovnakom období bolo zaznamenaných vystúpenie z EÚ smerom na Ukrajinu 4,7 milióna Ukrajincov. V priebehu júla 2022 odišlo na Ukrajinu o niečo viac Ukrajincov (1,17 milióna) ako do EÚ (1,16 milióna). Je to zhruba na rovnakej úrovni ako v júni 2022, keď do EÚ vstúpilo 1,09 milióna Ukrajincov, a 1,11 milióna z nej vystúpilo.

Zdlhavosť predmetného vojenského konfliktu môže mať vplyv na hranice medzi Ruskou federáciou a EÚ. Súčasne existujú riziká nelegálneho prekračovania hraníc a používania falošných dokladov najmä so zreteľom na agresívnu taktiku náboru zo strany Ruskej federácie. Agentúra Frontex naďalej monitoruje situáciu na vonkajších hraniciach. V súčasnosti má 259 dôstojníkov a zamestnancov nasadených do krajín susediacich s Ukrajinou, aby podporili vnútroštátne orgány pri kontrole hraníc.

V zmysle tlačovej správy Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, zo dňa 28. Februára 2022, napriek rozhodnutiu slovenskej vlády posilniť ochranu slovensko-ukrajinskej hranice príslušníkmi Ozbromených síl, Slovenská republika požiada o podporu aj agentúru Frontex. Minister vnútra Slovenskej republiky, Roman Mikulec, konštatoval: „Ako krajina v prvej línii si totiž uvedomujeme, že ide o vonkajšiu hranicu celého schengenského priestoru.“

V súvislosti so vznikom konfliktu na území Ukrajiny Slovenská republika realizuje pravidelný monitoring situácie a prebieha intenzívna komunikácia s príslušnými orgánmi Štátnej pohraničnej služby Ukrajiny, so Zastupiteľským úradom Slovenskej republiky v Kyjeve a s partnermi v EÚ. Pohotovostné plány sú pravidelne aktualizované pre viaceré možné scenáre vývoja situácie vrátane prípravy potrebných kapacít pre prílev štátnych príslušníkov tretích krajín na vonkajších hraniciach.

Agentúra Frontex a Moldavsko zorganizovali medzinárodnú konferenciu o Ukrajine a bezpečnosti hraníc v súvislosti so súčasnou ukrajinskou krízou. Na konferencii, ktorá sa konala v moldavskom Kišiňove, zišli sa zástupcovia orgánov presadzovania práva a pohraničných orgánov členských štátov, inštitúcií EÚ a medzinárodných organizácií.

Na tejto medzinárodnej konferencii zúčastnili sa aj zástupcovia Ukrajiny. Počas podujatia účastníci predstavili skúsenosti získané zo svojich operačných reakcií v súvislosti konfliktom na Ukrajine a diskutovali aj o vplyve vojny na cezhraničnú trestnú činnosť. Agentúra Frontex začala svoju prvú operáciu v Moldavsku v marci roku 2022, po podpísaní dohody o štatúte medzi EÚ a moldavskými orgánmi. Agentúra má v súčasnosti v Moldavsku nasadených 59 stálych príslušníkov zboru, ktorí pomáhali vnútroštátnym orgánom spracovávať tok utečencov z Ukrajiny. Agentúra Frontex vyslala aj príslušníkov do ďalších krajín susediacich s Ukrajinou, aby pomohla týmto krajinám v reakcii na krízu.

Záver:

Stály zbor agentúry Frontex od prvého dňa jeho nasadenia čelí mnohým výzvam na hraniciach a napomáha zaistiť riadne a bezproblémové fungovanie schengenského priestoru. Tvoria ho vyškolení odborníci, ktorí disponujú najnovšou technológiou potrebnou v boji s cezhraničnou trestnou činnosťou, pri riadení a zvládaní migračných tlakov, pri návratových operáciách, ale aj pri podpore vnútroštátnych orgánov tých štátov, ktoré čelia migračnej kríze. Tým, že čoraz viac zamestnancov v rámci všetkých štyroch kategórii stáleho zboru bude pôsobiť viac v teréne, ako v samotnom sídle, prispieva stály zbor k postupnej transformácii agentúry Frontex na skutočnú operačnú zložku EÚ.

Literatúra

ODLER, R., KOŠČ, I., HOLUBICZKY, V. a kol. 2021. *Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách*: Projekt medzinárodnej vedeckovýskumnej úlohy. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave- 1. vyd. 31 s Výsk. 257.

Agentúra Frontex a Moldavsko organizujú medzinárodnú konferenciu o Ukrajine a bezpečnosti hraníc. 28.06.2022. In: Frontex. [online]. [citované: 22.08.2022]. Dostupné na internete:

[Agentúra Frontex a Moldavsko organizujú medzinárodnú konferenciu o Ukrajine a bezpečnosti hraníc \(europa.eu\).](https://europa.eu/agentura-frontex-a-moldavsko-organizujuj-medzinarodnu-konferenciu-o-ukrajine-a-bezpecnosti-hranic)

Decentralizované agentúry EÚ. In: Európska únia. Vydáva Euractiv Slovensko. [online]. [citované: 22.08.2022]. Dostupné na internete:

[Decentralizované agentúry EÚ \(europa.sk\).](https://europa.eu/agentura-frontex-a-moldavsko-organizujuj-medzinarodnu-konferenciu-o-ukrajine-a-bezpecnosti-hranic)

Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex). In: Európska únia. Oficiálne webové stránky Európskej únie. [online]. [citované: 22.08.2022]. Dostupné na internete:

[Frontex \(europa.eu\).](https://europa.eu/agentura-frontex-a-moldavsko-organizujuj-medzinarodnu-konferenciu-o-ukrajine-a-bezpecnosti-hranic)

Frontex 2020 v skratke. In: Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex). 2021. Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie. 2021.ISBN: 978-92-9471-971-3. [online]. [citované: 22.08.2022]. Dostupné na internete:

[Frontex Inbrief 2020 SK.pdf \(europa.eu\).](https://europa.eu/agentura-frontex-a-moldavsko-organizujuj-medzinarodnu-konferenciu-o-ukrajine-a-bezpecnosti-hranic)

Na konferencii ministrov pre návraty vo Viedni sa hovorilo aj o vývoji situácie na Ukrajine. 22.02.2022. In: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Tlačové správy. 2022. [online]. [citované: 22.08.2022]. Dostupné na internete:

[Na konferencii ministrov pre návraty vo Viedni sa hovorilo aj o vývoji situácie na Ukrajine, Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky \(minv.sk\).](https://www.minv.sk/?na-konferencii-ministrov-pre-navraty-vo-viedni-sa-hovorilo-aj-o-vyvoji-situacie-na-ukrajine)

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. Novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážni a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624. Úradný vestník Európskej únie. L 295/1.14.11.2019.

Pri ochrane vonkajšej hranice požiadame o pomoc agentúru Frontex. 28.02.2022. In: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Tlačové správy. 2022. [online]. [citované: 22.08.2022]. Dostupné na internete:

[Pri ochrane vonkajšej hranice požiadame o pomoc agentúru Frontex, Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky \(minv.sk\).](https://www.minv.sk/?pri-ochrane-vonkajsej-hranice-poziadame-o-pomoc-agenturu-frontex)

Stály zbor. In: Frontex. [online]. [citované: 22.08.2022]. Dostupné na internete:

[Stály zbor \(europa.eu\).](https://europa.eu/agentura-frontex-a-moldavsko-organizujuj-medzinarodnu-konferenciu-o-ukrajine-a-bezpecnosti-hranic)

Stály zbor. Profily. In: Frontex. [online]. [citované: 22.08.2022]. Dostupné na internete: [Profily \(europa.eu\)](https://europa.eu).

Staňte sa príslušníkom pohraničnej stráže agentúry Frontex – Prijímame posily! In: Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex). Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie. 2019. S. 3 – 5. [online]. [citované: 22.08.2022]. Dostupné na internete:

[Staňte sa príslušníkom pohraničnej stráže agentúry Frontex – prijímame posily! \(europa.eu\)](https://europa.eu).

Ukrajina: Toky cez vonkajšie hranice sa počas leta stabilizujú. 08.08.2022. In: Frontex. [online]. [citované: 22.08.2022]. Dostupné na internete:

[Ukrajina: Toky cez vonkajšie hranice sa počas leta stabilizujú \(europa.eu\)](https://europa.eu).

JUDr. Alexandra Lešaničová

Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
alexandra.lesanicova@akademiapz.sk

Mgr. Denisa Szajkóová

Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
denisa.szajkoova@akademiapz.sk

Daniel Ondrejovič

Opatrenia na schengenskej hranici počas núdzového stavu Measures at the Schengen border during the state of emergency

Abstrakt: Príspevok sa zaoberá opatreniami na schengenskej hranici počas núdzového stavu v súvislosti so šírením koronavírusu COVID-19. Autor sa taktiež zaoberá prijatými opatreniami Vládou Slovenskej republiky, opatreniami vydanými Úradom verejného zdravotníctva, kontrolami na hraničných priechodoch vykonávaných Policajným zborom, problémami ktoré vznikali pri týchto kontrolách, ako aj možnými riešeniami počas opatrení na schengenskej hranici počas núdzového stavu.

Kľúčové slová: núdzový stav, COVID-19, karanténa, opatrenia na schengenskej hranici, policajné kontroly.

Abstract: The presented paper deals with the measures taken at the Schengen border during the state of emergency regarding the coronavirus COVID-19 spread. The author also deals with the measures enacted by the Government of the Slovak Republic, measures issued by the Public Health Authority, the checks at the border crossing points carried out by the Police Force and with the issues encountered during such controls, as well as the possible solutions in duration of the measures at the Schengen border during the state of emergency.

Key words: state of emergency, COVID-19, quarantine, measures at the Schengen border, police checks

Úvod

To, čo sa na prvý pohľad začalo pre ľudské oko neviditeľným vírusom, prepuklo v globálnu pandémiu COVID-19 takého rozsahu, že ju jednoducho nebolo možné nevšimnúť si. Táto vzniknutá pandemická situácia nezasiahla iba naše územie, ale zasiahla celý svet bez výnimky, a to aj členské štáty schengenského priestoru. Rýchle šírenie vírusu COVID-19 malo za dôsledok prijatie najrozličnejších opatrení, či už medzinárodnej úrovni, európskej úrovni, rovnako aj na národnej úrovni. Tieto prijaté opatrenia sa podstatnou mierou dotkli základných ľudských práv a slobôd, medzi ktoré neodmysliteľne patrí aj sloboda cestovania. Prijatie opatrení na vonkajšej schengenskej hranici, ako aj zavedenie kontrol na vnútorných schengenských hraniciach malo za následok obmedzujúce opatrenia v pohybe osôb cez vonkajšie, resp. vnútorné hranice. Na vykonávanie kontrol na vnútornej schengenskej hranici boli nasadené sily a prostriedky z radov príslušníkov Policajného zboru Slovenskej republiky, ako i príslušníkov Ozbromených síl Slovenskej republiky, aby sa zabránilo nekontrolovateľnému pohybu osôb cez vnútorné schengenské hranice a tým šíreniu vírusového ochorenia COVID-19 a jeho zavlečenia na územie Slovenskej republiky.

Prvé zaznamenané ochorenie na COVID-19 bolo na území Slovenskej republiky dňa 6. marca 2020, ktoré potvrdilo laboratórium Národného referenčného centra pre chrípku na Úrade verejného zdravotníctva Slovenskej republiky.¹ Po potvrdení tohto prvotného prípadu sa spustila tzv. „letáková kampaň“, ktorá bola zameraná na prevenciu a mala pôsobiť na prinavracajúce sa osoby z ohnísk zasiahnutých miest v Rakúsku a v Taliansku. Táto kampaň

¹ Dostupné na internete:

https://www.uvzsr.sk/index.php?option=com_content&view=article&id=4647:predrokom-sme-na-slovensku-zaznamenali-prvy-potvrdeny-pripad-covid-19-pribeh-zaiatkov-testovania-naslovensku&catid=56:tlaove-spravy&Itemid=62.

bola realizovaná v spolupráci s dobrovoľnou záchrannou brigádou Civilnej ochrany a Komplexnou centrálnou záchrannou službou.² Dňa 9. marca 2020 boli zrušené na všetkých schengenských letiskách všetky letecké spojenia medzi Slovenskou republikou a Talianskom. Súčasne pre všetky osoby, ktoré sa navracali sa s postihnutých krajín (Taliansko, Irán a Južná Kórea) bola nariadená povinná 14-dňová karanténa.

Prijaté opatrenia zo strany ústredných orgánov štátnej správy

Prijatím uznesenia Vlády Slovenskej republiky č. 111 z 11. marca 2020 k návrhu na vyhlásenie mimoriadnej situácie v súvislosti s ohrozením verejného zdravia II. stupňa z dôvodu ochorenia COVID-19 spôsobeným koróna vírusom SARS-CoV-2 na území Slovenskej republiky vyhlásila vláda Slovenskej republiky podľa § 8 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov 12. marca 2020 od 06.00 hod mimoriadnu situáciu pre územie Slovenskej republiky. Nato dňa 13.3.2022 od 07.00 hod vstúpil do platnosti príkaz Prezidenta Policajného zboru na zabezpečenie preventívnej zdravotno-policajnej kontroly v súvislosti so šírením koronavírusu COVID-19, ktorému predchádzalo rozhodnutie Ústredného krízového štábu v kooperácii s Ozbrojenými silami Slovenskej republiky v súvislosti so šírením koronavírusu COVID-19. Opatrenia ktoré príkaz obsahoval sa vzťahovali ako na vnútornú schengenskú hranicu, tak na vonkajšiu schengenskú hranicu. Príkaz prikazoval zamedziť na vnútornej schengenskej hranici vstup cudzincom na územie Slovenskej republiky s použitím oprávnenia v zmysle ustanovenia § 27 písm. a) zákona NR SR č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore, okrem tých, ktorí majú povolení nejaký druh pobytu na území Slovenskej republiky v zmysle zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Uvedené opatrenie sa nevzťahovalo na cudzincov pravidelne dochádzajúcich na územie Slovenskej republiky do zamestnania, ktorí sa pri samotnej kontrole preukážu potvrdením od zamestnávateľa, ani na diplomatických pracovníkov. Takisto príkaz obsahoval opatrenie odoprieť na vonkajšej schengenskej hranici vstup štátnym príslušníkom tretích krajín a zamietnuť vstup občanom Európskej únie a ich rodinným príslušníkom z dôvodu ohrozenia verejného zdravia (+ Nórsko, Švajčiarsko, Lichtenštajnsko, Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska) okrem tých, ktorí majú povolený nejaký druh pobytu na území Slovenskej republiky podľa zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov alebo majú udelené povolenie na malý pohraničný styk, a prikázať na vonkajšej schengenskej hranici a na vnútornej schengenskej hranici občanom Slovenskej republiky a cudzincom, ktorí majú pobyt na území Slovenskej republiky, zotrvať na mieste využitím oprávnenia v zmysle ustanovenia § 27 písm. b) zákona NR SR č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore; v prípade prítomnosti vizuálnych symptómov vírusového ochorenia, spolu s pozitívnou cestovateľskou anamnézou (pobyt najmä v Taliansku, Číne, Južnej Kórei, Iráne a pod.) a privolať pracovníkov regionálnych úradov verejného zdravotníctva. Opatrenie sa nevzťahovalo napríklad na vodičov medzinárodnej kamiónovej dopravy; zamestnancov pohrebných služieb, ktorí zabezpečujú medzinárodnú prepravu ľudských pozostatkov, alebo ostatkov; pilotov dopravných lietadiel; posádok v lodnej doprave, rušňovodičov a strojvodcov v železničnej nákladnej doprave.

Ako sa pandemická situácia vyvíjala bolo potrebné prijímať ďalšie opatrenia, kde sa začali postupne zatvárať hraničné priechody so susediacimi štátmi. Zostali otvorené iba najväčšie hraničné priechody. Jednalo sa o tri hraničné priechody s Rakúskou republikou, štyri hraničné priechody s Maďarskou republikou, dva hraničné priechody s Poľskou republikou a šesť hraničných priechodov s Českou republikou.

² Dostupné na internete: <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=opatrenia-v-suvislosti-s-koronavirusom>,

Na uzatvorené hraničné priechody boli umiestnené zábrany, ktoré mali dočasne zamedziť priechodu cez tieto hraničné priechody. Taktiež bolo namontované dočasné dopravné značenie, ktoré zakazovalo prechod cez tieto hraničné priechody.

Uzatvorením týchto hraničných priechodov nastal problém v tom, že občania začali tieto uzatvorené hraničné priechody obchádzať, mimo vyznačené miesta. Na týchto uzatvorených hraničných priechodoch polícia vykonávala monitoring. Spočiatku sa jednalo iba o kontroly na nesystematickom základe a následne sa na niektorých týchto uzatvorených hraničných priechodoch vykonával monitoring trvalý. Samotný Policajný zbor bol posilnený aj o príslušníkov ozbrojených síl Slovenskej republiky, Finančnej správy Slovenskej republiky a príslušníkov zboru väzenskej a justičnej stráže.

