Východiskový materiál pracovnej skupiny

„Práva migrantov“ – Celoštátna stratégia ochrany a podpory ľudských práv v SR

máj 2014

ŠTRUKTÚRA KAPITOLY:

1. Aktuálny stav (komlexná evaluácia legislatívy a existujúcich verejných politík)
2. Odporúčania medzinárodných monitorovacích orgánov
3. Implementačné a kontrolné mechanizmy vrátane nezávislých a mimovládnych organizácií
4. Priority a úlohy do budúcnosti
5. **Aktuálny stav (komplexná evaluácia legislatívy a existujúcich verejných politík)**

*Migrácia a globalizácia*

V súčasnej dobe globalizácie sa stala ochrana migrantov kľúčovou otázkou. Migrácia je fenoménom, ktorý má niekoľko rôznych aspektov a fáz vývoja. Na medzinárodnej úrovni, ako aj na regionálnej úrovni, najmä v rámci Európskej únie (EÚ), existuje rad nástrojov ochrany ľudských práv migrantov. Tieto nástroje upravujú práva a povinnosti migrantov, ktorých možno zaradiť do niekoľkých kategórií podľa konkrétnych ľudskoprávnych nástrojov ochrany a/alebo podľa vlastného správneho štatútu.

*Právny rámec ochrany migrantov*

Právny rámec ochrany migrantov v Slovenskej republike (SR) tvorí predovšetkým vnútroštátne právo SR, ktoré je v súlade s medzinárodnými a únijnými nástrojmi ochrany, upravujúcimi oblasti ľudských práv, režim utečenca, medzinárodné pracovné normy a medzinárodné trestné právo (prevádzačstvo a obchodovanie s ľuďmi). Rovnaký právny rámec slúži na tvorbu politík v oblasti migrácie.

*Princíp zákazu diskriminácie*

Na základe týchto právnych nástrojov sú ľudské práva zaručené všetkým osobám nachádzajúcim sa na území štátu, ako štátnym príslušníkom, tak aj cudzím štátnym príslušníkom, bez ohľadu na ich právny štatút, pohlavie alebo vek.

Ústrednou problematikou všetkých zmlúv v oblasti ľudských práv je práve zákaz diskriminácie, ktorý zabezpečuje rovnakú ochranu štátnym príslušníkom, ako aj cudzím štátnym príslušníkom. Základnú ochranu týkajúcu sa zákazu diskriminácie pokrývajú kľúčové medzinárodné zmluvy: Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach, Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie, Dohovor o právach dieťaťa, Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien, Dohovor proti mučeniu a inému krutému, neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu a Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím, ktoré Slovenská republika ratifikovala a stali sa súčasťou nášho právneho poriadku.

Z uvedeného princípu nediskriminácie existuje len málo výnimiek, ako právo voliť a byť volený a právo na vstup a pobyt v krajine. Aj v rámci týchto výnimiek sa však rešpektujú procesné záruky, rovnako ako aj záväzky týkajúce sa konkrétne “non-refoulement“, najlepších záujmov dieťaťa a zlúčenia rodiny. Všetky ostatné práva sú zaručené všetkým migrantom, bez ohľadu na ich právne postavenie. Akékoľvek ďalšie rozlišovanie má byť primerané, rozumné a slúžiť legitímnemu cieľu.

*Práva migrantov v SR*

Na národnej úrovni je ochrana a podpora ľudských práv garantovaná predovšetkým vnútroštátnou legislatívou SR, prijatím kľúčových medzinárodných nástrojov OSN, Rady Európy, a Medzinárodnej organizácie práce (MOP) a pokračujúcou implementáciou acquis EÚ.

V závislosti od kategórie sú práva migrantov v SR pokryté konkrétnymi legislatívnymi nástrojmi a verejnými politikami.

Pre účely tejto kapitoly boli migranti rozdelení do nasledovných skupín:

1. **Legálni migranti**
2. **Azylanti a žiadatelia o azyl**
3. **Osoby bez štátnej príslušnosti**
4. **Obete obchodovania s ľuďmi, prevádzačstva a osobitne vykorisťujúcich pracovných podmienok**
5. **Nelegálni migranti**
6. **Maloletí a ženy**

**Legálni migranti**

Na migrujúcich pracovníkov sa vzťahujú predovšetkým medzinárodné pracovné normy Medzinárodnej organizácie práce (ďalej len „MOP“). Slovenská republika bola prijatá do MOP dňa 28. januára 1993. Medzinárodné Dohovory MOP a Odporúčania MOP sú základnými prameňmi medzinárodného pracovného práva a medzinárodného sociálneho práva. SR je z celkového počtu 18 Dohovorov MOP viazaná čiastočne iba dvomi, a to **Dohovorom MOP o rovnakom zaobchádzaní s domácimi i zahraničnými pracovníkmi pri odškodňovaní pracovníkov pri úrazoch č. 19/1925[[1]](#footnote-1)** - oznámenie č. 110/1997 Z.z., bod 10 a **Dohovorom MOP o zjednodušení inšpekcie vysťahovalcov na lodiach č. 21/1926[[2]](#footnote-2)** - oznámenie č. 110/1997 Z.z., bod 11. Ostatnými dohovormi MOP, SR nie je viazaná.

Ďalšími dohovormi MOP, ktoré upravujú problematiku úzko súvisiacu s pracovnou migráciou sú **Dohovor MOP o súkromných službách zamestnanosti č. 181/1997** a **Dohovor MOP o domácej práci č. 189/2011**.

Slovenská republika je jednou z 12 členských krajín Európskej únie, ktoré ratifikovali Dohovor o súkromných službách zamestnanosti (SR ratifikovala v roku 2010 a je ním v súčasnosti viazaná). Dohovor okrem iného ukladá povinnosť regulovať aktivity súkromných služieb zamestnanosti, monitorovať ich činnosť, stanoviť sankcie za porušovanie platných pravidiel a podobne. Dohovor tiež zakazuje prijímať odmenu za sprostredkovanie práce od samotných záujemcov o prácu. Ustanovenia uvedeného dohovoru sa vzťahujú na všetkých záujemcov o prácu, avšak osobitne aktuálne sú v prípade migrantov, ktorí často potrebujú pri sprostredkovaní práce zvýšenú ochranu.

Dohovor o domácej práci prijatý v roku 2011 je doposiaľ posledným Dohovorom MOP. Venuje sa ochrane pracovníkov, ktorí pracujú v súkromných domácnostiach. Osobitná aktuálnosť uvedeného dohovoru pre migrantov vyplýva z pomerne vysokého zastúpenia migrantov medzi týmito pracovníkmi. Domáca práca je charakterizovaná aj vysokým stupňom neformálnosti. Ustanovenia uvedeného dohovoru sú okrem iného zamerané na aspoň čiastočné zrovnoprávnenie postavenia domácich pracovníkov s inými zamestnancami. Domáci pracovníci by podľa dohovoru mali mať stanovený popis pracovnej činnosti, pokiaľ možno v písomnej forme, mali by mať právo spoluurčovať čas a miesto čerpania oddychu ako aj miesta pobytu. V prípade migrujúcich pracovníkov by uvedené náležitosti mali byť dohodnuté pred ich vycestovaním z krajiny pôvodu. Dohovor doposiaľ ratifikovalo 13 krajín, medzi nimi dva členské štáty Európskej únie (Nemecko a Taliansko). SR zatiaľ Dohovor MOP o domácej práci neratifikovala.

Rada Európy[[3]](#footnote-3) je najväčšou medzinárodnou európskou organizáciou, ktorá sa podieľa na ochrane a rozvoji ľudských práv a slobôd, na rozvíjaní princípov parlamentnej demokracie a právneho štátu, vystupuje aj ako tvorca európskej sociálnej legislatívy (používa sa termín „pracovné právo Rady Európy“).

Základným medzinárodnoprávnym dokumentom Rady Európy je Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (Rím, 1950, ďalej len „EDĽP“) a protokoly, ktoré na tento dohovor nadväzujú, ktoré sú súčasťou slovenského právneho poriadku.

Európska sociálna charta Rady Európy (Turín, 18. október 1961) tvorí so svojím revidovaným variantom (Revidovaná Európska sociálna charta Rady Európy, 3. máj 1996, Štrasburg) základ európskeho práva v oblasti sociálnych práv a ekonomických práv. Spolu s právom Európskych spoločenstiev a s právom Európskej únie Rada Európy tvorí európske sociálne právo a s Medzinárodnou organizáciou práce vytvárajú systém medzinárodného sociálneho práva.