Následne do platnosti začali vstupovať rôzne opatrenie, ktoré napríklad dovoľovali voľný pohyb osobám, ktoré pracovali, respektíve bývali v prihraničných oblastiach. Jednalo sa o pásmo najviac 30 kilometrov od štátnej hranice. Toto pásmo 30 kilometrov však bolo dané dĺžkou pozemnej komunikáciou do miesta, ktoré sa nachádzalo do 30 kilometrov od otvoreného hraničného priechodu na území Slovenskej republiky a nie 30 kilometrov od štátnej hranice vzdušnou čiarou, ako sa mnohí domnievali.

Pri zavedení týchto opatrení sa začali množiť rôzne falošné potvrdenia o zamestnaní, ktoré občania používali s cieľom dostať sa do susedného štátu, nakoľko platné opatrenia vo všetkých okolitých štátoch neboli totožné.

Rozhodnutím Ústredného krízového štábu dňa 13. marca 2020 bola na našom území zavedená povinná 14-dňová karanténa, pre všetky osoby, ktoré sa prinavracali na územie Slovenskej republiky zo zahraničia. Repatrianti, ktorí sa prinavracali na územie Slovenskej republiky ju absolvovali v domácom prostredí. Do štátnej karantény boli umiestňovaní iba tí repatrianti, ktorým návrat na územie Slovenskej republiky zabezpečoval štát autobusom, alebo leteckou prepravou. Prijatím opatrenia dňa 6. apríla 2020 sa povinná štátna karanténa, začala vykonávať v štátnych zariadeniach a taktiež začala platiť pre všetkých navracajúcich sa repatriantov. V máji štát spustil Smart karanténu. Následne v júni Slovenská republika otvorila hranice s ďalšími krajinami, zrušila sa povinná štátna karanténa, aj e-karanténa a v platnosti zostala iba dobrovoľná domáca karanténa.

Na hraničných priechodoch sa začali množiť incidenty s osobami, ktoré sa navracali na územie Slovenskej republiky a museli absolvovať povinnú štátnu karanténu. Ako na svojej stránke informovalo Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky „*v súvislosti so štátnou karanténou eviduje MV SR viacero podnetov, napríklad na spôsob prepravy osôb, ktoré hranicu prekročili peši, ale aj k podmienkam v karanténnych zariadeniach. Každý podnet sa preveruje, zisťuje sa, či boli pri postupoch dodržané všeobecne záväzné predpisy a o výsledkoch informujeme žiadateľa*“.³

Cestovanie cez hranice počas núdzového stavu

Vzniknutá situácia si vyžiadala aj potrebu riešiť problematiku tranzitu cez územie Slovenskej republiky. Do tejto kategórie spadali príslušníci Európskej únie tak aj príslušníci tretích krajín. Štátni príslušníci tretích krajín, mohli tranzitovať do niektorého z členských štátov Európskej únie, v ktorom majú trvalý alebo prechodný pobyt, alebo do členského štátu Európskej únie, ktorého sú držiteľmi národného víza. Tieto osoby museli prejsť územím Slovenskej republiky bez zastavenia, najneskôr do 8 hodín od vstupu vrátane nevyhnutného tankovania pohonných hmôt. Na tomto mieste by bolo dobré uviesť, že účel tranzitu nebol naplnený, pokiaľ bolo možné do cieľovej krajiny vstúpiť priamo z krajiny vstupu (napr. ukrajinský občan s pobytom v Poľsku nenaplnia účel tranzitu cez územie Slovenskej republiky). Občanom Európskej únie a

³ Dostupné na internete: <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=karantenu-v-statnych-zariadeniach-absolvovalo-23-600-osob>

ich rodinným príslušníkom postačovalo na hraničnom priechode predložiť cestovný doklad (napr. doklad totožnosti alebo cestovný pas).

Samotná Rada Európskej únie vydala Odporúčanie o dočasnom obmedzení ciest do Európskej únie, ktoré nie sú nevyhnutné, a o možnom zrušení tohto obmedzenia, kde odporučila členským štátom Európskej únie s cieľom určiť tretie krajiny, v prípade ktorých by sa malo zrušiť aktuálne obmedzenie ciest do Európskej únie, ktoré nie sú nevyhnutné, by sa mala uplatňovať metodika a kritériá stanovené v oznámení Komisie z 11. júna 2020 o treťom posúdení uplatňovania dočasného obmedzenia ciest do Európskej únie, ktoré nie sú nevyhnutné. Tieto kritériá sa týkajú epidemiologickej situácie a opatrení na zamedzenie šírenia vrátane obmedzenia fyzického kontaktu, ako aj hospodárskych a sociálnych aspektov a uplatňujú sa kumulatívne.⁴

Na vyriešenie niektorých nepredvídateľných situácií, začal Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky a neskôr aj samotné ministerstvá Slovenskej republiky začali udeľovať výnimky na vstup na územie Slovenskej republiky ako aj na tranzit cez územie Slovenskej republiky. Osoba s takouto výnimkou sa bola povinná preukázať sa výsledkom negatívneho testu RT-PCR na ochorenie COVID-19 nie starším ako 96 hodín, ak Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky neudelil výnimku aj na preukázanie tohto výsledku negatívneho testu. So samotným počtom vydávaných výnimiek stúpol v praxi aj počet výnimiek, ktoré boli falošné alebo sfaľšované. Tieto sa zachytávali počas kontrol vykonávanými príslušníkmi policajného zboru.

Následne samotné kontroly v praxi ukázali aj problémy, kedy príslušníci tretej krajiny pri tranzite cez územie Slovenskej republiky do inej krajiny európskej únie mali povinnosť predkladať doklad, ktorí ich oprávňoval na vykonanie tranzitu (napr. štúdium, zamestnanie, sezónny pracovník v poľnohospodárstve, cestujúci ktorí cestujú z naliehavých rodinných dôvodov a iný...). Na základe týchto predkladaných dokladov vstupovali do schengenského priestoru a následne nekontrolovateľne cestovali po všetkých štátoch schengenského priestoru. Boli zaregistrované prípady kedy títo štátni príslušníci tretích krajín vstúpili za účelom tranzitu do iného členského štátu avšak tranzit nevykonali, ale chceli si svoj pobyt na území Slovenskej republiky zlegalizovať podaním si žiadosti o udelenie prechodného pobytu napríklad za účelom zamestnania, alebo podnikania. Pri samotných kontrolách zo strany polície boli zachytené aj prípady predkladania falošných alebo pozmenených negatívnych RT-PCR testov na ochorenie COVID-19. Po zistení takýchto prípadov boli tieto osoby riešené v trestno-právnej rovine a taktiež aj v zmysle zákona č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Ako to už v praxi býva vyskytli sa aj prípady, kedy sa osoby či už občania Slovenskej republiky, občania únie alebo štátni príslušníci tretích krajín odmietli preukázať negatívnym RT-PCR testom na ochorenie COVID-19 alebo odmietali povinnosť nosenia ochranného rúška, resp. respirátora. Tiež boli zaznamenané priestupky proti verejnému zdraviu, ktoré sa riešili oznamovaním príslušným úradom alebo blokovou pokutou priamo na mieste spáchania priestupku.

Zlepšovaním sa epidemiologickej situácie na území Slovenskej republiky, ako aj v susedných štátoch, okrem Poľskej republiky, pristúpila Slovenská republika k dodatočnému uvoľneniu hraničného režimu s týmito susediacimi štátmi. Neskôr sa mohlo slobodne cestovať aj na územie Poľskej republiky. Občania mohli prekračovať hranice bez povinnosti predloženia negatívneho RT-PCR testu na COVID-19 alebo absolvovania karantény. Bol vytvorený zoznam menej rizikových krajín tzv. „*zoznam zelených krajín*“, s ktorými sa otvorili hranice a obnovili všetky formy dopravy. Tento zoznam sa priebežne menil podľa epidemiologickej situácie v jednotlivých krajinách.

Pre potreby ďalšej evidencie a zistenie fluktuácie osôb bola na základe požiadavky Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky v spolupráci s Národným centrom zdravotníckych

⁴ Bližšie pozri úradný vestník Európskej únie L 208 I/1

informácií v lete 2020 zriadená služba eHranica. Zámerom spustenia tejto aplikácie bolo odhaliť ľudí prichádzajúcich z najrôznejších dovolenkových destinácií sveta. Bola to doba po 1. vlne pandémie, počas ktorej sa život na celom Slovensku na niekoľko mesiacov tak povediac zastavil. Značná časť obyvateľstva cítila tú potrebu vrátiť sa do pôvodných kolají svojho života, oddýchnuť si a načerpať energiu a oslobodiť sa zo širokých protipandemických opatrení a zase slobodne cestovať. V roku 2021 bol schválený tzv. cestovný semafor, ktorý umožňoval relatívne bezpečné cestovanie. Aktualizovaný bol v dvoj týždňových intervaloch.

Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky v júli roku 2021 prijal Vyhlášku, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia ku karanténym povinnostiam osôb po vstupe na územie Slovenskej republiky, ktorá definovala, že každá osoba nad 12 rokov veku vstupujúca na územie Slovenskej republiky, okrem výnimiek v zákone je povinná najneskôr bezprostredne pri vstupe na územie Slovenskej republiky sa registrovať na webe <http://korona.gov.sk/ehranica> a zároveň je povinná pri vstupe na územie Slovenskej republiky a počas svojho pobytu na území Slovenskej republiky sa na požiadanie preukázať príslušníkovi Policajného zboru alebo zamestnancovi regionálneho úradu verejného zdravotníctva dokladom preukazujúcim splnenie tejto podmienky. Osoby vstupujúce na územie Slovenskej republiky leteckou dopravou sú najneskôr pri vstupe povinné vyplniť elektronický formulár na vyhľadanie cestujúceho v súvislosti s ochranou verejného zdravia zverejnený na webovej stránke <https://www.mindop.sk/covid/>.⁵

Vykonávanie kontrol zo strany polície počas núdzového stavu

Policajtom, ktorí vykonávali hraničnú kontrolu pribudli aj ďalšie povinnosti a to kontrola v systéme eHranica a systéme Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky Mindop. Medziiným najviac problémov vznikalo s týmito systémami, nakoľko v dost' veľkej miere dochádzalo k ich nefunkčnosti a pri tomto samotnom výpadku týchto systémov sa osoby prekračujúce štátnu hranicu nevedeli registrovať. Systémy boli nastavené na štandardné situácie pri registrovaní a pri špecifických prípadoch nebolo možné vykonať registráciu. V skutočnosti sa taktiež vyskytovali prípady odmietnutia sa zaregistrovať do príslušných systémov, čo bolo následne riešené postúpením takýchto zistení príslušným štátnym orgánom štátnej správy k ďalšiemu riešeniu. K absurdite by bolo dobré aj uviesť, že cestujúci, ktorí prichádzali na územie Slovenskej republiky letecky sa registrovali v dvoch rôznych systémoch eHranica a Mindop, čo malo za následok nervozitu zo strany cestujúcich a následne osočovanie príslušníkov policajného zboru pri vykonávaní ich služobnej činnosti. Veľké negatívum bolo vnímané zo strany príslušníkov policajného zboru neprestajné sa meniace opatrenia a vyhlášky zo strany Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, čo malo za dôsledok samotnú neprehľadnosť týchto opatrení a vyhlášok a s tým spojenú aj neznalosť týchto vyhlášok a opatrení či už zo strany príslušníkov policajného zboru, ktorí vykonávali samotnú kontrolu a tak aj samotných osôb, ktoré boli povinné tieto opatrenia a vyhlášky dodržiavať. Zľahka by sme mohli konštatovať, že tieto opatrenia a vyhlášky boli zo strany Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky menené na týždennej báze.

Tým, že policajti vykonávajúci hraničnú kontrolu na Oddeleniach hraničnej kontroly museli nad rámec svojich činností vykonávať aj kontrolu registrácie v registračných systémoch eHranica a Mindop, ale nielen príslušníci hraničnej polície, ale príslušníci cudzineckej polície na Oddeleniach cudzineckej polície, ktorí vykonávali svoju činnosť vo vnútrozemí či už pri kontrolách dodržiavania karantény, kontroly COVID pasov alebo pri prijímaní žiadostí o pobyt cudzincov a taktiež pri hraničných kontrolách na malých letiskách, ktoré majú vo svojej územnej pôsobnosti museli zápliť aj nespokojnosťou občanov a cudzích štátnych

⁵ Bližšie pozri Vyhlášku Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia ku karanténym povinnostiam osôb po vstupe na územie Slovenskej republiky č. 226 zo dňa 2. júla 2021

príslušníkov. Tieto vykonávané kontroly mali za následok samotný nárast vybavovacieho procesu či už v službe hraničnej polície tak aj v službe cudzineckej polície.

Po začatí kontrol na vnútorných schengenských hraníc boli na tieto hraničné priechody vyslaný policajti služby poriadkovej a dopravnej polície príslušných Krajských riaditeľstiev Policajného zboru. Vstupom Slovenskej republiky do schengenského priestoru ochrana a kontrola vnútorných schengenských hraníc prešla do kompetencie príslušných Krajských riaditeľstiev. Služba hraničnej polície zabezpečovala iba ochranu vonkajšej schengenskej hranice. Títo policajti Krajských riaditeľstiev nemali s kontrolou na hraniciach žiadne skúsenosti a vo veľmi krátkom čase sa museli naučiť vykonávať kontroly na hraniciach a naštudovať si s tým súvisiace predpisy.

Zápolilo sa taktiež z materiálno-technickým vybavením. Nakoľko pri uzatvorení vnútorných schengenských hraníc sa na týchto vnútorných schengenských hraničných priestoroch nenachádzajú žiadne priestory, ktoré by bolo možné využívať na lustrácie osôb prekračujúcich vnútornú schengenskú hranicu, tieto kontroly sa vykonávali za pomoci mobilných lustračných prístrojov ako sú GRABBA a PDA. Služby hraničnej a cudzineckej polície využívali lustračné zariadenie GRABBA, ktoré je online napojené na m-CLK (mobilná centrálna lustračná konzola) a služby dopravnej a poriadkovej polície využívali lustračné zariadenie PDA, ktoré komunikuje prostredníctvom Soitronu. Ako sa vyvíjali protipandemické opatrenia hliadkam boli dopĺňané zariadenia na kontrolu očkovacích certifikátov. Jednalo sa o mobilné telefóny, ktoré vedeli on-line prostredníctvom QR-kódu kontrolovať platnosť týchto certifikátov. Nevýhoda bola v tom, že policajti museli mať niekoľko čítacích zariadení, ktorými kontroloval rôzne dokumenty. Taktiež jednotlivé systémy neboli medzi sebou prepojené a každý fungoval na inej platforme.⁶

Počas celých opatrení sa vyskytnuté problémy priebežne riešili, tak aby boli riadne zabezpečené opatrenia v zmysle platných nariadení vlády a aby bol zabezpečený riadny výkon služby polície.

Navrhované riešenia na schengenskej hranici počas núdzového stavu

Medzi operatívne riešenia by sme mohli zaradiť dovybavenie všetkých uniformovaných služieb policajného zboru mobilnými lustračnými zariadeniami s informačným systémom mobilnej centrálnej lustračnej konzoly (ďalej len „CLKm“). Potenciál využívania tejto technológie je však oveľa širší najmä s prihliadnutím na zdarenú počítačnú prevádzku a tendenciu policajného zboru rozšíriť používanie CLKm na ostatné služby policajného zboru. Za účelom lepších kontrol cudzincov a nielen cudzincov vo vnútrozemí je preto potrebný ďalší rozmach CLKm. Takéto vybavenie zariadeniami CLKm umožní využívanie mobilných zariadení všetkými službami policajného zboru. Na uváženie by bolo aj doplnenie CLKm o informačné systémy využívané počas opatrení COVID-19 a to napr. kontrola registrácie počas COVID-19, alebo kontrola očkovacích preukazov na ochorenie COVID-19. Využitelnosť zariadení by bola aj v prípade, že dôjde k dočasnému obnoveniu kontrol na vnútorných hraniciach. Nákupom takýchto zariadení, nemusí byť ich bezúčelne odloženie pre prípady dočasného obnovenia kontrol na vnútorných hraniciach, ale pri realizácii požadovaných úprav aplikácie sa môžu plnohodnotne využívať pri kontrolách vo vnútrozemí všetkými zložkami policajného zboru.

Ku krátkodobým riešeniam by sa dalo uviesť zakúpenie pojazdných zariadení t.z.v „SCHENGENBUS“, ktoré by bolo možné využívať nielen na kontrolu na hraniciach, ale v prípade potreby by boli nasadené pre prípady dočasného obnovenia kontrol na vnútorných hraniciach. Samotné vybavenie takého SCHENGENBUS-u by pozostávalo z mobilného pripojenia na všetky informačné systémy policajného zboru a prístrojov na vykonanie prvolíniovej kontroly dokladov, ktoré by predkladali kontrolované subjekty. Vozidlo by bolo

⁶ HOLUBICZKY, V., IGENYES, L. 2016. Ochrana vonkajšej hranice na Slovensku a v Maďarsku. In: *Aktuálne problémy migrácie v Európe a jej ľudskoprávna dimenzia*. str. 279-286.

taktiež vybavené osvetľovacou rampou pre prípad kontroly v nočných hodinách. Taktiež by mohlo byť vybavené aj inou technikou, ktorá by sa dala využiť nielen na kontrolu pri dočasnom obnovení kontroly na vnútorných hraniciach, ale bolo by ju možné využiť aj na kontrolu cudzineckého režimu a pri kontrole migračných tokov.