Článok 19 Európskej sociálnej charty Rady Európy vymedzuje práva migrujúcich pracovníkov a ich rodín na ochranu a pomoc.

Lisabonská zmluva obsahuje ustanovenie[[4]](#footnote-4), ktoré oprávňujú EÚ pristúpiť k EDĽP a Protokol č.14 k EDĽP umožňuje toto pristúpenie, čím sa v prípade porušenia práva jednotlivcov, stanú jednotlivé inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Európskej únie žalovateľnými na Európskom súde pre ľudské práva (ESĽP).

K základným ustanoveniam primárneho únijného práva, ktorého súčasťou je od prijatia Lisabonskej zmluvy ajCharta základných práv Európskej únie[[5]](#footnote-5) (ďalej len „Charta“), patria ustanovenia relevantných práv Charty, ako napr. právo na azyl – čl. 18, ochrana v prípade vysťahovania, vyhostenia alebo extradície – čl. 19 ods. 2. Ustanovenia charty sú pri dodržaní zásady subsidiarity určené pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry EÚ, a tiež pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo EÚ. V dôsledku toho rešpektujú práva, dodržiavajú zásady a podporujú ich uplatňovanie v súlade so svojimi príslušnými právomocami a pri zachovaní obmedzení právomocí EÚ, ktoré boli na ňu prenesené zmluvami.[[6]](#footnote-6)

Aktuálny európsky právny rámec v oblasti legálnej migrácie tvorí Štokholmský program, viacročný plán prijatý Európskou radou na zasadnutí 10. ‑ 11. decembra 2009, ktorý uznáva význam legálnej migrácie ako dlhodobého faktora hospodárskeho rastu a konkurencieschopnosti EÚ. Akčný plán predpokladal prijatie piatich legislatívnych aktov v oblasti legálnej migrácie:

- smernicu Rady 2009/50/ES z 25. mája 2009 o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely vysokokvalifikovaného zamestnania (tzv. modrá karta EÚ),

- smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2011/98/EÚ z 13. decembra 2011 o jednotnom postupe vybavovania žiadostí o jednotné povolenie na pobyt a zamestnanie na území členského štátu pre štátnych príslušníkov tretích krajín a o spoločnom súbore práv pracovníkov z tretích krajín s oprávneným pobytom v členskom štáte (smernica o jednotnom povolení),

- smernicu Európskeho parlamentu a Rady o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely zamestnania ako sezónnych pracovníkov,

- smernicu Európskeho parlamentu a Rady o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín v rámci vnútropodnikového presunu (tzv. vnútropodnikový presun),

- smernica Európskeho parlamentu a Rady o podmienkach vstupu **a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely výskumu, štúdia, výmen žiakov, plateného a** neplateného odborného vzdelávania, dobrovoľníckej služby a činnosti aupair.

V rámci sekundárnych právnych aktov EÚ je potrebné uviesť aj smernicu Rady 2003/86/ES o práve na zlúčenie rodiny; smernicu Rady 2003/109/ES o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré sú osobami s dlhodobým pobytom; a smernicu Rady 2009/50/ES o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely vysokokvalifikovaného zamestnania.

Novela zákona o azyle[[7]](#footnote-7), ktorá novelizuje aj zákon o pobyte cudzincov[[8]](#footnote-8) a zákon o službách zamestnanosti[[9]](#footnote-9) s účinnosťou od 1. januára 2014 transponuje smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2011/98/EÚ z 13. decembra 2011 o jednotnom postupe vybavovania žiadostí o jednotné povolenie na pobyt a zamestnanie na území členského štátu pre štátnych príslušníkov tretích krajín a o spoločnom súbore práv pracovníkov z tretích krajín s oprávneným pobytom v členskom štáte (smernica o jednotnom povolení).

Medzi najdôležitejšie právne predpisy v Slovenskej republike upravujúce práva a povinnosti migrantov z hľadiska vecnej pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny patrí zákon o službách zamestnanosti, ktorý vymedzuje podmienky vstupu jednotlivých kategórií cudzincov na trh práce SR, kritériá a postupy udeľovania povolení na zamestnanie, povinnosti zamestnávateľov pri zamestnávaní cudzincov, kontrolnú činnosť vymedzených subjektov zameranú na odhaľovanie nelegálnej práce, nelegálneho zamestnávania a dodržiavanie iných zákonom vymedzených povinností, ako aj sankčné opatrenia pre prípady porušenia zakotvených povinností, zákon č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorý stanovuje všeobecný zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, upravuje kontrolnú činnosť kompetentných subjektov na tomto úseku, ako aj sankcie za nelegálnu prácu. V neposlednom rade je to aj zákon o pobyte cudzincov, ktorý je základným predpisom komplexne upravujúcim podmienky vycestovania, vstupu a pobytu cudzích štátnych príslušníkov na území SR.

Strategickým koncepčným dokumentom prijatým SR v oblasti pracovnej migrácie, ktorý sa stal zároveň východiskom pre budovanie modernej a cieľavedomej migračnej politiky vlády SR je **Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020**[[10]](#footnote-10), ako aj opatrenia prijaté na jeho základe.

Pre oblasť integrácie cudzincov je týmto dokumentom nová **Integračná politika Slovenskej republiky[[11]](#footnote-11)**. Jej cieľom je priblížiť právne postavenie dlhodobo a legálne žijúcich cudzincov na území SR, právnemu postaveniu občanom SR, v súlade s princípmi Spoločných základných zásad integrácie prisťahovalcov v krajinách Európskej únie[[12]](#footnote-12).

Predmetné politiky sú bližšie spracované v bode č. 4.

**Azylanti a žiadatelia o azyl**

Ochrana práv utečencov je zároveň aj ochranou ľudských práv. Zriadenie azylu vychádza priamo z „práva vyhľadať a požívať v iných krajinách azyl pred prenasledovaním“, zakotvenom v článku 14 ( 1 ) Všeobecnej deklarácie ľudských práv z roku 1948.

Dohovor o právnom postavení utečencov z roku 1951, inak nazývaný aj Ženevský dohovor (ďalej len „Dohovor o právnom postavení utečencov“) je významným právnym nástrojom súčasnej medzinárodnej ochrany utečencov. Dohovor o právnom postavení utečencov definuje pojem utečenec, formu právnej ochrany, inú pomoc a sociálne práva utečencov. Ustanovuje, že utečenec nemá byť vrátený do krajiny, v ktorej mu hrozí prenasledovanie, z dôvodu rasy, náboženstva, národnosti, príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo politického presvedčenia (princíp „non – refoulement“).

Protokol z roku 1967, nazývaný tiež Newyorský protokol, (ďalej len „Newyorský protokol“) rozšíril pôsobnosť Dohovoru o právnom postavení utečencov a odstránil zemepisné a časové obmedzenia.

Inštitút azylu je zakotvený v čl. 53 z. č. 460/1992 Zb. Ústavy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „Ústava SR“).

EDĽP, podpísaný na pôde rady Európy (Rím, 1950), neobsahuje ustanovenia upravujúce postavenie žiadateľov o azyl, avšak Európsky súd pre ľudské práva (ESĽP) môže preskúmať, či by vyhostenie mohlo vystaviť cudzinca reálnemu nebezpečenstvu zaobchádzania v rozpore s článkom 3 a ďalších ustanovení ESĽP.

V rámci Európskej únie sú práva a povinnosti žiadateľov o azyl upravené azylovým acquis EÚ (bližšie v bode č. 4):

* smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (prepracované znenie tzv. procedurálnej smernice),
* smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (prepracované znenie tzv. prijímacej smernice),
* nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (prepracované znenie tzv. dublinského nariadenia),
* nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 603/2013 z 26. júna 2013 o zriadení systému Eurodac na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie nariadenia (EÚ) č. 604/2013 (prepracované znenie tzv. Eurodac nariadenia).

Základný vnútroštátny právny rámec pre oblasť azylu je zákon o azyle, v ktorom sú transponované aj:

* smernica Rady [2001/55/ES](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:SK:HTML) 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 Rady [2003/9/ES](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0009:SK:HTML) z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne štandardy pre prijímanie žiadateľov o azyl,
* smernica Rady [2005/85/ES](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:01:SK:HTML) z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca,
* 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 (prepracované znenie tzv. kvalifikačnej smernice) s účinnosťou od 1.1.2014.