K dlhodobým riešeniam by bolo vhodné prehodnotenie súčasne nadstavenej systematizácie a dislokácie obvodných oddelení policajného zboru, ktoré majú vo svojom územnom obvode vnútornú schengenskú hranicu. Tu by prichádzalo do úvahy presystemizovanie týchto oddelení na oddelenia hraničnej polície, ktoré by v čase obnovenia kontroly na vnútorných hraniciach schengenského priestoru prioritne vykonávali kontrolu na týchto vnútorných hraniciach, alebo navýšenie počtov policajtov na cudzineckých políciách vo vnútrozemí, ktoré by mali za úlohu v prípade takejto potreby vykonávať kontroly na vnútorných schengenských hraniciach. Tu by bolo možné sa inšpirovať niektorými schengenskými štátmi, ktoré si takéto zložky ponechali, alebo vytvorili veľké oddelenia, ktoré sa prioritne zaoberajú hraničným a cudzineckým režimom.⁷

Záver

Opatrenia, ktoré bolo nutné prijať pri ochrane verejného zdravia počas vyhláseného núdzového stavu sa dotkli všetkých oblastí života. Ako sa samotné ochorenie vyvíjalo bolo potrebné prijímať najrôznejšie formy opatrení, ktoré nás obmedzovali nielen na voľnom pohybe. Zvýšené nároky sa kládli nielen na obyvateľstvo, ale aj príslušníkov ozbrojených zborov, ktorí vykonávali kontrolu týchto opatrení. Prax nám ukázala, že je potrebné doriešiť niektoré oblasti či už z legislatívnej stránky, tak aj z materiálnej stránky.⁸ Dovybavenosť ozbrojených zborov a to či už príslušníkov policajného zboru novými lustračnými prístrojmi bude mať využiteľnosť aj do budúcnosti, nakoľko ako sami vidíme v súčasnej dobe nás zasiahla migračná vlna, kde by sa tieto technológie a prístroje dali využiť v plnej miere.

Literatúra

HOLUBICZKY, V., IGENYES, L. 2016. Ochrana vonkajšej hranice na Slovensku a v Maďarsku. In: *Aktuálne problémy migrácie v Európe a jej ľudskoprávna dimenzia. 1. vydanie*. Praha: Nakladateľství Eva Roztoková. 2016. 400 str. ISBN: 978-80-87975-50-3.

HOLUBICZKY, V. 2022. Kontrola cestovných dokladov v krízových situáciách. In: *Projustice – vedecko-odborný recenzovaný časopis pre právo, spravodlivosť a bezpečnostné vedy*. Roč. 11 (2022) Publikované 30.12.2022. ISSN 1339-1038. Dostupné online: <https://projustice.sk/bezpecnostne-vedy/kontrola-cestovnych-dokladov-v-krizovych-situaciach>

ODLER, R., KOŠČ, I., HOLUBICZKY, V. a kol. 2021. *Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách: Projekt medzinárodnej vedeckovýskumnej úlohy*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave- 1. vyd. 31 s Výsk. 257.

Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore.

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

⁷ ODLER, R., KOŠČ, I., HOLUBICZKY, V. a kol. 2021. *Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách: Projekt medzinárodnej vedeckovýskumnej úlohy*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave- 1. vyd. 31 s Výsk. 257.

⁸ HOLUBICZKY, V. 2022. Kontrola cestovných dokladov v krízových situáciách. In: *Projustice – vedecko-odborný recenzovaný časopis pre právo, spravodlivosť a bezpečnostné vedy*. Dostupné online: <https://projustice.sk/bezpecnostne-vedy/kontrola-cestovnych-dokladov-v-krizovych-situaciach>

Vyhláška Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia ku karanténnym povinnostiam osôb po vstupe na územie Slovenskej republiky č. 226 zo dňa 2. júla 2021.

Úradný vestník Európskej únie L 208 I/1.

https://www.uvzsr.sk/index.php?option=com_content&view=article&id=4647:predrokom-sme-na-slovensku-zaznamenali-prvy-potvrdeny-pripad-covid-19-pribeh-zaiatkov-testovania-naslovensku&catid=56:tlaove-spravy&Itemid=62

<https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=opatrenia-v-suvislosti-s-koronavirusom>

<https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=karantenu-v-statnych-zariadeniach-absolvovalo-23-600-osob>

kpt. JUDr. Daniel Ondrejovič
Oddelenie cudzineckej polície
Policajného zboru Trnava
daniel.ondrejovic@akademiapz.sk

Integrovaná správa hranic a její výzvy **Integrated Border Management and its challenges**

Abstrakt: *Integrovaná správa hranic je koncept spolupráce a koordinace orgánů správy hranic za účelem usnadnění lidské mobility a obchodu přes státní hranice s cílem otevřených a zároveň bezpečných hranic, což přináší určité výzvy, na které je třeba včasné reagovat.*

Klíčová slova: *Integrovaná správa hranic, hraniční kontrola, hraniční spolupráce, výzvy ve správě hranic, předsudky ve správě hranic, IBM, předsudky ve správě hranic.*

Abstract: *Integrated Border management is a concept of cooperation and coordination of border management agencies to facilitate human mobility and trade across the state borders aiming in having open but well secure borders, which brings certain challenges that need to be timely responded.*

Key words: *Integrated Border Management, border control, border cooperation, challenges in border management, prejudices in border management, IBM, prejudices in border management.*

Problematika Integrované správy hranic

Se zvyšující se mobilitou osob a zboží v době strachu z terorismu a organizovaného zločinu, všechny státy (i mimo EU) musí zajistit správnou rovnováhu mezi otevřenými, zatímco ve stejnou pečlivě kontrolovanými hranicemi. Evropská unie před lety navrhla a prosazuje IBM koncept (Integrated Border Management) tzv. "Integrovaná správa hranic", která spojuje oba tyto cíle. Tento koncept správy hranic byl poprvé použit v rámci podpůrných činností EU v oblasti západního Balkánu v období 2002-2006. V roce 2009 EuropeAid rozhodl vypracovat soubor pokynů s globální použitelností bez konkrétního regionálního zaměření "Pokyny pro integrovanou správu hranic na vnějších EU hranicích", které jsou od listopadu 2010 v platnosti. Podle oficiální definice¹ rozumíme IBM jako vnitrostátní a mezinárodní koordinaci a spolupráci mezi všemi příslušnými orgány a agenturami zapojenými do bezpečnosti hranic a usnadnění obchodu za účelem zavedení účinné, efektivní a koordinované správy hranic na vnějších hranicích EU, aby bylo dosaženo cíle otevřených, ale dobře kontrolovaných a bezpečných hranic.

Stěžejní myšlenkou IBM je, že jednotlivé zúčastněné orgány jsou účinnější, pokud efektivně spolupracují a svoji činnost koordinují za účelem nalezení správné rovnováhy mezi usnadněním legálního a zrychleného pohybu osob a zboží přes hranice, při zajištění bezpečnosti a kontroly hranic včetně potírání přeshraniční trestné činnosti. IBM koncept se opírá o tři pilíře spolupráce, a to spolupráci v rámci samotné agentury (rezortní, např. mezi jednotlivými složkami Ministerstva vnitra); mezi různými subjekty působících v oblasti správy hranic v téže zemi (mezirezortní, např. mezi policií a celní správou); a spolupráce s hraničními orgány sousedních zemí (mezinárodní, např. mezi českou a rakouskou policií, ale také s mezinárodními organizacemi apod). Naopak, chybí-li spolupráce v některém z těchto tří pilířů, účinné řízení hranic je oslabeno.

¹ Podle čl.4, Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o Evropské pohraniční a pobřežní strážce a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES

Potřeba koordinace činnosti subjektů působících v oblasti správy hranic se zvyšuje zejména na mezinárodní úrovni. Tato potřeba přichází s nárůstem počtu migrantů z východu za účelem hledání lepších socio-ekonomických podmínek, stejně tak s ohledem na válečné konflikty, globalizaci zločinu, terorismu a z pohledu mezinárodní ekonomiky.

IBM koncept zahrnuje spolupráci v činnostech jako např. hraniční kontrola (dle Schengenské dohody včetně analýzy rizik a činnosti zpravodajských služeb v této oblasti), odhalování a vyšetřování přeshraniční trestné činnosti v koordinaci se všemi příslušnými orgány činnými v trestním řízení, spolupráce a sjednocení postupů a aktivit členských států EU a jinými institucemi, mezirezortní a mezinárodní spolupráce všech zainteresovaných složek operujících na hranicích a v neposlední řadě také model čtyřstupňové vstupní kontroly².

Evropská unie v rámci posilování koordinace a spolupráce na vnějších hranicích vytvořila v roce 2004 Frontex, agenturu věnovanou řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie a jejíž kompetence v roce 2016 posílily, název se změnil na Evropskou agenturu pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex zůstává v užívání).

Praxe ukázala, že IBM je užitečný globální koncept, který může být navržen pro jakoukoliv zemi na světě tak, aby v úpravě odpovídala specifickým potřebám daného regionu.

Globální trendy v oblasti bezpečnosti, jakož i migrace a uprchlictví se výrazně změnily v období evropské migrační krize, která vyvrcholila v roce 2015. Příliv migrantů do Evropy v roce 2022 se migrační krizi výrazně podobá, dokonce počty nelegálních překročení evropských vnějších hranic ji i převyšoval, nicméně počty od prosince 2022 pomalu klesají. Další výzvou nejen pro evropskou správu hranic byla pandemie COVID-19, která významně změnila situaci na evropských hranicích od března roku 2020 a stále neskončila. Další úder správě hranic nastolila Ruská invaze na Ukrajinu v únoru 2022, kdy orgány hraniční kontroly sousedních zemí s Ukrajinou spolupracují úzce s Úřadem Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) a na jeho výzvu, ponechávají své hranice otevřené pro ty, kteří hledají bezpečí a ochranu.

Nastává proto otázka, zda není na místě přehodnocení stávající koncepce IBM. Orgánů aktivních v oblasti správy hranic je řada a jejich spolupráce, výměna informací, analýza rizik, prevence a školení mají společný cíl zajistit bezpečnost, avšak zároveň volný pohyb osob a zboží. Před dobou spojenou s COVID-19 pandemií, překročilo ročně vnější hranice EU kolem 700 milionů cestujících a hraniční kontroly by měly umožnit co nejkratší překročení hranic legitimními cestujícími avšak zamezit přeshraničním nelegálním aktivitám. Často je při hraničních kontrolách policista (či pohraničník, celník apod.) vystaven kontaktu s oběťmi obchodování či pašování s lidmi, ale také s převaděči a jinými pachateli organizované přeshraniční trestné činnosti, zahraničními bojovníky, členy teroristických skupin. Správná a včasná detekce takových osob a spolupráce ve výměně informací mezi jednotlivými subjekty konceptu IBM má za cíl potírat nelegální migraci a trestnou činnost s ní spojenou a zabezpečení bezpečnosti hranic EU.

I přesto, že ČR po vstupu do Schengenského prostoru nemá pozemní vnější hranice, spolupráce v oblasti politiky správy hranic zejména se třetími zeměmi je i pro ČR strategickým zájmem, stejně jako pro ostatní členy EU³. Mezi problémové sféry patří otázky spojeny se zásadami

² Model čtyřstupňové vstupní kontroly (four tier access control) funguje na základě aktivit prováděných 1. již ve třetích zemích, 2. spolupráce se sousedními zeměmi (na základě dohod), 3. Hraniční kontrola (na vnějších hranicích), 4. Kontrolní mechanismy v prostoru volného pohybu/Schengenského prostoru.

³ Čl. 67 a 77 Smlouvy o fungování EU (SFEU).

výměny informací uskutečňované reciprocitně mezi jednotlivými státy EU a se třetími zeměmi. Klíčové je rovněž, zda jsou vyměňované informace, zejména ze zpravodajských služeb, důvěryhodné a úplné, nebo zda státy takové informace nevyhodnocují adekvátně či pracují s informacemi selektivním způsobem. Důležité je rovněž popsat, zda jsou jednotlivé složky bezpečnostních sborů motivovány ke spolupráci, nebo se spíše bojí “konkurence”.

Integrovaná správa hranic v ČR

Zásadní změna v rozsahu a způsobu ochrany hranic v ČR nastala se vstupem ČR do Schengenu a zrušením ochrany vnitřních hranic v roce 2007. Od tohoto roku je ČR odpovědná pouze za ochranu vnějších hranic ČR, které má svojí geografickou polohou (vnitroschengenský stát) pouze na mezinárodních letištích, tzv. vzdušné hranice. K těmto kontrolám pak nedochází u všech letů, ale pouze takových, které jsou do/ze zemí mimo Schengenský prostor. Stejně tak jako ostatní státy Schengenského protoru, stejně tak i ČR usiluje o co nejkvalitnější hraniční kontrolu na národní i evropské úrovni, neboť volný pohyb osob a zboží v rámci Schengen má silný politický a ekonomický význam.

Hlavním koncepčním dokumentem ČR pro správu vnějších hranic a navrácení na období 2020-2024 je Strategie ČR pro IBM, která slouží k naplnění politických cílů na národní úrovni.

Tato IBM Strategie ČR je třeba vnímat v celkovém kontextu existujících strategických dokumentů v oblasti schengenské spolupráce. Prvky integrované správy hranic se promítaly do strategií ČR již od zahájení příprav na vstup do Schengenu ve formě strategických plánů pro oblast schengenské spolupráce. V současné době jsou základními strategickými dokumenty v dané oblasti vládou schválený Národní schengenský plán 2014 (dále jen NSP 2014)⁴, který pokrývá celou problematiku schengenské spolupráce v období let 2014–2020, a každoroční zprávy o jeho plnění. Na tento plán navázal NSP 2021, který zahrnuje období víceletého finančního rámce EU pro roky 2021-2027. Jedním z úkolů NSP 2014 byl proto úkol 2/39: „Vypracovat vnitrostátní strategii integrované správy hranic v souladu s čl. 4 nařízení o Evropské pohraniční a pobřežní stráž, politickou strategií evropských institucí a technickou a operativní strategií agentury Frontex.“

IBM Strategie ČR je plněním výše uvedeného úkolu a plně reflektuje požadavky stanovené legislativou EU a výše zmíněnými evropskými strategickými dokumenty. Strategie je samostatným vládním dokumentem, který bude aktualizován v souladu s případnými změnami vyvolanými zejména v návaznosti na novou legislativu nebo revizi technické a operativní strategie agentury Frontex.

Strategie vychází z dosavadních výsledků schengenského hodnocení, hodnocení zranitelnosti a vlastních hodnocení, úkolů plynoucích z nové legislativy a strategických cílů ČR v oblasti správy hranic. Dále zahrnuje pro ČR relevantní aktivity, jejichž implementace je vyžadována dle technické a operativní strategie agentury Frontex. Současně reflektuje dobrou praxi a doporučení vyplývající ze schengenského hodnocení ostatních schengenských států.

Tato IBM Strategie bere do úvahy následující vize:

1. V duchu sdílené odpovědnosti dosáhnout vysoké úrovně správy vnějších hranic EU/Schengenu a navrácení, mimo jiné prostřednictvím české účasti na aktivitách agentury Frontex, v souladu s evropskými standardy a při plném respektování evropských hodnot – synergie

⁴ Usnesení vlády č. 198 ze dne 2. dubna 2014, kterým vláda schválila Národní schengenský plán 2014 (NSP 2014) a současně uložila ministru vnitra pravidelně vypracovávat zprávu o jeho plnění a případně jej aktualizovat.

2. Zefektivnit spolupráci se třetími zeměmi, včetně navracení – vnější dimenze
3. Dosáhnout vysoké úrovně správy vnějších hranic ČR a navracení – kvalita
4. Zvýšit schopnost předvídat výjimečné vnější i vnitřní vlivy a krizové stavy a efektivně na ně reagovat – akceschopnost
5. Zajistit dlouhodobě stabilní systém integrované správy vnějších hranic ČR – udržitelnost
6. Důsledně dbát na dodržování základních práv všech zúčastněných a respektovat relevantní mezinárodní závazky České republiky jako je dodržování zásady nenavrácení – základní práva

Konkrétní cíle IBM Strategie ČR jsou členěny do 12 tematických oblastí, které zohledňují relevantní složky evropské integrované správy hranic v souladu s nařízením (EU) 2016/1624 a tři horizontální témata (výzkum a inovace, odborná příprava a základní práva) v návaznosti na požadavek vyjádřený v závěrech Rady o evropské integrované správě hranic. U jednotlivých cílů jsou uvedeni gestoři a spolugestoři,⁵ termín plnění a případně priority při jejich implementaci.