Aj pre oblasť azylu sú kľúčovými koncepčnými dokumentmi Migračná politika SR a [Integračná politika SR.](http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=23222)

**Osoby bez štátnej príslušnosti**

Byť osobou bez štátnej príslušnosti znamená, že človek nie je štátnym príslušníkom žiadneho štátu.

V roku 1954 medzinárodné spoločenstvo prijalo Dohovor o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti, ktorý sa zaoberá problémami týchto osôb a ktorý definuje pojem „osoba bez štátnej príslušnosti“. Zabezpečuje, aby takéto osoby mohli využívať svoje ľudské práva bez diskriminácie, ponúka im možnosť získať cestovné doklady a doklady totožnosti. Dohovor o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti tiež vyžaduje, aby signatárske štáty napomáhali integrácii takýchto osôb a umožnili im získať štátne občianstvo. S cieľom vyhnúť sa nárastu počtu osôb bez štátnej príslušnosti bol v roku 1961 prijatý Dohovor o znižovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti. Tento dohovor poskytuje možnosti získania občianstva osobám, ktoré by inak boli bez štátnej príslušnosti a ktoré majú určitý vzťah s daným štátom, či už svojím miestom narodenia alebo pôvodom. Oba dohovory nadobudli v SR platnosť 3. apríla 2000.

Získanie štátneho občianstva nie je upravené právom EÚ a túto oblasť nepokrýva ani EDĽP, ktorým je SR viazaná od 18. marca 1992. Právna úprava nadobúdania štátneho občianstva patrí medzi výhradné právomoci členských štátov EÚ.

Dňa 30.4.1998 Slovenská republika ratifikovala Európsky dohovor o občianstve[[13]](#footnote-13), ktorý vznikol na pôde Rady Európy. Zákon č. 40/1993 Z.z. o štátnom občianstve Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov je s predmetným dohovorom v úplnom súlade.

Po splnení podmienok stanovených týmto zákonom môže cudzinec získať štátne občianstvo SR udelením, teda tzv. naturalizáciou.

**Obete obchodovania s ľuďmi, prevádzačstva a osobitne vykorisťujúcich pracovných podmienok**

Pri diferencovaní prevádzačstva a obchodovania s ľuďmi je potrebné vychádzať z medzinárodných definícií týchto trestných činov obsiahnutých v Protokole OSN proti prevádzačstvu migrantov po súši, mori a letecky a Protokole OSN o prevencii, potláčaní a trestaní obchodovania s ľuďmi, predovšetkým ženami a deťmi, ktoré dopĺňajú Dohovor OSN proti nadnárodnému organizovanému zločinu. Tieto boli transponované do slovenského právneho poriadku a pre SR nadobudli platnosť 21. októbra 2004.

Prvú všeobecne prijatú definíciu obchodovania s ľuďmi obsahuje dodatkový protokol k Dohovoru Organizácie spojených národov proti nadnárodnému organizovanému zločinu podpísanému za Slovenskú republiku v Palerme dňa 12. decembra 2000.

Ďalším právne relevantným medzinárodným dokumentom upravujúcim boj proti obchodovaniu s ľuďmi je Dohovor Rady Európy o boji proti obchodovaniu s ľuďmi, ktorý bol prijatý dňa 16. mája 2005 vo Varšave. Dohovor Rady Európy o boji proti obchodovaniu s ľuďmi nadobudol v SR platnosť 1. februára 2008[[14]](#footnote-14). Jeho cieľom je predchádzať a bojovať proti obchodovaniu s ľuďmi pri zaručení rovnosti pohlaví, chrániť ľudské práva obetí obchodovania, vypracovať ucelený rámec na ochranu a pomoc obetiam a svedkom pri zaručení rovnosti pohlaví, ako aj zabezpečiť účinné vyšetrovanie a trestné stíhanie a podporovať medzinárodnú spoluprácu v boji proti obchodovaniu s ľuďmi.

Na úrovni európskeho práva je pre oblasť boja proti obchodovaniu s ľuďmi právne záväzným aktom smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/36/EÚ z 5. apríla 2011 o prevencii obchodovania s ľuďmi a boji proti nemu a o ochrane obetí obchodovania, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2002/629/SVV, ktorou sa stanovujú minimálne pravidlá týkajúce sa vymedzenia trestných činov a trestov v oblasti obchodovania s ľuďmi, opatrení na predchádzanie tomuto fenoménu a posilnenia ochrany jeho obetí. Transpozícia uvedeného právneho aktu bola vykonaná do zákona č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný zákon“), zákona č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný poriadok“) a interným aktom riadenia Nariadením Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 180/2013 o zabezpečení programu podpory a ochrany obetí obchodovania s ľuďmi[[15]](#footnote-15).

Poslednou novelizáciou Trestného zákona s účinnosťou od 1. augusta 2013 bola novelizovaná definícia trestného činu obchodovania s ľuďmi v § 179 tak, že v rámci základnej skutkovej podstaty boli rozšírené prostriedky páchania trestného činu obchodovania s ľuďmi o únos a účel obchodovania s ľuďmi bol rozšírený o nútené žobranie ako jednu z foriem nútenej práce, nútený sobáš a zneužívanie na páchanie trestnej činnosti. Zároveň na základe transpozície smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/36/EÚ a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/93/EÚ z 13. decembra 2011 o boji proti sexuálnemu zneužívaniu a sexuálnemu vykorisťovaniu detí a proti detskej pornografii, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2004/68/SVV bola do Trestného poriadku zavedená osobitná úprava pre možnosť zastavenia trestného stíhania prokurátorom, ak ide o skutok, ktorý je prečinom a ktorý spáchala osoba z donútenia v priamej súvislosti s tým, že bol na nej spáchaný trestný čin obchodovania s ľuďmi, trestný čin sexuálneho zneužívania alebo trestný čin výroby detskej pornografie. Novelizáciou boli vytvorené podmienky na zvýšenú ochranu detských obetí s možnosťou obmedzenia konfrontácie s obvineným u detských obetí, na ktorých bol spáchaný trestný čin obchodovania s ľuďmi alebo niektorý z trestných činov proti ľudskej dôstojnosti. Cieľom je minimalizovať riziko sekundárnej viktimizácie detských obetí a zabrániť priamemu kontaktu s páchateľom v rámci konfrontácie.

Medzi ďalšie slovenské právne predpisy zasahujúce do oblasti obchodovania s ľuďmi patrí aj zákon č. 583/2008 Z.z. o prevencii kriminality a inej protispoločenskej činnosti o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, rovnako ako aj zákon o pobyte cudzincov do ktorého boli implementované okrem iného aj požiadavky Smernice Rady 2004/81/ES z 29. apríla 2004 o povoleniach na trvalý pobyt, vydávaných štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú obeťami nezákonného obchodovania s ľuďmi alebo ktorí boli predmetom konania umožňujúceho nelegálne prisťahovalectvo a ktorí spolupracovali s príslušnými orgánmi a Trestný zákon. Zapracovanie zmien do Trestného zákona a Trestného poriadku bolo už v texte spomenuté.

Od r. 2006 boli prijaté nasledovné koncepčné dokumenty upravujúce komplexne boj proti obchodovaniu s ľuďmi:

* Národný akčný plán boja proti obchodovaniu s ľuďmi na roky 2006-2007 prijatý uznesením vlády Slovenskej republiky č. 3 zo dňa 11. januára 2006,
* Národný program boja proti obchodovaniu s ľuďmi na roky 2008-2010 prijatý uznesením vlády Slovenskej republiky č. 251 zo dňa 23. apríla 2008,
* Národný program boja proti obchodovaniu s ľuďmi na roky 2011-2014 prijatý uznesením vlády Slovenskej republiky č. 96 zo dňa 16. februára 2011.

Už Národným akčným plánom boja proti obchodovaniu s ľuďmi na roky 2006-2007 bola zadefinovaná prioritne úloha na vytvorenie účinného mechanizmu riadenia a koordinácie aktivít v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi, na základe čoho bol v r. 2006 menovaný do funkcie národného koordinátora pre oblasť boja proti obchodovaniu s ľuďmi štátny tajomník Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. Tento mechanizmus funguje v Slovenskej republike doposiaľ. Následne koncom r. 2006 bola interným predpisom Ministerstva vnútra Slovenskej republiky ustanovená Expertná skupina pre oblasť boja proti obchodovaniu s ľuďmi. Ide o nadrezortnú skupinu, ktorá je poradným, iniciatívnym a koordinačným orgánom národného koordinátora a je zložená zo zástupcov vecne príslušných útvarov Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky, Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky, Ministerstva školstva Slovenskej republiky, Ministerstva financií Slovenskej republiky, Úradu vlády Slovenskej republiky, Úradu splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity, Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, Združenia miest a obcí Slovenska. Okrem toho má v expertnej skupine svoje zastúpenie aj tretí sektor prostredníctvom zástupcov mimovládnych organizácií/medzinárodnej organizácie (Medzinárodná organizácia pre migráciu - IOM), ktoré spolupracujú s Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky pri realizácii Programu podpory a ochrany obetí obchodovania s ľuďmi. Na základe úloh prijatých v Národnom programe pre oblasť boja proti obchodovaniu s ľuďmi na roky 2008-2010 boli interným predpisom Ministerstva vnútra Slovenskej republiky vytvorené multidisciplinárne pracovné skupiny zamerané na prevenciu obchodovania s ľuďmi a na poskytovanie komplexnej starostlivosti, ktorých zasadnutia sa zvolávajú ad hoc.

Už v r. 2005 boli položené základy národného referenčného mechanizmu pre oblasť boja proti obchodovaniu s ľuďmi v Slovenskej republike, ktorý predstavuje štruktúru spolupracujúcich subjektov, prostredníctvom ktorej štátne orgány napĺňajú svoje záväzky ohľadne ochrany a presadzovania ľudských práv osôb, ktoré sa stali obeťami obchodovania s ľuďmi, koordinujúc pritom svoje úsilie v rámci strategického partnerstva s občianskou spoločnosťou. Národný referenčný mechanizmus inštitucionalizuje spoluprácu medzi vládnymi a nevládnymi subjektmi. Jeho štruktúru tvoria na najvyššej úrovni národný koordinátor pre oblasť boja proti obchodovaniu s ľuďmi, ďalej okrúhly stôl vytvorený z predstaviteľov orgánov štátnej správy, zástupcov samosprávy a mimovládnych organizácií a napokon ad hoc pracovné skupiny zaoberajúce sa špecifickými problémami týkajúcimi sa obetí obchodovania s ľuďmi. Okrem inštitucionálneho zabezpečenia je obsahom národného referenčného mechanizmu identifikácia obetí so zameraním sa na proces ich lokalizácie a typovanie obetí, ako aj stanovenie podmienok pre zaobchádzanie s obeťami obchodovania s ľuďmi pri zachovaní princípu dodržiavania ich ľudských práv, dôstojnosti a slobody rozhodovania. V rámci národného referenčného mechanizmu poskytujú starostlivosť o obete agentúry, resp. mimovládne organizácie, ak tieto služby nemôže zabezpečiť Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky vo vlastnej kompetencii. Národný referenčný mechanizmus bol vybudovaný na nasledovných princípoch:

* princíp dodržiavania ľudských práv obetí obchodovania s ľuďmi,
* princíp existencie komplexnej definície obchodovania s ľuďmi,
* princíp dostupnosti služieb všetkým obetiam obchodovania s ľuďmi,
* princíp komplexnosti poskytovaných služieb a ochrany obetí obchodovania s ľuďmi,
* princíp zabezpečenia účinnej ochrany prostredníctvom mechanizmov podpory obetí založených na ľudských právach,
* princíp multidisciplinárneho a medzi sektorového prístupu v boji proti obchodovaniu s ľuďmi,
* princíp hodnotenia a budovania štruktúry boja proti obchodovaniu s ľuďmi na existujúcich národných kapacitách,
* princíp transparentnosti kompetencií a zodpovednosti uvedených v národnom referenčnom rámci,
* princíp existencie národného referenčného mechanizmu ako základného predpokladu efektívnej medzinárodnej spolupráce,
* princíp implementácie národného referenčného mechanizmu v rámci budovania demokratických inštitúcií.

Od r. 2008 sú obetiam obchodovania s ľuďmi poskytované služby z programu podpory a ochrany obetí obchodovania s ľuďmi (ďalej „Program“), ktorých rozsah a kvalita sú upravené interným aktom riadenia. V súčasnosti účinné Nariadenie Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 180/2013 o zabezpečení programu podpory a ochrany obetí obchodovania s ľuďmi z 19. decembra 2013 (ďalej len „Nariadenie“) upravuje podmienky programu podpory a ochrany obetí obchodovania s ľuďmi a zabezpečenia ochrany ich základných ľudských práv, ako aj úlohy subjektov Programu. Na účely Nariadenia sa obeťou obchodovania s ľuďmi rozumie občan Slovenskej republiky, občan Európskej únie alebo štátny príslušník tretej krajiny, u ktorého je dôvodné podozrenie, že sa na území Slovenskej republiky alebo v zahraničí stal obeťou. Všetkým kategóriám obetí sú poskytované služby z Programu na základe presne definovaných podmienok a na základe vypracovaného návrhu individuálneho plánu pomoci. S osobitným zreteľom sa prihliada na osobu s osobitnými potrebami, najmä ak súvisia s tým, že je tehotná, s jej zdravotným stavom, zdravotným postihnutím, duševnou alebo psychickou poruchou alebo závažnou formou psychického, fyzického alebo sexuálneho násilia, ktoré utrpela, ako aj na obeť, ktorá je dieťaťom alebo dieťaťom bez sprievodu, na základe individuálneho posúdenia so zreteľom na najlepšie záujmy dieťaťa pri riadnom zohľadnení ich názorov, potrieb a obáv, s cieľom nájsť trvalé riešenie pre dieťa. Program pre obeť zahŕňa izoláciu z kriminálneho prostredia, informácie o tolerovanom pobyte na území Slovenskej republiky a v prípade potreby tiež informácie o možnosti poskytnutia medzinárodnej ochrany, ak obeťou je štátny príslušník tretej krajiny, pomoc občanovi Slovenskej republiky pri dobrovoľnom návrate do Slovenskej republiky, finančnú podporu, sociálnu pomoc, psychosociálne poradenstvo, psychoterapeutické služby, tlmočenie a prekladateľské služby, právne poradenstvo, zdravotnú starostlivosť, rekvalifikačné kurzy, možnosť zaradenia do programu ochrany svedka podľa osobitného zákona, možnosť jednorazového finančného odškodnenia podľa osobitného zákona, pomoc občanovi Európskej únie a štátnemu príslušníkovi tretej krajiny pri asistovanom dobrovoľnom návrate do krajiny pôvodu a sprostredkovanie pomoci organizácie pôsobiacej v krajine pôvodu a možnosť vhodného a bezpečného ubytovania.

Informačné centrum na základe úloh vyplývajúcich z Národného programu boja proti obchodovaniu s ľuďmi v minulosti, v súčasnosti, aj s výhľadom do budúcnosti v rámci kapitoly „Prevencia“ vykonáva informovanie verejnosti o problematike obchodovania s ľuďmi s cieľom zvyšovania povedomia o tejto problematike, najmä prostredníctvom kampaní, propagačných materiálov a zabezpečením prevádzkovania Národnej linky pomoci obetiam obchodovania s ľuďmi. Konkrétne sa aktivity týkajú aj zvyšovania povedomia o právach cudzincov v súvislosti s ich postavením ako obetí obchodovania s ľuďmi. Dôležitou súčasťou preventívnych aktivít je vzdelávanie a zvyšovanie odbornosti zástupcov subjektov zapojených do národného referenčného mechanizmu z hľadiska identifikácie obetí obchodovania s ľuďmi. Preškoľovaní sú vybraní príslušníci Policajného zboru (najmä úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru Slovenskej republiky z hľadiska plnenia svojich úloh v zmysle interného aktu riadenia, pričom v súčasnosti je vecne príslušný pre problematiku obchodovania s ľuďmi, ďalej vyšetrovatelia), zamestnanci vybraných útvarov Ministerstva vnútra SR (migračný úrad), pedagógovia a psychologickí poradcovia na stredných odborných školách Policajného zboru a Akadémie Policajného zboru, zamestnanci z rezortu zdravotníctva, z rezortu školstva, vybraných zamestnancov úradov práce, sociálnych vecí a rodiny a sociálnych pracovníkov, inšpektorátov práce, zamestnancov rezortu zahraničných vecí v súvislosti s ich vysielaním a pôsobením na konzulárnych úsekoch zastupiteľských úradov Slovenskej republiky v zahraničí, zamestnancov rezortu kultúry, zástupcov registrovaných cirkví na Slovensku, vybraných príslušníkov obecných polícií, zamestnancov detských domovov, krízových stredísk, resocializačných stredísk, pracovníkov obcí, miest, samosprávnych krajov, odborov sociálnych vecí a sociálnych pracovníkov zariadení núdzového bývania, ako aj príslušníkov ozbrojených bezpečnostných zborov pôsobiacich v zahraničných misiách.