Vyhodnocování plnění úkolů a aktualizace úkolů provádí každý rok Ministerstvo vnitra formou zprávy o plnění k 31. prosinci předchozího roku, která je předkládána ke schválení střídavě Koordinačnímu orgánu pro řízení ochrany státních hranic ČR a migraci a vládě. Pouze vládě předkládané materiály mohou obsahovat případnou aktualizaci plánu. Nové úkoly vyplývající z jednání Koordinačního orgánu pro řízení ochrany státních hranic ČR a migraci jsou považovány za návrh, který bude potvrzen vládou v následné zprávě.

Implementace Strategie prostřednictvím úkolů v akčním plánu umožní využít již existující organizační nástroje (pracovní struktury, eskalační mechanismy, schvalovací procedury, stanovení úkolů a metodiku vyhodnocování jejich plnění) bez nutnosti vytváření nových mechanismů.

IBM Strategie zahrnuje účast všech orgánů státní správy podílejících se na správě vnějších hranic a navracení a dalších relevantních subjektů. Strategie slouží také jako referenční dokument pro čerpání finančních zdrojů EU a dalších zdrojů financování.

Pro potřeby implementace Strategie byly vybrány prioritní cíle, které odráží národní politické zájmy v oblasti správy vnějších hranic, jakož i největší zjištěné nedostatky ČR v rámci schengenského hodnocení, hodnocení zranitelnosti a sebehodnocení. Z toho plyne potřeba jejich přednostního plnění a zohlednění při čerpání finančních zdrojů EU.

Předsudky při výkonu správy hranic

V oblasti sociální psychologie, interpretativní a kvalitativní sociologie, interkulturní psychologie se setkáváme s teorií předsudků. Ve všech existujících definicích⁶ jsou společné dvě základní složky předsudku, a to citové zabarvení a odkaz na ničím nepodložený úsudek. Předsudek někteří vědci považují za negativní stereotyp, avšak ve všech definicích se jedná o negativní postoj vůči osobě nebo věci, který člověk zaujímá předem, bez opravdové zkušenosti nebo bezohledně na ni. Předsudky patří mezi emočně silně akcentované postoje člověka.

⁵ V případě více gestorů či spolugestorů každý odpovídá za plnění stanoveného cíle v mezích své působnosti.

⁶ *Podle psychologa Hartla jsou předsudky definovány jako předpojatost, názorová strnulost, emočně nabitý, kriticky nezhodnocený úsudek a z něj plynoucí postoj, názor přijatý jedincem nebo skupinou. *Podle psychologa G.W.Allporta je etnický předsudek antipatie, která vychází z chybné a strnulé generalizace. Tuto antipatii lze pociťovat nebo vyjádřit. Může být namířena proti cele skupině, nebo proti jednotlivci, protože je příslušníkem této skupiny. * Podle psychologa Hayese je předsudek fixovaný, předem zformovaný postoj k nějakému objektu projevující se bez ohledu na individualitu nebo povahu tohoto objektu. Člověk, který má předsudky, nezvažuje při posuzování druhých žádná alternativní vysvětlení. Výsledek jeho interpersonálního hodnocení je dopředu určen nějakou libovolnou vlastností toho druhého.

Chybná percepce osobnosti a interpretace jeho projevů se promítne do meziosobních vztahů (v našem případě do komunikace policista x občan)⁷ v jejich důsledku vznikají komunikačně náročné situace, mezi jednu nejčastějších percepčních chyb tak patří také předsudky.

Etnické a rasové předsudky jsou neakceptovatelné v rozvinuté společnosti. Jde o averzi vycházející z chybného a strnulého zobecňování. Tuto averzi lze určitým způsobem vyjádřit nebo pociťovat. Může být namířena proti skupině jako celku (např. státu), anebo proti jedinci (občanu takového státu, neboť je členem takové skupiny). Člověk s předsudky obvykle tvrdí, že má pro svůj názor řadu důkazů a důvodů. V mnoha případech jsou takové důkazy nedostatečné nebo chybně interpretované. Velký vliv mají na taková tvrzení media, příběhy vytržené z kontextu, selektivní vygenerování nedůležitých informací nebo jedna špatná vlastní zkušenost. Etnické předsudky jsou v životě policistů obvykle záležitostí způsobu jednání s jednotlivými lidmi, ale znamená také neopodstatnělou představu o skupině jako celku.

Zajímavým výsledkem osobního šetření autorky byla korelace shody výpovědí mezi českými policisty, kteří se mezi sebou neznali a byli z různých oddělení Policie ČR v rámci celé republiky. Tito tvrdili, že každý občan Nigérie je v ČR zapojen do obchodu s narkotiky (proto se vždy musí nadstandartně řádně kontrolovat jeho totožnost), každý občan Vietnamu do finanční kriminality (proto se nemusí tak přísně kontrolovat, neboť mají doklady k pobytu v pořádku), většina příslušníků bývalého Sovětského Svazu (zejména z Ukrajiny a Moldavska) pracuje bez řádných dokladů k výkonu zaměstnání, každý muslim je potenciální terorista, každý žadatel o azyl či doplňkovou ochranu je v ČR z ekonomických důvodů. V takovém výčtu by se dalo pokračovat.

Presumpce nevinny je jedním z principů právního státu a je aplikována ve všech fázích trestního řízení tím, že nahlíží na účastníka trestního řízení jako na nevinného. Existuje presumpce nevinny v širším slova smyslu i mimo trestní řízení? Provedené šetření potvrzuje, že právě etnické a rasové předsudky jsou pravým opakem. Je zřejmé, že policie postupuje při kontrole cizinců na základě vlastních poznatků, na základě analýzy rizik, na základě profilování osob a podobně. Do jaké míry předsudky ovlivňují takové kontroly, lze obecně velmi těžko charakterizovat, ale anonymním šetřením formou řízených rozhovorů bylo zjištěno, že velmi. Často se policisté při kontrole na prvním místě zaměřují na vzhled cizince. Kontrolovaný občan tmavé pleti při předložení cestovního dokladu USA s největší pravděpodobností již nedostane doplňující otázku, zatímco stejný občan s platným pobytem na území ČR bude dále dotazován a projde důkladnou kontrolou při každém setkání s policií.

Předsudky jsou označovány jako jedna z forem postojů. Vědečtí pracovníci se shodují na tom, že jde o iracionálně založené postoje či postoje afektivně zdůrazněné. Jedná se o komplex v podstatě nezdůvodněných postojů a stanovisek, které lidé získávají poměrně nenápadně pod vlivem prostředí, nebo je přebírají od různých autorit. Dosud se žádný výzkum detailně nevěnoval předsudkům policistů jako příslušníků jedné skupiny. Z mého šetření však považuji za zřejmé shodnou úroveň předsudků policistů, které jsou v souladu bez ohledu na funkci či policejní hodnost, bez ohledu na místní či věcnou příslušnost.

Důvody, proč existují předsudky a stále vznikání i přes to, že jsme si jich vědomi, se věnuje řada psychologů. Historická skutečnost je, že jsou lidé rozdílní, pocházejí z různých civilizací, národů, kultur, vyznávají jiné hodnoty, mají odlišnou barvu kůže, mluví různými jazyky, mají jiná náboženství. Takové základní rozdíly vedou k důvodům pro závist, nepřátelství,

⁷ MATOUŠKOVÁ, Ingrid a Joža SPURNÝ. *Komunikačně náročné situace v policejní praxi*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. ISBN 80-86898-37-7. Str. 69-73.

nepřejícnost, strach z rozdílů, ohrožení, pochybnosti a pod. Předsudky se tvoří z vlastních hodnotových vzorců chování, z našich tradic, vycházejí z našich zkušeností, získaných informací a ze sociální percepce. Vedou nás k takovým závěrům a interpretacím, které pak akceptujeme jako pravdivé bez jakýchkoliv důkazů. Domněnky o cizincích jsou ovlivněny hodnotami, informacemi a zkušenostmi s alespoň jedním z nich, které spontánně vyúsťují v závěry, které očekáváme nebo kterým věříme.

Ve společnosti dochází často k zaměňování pojmů předsudek, diskriminace a rasismus. Mezi těmito pojmy existuje vztah, ale nejsou identické. Chová-li někdo předsudky vůči cizincům, nedopouští se tím ještě diskriminace, která se projevuje až konkrétním jednáním. Diskriminací tedy rozumíme negativní akci plynoucí z předsudků. Předsudky mohou k diskriminačním akcím vést, ale také naopak nemusí⁸. S rasismem je to obdobné, neboť o něm mluvíme tam, kde dochází k přímému ohrožování jedné rasové skupiny ze strany jiné rasové skupiny. Nesmí se zaměňovat se sociální distancí nebo neoblíbeností mezi cizinci z různých zemí. Rasismus souhrnně označuje taková jednání, která překračují pouhé vnímání rasových odlišností a přetváří se na nepřátelské aktivity vůči příslušníkům jiné rasy, jež se projevují diskriminací, agresivním chováním, ať už fyzickým nebo verbálním.

Předsudky jsou výsledkem stereotypizace⁹, což znamená přisouzení stejných vlastností všem objektům spadajícím do jedné kategorie, bez nutnosti osobního poznání všech objektů. V tomto ohledu funguje stereotyp jako zjednodušení. V průběhu života člověk poznává, že objekty kolem nemusí nutně obsahovat všechny prvky, dokonce nemusí obsahovat žádný, aby došlo ke schopnosti diferenciaci.

Závěr

V posledních letech čelila Evropa a členské státy EU značným a nepředvídaným výzvám ve správě hranic. Ukázalo se, že EU je schopna reagovat na neustále se měnící výzvy a příležitosti spojené s migrací a správou hranic s odhodláním a solidaritou jako jednotný subjekt. Je důležité, aby solidarita byla vždy součástí debaty o migraci, a bezprecedentní úsilí přijmout uprchlíky Ukrajiny by mělo posloužit jako inspirace pro další opatření, jako návod pro koordinovanou a společnou reakci na úrovni EU. Tak je tomu třeba i při správě hranic, kdy pouze koordinovaný přístup, založený na vzájemné spolupráci zakotvený v Integrované správě hranic vede ke společnému cíli mít státní hranice otevřené pro legitimní cestující a podporu legitimního obchodu zboží.

Koncept Integrované správy hranic je funkční na úrovni EU a v jejich jednotlivých členských státech, jejichž většina připravuje IBM Strategie a Akční plány na národní úrovni, ale také ve třetích zemích. Z legislativních, socio i geo- politických důvodů se však nelze zaměřit na IBM koncept jako model, který se dá aplikovat ve stejném znění ve všech zemích světa. Je zapotřebí přistupovat k IBM z ohledem na specifika jednotlivých zemí, neboť žádná si není identická, za současného zachování základního parametru efektivní a účinné spolupráce a koordinace vnitroagenturní, mezirezortní a na mezinárodní úrovni.

Podpora v oblasti správy hranic, migrace, navracení a solidarity bude i v následujících letech důležitá a bude se prohlubovat spolupráce na úrovni EU i partnerství po celém světě. Zaměření na usnadňování cizincům legální migraci a posilovat integraci nově příchozích osob, které mohou do naší ekonomiky vnést potřebné dovednosti. Vývoj v této oblasti vyžaduje, aby EU

⁸ KOSEK, Jan. *Právo (n) a předsudek: historické, filozofické, sociálně psychologické, kulturní a právnické souvislosti stereotypů a předsudků*. Praha: Dokořán, 2011. ISBN 978-80-7363-312-7.

⁹ LIPPMANN, Wallter. *Veřejné mínění*. Praha: Portál, 2015. ISBN 978-80-262-0939-3.

jednala se směsí síly a kolektivní politické vůle a aby každý členský stát na sebe vzal odpovědnost za řízení migrace a správy hranic s důstojností, respektem, projevování solidarity ostatním, bez předsudků a za dodržování lidských práv. Touto cestou lze zajistit nejlepší možnou připravenost Evropy, která si poradí s výzvami, které na nás čekají v příštích letech.

Literatúra

ALLPORT, Gordon Willard. O povaze předsudků. Praha- Prostor, 2004. ISBN 80-7260-125-3.

BARŠOVÁ, A., BARŠA, P. (2005). Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, Západní Evropě a Česku. Brno: Masarykova univerzita v Brně a Mezinárodní politologický ústav. 308 s. ISBN 978-80-210-3875-2.

BITTNEROVÁ, Dana a Mirjam MORAVCOVÁ. Etnické komunity: v kulturní a sociální různosti. Praha: Fakulta humanitních studií Univerzity Karlovy, 2010. ISBN 978-80-87398-08-1.

CARENS, Joseph H. Imigranti a právo na pobyt. Praha: Filosofia, 2016. ISBN 978-80-7007-471-8.

Český statistický úřad. Cizinci v ČR, Praha: ČSÚ, prosinec 2017. ISBN 978-80-250-2781-3.

ČÍRTKOVÁ, Ludmila. Policejní psychologie. 2 rozšířené vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-581-4.

DUMMETT, Michael. O přistěhovalectví a uprchlictví. Praha: Filosofia, 2016. IBN 978-80-7007-462-6.

ERIKSEN, Thomas Hylland. Antropologie multikulturních společností: rozumět identitě. Praha: Triton, 2007. ISBN: 978-80-7254-925-2.

FRONTEX, Common Core Curriculum, EU Border Guard Basic Training, Frontex: 2012, ISBN 978-92-95033-50-3.

FRONTEX, Frontex at a glance, FRONTEX: 2015, ISBN 978-92-95205-12-3.

GERLOCH, A.; HŘEBEJK, J.; ZOUBEK V.; Ústavní systém České republiky. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 5. vydání, 2013. ISBN 978-80-7380-423-7.

GRAF, S.. et al., Češi a jejich sousedé, Meziskupinové postoje a kontakt ve střední Evropě. Praha: Academia, 2015. ISBN 978-80-200-2489-3.

HARTL, Pavel a Helena HARTLOVÁ. Psychologický slovník. Praha: Portál, 2000. ISBN 80-7178-303-X.

KOSEK, Jan. Právo (n)a předsudek: historické, filozofické, sociálně psychologcké, kulturní a právní souvislosti stereotypů a předsudků. Praha: Dokořán, 2011. ISBN 978-80-7363-312-7.

LHOŤAN, Lukáš a kol. Rozmanitostí proti předsudkům: Romové, Vietnamci, Muslimové a Ukrajinci v České republice. V Pstruži: Lukáš Lhoťan, 2012. ISBN 978-80-904932-2-3.

LIPPMANN, Wallter. Veřejné mínění. Praha: Portál, 2015. ISBN 978-80-262-0939-3.

MAHZARIN, R. Banaji a Anthony GREENWALD. Hidden Biases of Good People. USA: Batam Books, 2013. ISBN 978-0-345-52843-8.

MATOUŠKOVÁ, Ingrid a Joža SPURNÝ. Komunikačně náročné situace v policejní praxi, Plzeň: Aleš Čeněk, 2005. ISBN 80-86898-37-7.

NOVÁK, Tomáš. O předsudcích. Brno: Doplněk, 2002. ISBN 80-7239-121-6.

PRŮCHA, Jan. Interkulturní psychologie, sociopsychologické zkoumání kultur, etnik, ras a národů. Praha: Karolinum, 1996. ISBN 978-80-7367-280-5.

SARTORI, Giovanni. Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalci. 2.vyd. Praha: Dokořán, s.r.o., 2011. ISBN 978-80-7363-380-6.

SCHEU, Herald, Christia. Migrace a kulturní konflikty. 1.vyd. Praha: Auditorium, 2011. 322 s. ISBN 978-80-87284-07-0.

STEELE, Clause. Whistling Vivaldi: How stereotypes affect us and what we can do. USA: W.W.Norton & Company, Inc., 2010. ISBN: 978-0-393-06249-8.

TRBOLA, Robert a Miroslava RÁKOCZYOVÁ. Institucionální podmínky sociální integrace cizinců v ČR I., Integrovaná politika. Brno: Barrister & Principal, 2011. ISBN 978-80-8747-419-8.

TRBOLA, Robert a Miroslava RÁKOCZYOVÁ. Institucionální podmínky sociální integrace cizinců v ČR II., Role zaměstnání a vybraných institucí v procesu integrace. Brno: Barrister & Principal, 2011. ISBN 9788087474204.

ZOUBEK, Vladimír. Postmoderní problémy lidských práv a globální společnosti: diskurs doktorského studijního programu z teorie státu a práva se zaměřením k Úvodu do studia lidských práv. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. ISBN 80-86473-75-9.

Zákonná úprava, interní akty řízení a ostatní dokumenty:

Koncepce integrace cizinců - "Ve vzájemném respektu" a Postup při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců v roce 2016 z 18.ledna 2016 schválená Usnesením Vlády ČR č. 26/2016.

Koncepce pro rozvoj Policie ČR do roku 2027 (aktualizace 2020).

Strategie pro práci Policie ČR ve vztahu k menšinám (do roku 2020), Praha 2021, Odbor bezpečnostní politiky a prevence kriminality.