Ďalšou oblasťou pôsobnosti Informačného centra je prednášková činnosť na školách. Z hľadiska ďalšieho preventívneho pôsobenia na školách, v komunitách mladých ľudí a ohrozených skupinách obyvateľstva je z pozície Informačného centra v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi vhodné spomenúť vzdelávanie zástupcov z Informačných centier mladých, centier voľného času, príslušníkov Policajného zboru Slovenskej republiky pôsobiacich na úseku prevencie alebo špecializovaných na prácu s rómskymi komunitami, zástupcov rímskokatolíckej cirkvi, Slovenskej katolíckej charity a pastoračných centier a ostatných registrovaných cirkví, centier pedagogicko-psychologického poradenstva a prevencie zaradených pod Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a pracovníkov Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky.

**Nelegálni migranti**

Pojem „nelegálny migrant“ označuje štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorého prítomnosť na území členského štátu nespĺňa alebo prestala spĺňať podmienky vstupu, ktoré sú stanovené v článku 5 Kódexu schengenských hraníc[[16]](#footnote-16), alebo iné podmienky vstupu alebo pobytu v tomto členskom štáte a ktorého odhalenie imigračnými orgánmi by viedlo k rozhodnutiu o návrate alebo vyhostení.

Členský štát má právo rozhodovať o svojej vlastnej prisťahovaleckej politike.

Základné práva nelegálnych migrantov sú chránené a garantované v súlade  právnymi predpismi EÚ a medzinárodnými právnymi predpismi, ktorými je SR viazaná.

Národná legislatíva týkajúca sa základných práv nelegálnych migrantov je plne v súlade s medzinárodným a európskym právom. Zákon o pobyte cudzincov rešpektuje základné práva nelegálnych migrantov zakotvené v EDĽP, Dohovore o právnom postavení utečencov, Dohovore o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti, Medzinárodnom pakte o občianskych a politických právach, Medzinárodnom dohovore o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie, Dohovore o právach dieťaťa, Dohovore proti mučeniu a inému krutému, neľudskému či ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu a iné.

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (tzv. návratová smernica) bola transponovaná do právneho poriadku SR prostredníctvom niekoľkých zákonov, najmä zákona o pobyte cudzincov. Návratová smernica zavádza povinnosť členského štátu buď pobyt nelegálneho migranta legalizovať, alebo vydať “rozhodnutie o návrate“. Ustanovenia administratívneho vyhostenia v zákone o pobyte cudzincov vychádzajú priamo z návratovej smernice a plne rešpektujú všetky ľudskoprávne aspekty tejto smernice, predovšetkým v zmysle garancie práva na spravodlivý proces.

**Maloletí a ženy**

Slovenská republika je viazaná viacerými medzinárodnými dohovormi, ktoré sú dôležité v kontexte starostlivosti o maloletých migrantov (v sprievode zákonných zástupcov, alebo maloletých bez sprievodu (MBS)), okrem iných:

* Všeobecná deklarácia ľudských práv (prijatá formou rezolúcie Valného zhromaždenia OSN v roku 1948),
* Dohovor o právach dieťaťa (20. november l989 New York),
* Dohovor o právnom postavení utečencov a Newyorský protokol,
* EDĽP, 1950,
* Dohovor OSN proti mučeniu a inému krutému, neľudskému a ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu,1984.

Okrem uvedených dohovorov právnu úpravu v oblasti práv dieťaťa vo všeobecnosti v Slovenskej republike predstavuje Ústava SR a zákon č. 36/2005 Z.z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rodine“). Právny systém Slovenskej republiky garantuje ochranu práv a právom chránených záujmov všetkým deťom do 18 roku života rovnako bez rozdielu pohlavia, národnosti, farby pleti a štátnej príslušnosti. To znamená, že sa im poskytuje sociálno-právna ochrana v rovnakej miere ako deťom s občianstvom SR. Týmto je naplnená ústavná zásada rovnoprávneho postavenia všetkých detí, ktoré potrebujú takúto ochranu.

Medzi európske nástroje ľudských práv dieťaťa patria:

* Charta základných práv Európskej únie (najmä čl. 24 o právach dieťaťa),
* EDĽP, 1950,
* Európska sociálna charta, 1961,
* Európsky dohovor o výkone práv detí, 1996,
* Európsky dohovor na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestaniu, 1987,
* Zmluva o Európskej únii (článok 11), 1992.

Slovenská republika uznáva a plní záväzky, ktoré jej vyplývajú z Dohovoru OSN o právach dieťaťa a ďalších medzinárodných a európskych dokumentov, týkajúcich sa maloletých bez sprievodu a ich integrácie (EDĽP, Dohovor o právnom postavení utečencov, vrátane Newyorského protokolu). V tejto súvislosti je potrebné spomenúť aj Akčný plán EÚ týkajúci sa maloletých bez sprievodu na roky 2010 – 2014[[17]](#footnote-17) a rezolúciu prijatú Európskym parlamentom v roku 2011 Deti bez sprievodu v Európe: otázky príchodu, pobytu a návratu[[18]](#footnote-18). Medzi ďalšie právne normy môžeme zaradiť aj uznesenie Rady o maloletých bez sprievodu, ktorí sú príslušníkmi tretích krajín. Z pohľadu sekundárnych právnych aktov Európskej únie sú to najmä smernica Rady 2003/86/EC o práve na zlúčenie rodiny, smernica Rady 2004/83/EC o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu a obsah poskytovanej ochrany a ďalšie.

Legislatívny rámec starostlivosti o maloletých, najmä maloletých bez sprievodu, nachádzajúcich sa na území SR tvoria okrem uvedených právnych noriem najmä tieto zákony, upravujúce postup kompetentných orgánov v prípade kontaktu s maloletými migrantmi, najmä MBS:

* Ústava SR,
* zákon o pobyte cudzincov,
* zákon č. 305/2005 Z.z. o sociálno-právnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnoprávnej ochrane detí“). Zákon rieši vykonávanie opatrení sociálno-právnej ochrany detí a sociálnej kurately, ako je opatrenie na zabezpečenie ochrany života, zdravia a priaznivého fyzického a sociálneho vývinu dieťaťa.
* zákon o azyle,
* zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon o azyle ustanovuje, že maloletého bez sprievodu pri všetkých úkonoch súvisiacich s konaním o azyle musí zastupovať súdom ustanovený opatrovník. Zákon definuje postupy pri podaní žiadosti o azyl MBS (vyhlásenie cudzinca, že žiada o udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany) a vedení pohovoru.

Cieľovej skupine maloletých bez sprievodu je v Integračnej politike SR venovaná samostatná kapitola. Je to legálny pojem, ktorý používajú aj právne normy SR. Maloletí bez sprievodu patria k osobitne zraniteľným skupinám, pretože ide o deti, ktoré sa nachádzajú v cudzej krajine a sú odlúčené od svojich rodičov.

Slovenská republika má vypracovaný a fungujúci systém starostlivosti o maloletých bez sprievodu, do ktorého sú zapojené nasledujúce orgány:

Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru prvotná identifikácia maloletých bez sprievodu, rozhodovanie o pobyte), Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR (starostlivosť o maloletých bez sprievodu), súdy (rozhodovanie vo veciach starostlivosti o maloletých bez sprievodu) a Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR (vzdelávanie maloletých bez sprievodu). V určitých prípadoch zasahuje do tohto systému migračný úrad Ministerstva vnútra SR, ak sa maloletý bez sprievodu spoločne s opatrovníkom/poručníkom rozhodne podať žiadosť o udelenie azylu. Ministerstvo vnútra SR má dôležitú úlohu aj v oblasti finančného zabezpečenia starostlivosti o maloletých bez sprievodu, keďže spravuje prostriedky EÚ v rámci programu Solidarita a riadenie migračných tokov, ktoré sú významným zdrojom aj v oblasti starostlivosti o deti bez sprievodu v SR. V systéme starostlivosti o maloletých bez sprievodu sú zapojené aj mimovládne organizácie, ktoré v spolupráci s ostatnými aktérmi pomáhajú hľadať strategické aj individuálne riešenia v najlepšom záujme detí. Dôležité úlohy plnia aj medzinárodné organizácie a to Výbor OSN pre práva dieťaťa, Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov a Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM).

Ochranu práv žien-migrantiek pokrýva rad medzinárodných právnych nástrojov, prijatých na pôde OSN a Rady Európy, ako aj právnych aktov EÚ, ktoré boli transponované do právneho poriadku SR. Väčšina týchto právnych nástrojov úpravy a ochrany žien-migrantiek už bola v texte spomenutá. Z najdôležitejších spomenieme:

* Dohovor OSN o právach dieťaťa z roku 1989, najmä jeho články 24 a 28,
* Dohovor OSN o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien (CEDAW) z roku 1979[[19]](#footnote-19), ktorý v článku 1 vymedzuje diskrimináciu žien,
* Medzinárodný pakt OSN o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, 1966,
* EDĽP, 1950,
* Chartu základných práv Európskej únie, najmä na jej články 1, 14, 31, 35 a 47.
* Štokholmský program – otvorená a bezpečná Európa, ktorá slúži občanom a chráni ich,
* Smernica Rady 2002/90/ES z 28. novembra 2002, ktorá definuje napomáhanie neoprávneného vstupu, tranzitu a bydlisku,
* smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/52/ES z 18. júna 2009, ktorou sa stanovujú minimálne normy pre sankcie a opatrenia voči zamestnávateľom štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členských štátov,
* smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území,
* smernica Rady 2004/81/ES z 29. apríla 2004 o povoleniach na trvalý pobyt, vydávaných štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú obeťami nezákonného obchodovania s ľuďmi alebo ktorí boli predmetom konania umožňujúceho nelegálne prisťahovalectvo a ktorí spolupracovali s príslušnými orgánmi.

**2. Odporúčania medzinárodných monitorovacích orgánov**

Súčasné migračné trendy predstavujú čoraz komplexnejšie a zložitejšie javy, pričom migranti môžu predstavovať aj zraniteľné skupiny, ktoré vyžadujú adekvátnu ochranu svojich práv nielen zo strany prijímacej krajiny. Ľudsko-právna perspektíva je preto jedným z kľúčových aspektov novodobého fenoménu migrácie.

Na 68. zasadaní Valného zhromaždenia OSN jeho generálny tajomník prestavil základné body, ktoré by štáty mali reflektovať vo svojich migračných politikách s dôrazom na ľudské práva migrantov. Migračné politiky či už na národnej, regionálnej alebo medzinárodnej úrovni by mali migrantov vnímať ako možný prínos pre spoločnosti, v ktorých budú ich ľudské práva v rovnakej miere poskytnuté, chránené a dodržiavané. Úzke prepojenie migrácie a rozvoja by malo byť reflektované okrem migračnej aj v iných koncepciách a stratégiách štátu. Všetci migranti majú rovnaké práva, vrátane ekonomických, sociálnych a kultúrnych práv, ktoré im nemôžu byť upierané na základe ich národnosti alebo migračného statusu.

Nakoľko problematika medzinárodnej migrácie a migrantov je širokospektrálna a zasahuje do viacerých oblastí, v rámci pôsobnosti medzinárodných organizácií je jej venovaná značná pozornosť. Slovenská republika, ako členský štát viacerých týchto organizácií a signatár základných dohovorov či paktov, plne rešpektuje svoje záväzky a poskytuje súčinnosť monitorovacím a kontrolným orgánov jednotlivých medzinárodných organizácií. Ustanovenia ohľadom práv migrantov sú premietnuté vo viacerých dohovoroch najvýznamnejších medzinárodných organizácií, predovšetkým OSN, Rady Európy a MOP.

***Organizácia spojených národov (OSN)***

SR je zmluvnou stranou základných dohovorov OSN v oblasti ľudských práv a základných slobôd. Na základe dohovorov boli ustanovené osobitné kontrolné mechanizmy, ktoré orgánom OSN umožňujú pravidelne monitorovať a hodnotiť stav dodržiavania medzinárodnoprávnych záväzkov štátov vo vzťahu k ochrane ľudských práv. Z ustanovení dohovorov vyplýva pre SR povinnosť pravidelne informovať kontrolné orgány o stave implementácie jednotlivých ustanovení dohovorov do svojej legislatívy a praxe. Jednotlivé výbory následne vypracujú svoje hodnotenie. Z hľadiska záväzkov SR v predmetnej oblasti dochádza k monitorovaniu a hodnoteniu v prípade nasledovných dohovorov OSN:

* *Dohovor proti mučeniu a inému krutému, neľudskému a ponižujúcemu zaobchádzaniu či trestaniu (1984)*

Výbor proti mučeniu, zriadený týmto Dohovorom, vykonáva monitorovaciu činnosť. Podľa článku 19 ods. 1 Dohovoru proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu predložila SR, ako jeho zmluvná strana, v marci 2000 Výboru proti mučeniu Východiskovú a druhú periodickú správu SR o zabezpečení plnenia záväzkov z neho vyplývajúcich. Následne sa predkladajú každé 4 roky periodické doplňujúce správy o akýchkoľvek novoprijatých opatreniach, ako aj iné správy, ktoré si Výbor môže vyžiadať. Výbor vypracováva vyhodnotenie opatrení a ďalšie odporúčania. SR vo svojej následnej správe informuje o vysporiadaní sa s odporúčaniami.

* *Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (1966)*

SR v súlade s ustanovením článku 16 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach predložila Výboru pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva Východiskovú a druhú periodickú správu v roku 2000. K posúdeniu správy Výborom došlo v novembri 2002. Odporúčania k druhej periodickej správe boli Výborom prijaté v júni 2012.

Pakt predstavuje dokument určujúci práva vo všetkých oblastiach ľudského života a z tohto dôvodu sa veľká časť jeho ustanovení vzťahuje aj na migrantov. Odporúčania Výboru z roku 2012 boli smerované najmä k zlepšeniu situácie marginalizovaných skupín a ich prístupu k zamestnaniu. V prípade žiadateľov o azyl Výbor odporúčal, aby došlo k úprave príslušného zákona, ktorý by umožnil azylantom vstup na pracovný trh už v prvom roku ich pobytu na území SR, nakoľko podľa aktuálnej legislatívy sa môžu uchádzať o pracovné povolenie až po uplynutí jedného roku. V tomto ohľade Výbor tiež odporučil, aby dosiahnuté vzdelanie a pracovná kvalifikácia žiadateľov o azyl im bola uznávaná bez diskriminácie. V súvislosti s problémom obchodovania s ľuďmi (najmä ženami a dievčatami) Výbor navrhol, aby došlo k posilneniu preventívnych opatrenia za účelom potlačenia tohto problému, a to hlavne zabezpečením efektívnosti vymáhateľnosti práva a dôkladným zaškolením pracovníkov migračného úradu a príslušných policajných útvarov. Rovnako vyzýva k zvýšeniu úrovne verejného povedomia o tomto probléme pomocou propagačných kampaní a zlepšeniu opatrení na pomoc obetiam obchodovania s ľuďmi. V poradí tretia periodická správa by mala obsahovať stanoviská SR k otázkam vzneseným Výborom, ako aj informáciu, ako sa vysporiadala s odporúčaniami.

Prijatím Opčného protokolu k Medzinárodnému paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach zo strany SR v roku 2008, bola zakotvená možnosť podávania oznámení zo strany jednotlivcov alebo skupiny jednotlivcov v prípade porušenia hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv obsiahnutých v Pakte.

* *Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach (1966)*

Zárukou dodržiavania Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach je Výbor pre ľudské práva. Na základe ustanovenia článku 40 daného Paktu predložila SR v januári 1996 Východiskovú správu. Druhá periodická správa bola predložená Výboru v júli 2002 a tretia v júni 2009. V apríli 2011 Výbor pre ľudské práve zverejnil odporúčania k tretej periodickej správe.

Vo svojom doteraz poslednom hodnotení Výbor kritizoval pomalý proces integrácie utečencov s udeleným azylom na území SR, ktorý je prekážkou k ich začleneniu sa do spoločnosti a možnosti prístupu k ubytovaniu, sociálnym službám či vzdelaniu. Odporúča, aby SR výraznejšie podporovala a propagovala proces integrácie cudzincov do slovenskej spoločnosti. Taktiež upozorňuje na potrebu nediskriminačného prístupu zo strany zamestnávateľov v prípade prístupu cudzincov na trh práce. Následná štvrtá periodická správa by však mala informovať o spôsobe, akým SR reflektovala odporúčania Výboru.