Listina základních práv a svobod. č. 2/1993 Sb.

Listina základních práv Evropské unie (2007/C 303/01).

Národní program – Azylový, migrační a integrační fond [akt. 2021] pro období 2021-2027, schválen Rozhodnutím Evropské Komise.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/1624 ze dne 14. září 2016, o změně nařízení (EU) 2016/399 Evropského parlamentu a Rady, kterým se zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267 / ES (Uř., S. 1), o zřízení Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž (FRONTEX).

Směrnice pro integrovanou správu hranic v rámci vnější spolupráce Evropské komise, Úřad pro spolupráci EuropeAid, 2010.

Strategie IBM ČR a Národní Schengenský plán, 2021.

Úmluva o právním postavení uprchlíků a její protokol (UNHCR).

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v posledním znění.

Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, v posledním znění.

Zákon č. 198/2009 Sb., Zákon o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon)

Zákon číslo 221/2003 Sb., o dočasné ochraně, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, v posledním znění.

Zákon číslo 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona číslo 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu).

Zákon číslo 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č.498/90 Sb., o uprchlících, v posledním znění.

Webové stránky a elektronické zdroje:

Český statistický úřad [online]. 2022. [cit.10.10.2022]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/cizinci/cizinci-pocet-cizincu>

Centrum veřejného mínění. Názory veřejnosti na usazování cizinců v ČR, [online]. 2020. https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a5195/f9/ov200420.pdf

ČADOVÁ, Naděžda. Postoje české veřejnosti k cizincům, [online]. 2017. [cit.10.03.2018]. Dostupné z: <https://cvvm.soc.cas.cz/cz/tiskove-zpravy/ostatni/vztahy-a-zivotni-postoje/4273-postoje-ceske-verejnosti-k-cizincum-brezen-2017>

FRONTEX, [online]. 2022. [cit.02.12.2022]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/>

Policie ČR [online]. 2022. [cit.10.11.2022]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/>

<http://www.policie.cz/sluzba-cizinecke-policie.aspx>

Přístup k právu Evropské unie [online]. 2022. [cit.12.11.2022]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=cs>

Rakouský statistický úřad, [online]. 2028. [cit.10.11.2022]. Dostupné z: <https://www.statistik.at>

Strategie migrační politiky ČR, [online]. Ministerstvo vnitra ČR, 2015. [cit.19.11.2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/strategie-migracni-politiky-ceske-republiky.aspx>

Terminologický slovník v oblasti azylu a migrace [online]. 2022. [cit.02.12.2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/slovnicek-pojmu.aspx>

Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky [online]. 2018 [cit.19.03.2018]. Dostupné z: <http://www.unhcr.org/>

Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území ČR v roce 2021 [online]. Ministerstvo vnitra, 2021 [cit.02.12.2022]. Dostupné z:

<https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/vyrocní-zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace.aspx>

JUDr. Monika Weber

Senior Advisor on Border Management and Security
International Centre for Migration Policy Development
(ICMPD), Vienna

monika.weber@icmpd.org

Vincent Holubiczky

Bezpilotné prostriedky a nelegálna činnosť na hranici Drones and illegal activities at the border

Abstrakt: Autor vedeckej štúdie sa v tomto príspevku zameriava najmä na analýzu možností využitia bezpilotných prostriedkov v službách hraničnej a cudzineckej polície na Slovensku. Autor analyzuje aj možnosti boja proti nelegálnemu pašovaniu kontrabandu pomocou bezpilotných prostriedkov a nasadenia protidronových systémov, ktoré by mohli okrem monitorovania tejto nelegálnej činnosti aj eliminovať ich výskyt. Vedecké poznatky vychádzajú z riešenej výskumnej úlohy „Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách“¹.

Kľúčové slová: bezpilotné prostriedky, nelegálny prelet, pašovanie, protidronový systém

Abstract: The author of this scientific study focuses on the analysis of the possibilities of using unmanned vehicles in the services of the border and foreign police in Slovakia. The author also analyzes the possibilities of combating illegal smuggling of contraband using unmanned vehicles. It discusses the deployment of anti-drone systems that, in addition to monitoring, can also eliminate their occurrence. This article is an integral part of the scientific-research project VÝSK. 257: Mobile data collecting and analytical center for management of crisis situation of the Academy of the Police Force in Bratislava (Slovakia).

Keywords: drones, illegal overflight, smuggling, anti-drone system

Vonkajšia hranica

Vstup do schengenského priestoru znamenal pre SR prevzatie zodpovednosti za ochranu jednej vonkajšej pozemnej hranice, ktorú má Slovenská republika s Ukrajinou v dĺžke 97,9 km. Ide o najkratší úsek našich štátnych hraníc so susednými štátmi. Keďže Slovensko má na svojom území aj tzv. schengenské letiská (v Bratislave, v Košiciach a v Poprade) prevzala zodpovednosť aj za ochranu vonkajšej vzdušnej hranice. Hranica je geograficky rozdelená na dve časti: južnú a severnú. Južná časť je rovinná a má 34km, pričom je monitorovaný kamerovým reťazcom po celej dĺžke tohto úseku. Zvýšenie účinnosti zabezpečujú v tejto časti ďalšie detekčné zariadenia (podzemný perimetrický kábel, OPTASENSE, seizmické senzory). Severná časť dĺžky 63,9km je kopcovitá a zalesnená. Kamerový reťazec a virtuálny plot monitorujú iba 3,41 km, čo predstavuje 5,3% dĺžky severného úseku. Ostatné lokality sú monitorované operatívnou technikou.

Kontrolu hraníc zabezpečujú základné útvary Policajného zboru služby hraničnej a cudzineckej polície.² Pri výkone služby sa riadenia normami medzinárodného, európskeho a vnútroštátneho práva ale taktiež internými nariadeniami alebo rozkazmi. Oblasť kontroly hraníc je primárne

¹ ODLER, R., KOŠČ, I., HOLUBICZKY, V. a kol. 2021. *Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách*: Projekt medzinárodnej vedeckovýskumnej úlohy. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave- 1. vyd. 31 s Výsk. 257.

² ŠKRINÁR, T. 2018. Vývoj inštitútu obnovenia kontroly vnútorných hraníc. In: Quo vadis Schengen? : Zborník z konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 14. novembra 2017. str. 133-144.

upravená v Kódexe schengenských hraníc³, ktorý je vo forme nariadenia EÚ záväzný a priamo uplatniteľný vo všetkých členských štátoch, implementujúcich schengenské *acquis* v tejto oblasti.⁴

Tieto základné útvary zabezpečujú kontrolu hraníc podľa Nariadenia ministra vnútra Slovenskej republiky č. 120/2012 o činnosti oddelení hraničnej kontroly Policajného zboru v znení neskorších predpisov. Na základe tohto predpisu⁵ plnia dotknuté útvary pri výkone služby rôzne úlohy podľa pôsobnosti a dislokácie svojho oddelenia. V našom prípade sa môžeme sústrediť najmä na úlohy pri hraničnom dozore, kde sa okrem iných úloh je nariadené, aby príslušný útvar „*predchádzal, odhaľoval a zabráňoval neoprávnenému prekročeniu vonkajšej pozemnej hranice osobami, dopravnými prostriedkami a nedovolenej preprave tovaru mimo hraničný priechod alebo cez hraničný priechod v čase jeho uzatvorenia, porušovania zásad režimu na štátnej hranici ustanoveného medzinárodnou zmluvou a osobitnými predpismi*“, a tiež „*vykonáva kontrolu osôb a dopravných prostriedkov v prihraničnom území vonkajšej pozemnej hranice s cieľom odhaľovania cezhraničnej kriminality*“.

Nelegálna činnosť

Bezpilotné prostriedky sú jednoznačne veľkým prínosom pre spoločnosť v súkromnom aj verejnom sektore. Ponúkajú nespočetné množstvo využitia pre podnikateľov a našli si uplatnenie aj v bezpečnostných zložkách. Je potrebné zdôrazniť aj to, že môžu byť použité aj na nelegálnu činnosť, pričom predstavujú bezpečnostnú hrozbu na vysokej úrovni. Bezpilotné prostriedky sa stali efektívnym nástrojom rôznych teroristických skupín, keďže sú pomerne cenovo dostupné a nie je potrebný špeciálny výcvik k ich obsluhu – vzlietnuť s bezpilotným prostriedkom a nasmerovať ho na určené miesto zvládne aj neskúsený laik.⁶

V našich podmienkach na Slovensku sa s takýmto využitím týchto prostriedkov nestretávame, avšak máme značné problémy s pašeráctvom. Keďže Slovenská republika zabezpečuje ochranu štátnej hranice s Ukrajinou, ktorá je zároveň vonkajšou hranicou schengenského priestoru, vo veľkej miere môžeme vnímať problém nelegálneho pašovania rôzneho kontrabandu. Pašovanie na tomto úseku hranice bolo takmer stále prítomné aj v minulosti, pričom pašeráci využívali azda všetky dostupné možnosti – podzemný tunel, katapulty, zhadzovanie z rogalá, ukrytie vo vozidlách a vagónoch, posielanie po vodných tokoch v kmeni stromu, atď.

V trestnom zákone je uvedené⁷ pod bodom nedovolené prekročenie štátnej hranice, že „kto poruší predpisy o medzinárodných letoch tým, že vnikne vzdušným dopravným prostriedkom na územie Slovenskej republiky, potrestá sa odňatím slobody na šesť mesiacov až tri roky.“

Ani takáto sadzba neodrádza pašerákov a nebolo potrebné dlho čakať ani na využitie bezpilotných prostriedkov na nelegálnu činnosť. Páchatelia v dnešnej dobe majú vytvorený celý systém pravidelných dodávok nelegálneho kontrabandu pomocou bezpilotných prostriedkov. Prelet hraničnej čiary a zhadzovanie „balíkov“ trvá len niekoľko minút, pričom tieto prostriedky vykonávajú svoje poslanie väčšinou plne automatizovane a autonómne podľa

³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) v platnom znení.

⁴ PORUBSKÁ, D., 2021. kapitola 7 In: ODLER, R. a kol. Hraničný a cudzinecký režim 1, Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave. str. 63. ISBN 978-80-8054-922-0.

⁵ Nariadenia ministra vnútra Slovenskej republiky č. 120/2012 o činnosti oddelení hraničnej kontroly Policajného zboru v znení neskorších predpisov

⁶ KOŠČ, I., ZITTINO, M., KOŠČOVÁ, M., VICEN, V. 2022. Ochrana pred cieľovým útokom UAV vo vnútorných priestoroch. In: *Bezpilotné prostriedky 2 protidronová ochrana* : 2022. str. 8-23. Dostupné online: <http://10.51.1.2/webisnt/fulltext/publikacie/2022/Bezpilotn%C3%A9%20prostriedky%20II%20protidronov%C3%A1%20ochrana.pdf>

⁷ § 357 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z. z. trestný zákon - znenie účinné od 01.05.2023

vopred určených geografických súradníc. Páchatelia robia túto činnosť na takej vysokej úrovni, že svoje drony majú očíslované a tienené proti rušivým signálom zdola.

Existujú rôzne pozemné systémy, ktoré dokážu tieto prelety identifikovať a evidovať. Existujú aj také systémy, ktoré dokážu s veľkou úspešnosťou bezpilotné prostriedky rušiť aj eliminovať. Je však extrémne náročné na takmer 100 kilometrovom úseku zabezpečiť okamžitú reakciu na všetky podozrivé prelety cez štátnu hranicu. Kým príde na indikované miesto mobilná jednotka už môže nájsť iba stopy po manipulácií s kontrabandom. Je prakticky nemožné bojovať s takýmito praktikami pašerákov.

Právne základy použitia bezpilotných prostriedkov⁸

V rámci Európskej únie bolo dlhé roky v platnosti Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008 z 20. februára 2008 o spoločných pravidlách v oblasti civilného letectva a o zriadení Európskej agentúry pre bezpečnosť letectva, ktorým sa zrušuje smernica Rady 91/670/EHS, nariadenie (ES) č. 1592/2002 a smernica 2004/36/ES, ktoré však veľmi okrajovo rozoberalo problematiku bezpilotných lietadiel. V súčasnosti bolo toto nariadenie zrušené Nariadením Európskeho Parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1139 zo 4. júla 2018 o spoločných pravidlách v oblasti civilného letectva, ktorým sa zriaďuje Agentúra Európskej únie pre bezpečnosť letectva.⁹ Toto nariadenie sa venuje problematike bezpilotných lietadiel v oddiely VII, kde sa konkrétne rozoberajú základné požiadavky na bezpilotné lietadlá¹⁰, súlad bezpilotných lietadiel s predpismi¹¹, vykonávacie akty týkajúce sa bezpilotných lietadiel¹² a delegované právomoci¹³.

Azda najdôležitejšími právnymi predpismi v súčasnosti na európskej úrovni ohľadom bezpilotných lietadiel sú:¹⁴

- VYKONÁVACIE NARIADENIE KOMISIE (EÚ) 2019/947 z 24. mája 2019 o pravidlách a postupoch prevádzky bezpilotných lietadiel a
- DELEGOVANÉ NARIADENIE KOMISIE (EÚ) 2019/945 z 12. marca 2019 o bezpilotných leteckých systémoch a o prevádzkovateľoch bezpilotných leteckých systémov z tretích krajín

V týchto dokumentoch¹⁵ sú veľmi presne určené špecifické požiadavky na UAS v kategóriách C0 až C4. Požiadavky z kategórie C0 sú najmenej prísne, následne podmienky, ktoré musia spĺňať bezpilotné lietadlá kategórií C1, C2, C3 a C4 postupne gradujú a môžete si to bližšie pozrieť v Delegovanom nariadení Komisie (EÚ) 2019/945 z 12. marca 2019.

⁸ Bližšie uvedené v HOLUBICZKY, V. 2022. Od dronov k bezpilotným lietadlám. In: *Bezpilotné prostriedky II. Protidronová ochrana*. Zborník vedeckých a odborných príspevkov. Bratislava. Akadémia Policajného zboru v Bratislave. str. 35-48. ISBN: 978-80-8054-976-3.

⁹ Nariadenie Európskeho Parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1139 zo 4. júla 2018 o spoločných pravidlách v oblasti civilného letectva, ktorým sa zriaďuje Agentúra Európskej únie pre bezpečnosť letectva a ktorým sa menia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2111/2005, (ES) č. 1008/2008, (EÚ) č. 996/2010, (EÚ) č. 376/2014 a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/30/EÚ a 2014/53/EÚ a zrušujú nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 552/2004 a (ES) č. 216/2008 a nariadenie Rady (EHS) č. 3922/91

¹⁰ Článok 55

¹¹ Článok 56

¹² Článok 57

¹³ Článok 58

¹⁴ MAJOR, R., FEKETE, C., FELFÖLDI, P. 2022. Current Hungarian legislation on Unmanned State Aircraft, subject to their use for law enforcement purposes. In: *Bezpilotné prostriedky II. Protidronová ochrana*. Zborník vedeckých a odborných príspevkov. Bratislava. Akadémia Policajného zboru v Bratislave. str. 125-132. ISBN: 978-80-8054-976-3.

¹⁵ Príloha časť 3, 4 a 5 DELEGOVANÉHO NARIADENIA KOMISIE (EÚ) 2019/945 z 12. marca 2019 o bezpilotných leteckých systémoch a o prevádzkovateľoch bezpilotných leteckých systémov z tretích krajín

Tieto predpisy vytvárajú solídnu prípravu na bezproblémovú integráciu bezpilotných lietadiel už do existujúceho systému riadenej letovej prevádzky. Čoraz častejšie sa skloňujú výrazy ako UTM, U-space a podobne, ktoré naznačujú, že v blízkej budúcnosti budú bezpilotné prostriedky neoddeliteľnou súčasťou vzdušného priestoru. Je dôležité si uvedomiť skutočnosť, že kým v dnešnej dobe a pri aktuálnej hustote letov riadenie letovej prevádzky zvládajú v plnom rozsahu ľudia, v prípade U-space to nemôže fungovať. Ak sa integrujú bezpilotné lietadlá do tohto priestoru, je potrebné rátať s tým, že v jednom okamihu v danom priestore bude môcť vykonávať let aj niekoľko stoviek či tisíc strojov naraz. To už, samozrejme, nebude možné zvládnuť schopnosťami ani najlepšieho dispečera. Jednoducho tu bude nutnosť tieto procesy automatizovať v čo najväčšej miere, aby jednotlivé objekty o sebe včas a v bezpečnej vzdialenosti vedeli aj bez zásahu človeka.