Na základe prvého opčného protokolu k Paktu je možné podať individuálnu sťažnosť v prípade porušenia práv obsiahnutých v texte Paktu a druhý opčný protokol zakazuje trest smrti s výnimkou spáchania najzávažnejších vojenských zločinov.

* *Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR)*

V roku 1993 bol založený Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov v SR a jeho prvoradým cieľom bolo zabezpečenie ochrany práv utečencov. Dohoda medzi SR a UNHCR bola podpísaná 1. 3. 1994. V súčasnosti koordinuje svoje aktivity prostredníctvom regionálneho zastúpenia UNHCR pre strednú Európu v Budapešti. Pri výkone svojich aktivít spolupracuje UNHCR so štátnymi orgánmi a s mimovládnymi organizáciami. UNHCR vykonáva predovšetkým monitoring azylového konania a azylovej legislatívy, rovnako sa podieľa na hľadaní možných foriem integrácie a presídľovania utečencov. Dňa 28. 2. 2014 bola medzi Ministerstvom vnútra SR a UNHCR podpísaná Dohoda o porozumení a vzájomnej spolupráci, uverejnená v Zbierke zákonov SR pod č. 79/2014.

***Rada Európy***

Od svojho vzniku v roku 1949 vytvorila Rada Európy rozsiahle acquis, ktoré vytvára rámec nielen občiansko-politických práv, ale zahŕňa aj sociálne práva a práva menšín, pričom disponuje monitorovacím systémom dohliadajúcim na dodržiavanie týchto štandardov. K dohľadu dochádza prostredníctvom etablovaných nezávislých, profesionálnych orgánov, ktoré umožňujú Rade Európy identifikovať oblasti porušovania noriem a adresovať nedostatky príslušným členským štátom.

SR ratifikovala Európsku sociálnu chartu a dodatkové protokoly 22. 6. 1998 a revidovanú Európsku sociálnu chartu 23. 4. 2009. Na základe čl. 21 charty predkladá SR každé dva roky správu o plnení ustanovení charty. Formu správy stanovuje Výbor ministrov, rovnako určí, ku ktorým ustanoveniam a akou formou bude správy vyžadovať. Výbor nezávislých expertov zhodnotí z právneho hľadiska súlad vnútroštátneho práva a praxe so záväzkami vyplývajúcimi pre členský štát. Taktiež sa môže priamo obrátiť na štát so žiadosťou o doplňujúce a spresňujúce informácie.

Od roku 1998, t.j. od nadobudnutia platnosti Charty, SR predkladá pravidelné správy Európskemu výboru sociálnych práv, ktoré hodnotia plnenie ustanovení charty. Doteraz bolo predložených 7 správ k Charte a 3 správy k uplatňovaniu revidovanej Charty. Ďalšie expertné výbory hodnotia dodržiavanie jednotlivých dohovorov Rady Európy.

* *Dohovor Rady Európy o boji proti obchodovaniu s ľuďmi (2005)*

Skupina expertov Rady Európy pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi (GRETA) monitoruje vykonávanie uvedeného dohovoru stranami dohovoru. GRETA je zložená z minimálne 10 členov a maximálne z 15 členov pri zohľadnení vyváženosti pohlaví a zemepisnej vyváženosti, ako aj multidisciplinárnej expertízy. Členovia sú volení výborom strán na funkčné obdobie 4 rokov, s možnosťou zvolenia najviac v dvoch po sebe nasledujúcich obdobiach a sú vyberaní spomedzi štátnych občanov štátov, ktoré sú stranami tohto dohovoru.

Slovenská republika, ako jedna z prvých desiatich krajín, ktoré ratifikovali Dohovor Rady Európy o boji proti obchodovaniu s ľuďmi, bola v rámci prvého kola monitorovania jeho plnenia hodnotená Skupinou expertov GRETA. Uvedená Skupina expertov prijala na svojom 10. zasadnutí v dňoch 21. – 24. júna 2011 „Návrh odporúčaní k implementácii Dohovoru Rady Európy o boji proti obchodovaniu s ľuďmi v Slovenskej republike“. Vláda SR schválila prijatím uznesenia č. 519 zo dňa 26. septembra 2013 plnenie odporúčaní Skupiny expertov GRETA a poverila národného koordinátora pre oblasť boja proti obchodovaniu s ľuďmi informovať Výbor zmluvných strán o opatreniach, ktoré prijala na splnenie týchto odporúčaní. Následne po preskúmaní Správy o implementácii predmetného dohovoru SR bol návrh odporúčaní  26. septembra 2011 schválený aj Výborom zmluvných strán, ktorý  je druhým a posledným monitorovacím pilierom dohovoru.

* *Európsky dohovor na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania (1987)*

Tento dohovor nadobudol pre SR platnosť 1. 9. 1994 a patrí k základným dohovorom z hľadiska kontroly jeho dodržiavania a je aj nasledovanejším medzinárodným zmluvným dokumentom Rady Európy v oblasti ľudských práv a základných slobôd. Na tento účel bol dohovorom zriadený osobitný kontrolný mechanizmus. Týmto dohovorom bol ustanovený Európsky výbor na zabránenie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania (Výbor CPT), ktorý prostredníctvom aj pravidelných návštev v členských štátoch monitoruje zaobchádzanie s osobami zbavenými slobody na základe rozhodnutia štátneho orgánu s cieľom posilniť v prípade potreby ochranu ľudských práv a základných slobôd takýchto osôb. V súlade s ustanoveniami dohovoru každá zmluvná strana umožní Výboru CPT návštevu akéhokoľvek miesta podliehajúceho jej jurisdikcii. Doposiaľ Výbor CPT uskutočnil 5 pravidelných návštev SR (v r. 1995, 2000, 2005, 2009, 2013) a publikoval o týchto návštevách správy, ktoré sú verejne dostupné na oficiálnej webovej stránke Výboru CPT.

***Medzinárodná organizácia práce (MOP)***

Medzinárodné pracovné normy sa opierajú o jedinečný systém kontroly, ktorý zabezpečuje, že krajiny implementujú ustanovenia dohovorov, ktoré ratifikovali. MOP pravidelne hodnotí aplikáciu dohovorov a odporúčaní v členských štátoch a upozorňuje na oblasti, ktoré si vyžadujú nápravu. V prípade problémov alebo nedostatočnej aplikácie pracovných noriem vyplývajúcich z dohovorov, MOP sa snaží pomôcť krajinám prostredníctvom sociálneho dialógu a technickej pomoci. MOP využíva rôzne metódy hodnotenia a monitoringu noriem, predovšetkým však prostredníctvom 2 hlavných mechanizmov – pravidelný dohľad a 3 špeciálne procedúry.

Podľa článku 22 Ústavy MOP každý člen MOP súhlasí s tým, že bude vypracovávať správy o opatreniach prijatých za účelom uplatňovania a vykonávania ratifikovaných dohovorov MOP, tieto správy sa vypracovávajú v termínoch a vo forme, ktoré stanoví Správna rada Medzinárodného úradu práce (MÚP, jeden z hlavných orgánov základnej štruktúry MOP).

**3. Implementačné a kontrolné mechanizmy vrátane nezávislých a mimovládnych organizácií**

Inštitucionálne zabezpečenie v oblasti migrácie je tvorené štátnymi orgánmi ako aj nezávislými medzinárodnými organizáciami a mimovládnymi organizáciami.