Bezpilotné prostriedky a Policajný zbor

„Pri plnení úloh Policajný zbor používa technické prostriedky, dopravné prostriedky vrátane leteckých dopravných prostriedkov“¹⁶ – znie zákon o Policajnom zbore, čím je jednoznačne určené, že bezpilotné prostriedky ako také, môžu byť použité aj pri plnení špecifických úloh policajtov. Pre potvrdenie tejto možnosti môžeme citovať aj zákon o pobyte cudzincov¹⁷, kde sa v § 10 ods. 1 uvádza, že „policajný útvar pri vykonávaní kontroly hraníc je oprávnený v prihraničnom území vonkajšej hranice umiestňovať a používať technické prostriedky a zariadenia určené na výkon hraničnej kontroly, na zisťovanie a dokumentovanie neoprávneného prekračovania vonkajšej hranice alebo na zabraňovanie neoprávnenému prekračovaniu vonkajšej hranice.“

Policajný zbor má k dispozícii niekoľko kusov bezpilotných lietadiel, ktoré sa ale momentálne nevyužívajú pri hraničnej kontrole. Vhodným riešením môžu byť tak rotorové prostriedky na okamžitú mobilizáciu a kontrolu určitého úseku, ako aj okrídlené bezpilotné lietadlá, ktoré dokážu za pomerne krátky čas pravidelne monitorovať dlhšie úseky štátnej hranice. Bezpilotné prostriedky sú nasadzované najmä v službách poriadkovej polície pri hromadných narušeniach verejného poriadku ako podporná technika na monitoring a velenie. Tieto prostriedky sú tiež často využívané pri pátracích akciách po nezvestných osobách alebo pri plnení špeciálnych úloh. Pomerne novou a medializovanou informáciou však ale je skutočnosť, že bezpilotné prostriedky začne využívať v tomto roku aj služba hraničnej a cudzineckej polície.

Po pomerne dlhom procese výberu vhodných typov bezpilotných prostriedkov sa uprednostnili okrídlené verzie pred rotorovými, konkrétne ide o typ „ONE 150“ od českej firmy PRIMOCO UAV. Ako dodávateľ uvádza¹⁸, tento typ bezpilotného lietadla maximálny dolet okolo 2000km, pričom vydrží vo vzduchu približne 15 hodín. Pri priemernej cestovnej rýchlosti 100 až 150 km dokáže obletieť celú dĺžku vonkajšej hranice s Ukrajinou a vrátiť sa späť za menej ako 2 hodiny. ONE 150 je lietadlo schopné autonómneho letu, pričom dokáže samostatne vzlietnuť aj pristáť. Vyškolený operátor môže hocikedy prevziať ovládanie na diaľku a prispôbiť sa aktuálnym požiadavkám. Okrem štandardnej výbavy, ako je kamera, je možné podľa potreby pripojiť takmer akékoľvek prídavné zariadenie na monitoring, prípadne identifikáciu a elimináciu nelegálne premávajúcich dronov. Nasadenie týchto prostriedkov je podľa nášho názoru veľkým krokom vpred v oblasti ochrany vonkajšej hranice a veríme, že výsledky budú čoskoro hmatateľné.

¹⁶ § 2 ods. 5 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore - znenie účinné od 01.01.2023

¹⁷ § 10 ods. 1 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov - znenie účinné od 01.01.2023

¹⁸ PRIMOCO UAV ONE 150, citované dňa 18.05. 2023, dostupné online: <https://uav-stol.com/cs/primoco-uav-one-150/>

V rámci vedecko-výskumnej úlohy riešenej naším tímom¹⁹ na Akadémii Policajného zboru v Bratislave pod označením Výsk. 257 s názvom „Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách“ sa snažíme ponúknuť riešenia v rôznych smeroch v procese hraničnej kontroly a hraničného dozoru. Uvedomujeme si, že bezpilotné prostriedky využívané pašerákmi na nelegálne pašovanie cigariet, drog, zbraní, alkoholu a rôznych iných produktov je značným problémom. Vyššie uvedené bezpilotné lietadlo PRIMOCO ONE 150 sľubuje veľký pokrok v monitoringu veľkého územia za pomerne krátky čas. Okrídlené bezpilotné prostriedky však nemusia byť dostatočne obratné na výkon určitého zásahu proti rotorovým bezpilotným prostriedkom. V nami navrhovanom modulárnom mobilnom, dátovom, odberovom a analytickom centre pre riadenie v krízových situáciách je dostatočný priestor pre vytvorenie plne automatizovaného bloku s rotorovým bezpilotným prostriedkom. Takýto „dron“ so strategickým umiestnením by mohol na základe informácií z monitorovacieho okrídleného lietadla efektívne preskúmať užšiu oblasť, prípadne eliminovať, prerušiť nelegálnu činnosť v krátkom čase.

Riešenie pre Frontex

Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž podporuje, koordinuje a rozvíja európske riadenie hraníc v súlade s chartou základných práv EÚ a koncepciou integrovaného riadenia hraníc. V minulosti bola nariadením Rady (ES) 2007/2004 z 26. októbra 2004 zriadená Európska agentúra pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov Európskej únie (Frontex). Toto nariadenie bolo zrušené nariadením (EÚ) 2016/1624 zo 14. septembra 2016, ktorým sa zriaďuje Frontex, Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž. K poslednej zmene a doplneniu mandátu agentúry Frontex došlo, keď nadobudlo účinnosť nariadenie (EÚ) 2019/1896 z 13. novembra 2019 o Európskej pohraničnej a pobrežnej strážii (Ú. v. EÚ L 295, 14.11.2019, s. 1). Frontex koordinuje operačnú spoluprácu medzi členskými štátmi v oblasti riadenia vonkajších hraníc, pomáha členským štátom pri vzdelávaní a odbornej príprave príslušníkov národnej pohraničnej stráže, vykonáva analýzy, monitoruje vývoj výskumu, pomáha členským štátom v situáciách, ktoré si vyžadujú zvýšenú technickú a operačnú pomoc na vonkajších hraniciach a poskytuje potrebnú pomoc členským štátom pri organizovaní spoločných operácií v prípadoch návratu osôb. Frontex úzko spolupracuje s ostatnými partnermi Európskeho spoločenstva a Európskej únie, ktorí sú zodpovední za bezpečnosť vonkajších hraníc. Vonkajšie hranice Európy zaznamenali v posledných rokoch bezprecedentný prílev utečencov a migrantov, ktorí chceli vstúpiť na územie Európskej únie. Kontrola vonkajších hraníc Európskej únie je v kompetencii krajín, na území ktorých sa tieto hranice nachádzajú. Frontex však môže poskytnúť dodatočnú technickú podporu krajinám Európskej únie, ktoré čelia veľkému tlaku migrantov. Na tento účel agentúra Frontex koordinuje nasadenie dodatočného technického vybavenia (ako sú lode a lietadlá) a špeciálne vyškolených príslušníkov pohraničnej stráže.²⁰

Nami vyvinuté mobilné modulárne testovacie a hodnotiace centrum je podľa nášho názoru vhodným technickým vybavením na poskytovanie pomoci členským štátom počas migračných kríz. Naším cieľom je preto ponúknuť túto technológiu ako hotové riešenie pre štáty EÚ prostredníctvom agentúry FRONTEX.

¹⁹ KOŠČ, I., ODLER, R., GALBA, J. a kol. 2022. Mobilné modulárne centrum pre riadenie hraníc v krízových situáciách In: *Riešenie krízových situácií v špecifickom prostredí*. str. 235-244.

²⁰ Denisa Szajková, *Možnosti účasti príslušníkov Policajného zboru na vyslaniach Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž a zahraničnej jednotky Úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru*. (Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2020).

Záver

Okrem využitia bezpilotných systémov laickou verejnosťou musíme analyzovať aj možnosti ich využitia ozbrojenými zbraňami a silami. Aj keď krajiny po celom svete už dlhodobo investujú do vývoja týchto systémov na vojenské účely, využitie policajnými zložkami stále ostáva v pozadí. Príčinou môže byť to, že oproti vojenským jednotkám má polícia priamy kontakt s civilnou sférou. S tým sa spája väčšie nebezpečenstvo nehôd a vstup do základných práv a slobôd občanov. Je potrebné však povedať, že ak by sa prijala vhodná právna úprava, bezpilotné systémy, či už pri dokumentovaní dopravných nehôd, pátraní po osobách, monitorovaní davu pri hromadnom narušení verejného poriadku alebo pri ochrane štátnej hranice, by našli uplatnenie v službách Policajného zboru.

Zastávame názor, že nasadzovanie bezpilotných prostriedkov je potrebné podporovať na všetkých úrovniach. Skúsenosti ukazujú, že tieto systémy sa dajú využiť takmer vo všetkých oblastiach života, či už ide o komerčné alebo vojenské využitie. Stále je veľa odporcov týchto nových technológií na vyšších úrovniach, pričom môžeme plne uznať aj takýto názor. Netvrdíme, že bezpilotné lietadlá sa nedajú adresne využiť na nelegálnu činnosť, netvrdíme, že sú stopercentne bezpečné a dokonalé. Môžeme sa však snažiť o to, aby tieto stroje sa dostali iba do rúk skúsených užívateľov, je potrebné šíriť povedomie o bezpilotných systémoch, aby si ľudia mohli vytvoriť vlastné názory. Nie je riešením plošný zákaz používania „dronov“, ale nastavenie jasných a bezpečných pravidiel a ich následná dôkladná kontrola.

Literatúra:

171/1993 Z. z. o Policajnom zbore - znenie účinné od 01.01.2023

300/2005 Z. z. trestný zákon - znenie účinné od 01.05.2023

404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov - znenie účinné od 01.01.2023

HOLUBICZKY, V. 2022. Od dronov k bezpilotným lietadlám. In: *Bezpilotné prostriedky II. Protidronová ochrana*. Zborník vedeckých a odborných príspevkov. Bratislava. Akadémia Policajného zboru v Bratislave. str. 35-48. ISBN: 978-80-8054-976-3.

KOŠČ, I., ODLER, R., GALBA, J. a kol. 2022. Mobilné modulárne centrum pre riadenie hraníc v krízových situáciách In: *Riešenie krízových situácií v špecifickom prostredí: zborník príspevkov z 25. vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou*. Žilina : Žilinská univerzita v Žiline, 2022. str. 235-244. ISBN 978-80-554-1872-8.

KOŠČ, I., ZITTINO, M., KOŠČOVÁ, M., VICEN, V. 2022. Ochrana pred cieleným útokom UAV vo vnútorných priestoroch. In: *Bezpilotné prostriedky 2 protidronová ochrana* : zborník vedeckých a odborných príspevkov z konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 26. apríla 2022. Bratislava : Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022. str. 8-23. ISBN 978-80-8054-976-3.

Dostupné online:
<http://10.51.1.2/webisnt/fulltext/publikacie/2022/Bezpilotn%C3%A9%20prostriedky%20II%20protidronov%C3%A1%20ochrana.pdf>

MAJOR, R., FEKETE, C., FELFÖLDI, P. 2022. Current Hungarian legislation on Unmanned State Aircraft, subject to their use for law enforcement purposes. In: *Bezpilotné prostriedky II. Protidronová ochrana*. Zborník vedeckých a odborných príspevkov. Bratislava. Akadémia Policajného zboru v Bratislave. str. 125-132. ISBN: 978-80-8054-976-3

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) v platnom znení.

Nariadenie Európskeho Parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1139 zo 4. júla 2018 o spoločných pravidlách v oblasti civilného letectva, ktorým sa zriaďuje Agentúra Európskej únie pre bezpečnosť letectva a ktorým sa menia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2111/2005, (ES) č. 1008/2008, (EÚ) č. 996/2010, (EÚ) č. 376/2014 a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/30/EÚ a 2014/53/EÚ a zrušujú nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 552/2004 a (ES) č. 216/2008 a nariadenie Rady (EHS) č. 3922/91

Nariadenie ministra vnútra Slovenskej republiky č. 120/2012 o činnosti oddelení hraničnej kontroly Policajného zboru v znení neskorších predpisov

ODLER, R., KOŠČ, I., HOLUBICZKY, V. a kol. 2021. *Mobilné, dátové, odberové a analytické centrum pre riadenie v krízových situáciách: Projekt medzinárodnej vedeckovýskumnej úlohy*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave- 1. vyd. 31 s Vých. 257.

PORUBSKÁ, D., 2021. kapitola 7 In: ODLER, R. a kol. Hraničný a cudzinecký režim 1, Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave. str. 63. ISBN 978-80-8054-922-0.

Príloha časť 1 DELEGOVANÉHO NARIADENIA KOMISIE (EÚ) 2019/945 z 12. marca 2019 o bezpilotných leteckých systémoch a o prevádzkovateľoch bezpilotných leteckých systémov z tretích krajín

Príloha časť 2 DELEGOVANÉHO NARIADENIA KOMISIE (EÚ) 2019/945 z 12. marca 2019 o bezpilotných leteckých systémoch a o prevádzkovateľoch bezpilotných leteckých systémov z tretích krajín

Príloha časť 3, 4 a 5 DELEGOVANÉHO NARIADENIA KOMISIE (EÚ) 2019/945 z 12. marca 2019 o bezpilotných leteckých systémoch a o prevádzkovateľoch bezpilotných leteckých systémov z tretích krajín

PRIMOCO UAV ONE 150, citované dňa 18.05. 2023, dostupné online: <https://uav-stol.com/cs/primoco-uav-one-150/>

ŠKRINÁR, T. Vývoj inštitútu obnovenia kontroly vnútorných hraníc. In: *Quo vadis Schengen? : Zborník z konferencie s medzinárodnou účasťou konanej dňa 14. novembra 2017*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2018. - str. 133-144. ISBN 978-80-8054-787-5.

mjr. Ing. Vincent Holubiczky, PhD.
Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
vincent.holubiczky@akademiapz.sk

Laura Adameová

Ochrana ľudských práv na vnútroštátnej a medzinárodnej úrovni Protection of human rights at the national and international level

Abstrakt: Cieľom tohto príspevku je problematika ľudských práv a ich dodržiavanie, medzinárodnoprávny aspekt základných práv a slobôd a všeobecná úprava základných práv a slobôd. Ľudské práva možno charakterizovať ako základné práva a slobody, ktoré patria každému človeku, bez ohľadu na pohlavie, farbu pleti, jazyk, vieru, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo k etnickej skupine.

Kľúčové slová: ľudské práva, základné práva a slobody, Ústava Slovenskej republiky, Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, Charta základných práv Európskej únie

Abstract: The thesis' objectives are to analyse human rights and protections of human rights, international aspect of fundamental rights and freedoms and general adjustment of fundamental rights and freedoms. Human rights are fundamental rights and freedoms, that belong to every person, regardless of gender, skin colour, language, faith, political or other opinion, national or social origin, nationality or ethnic group.

Key words: human rights, fundamental rights and freedoms, The Constitution of the Slovak Republic, European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms, Charter of Fundamental Rights of the European Union

Všeobecná úprava základných práv a slobôd

V prvom oddiele druhej hlavy Ústava zakotvuje všeobecné ustanovenia týkajúce sa základných práv a slobôd. V článku 12 uznáva slobodu a rovnosť všetkých ľudí v dôstojnosti i právach. Ľudská dôstojnosť predstavuje východiskový pojem koncepcie ľudských práv a hlavnou hodnotou, ktorá sa odzrkadľuje v garantovaní a pri reálnom vynucovaní dodržiavania všetkých ostatných práv a slobôd. Zároveň je mierou vynucovania povinností jednotlivca vo vzťahu k štátu.

Základné práva a slobody v závislosti od ich podstaty Ústava priznáva občanom Slovenskej republiky, fyzickým osobám a právnickým osobám, príslušníkom národnostných menšín a etnických skupín a cudzincom.

Ústava Slovenskej republiky v článku 12 charakterizuje základné práva a slobody ako neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné. Ústava v článku 12 zaručuje základné práva a slobody na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na diskriminačné kritériá (platí ústavný zákaz poškodzovania, zvyhodňovania alebo znevýhodňovania kohokoľvek podľa nich).

Diskriminačnými kritériami sú pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, viera a náboženstvo, politické či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Na zákonnej úrovni je ochrana pred diskrimináciou upravená v zákone č. 365/2004 Z.z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov.

Osobné práva a slobody

Ústava v druhej hlave nepoužíva pojem osobné práva a slobody. Druhý oddiel Ústavy, kde sa osobné práva a slobody nachádzajú, bol nazvaný „Základné ľudské práva a slobody.“ Ide však len o terminologický rozdiel, ktorý nemá žiadne reálne implikácie pre všeobecnú charakteristiku tejto kategórie práv a slobôd. Osobné práva sú spolu s politickými právami tzv. tvrdým jadrom ľudských práv. Podstatou osobných práv je garantovať slobodný rozvoj jednotlivca, a to v dvoch úrovniach: voči štátu, resp. orgánom verejnej moci a voči iným jednotlivcom. Vychádza sa z prirodzenoprávnej teórie, podľa ktorej osobné práva štát netvorí, ale len garantuje a chráni. Jednotlivec a jeho sloboda predchádzajú štát, pričom záujmy a práva jednotlivca majú pred záujmami štátu prednosť.

Medzinárodnoprávny aspekt základných práv a slobôd

Slovenská ústavná úprava základných práv a slobôd vychádza z medzinárodnej ľudskoprávnej úpravy a odvoláva sa na ňu. Ústava zakotvuje prednosť medzinárodných zmlúv o ľudských právach pred zákonom v dvoch režimoch: podmienene prednostne podľa článku 154c odsek 1 (doplnený ústavným zákonom č. 90/2001 Z.z.) vo vzťahu k tým ľudskoprávnym zmluvám, ktoré boli kvalifikovaným spôsobom ratifikované a vyhlásené pred nadobudnutím účinnosti ústavného zákona č. 90/2001 Z.z., ak zabezpečujú väčší rozsah ústavných práv a slobôd; prednostne podľa článku 7 odsek 5 (doplnený ústavným zákonom č. 90/2001 Z.z.) vo vzťahu k tým ľudskoprávnym zmluvám, ktoré sa stali súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky po nadobudnutí účinnosti tohto ustanovenia.

Na medzinárodnej úrovni problematiku základných práv a slobôd pre Slovenskú republiku záväzne upravujú napríklad:

Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd z roku 1950,

Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach z roku 1966,

Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach z roku 1966,

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

Dohovor o právach dieťaťa z roku 1989.

Hoci Všeobecná deklarácia ľudských práv z roku 1948 má veľký politický význam, nie je právne záväzným dokumentom. Predstavuje minimálny požadovaný štandard ľudských práv v členských štátoch Organizácie Spojených národov. Vzhľadom na fungovanie Európskej únie, pre slovenských občanov majú význam aj práva a slobody zakotvené v Charte základných práv Európskej únie. Charta obsahuje podrobnú úpravu základných práv a slobôd. Podľa článku 6 Zmluvy o Európskej únii je pre štáty Európskej únie záväzná. Charta základných práv Európskej únie podľa článku 51 nerozširuje rozsah pôsobnosti práva Európskej únie nad rámec právomoci Európskej únie, nezakladá ani žiadnu novú právomoc či úlohy pre Európsku úniu, ani nemení právomoci a úlohy vymedzené v zmluvách. Jej ustanovenia sú pri dodržaní zásady subsidiarity určené pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Európskej únie, ako aj pre členské štáty výlučne vtedy, keď vykonávajú právo Európskej únie.

Vo vzťahu medzi štrasburským systémom (Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd) a luxemburským systémom (Charta základných práv Európskej únie) v zmysle práva Európskej únie (článok 6 odsek 3 Zmluvy o Európskej únii) platí, že základné práva tak, ako sú zaručené Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, predstavujú všeobecné zásady práva Európskej únie. Tie vo svojej rozhodovacej činnosti reflektujú aj súdne orgány Európskej únie.

Pojmy a klasifikácie ľudských práv

Historicky pomerne neskoré etablovanie pojmu „ľudské práva“ vo vedeckej spisbe, na jednej strane neznamená jeho obsahové nóvum a na druhej strane ani jeho definitívne určenie. Najväčším problémom je jeho ideologizácia, ktorá takmer znemožňuje definičné uchopenie tohto pojmu. Ideologizácia ľudských práv nielenže znemožňuje ich definičnú unifikáciu, ale znižuje aj ich silnú legitimizačnú hodnotu pri spravovaní a riadení štátu. Pritom práve štát zostáva hlavným garantom ich reálnej uplatniteľnosti.

Základné pojmy teórie ľudských práv

Medzi ústredné pojmy teórie ľudských práv patria tie, ktoré sú založené na:

- a) diferenciacii človeka a občana,
- b) univerzalizácii ľudských práv.¹

Ad a 1) Najväčším problémom pri vymedzení základných práv je ich obsah a rozsah. Problém je po prvé v ich predmetovom vymedzení a od neho odvodenej klasifikácie týchto práv a po druhé s ich uplatniteľnosťou. Prvý problém prináša viaceré koncepcie riešenia. Prvou je rozdelenie týchto práv z hľadiska preferencie slobody a na druhej strane rovnosti. So slobodou sú spojené osobné práva, politické práva a súkromné práva vrátane vlastníckeho práva. S rovnosťou sú spojené predovšetkým práva sociálne, hospodárske a kultúrne. Druhá je založená na diferenciacii základných práv z hľadiska významnosti predmetu ich ochrany. Tieto sú pochopiteľne najviac prepojené s ideologizáciou ľudských práv a oscilujú od libertiánskych predstáv vychádzajúcich z diela J. Locka až po marxisticko- antropologické. Tretia je spojená s predstavami o materiálnom jadre Ústavy, do ktorého patria tzv. esenciálne ľudské práva vymedzené v Ústave, ktorou sú chránené, pričom ich konkrétny obsah a rozsah najviac záleží od politického zoskupenia v štáte a konkrétneho času, pričom práve materiálne jadro Ústavy garantuje právo na neznížiteľnosť úrovne v Ústave kodifikovaných ľudských práv. Druhý problém je spojený s uplatniteľnosťou základných práv, v rámci ktorej sa prirodzenoprávny pôvod ľudských práv dostáva na úroveň aktuálneho pozitívneho práva a mechanizmov štátneho donútenia jeho vymáhania.

Ad a2) Občianske práva sú spojené so štátnym občianstvom a patria len ľuďom so štátnym občianstvom štátu, v rámci ktorého sa uplatňujú. Rozsah týchto občianskych práv sa postupne zužuje, čo síce nemožno vždy pripisovať len univerzalizácii ľudských práv a celkovej globalizácii sveta, no práve tieto sú najviac prepojené s postupným oslabovaním suverenity štátu. Univerzalizácia ľudských práv má na postupné ubúdanie podmnožiny občianskych práv v rámci množiny ľudských práv dvojaký vplyv, a to: rozširovaním benefitov občianskych práv aj na neobčanov a uplatňovaním kritérií ľudských práv aj na občianske práva. Typickým príkladom pre obidve tieto tendencie je volebné právo, ktoré je tradičnou baštou občianskych práv. Predovšetkým komunálne voľby sú stále viac založené na princípe priority pobytu človeka pred občianstvom. Univerzalizácia ľudských práv postupným stieraním rozdielov medzi základnými právami a občianskymi právami zásadne ovplyvňuje aj vymedzenie spoločných znakov pre ľudské práva, ktorými sú prirodzenoprávny charakter ľudských práv pretavený do pozitívnoprávnych nárokov uplatniteľných voči verejnej moci v štáte a nadnárodné garancie ľudských práv, ktoré štát prenáša do svojho právneho systému.² Na základe toho je možné akceptovať následnú „univerzalistickú“ definíciu ľudských práv prezentovanú A. Pollmannom: „*Ľudské práva môžeme chápať ako predpozitívne, ale zásadne*

¹ SVÁK, J. a GRUNWALD, T. Nadnárodné systémy ochrany ľudských práv I. zväzok Štruktúra systémov a ochrana politických práv, Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 47.

² Tamže, s. 48-49.

*politicky podložené nároky na základné práva voči verejnému poriadku, ktoré treba právne realizovať, sú dovolateľné, a okrem toho ich treba zaistiť aj medzinárodnoprávne.*³

Ad b) Univerzalizácia ľudských práv predstavuje proces, v ktorom ľudské práva získavajú univerzálnu platnosť. Obsahom tohto procesu sú pokusy o konvergenciu tzv. západného chápania ľudských práv a tzv. východného alebo aj paternalistického chápania ľudských práv. Tento proces je založený na fundamentálnom základe samotnej podstaty ľudských práv a evolučnosti a judicializácii ľudských práv.⁴

Z hľadiska predmetu ochrany ľudských práv sa ľudské práva delia na:

- *osobné práva a slobody*, ktoré patria každému človeku bez ohľadu na jeho občianstvo, medzi ne tradične patria právo na nedotknuteľnosť osoby, obydlia, sloboda vyznania, právo na súkromné vlastníctvo a právo na ľudskú dôstojnosť;
- *občianske práva*, ktoré patria spravidla občanom a sú spojené s praktickým uplatňovaním teorie suverenity ľudu, pričom sem patria najmä volebné právo, právo účasti na správe vecí verejných, právo na zakladanie politických strán, právo na prístup k verejným funkciám, právo na odpor;
- *politické práva a slobody*, ku ktorým patria sloboda prejavu, petičné právo, zhromažďovacie právo, združovacie právo;
- *práva hospodárske, sociálne a kultúrne*, medzi ktoré patria napríklad právo na voľbu povolania a prípravu naň, právo podnikat', právo na prácu, právo na štrajk, právo na vzdelanie, právo na ochranu životného prostredia a kultúrneho dedičstva, právo na ochranu zdravia.⁵

Medzinárodný dohovor o ochrane práv všetkých migrujúcich pracovníkov a členov ich rodín

Hoci migrácia predstavuje v súčasnosti nanajvýš aktuálnu tému, tento fenomén nepredstavuje novum. Už počas minulého storočia bolo prijatých viacero medzinárodných dokumentov zaoberajúcich sa otázkou migrácie, a to aj v spojení s pracovnými príležitosťami, ktorá sa stala čoskoro predmetom celosvetovej diskusie. Táto diskusia sa vzťahovala aj na potrebu posilnenia ochrany migrujúcich pracovníkov, ktorí sa stávali obeťami zneužívania, diskriminácie a ďalších vážnych nezákonných konaní.⁶

Dohovor o ochrane ľudských práv a slobôd

Dohovor je prejavom najvyššej dôležitosti, ktorú členské štáty RE prikladajú hodnotám demokracie, mieru a spravodlivosti, a prostredníctvom týchto hodnôt aj základným právam a slobodám jednotlivcov žujúcich v týchto spoločnostiach.⁷ Dohovor ako jeden z najúčinnějších prostriedkov nápravy porušenia ľudských práv na regionálnej úrovni bol podpísaný 4. novembra 1950 v Ríme a nadobudol platnosť 3. septembra 1953.⁸

Dohovor obsahuje nasledujúci katalóg ľudských práv: právo na život, zákaz mučenia, neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania, zákaz otroctva a nútenej práce,

³ POLLMANN, A. Gleiche Rechte für Alle! Aber sind „alle“? Menschenrechte. In ACH, J.S., BAYERTZ, K., SIEPL, L. (eds) Grundkurs Ethik II. Paderborn, 2011, s. 155-169

⁴ SVÁK, J. a GRUNWALD, T. Nadnárodné systémy ochrany ľudských práv I. zväzok Štruktúra systémov a ochrana politických práv, Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 50.

⁵ Tamže, s. 69.

⁶ Tamže, s. 98.

⁷ RENUCCI, J. F. Introduction to the European Convention on Human Rights: The Rights Guaranteed and the Protection Mechanism. Štrasburg: Council of Europe Publishing, 2005, s. 5-7.

⁸ Slovenská republika po svojom vzniku a následnom prijatí do RE 30. júna 1993 sukcedovala do mnohostranných zmlúv deponovaných u generálneho tajomníka RE, ktorých zmluvnou stranou bola bývala ČSFR. Touto právnou skutočnosťou na seba prevzala záväzok rešpektovať ľudské práva a základné slobody garantované Dohovorom a uznala obligatórnu jurisdikciu ESEP pre individuálne sťažnosti späťne k 18. marcu 1992, t. j. ku dňu pristúpenia bývalej ČSFR k Dohovoru.

právo na slobodu a bezpečnosť, právo na spravodlivé súdne konanie, uloženie trestu výlučne na základe zákona, právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie, právo na slobodu myslenia, svedomia a náboženstva, právo na slobodu prejavu, právo na slobodu združovania a zhromažďovania, právo uzavrieť manželstvo, právo na účinný opravný prostriedok, zákaz diskriminácie.⁹

Záver

Ľudské práva a slobody vychádzajú predovšetkým z prirodzeného práva. Aj napriek tomu však majú svoje pozitívne premietnutie vo viacerých dokumentoch, o ktorých je dôležité sa zmieniť. Pre ústavné právo Slovenska hrá najdôležitejšiu úlohu druhá hlava samotnej Ústavy, ktorá obsahuje katalóg približne 60 rôznych práv a slobôd. Z hľadiska vnútroštátneho práva je dôležitá aj Listina základných práv a slobôd (ústavný zákon č. 23/1991 Zb.), ktorá obsahuje podobný rozsah práv a slobôd ako druhá hlava Ústavy. Význam Listiny základných práv a slobôd je však sekundárny a už len pri tých právach, ktoré nenašli svoje premietnutie v druhej hlave Ústavy. Pri tých právach a slobodách, ktoré prebrala druhá hlava Ústavy, je nutné vychádzať z ústavného znenia. V prípade rozporu medzi znením Ústavy a Listiny základných práv a slobôd sa uplatní pravidlo článku 152 odsek 4 Ústavy *lex superior derogat legi inferiori*. Okrem Ústavy a Listiny základných práv a slobôd existuje množstvo podústavných právnych predpisov, ktoré ďalej rozvíjajú obsah, rozsah či obmedzenia jednotlivých práv a slobôd. Z hľadiska medzinárodného alebo nadnárodného práva najdôležitejšiu úlohu zohrávajú tieto právne akty: Európsky dohovor o ochrane ľudských práv (prijatý na pôde Rady Európy), Charta základných práv (súčasť primárneho práva EÚ) a dva pakt prijaté na pôde OSN: Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach a Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach.

Ľudské práva sú nerozlučne späté s ľudskou dôstojnosťou. Ľudská dôstojnosť je zdrojom ľudských práv, a naopak, ľudské práva predstavujú konkretizáciu ľudskej dôstojnosti. Ľudské práva preto rovnako ako ľudská dôstojnosť patria všetkým ľuďom bez ohľadu na to, či právny systém, v ktorom žijú, ich rešpektuje, alebo nie. Základný význam a hlavná funkcia ľudských práv spočíva v tom, že určujú, ako sa politická moc má alebo nesmie uplatňovať a ako štáty majú alebo nesmú zaobchádzať so svojimi občanmi. Moderná koncepcia ľudských práv je výsledkom predchádzajúceho ideového a historického vývoja. Význam a rozsah tohto pojmu tak so zreteľom na štát predstavuje výsledok, ktorý vznikol skĺbením liberálneho štátu zaručujúceho občanom slobodu a priestor na uplatnenie osobnej autonómie, demokratického štátu s možnosťami občanov politicky participovať na tvorbe politickej vôle v štáte, sociálneho štátu aktívne poskytujúceho svojim občanom sociálnu sieť zabezpečenia ako ochranu pred negatívnymi vplyvmi sociálnych rizík, ku ktorým vedú nezamestnanosť, zhoršený zdravotný stav, staroba a pod., humánneho a humanitárneho rozmeru štátu ako štátu, ktorý rešpektuje ľudskú dôstojnosť ako neporušiteľnú, nezrušiteľnú a neodňateľnú hodnotu každého človeka.

Literatúra

GIBA, M. a kol. Ústavné právo. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019.

DOMIN, M. HODÁS, M. KORPÁŠ, E. PRÍBELSKÝ, P. Repetitórium ústavného práva. Bratislava: IURIS LIBRI, 2017.

CIBULKA, Ľ. a kol. Ústavné právo. Štátoveda. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017.

⁹ SVÁK, J. a GRUNWALD, T. Nadnárodné systémy ochrany ľudských práv I. zväzok Štruktúra systémov a ochrana politických práv, Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 169-170..

CIBULKA, Ľ. a kol. Ústavné právo. Ústavný systém Slovenskej republiky. Bratislava: VO Praf UK, 2014.

FRIDRICH, B. a kol. Ústavné garancie ľudských práv. Bratislava: VO Praf UK, 2013.

SVÁK, J. a GRUNWALD, T. Nadnárodné systémy ochrany ľudských práv I. zväzok Štruktúra systémov a ochrana politických práv. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019.

Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

Mgr. Laura Adameová

Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
laura.adameova@akademiapz.sk

An EU strategy for a stronger and more resilient Schengen area

Abstract: *The scientific study examines, analyses and provides a comprehensive overview of the strategy towards a fully functioning and resilient Schengen area, published by the European Commission in 2021. The Strategy contains a range of instruments necessary to ensure the proper functioning of Schengen. This can strengthen mutual trust between Member States, so that all residents and economies in the area can once again fully benefit from a Schengen area without internal border controls. In addition to the long situation assessments, the strategy focuses on adequate preparedness for future crises, highlighting the importance of compensatory measures. The document on which the study is based has not been presented before on an international scientific scale, so it can be considered a unique paper of obvious relevance, since the implementation of the objectives contained therein takes places nowadays and in the coming years. Furthermore, it can provide useful information and guidance to important national, mainly law enforcement authorities and academics.*

Key words: *Schengen, Schengen area, EU strategy, resilience, border management, Commission Communication*

Introduction

On 2 June 2021, the European Commission published a strategy towards a fully functioning and resilient Schengen area in the form of a Communication¹³. The essence of the Strategy itself is to take stock of actions related to the Schengen framework and other key measures to maintain the area of freedom, security and justice, and to propose further measures to make the area without internal border controls fully operational and more resilient.

The Strategy is in fact a tangible product of the decisions of the so-called Schengen Forum. The Schengen Forum is based on the Pact on Asylum and Migration¹⁴ presented by the European Commission on 23 September 2020. In the framework of this Pact, the Commission envisaged the establishment of the Forum, whose basic purpose is to enhance cooperation on specific issues closely related to Schengen and to promote the coordinated implementation of measures necessary for the effective functioning and maintenance of the Schengen area at the EU policy-making level. The Forum held its first ever meeting on 30 November 2022 and allowed for a constructive exchange of ideas to create a stronger and more resilient Schengen area.¹⁵

The aim of our study is to examine and scientifically analyse the key objectives and pillars of the Schengen Strategy through documentary and content analysis and examination of the results of the related EU administrative and procedures.

The European Strategy Paper could be key for the implementation of Schengen border management activities. The document on which the study is based has not been previously

¹⁰ Head of Department for European Home Affairs Cooperation, Ministry of Interior of Hungary

¹¹ Head of Border Policing Department, National University of Public Service, Hungary

¹² Senior Executive, European Home Affairs Cooperation, Ministry of Interior of Hungary

¹³ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: "A strategy towards a fully functioning and resilient Schengen area". COM(2021) 277 final

¹⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions on a New Pact on Migration and Asylum. COM/2020/609 final

¹⁵ First Schengen Forum: Towards a stronger and more resilient Schengen area. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2232

discussed in international academic circles and is therefore considered to be a valuable contribution to the Schengen acquis, as its implementation could lead to an increase in the Schengen values.

Challenges and Schengen pillars

The introduction of the Strategy, which refers to Schengen as an “*indispensable achievement of the EU*”¹⁶, mentions the migration crisis of 2015-2016, when the number of migrants crossing the Eastern Mediterranean and Western Balkans increased significantly. From nowadays perspective, no doubt that the Western Balkans remained a busy migrant route and it puts the spotlight on relations between the EU and the countries involved in the Western Balkan enlargement process, and argues for increased cooperation in a situation of interdependence¹⁷. The introduction section also mentions the COVID-19 epidemic, which spread rapidly in Europe in early 2020. These factors have largely contributed to the disruption of the normal functioning of the Schengen area.

For the purposes of examining the Strategy, it is important to know that the 1995 Schengen framework is based on the Agreement¹⁸ signed in Luxembourg on 14 June 1985 by Belgium, the Netherlands, Luxembourg, France and the Federal Republic of Germany on the gradual abolition of checks at their common borders. On 19 June 1990, the Agreement was extended by the Schengen Implementation Agreement¹⁹, which defined the procedure for its implementation. The Schengen Agreement and the Schengen acquis were incorporated into the EU framework by the Treaty of Amsterdam²⁰, which was signed on 2 October 1997 and entered into force on 1 May 1999. On 15 November 2007, the European Parliament approved the accession of the Czech Republic, Estonia, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia, Slovakia) to the Schengen area.

The Strategy expresses, however, that the crises of recent years have made it clear that the Schengen cooperation framework established in 1995 no longer provides the maximum guarantee for dealing with today's crises and security threats (e.g. terrorist threats) and responding adequately to changing circumstances. The drastic transformation of the region (its development, enlargement, facing new challenges, etc.) in itself justifies and necessitates the development of a genuine strategy-based approach. Moreover, those who develop and implement this approach should not be stakeholders within a given nation or 'company', but rather countries, institutions, agencies and other cooperating parties bound by EU law to work closely together on certain transnational issues (and the operation of the Schengen area is a case in point) and to pursue common goals. This is quite a challenge and the Strategy highlights that maintaining the benefits of the Schengen area will require a joint and sustained effort at EU level by all Member States.

The Strategy outlines important pillars for planning common actions. These are:

- Effective external border management;

¹⁶ Loc. cit. 1.

¹⁷ LILYANOVA, V., 2016. The Western Balkans: Frontline of the migrant crisis, EPRS: European Parliamentary Research Service. Retrieved from <https://policycommons.net/artifacts/1334307/the-western-balkans/1939676/> on 10 Nov 2022. CID: 20.500.12592/1ggf53.

¹⁸ Agreement between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders, Schengen Agreement, 14 June 1985.

¹⁹ Convention Implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic, on the Gradual Abolition of Checks at their Common Borders ("Schengen Implementation Agreement"), 19 June 1990.

²⁰ Treaty on European Union (Consolidated Version), Treaty of Amsterdam, 2 October 1997.

- Measures to compensate for the "absence" of internal border controls (e.g. common visa policy) and;
- Effective governance (including an appropriate control mechanism).²¹

Efficient EU external border management

The chapter of the Strategy entitled "*A modern and effective management of the union's external borders*" is based on an integrated approach to the management of external borders, highlighting the European multiannual strategic policy of integrated border management.²² It identifies other strategies to implement this policy, namely the technical and operational strategy to be adopted by the Management Board of the European Border and Coast Guard Agency (Frontex) and the border management strategies of the Member States.

As regards the integrated approach to border management, it is important to mention Article 3 of the European Border and Coast Guard Regulation (EBCG Regulation)²³, which broadly outlines the elements of an integrated border management in Europe, giving tangible content to the concept of an integrated approach.

It is noticeable that "*despite a global situation in which the dynamics of the international security environment have seen a shift*"²⁴, the Strategy shows an ambition to maintain a secure and, as far as possible, peaceful framework for an area of freedom, security and justice.

The Strategy sets the objective of developing a border management system that is a global leader in terms of technological development, with the practical implementation of new IT solutions as a key element. This is an important element of the integrated border management concept because it touches on and is consistent with several of the integrated border management elements mentioned above. Examples include the exchange of information and cooperation between Member States and the use of high-tech tools, including large-scale information systems.

The section on effective management of the EU's external borders highlights the early establishment of the Standing Corps²⁵ and refers to the Commission's intention to prepare a model status agreement for practical cooperation between Frontex and third countries and for the exchange of information between Member States and third countries.

The strategy document draws attention to the need to make the most efficient use of the financial fund for integrated border management, in line with the priorities of the national integrated border management strategies.

Internal reinforcement of Schengen and complementary measures

Over the past period, a number of measures have been introduced at EU level to continue the effective fight against serious and organised crime and terrorism, strengthening the security of the Schengen area while ensuring and maintaining free movement without border controls. However, EU states have reserved the right to reintroduce temporary border controls in the event of a serious threat to public order or internal security.²⁶

²¹ Loc. cit. 1.

²² Policy document developing a multiannual strategic policy for European integrated border management in accordance with Article 8(4) of Regulation (EU) 2019/1896

²³ Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard and repealing Regulations (EU) No 1052/2013 and (EU) 2016/1624

²⁴ Frontex, Technical and operational strategy for European integrated border management, Publications Office, 2019, <https://data.europa.eu/doi/10.2819/76516>

²⁵ In accordance with the EBCG regulation, the EBCG Standing Corps is composed of four categories of operational staff, namely official staff, staff seconded by Member States to the Agency for long-term deployment, staff seconded by Member States for short-term deployment and staff of the Rapid Border Intervention Teams.

²⁶ Fabian Gülzau (2021): A "New Normal" for the Schengen Area. When, Where and Why Member States Reintroduce Temporary Border Controls?, Journal of Borderlands Studies, DOI: 10.1080/08865655.2021.1996260.

In the context of the strengthening of the Schengen area and the complementary measures necessary for the functioning of the area, the document highlights the role of the areas of migration, asylum, return, security and police cooperation as appropriate support. In addition, it refers to the EU Customs Code²⁷ and identifies the risk assessment control system for the free movement of goods as an integral part of guaranteeing security.

The Commission's position in the Strategy is that the introduction of a screening of third country nationals at the external borders²⁸ is the link between asylum and return procedures at the border. It adds that the border procedures set out in the Pact contribute to strengthening the proper management of external borders and help to prevent absconding and so-called secondary movements (movements within the country borders, in the area of the deep). It is stressed that the combination of a common migration management system and a framework to prevent illegal border crossings should ensure that illegal migration to the EU is reduced and trust between Member States is restored. In addition, the chapter highlights the need to address security challenges, including the fight against terrorism and organised crime, in line with a number of key strategies. Such kind of strategies are e.g. the Security Union Strategy²⁹, the EU Strategy against Organised Crime³⁰.

The document's section on internal measures also addresses the issue of enhancing police cooperation, which is essential for the proper functioning of the Schengen area, which the Commission intends to guarantee through a Code of Police Cooperation and the exchange of information between law enforcement agencies. This work will include, inter alia, strengthening the mandate of the European Police Office (Europol) and revising the so-called API Directive³¹ on the obligation for carriers to communicate passenger data. It stresses the importance of using modern technologies not only to replace internal border controls in their physical form but also to facilitate effective in-depth checks.

The activities of the European Parliament and the Council, invited by the Commission to broaden Europol's mandate and to negotiate for the early adoption of legislative proposals under the Pact, are enshrined in the Strategy. In addition, Member States need to fully implement existing security initiatives, making full use of the law enforcement tools already available.

Effective governance

The Strategy aims to lay the foundations for effective and enhanced Schengen governance, which is set out in the chapter *"Increased preparedness and enhanced governance to foster trust"*. The chapter mentions the Schengen Forum as an important instrument of good governance. In order to promote the Forum's discussions, the Commission points out that it intends to promote the preparation of an annual report on the functioning of the Schengen area. Such a report would summarise the situation of the absence of internal border controls and provide information on how the shortcomings identified in the Schengen evaluations could be remedied.

²⁷ Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code

²⁸ The draft Regulation was presented by the Commission at the same time as the presentation of the Asylum and Migration Pact, and its discussion at technical level is still pending.

²⁹ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions on the EU Security Union Strategy COM/2020/605 final

³⁰ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions on the EU Strategy to tackle Organised Crime 2021-2025 COM/2021/170 final

³¹ Council Directive 2004/82/EC of 29 April 2004 on the obligation of carriers to communicate passenger data

An important way forward could be to amend the provisions of the Schengen Borders Code on the reintroduction of internal border controls, highlighted in the Strategy in the spirit of good governance, published by the Commission on 14 December 2021³² and followed by a general approach adopted by the Justice and Home Affairs Council of Member States on 10 June 2022. The reform aims to provide new tools to combat the instrumentalisation of migration flows, establish a new legal framework for external border measures in the event of health crises, building on the lessons learned from the COVID-19 experience and modernise the legal framework for the reintroduction of internal border controls to ensure the principle of free movement while addressing persistent threats as well as to introduce alternative measures to such controls.³³

The Commission guidelines produced during the COVID-19 crisis could, according to the document, form part of the Practical Handbook for Border Guards, and the current concept of green corridors for transport could become a system that could be applied universally during crises. It should be stressed that even more emphasis needs to be put on monitoring activities, and the Strategy highlights this by foreseeing the renewal of the Schengen evaluation system. As things stand at present, it can be concluded that the system has been reformed at the legal level, since the new EU Council Regulation³⁴ on the establishment and operation of an evaluation and monitoring mechanism to verify the application of the Schengen acquis entered into force, after almost one and a half years of preparation with the active involvement of Member States, the Council of the Union, the European Commission and other stakeholders. The new regulation introduces a much more strategic orientation of the mechanism and simpler and more efficient evaluation and monitoring procedures, while strengthening cooperation with all relevant actors. In its recitals, it provides that *“the forms of evaluations and methods should be made more flexible to increase the efficiency of the evaluation and monitoring mechanism and its capacity to adapt to new circumstances and legislative developments and to streamline the use of the resources.”*³⁵

A key part of the governance chapter of the Strategy is *“Completing the Schengen area”*. Regarding this issue, the Commission expresses the view that the enlargement of the Schengen area must take the necessary steps to meet the legitimate expectations and legal obligations of those EU Member States that are not yet full members of the area without internal border controls. It is underlined that Romania, Bulgaria and Croatia have already fulfilled the conditions for full membership and that the Council should take a decision in this respect as a matter of urgency. Therefore, the Commission in the document calls on the Council to take the necessary steps to allow Bulgaria, Romania and Croatia (as well as Cyprus, once the ongoing Schengen evaluation process has been successfully completed) to become members of the area without internal border controls. With regard to the enlargement of the Schengen area, the Commission also notes in the Strategy that the full accession of the above-mentioned countries to the Schengen area could increase security in the EU and strengthen mutual trust, as they will be able to make full use of the tools available, such as the Visa Information System³⁶.

³² *Temporary checks at internal borders – amending the Schengen Borders Code.* https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12827-Ideiglenes-ellenorzesek-a-belso-hatarokon-a-Schengeni-hatarellenorzesi-kodex-modositasa_hu

³³ Schengen borders code: Council adopts its general approach. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/10/schengen-area-council-adopts-negotiating-mandate-reform-schengen-borders-code/>

³⁴ Council Regulation (EU) 2022/922 of 9 June 2022 on the establishment and operation of an evaluation and monitoring mechanism to verify the application of the Schengen acquis, and repealing Regulation (EU) No 1053/2013

³⁵ Loc. cit. 25., Recital 13

³⁶ The European Union Visa Information System (VIS) is a database containing information, including biometrics, on visa applications by Third Country Nationals requiring a visa to enter the Schengen area.

Summary and closing remarks

In addition to situational assessments, the strategy focuses on adequate preparedness for future crises, highlighting the importance of compensatory measures (e.g. linked to police cooperation). Coordination is of paramount importance in addressing the challenges facing the Schengen area, as the measures taken by Member States must complement each other. In addition, it should be stressed that in exceptional cases (e.g. serious public health risks), Member States should be allowed to act immediately and autonomously, as this can significantly increase effectiveness.

The Strategy includes a number of legislative proposals (e.g. amendments to regulations, new draft regulations) which, of course, directly affect all Member States through EU membership. This needs to be prepared for in the best possible way, both at national policy-making and executive level.

With the measures proposed in the strategy, the Commission intends to complement the range of instruments needed to ensure the proper functioning of the Schengen area. This can reinforce mutual trust between Member States, so that all residents and economies in the area can once again fully benefit from a Schengen area without internal border controls.

The full Schengen membership of Romania, Bulgaria and Croatia could also bring about important domestic changes in the functioning of Schengen. This will mean that our border sections with our Romanian and Croatian neighbours will become full Schengen internal border sections, where internal border controls will have to be lifted. This will entail a number of diplomatic, logistical and human resource management tasks for which it is advisable to be prepared. And the reform of the Schengen evaluation system will also change the practice of Schengen evaluations, which will also require a completely new approach by the bodies and authorities concerned.

References

Bibliography

Fabian Gülzau (2021): A “New Normal” for the Schengen Area. When, Where and Why Member States Reintroduce Temporary Border Controls?, *Journal of Borderlands Studies*, DOI: 10.1080/08865655.2021.1996260.

LILYANOVA, V., 2016. The Western Balkans: Frontline of the migrant crisis, EPRS: European Parliamentary Research Service. Retrieved from <https://policycommons.net/artifacts/1334307/the-western-balkans/1939676/> on 10 Nov 2022. CID: 20.500.12592/1ggf53.

Sources of EU law and EU documents

Agreement between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders, Schengen Agreement, 14 June 1985.

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: "A strategy towards a fully functioning and resilient Schengen area". COM(2021) 277 final

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions on a New Pact on Migration and Asylum. COM/2020/609 final

Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the EU Security Union Strategy, COM/2020/605 final

Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions on the EU Strategy to tackle Organised Crime 2021-2025, COM/2021/170 final

Convention Implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic, on the Gradual Abolition of Checks at their Common Borders ("Schengen Implementation Agreement"), 19 June 1990.

Council Directive 2004/82/EC of 29 April 2004 on the obligation of carriers to communicate passenger data

Frontex, Technical and operational strategy for European integrated border management, Publications Office, 2019.

Policy document developing a multiannual strategic policy for European integrated border management in accordance with Article 8(4) of Regulation (EU) 2019/1896

Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard and repealing Regulations (EU) No 1052/2013 and (EU) 2016/1624

Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code

Treaty on European Union (Consolidated Version), Treaty of Amsterdam, 2 October 1997.

Internet sources

First Schengen Forum: Towards a stronger and more resilient Schengen area.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2232

Temporary checks at internal borders – amending the Schengen Borders Code.
https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12827-Ideiglenes-ellenorzesek-a-belso-hatarokon-a-Schengeni-hatarellenorzesei-kodex-modositasa_hu

Herczeg Mónika

Head of Department for European Home Affairs Cooperation
Ministry of Interior of Hungary
monika.herczeg@bm.gov.hu

Balla József

Head of Border Policing Department
National University of Public Service, Hungary
balla.jozsef@uni-nke.hu

Zsákai Lénárd

Senior Executive, European Home Affairs Cooperation
Ministry of Interior of Hungary
lenard.zsakai@bm.gov.hu

Vydala: Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Zostavil: mjr. Ing. Vincent Holubiczky, PhD.
Pracovisko: Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
Názov: Quo vadis Schengen?
Rozsah: 116 strán
Náklad: elektronická verzia
Rok vydania: 2023
Vydanie: I.

Za gramatickú a obsahovú kvalitu príspevkov zodpovedajú autori.
Editori si vyhradili právo formálnej úpravy príspevkov, aby sa dosiahla ich jednotnosť.

ISBN – 978-80-8054-994-7
EAN – 9788080549947

ISBN – 978-80-8054-994-7

EAN – 9788080549947