Ústredným orgánom štátnej správy v oblasti kontroly štátnych hraníc, vstupu na územie SR a pobytu cudzincov, včítane osôb, ktoré požiadali o medzinárodnú ochranu je Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, ktoré v pôsobnosti úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru vystupuje voči migrantom ako subjekt prvého kontaktu. Realizuje záchyt štátnych príslušníkov tretích krajín na štátnej hranici alebo na území SR. Vykonáva prvotné úkony, akými sú prijatie vyhlásenia štátneho príslušníka tretej krajiny o tom, že žiada o udelenie medzinárodnej ochrany, evidenciu v príslušných informačných systémoch, realizuje nútené návraty, podieľa sa na realizácii dobrovoľných návratov a iné. V pôsobnosti migračného úradu je najmä konať a rozhodovať vo veci udelenia medzinárodnej ochrany. Ministerstvo financií SR je zapojené najmä do boja proti nelegálnej migrácií prostredníctvom colných a daňových úradov. Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR plní úlohy spojené s vydávaním víz, prijíma žiadosti o povolenie na pobyt na území SR zo zahraničia, asistuje pri dobrovoľných návratov migrantov, pri vyhosťovaní, pri príprave readmisných dohôd. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR má vo svojej pôsobnosti najmä oblasť pracovnej migrácie a integrácie cudzincov. V tejto súvislosti sa podieľa na tvorbe štátnej politiky a koncepčnej činnosti v oblasti migrácie a integrácie cudzincov, ako aj na tvorbe legislatívnych opatrení a ďalších všeobecne záväzných právnych predpisov, programov dlhodobého rozvoja a strategických zámerov. Predmetom činnosti je koordinácia aplikácie navrhnutých integračných opatrení vyplývajúcich z Integračnej politiky SR, ktorá nadviazala na Koncepciu integrácie cudzincov v Slovenskej republike a je aktuálne predmetom rozpracovávania do akčných plánov. V rámci rezortu Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR vstupuje do problematiky legálnych migrantov aj Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, ako aj úrady práce SR. Ďalším dôležitým aktérom je aj Medzirezortná expertná komisia pre migráciu a integráciu cudzincov (MEKOMIC), ktorá je koordinačným orgánom Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR a poradným orgánom ministra práce, sociálnych vecí a rodiny SR. MEKOMIC posudzuje a vypracováva odborné stanoviská ku koncepčným materiálom a koordinuje vypracovanie pozícií SR k materiálom a smerniciam EÚ a napomáha tak tvorbe migračnej a integračnej politiky SR. Zaujíma tiež pozície a stanoviská k otázkam zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín na území SR. Do pôsobnosti Ministerstva spravodlivosti SR patrí činnosť Centra právnej pomoci, ktoré zabezpečuje právne zastupovanie a poradenstvo aj pre cudzincov. Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR plní úlohy v oblasti vzdelávania, vrátane migrantov. V rámci tohto ministerstva je zriadené Stredisko na uznávanie dokladov, ktoré uznáva záverečné doklady o vzdelaní získané v zahraničí na výkon vybraných regulovaných povolaní v SR, automaticky uznáva doklady o vysokoškolskom vzdelaní III. stupňa získané v členských štátoch EÚ, EHP a Švajčiarsku a posudzuje úroveň dosiahnutého zahraničného vzdelania na akademické účely, na výkon neregulovaných povolaní a na vydanie "modrých kariet" v Slovenskej republike. Jeho ďalšou úlohou je posudzovať celkové štúdium, ale i časť štúdia absolvovaného v zahraničí pre príslušné orgány a inštitúcie v Slovenskej republike, ekvivalencia a prevod známok zo zahraničnej základnej či strednej školy do slovenskej klasifikačnej stupnice.

Ústava SR v čl. 151a ods. 1 upravuje inštitút verejného ochrancu práv ako nezávislého orgánu SR, ktorý v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom chráni základné práva a slobody fyzických osôb a právnických osôb v konaní pred orgánmi verejnej správy a ďalšími orgánmi verejnej moci, ak je ich konanie, rozhodovanie alebo nečinnosť v rozpore s právnym poriadkom. V zákonom ustanovených prípadoch sa verejný ochranca práv môže podieľať na uplatnení zodpovednosti osôb pôsobiacich v orgánoch verejnej moci, ak tieto osoby porušili základné právo alebo slobodu fyzických osôb a právnických osôb. Všetky orgány verejnej moci poskytnú verejnému ochrancovi práv potrebnú súčinnosť.

Rozsah a spôsob, ktorým sa verejný ochranca práv ako nezávislý orgán podieľa na ochrane základných práv a slobôd fyzických osôb a právnických osôb, ako aj podrobnosti o voľbe a odvolávaní verejného ochrancu práv, o jeho pôsobnosti, o podmienkach výkonu jeho funkcie, o spôsobe právnej ochrany a o uplatňovaní práv fyzických osôb a právnických osôb ustanovuje zákon č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov. Na verejného ochrancu práv sa môže obrátiť každý, kto sa domnieva, že pri konaní, rozhodovaní alebo nečinnosti orgánu verejnej správy boli porušené základné práva a slobody v rozpore s právnym poriadkom alebo princípmi demokratického a právneho štátu.

V roku 2009 bol uznesením vlády SR č. 467 z 24. júna 2009 zriadený Riadiaci výbor pre migráciu a integráciu cudzincov. Predstavuje koordinačný, medziinštitucionálny, odborný a iniciatívny orgán SR zriadený podpredsedom vlády a ministrom vnútra SR. V súlade so svojím štatútom zabezpečuje koordináciu plnenia úloh vyplývajúcich z Koncepcie migračnej politiky SR, ako aj monitoring a implementáciu úloh z nej vyplývajúcich. Riadiaci výbor tvoria stáli a ad hoc členovia.

V oblasti práv migrantov pôsobia okrem uvedených inštitúcií aj nasledovné organizácie: Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM), Úrad vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR), občianske združenie Marginal, Centrum pre výskum etnicity a kultúry (CVEK), Slovenská humanitná rada, Liga za ľudské práva, Slovenská katolícka charita, samospráva Obec Rovné, Nadácia Milana Šimečku, komunity migrantov: Afganská komunita, Zväz Afgancov na Slovensku, Islamská nadácia na Slovensku, Tibetská asociácia, Občianske združenie Afričanov na Slovensku, Klub kubánskych občanov žijúcich na Slovensku, Komunita Vietnamcov na Slovensku a ďalšie.

**4. Priority a úlohy do budúcnosti**

*Pre oblasť azylu:*

V oblasti Európskeho práva boli prijaté spoločné pravidlá, ktoré zabezpečujú vyšší štandard a užšiu spoluprácu medzi členskými štátmi a kladú si za cieľ, aby so žiadateľmi o azyl bolo zaobchádzané na báze rovnosti v otvorenom a spravodlivom systéme bez ohľadu na to, v ktorom členskom štáte požiadajú o azyl. Ide o právne akty (EÚ), ktoré je potrebné v prvom rade transponovať do nášho právneho poriadku (smernice) a následne zaviesť do praxe (smernice a nariadenia), čo je predovšetkým úlohou v krátkodobej budúcnosti.

Prepracovaná tzv. procedurálna smernica smeruje k spravodlivejším, rýchlejším a kvalitnejším rozhodnutiam o azyle. Žiadatelia o azyl s osobitnými potrebami obdržia nevyhnutnú pomoc na uplatnenie svojho práva, väčší rozsah pomoci sa týka najmä maloletých bez sprievodu a obetí mučenia.

Prepracovaná tzv. prijímacia smernica zabezpečuje humánne materiálne prijímacie podmienky pre žiadateľov o azyl v celej EÚ a aby boli základné práva dotknutých osôb plne rešpektované. Zaistenie má byť použité len v nevyhnutných (určitých) prípadoch.

Prepracovaná kvalifikačná smernica bola transponovaná do nášho právneho poriadku zákonom č. 495/2013 Z.z. s účinnosťou od 1.1.2014.

Prepracované tzv. dublinské nariadenie zlepšuje ochranu žiadateľov o azyl počas procesu určenia členského štátu zodpovedného za preskúmanie žiadosti o azyl a ujasňuje pravidlá týkajúce sa vzťahov medzi štátmi. Vytvára systém pre včasné určenie problémov v národných azylových alebo prijímacích podmienkach, aby sa predišlo ich úplnému rozvinutiu do krízy. Nariadenie zdôrazňuje povinnosť členských štátov pri jeho uplatňovaní zvažovať najlepšie záujmy dieťaťa v súlade s Dohovorom Organizácie spojených národov o právach dieťaťa z roku 1989 a Chartou základných práv Európskej únie. Osobitný dôraz sa kladie na rešpektovanie rodinného života v súlade s EDĽP a Chartou základných práv Európskej únie. Zavádza nové pravidlá pre skúmanie zodpovednosti štátov na posúdenie žiadostí o udelenie medzinárodnej ochrany v súvislosti s existenciou rodinných väzieb v iných členských štátoch. Súčasné vybavenie žiadostí o medzinárodnú ochranu členov jednej rodiny jedným členským štátom umožní zabezpečiť, aby boli tieto žiadosti dôkladne posúdené, aby rozhodnutia prijaté vo vzťahu k nim boli zhodné a aby členovia jednej rodiny neboli odlúčení. Rodina sa pritom chápe v širšom zmysle, ako sú doposiaľ zaužívané definície.

Prepracované tzv. EURODAC nariadenie upravuje právo prístupu do EÚ databázy otlačkov prstov žiadateľov o azyl za striktne určených podmienok na účely prevencie, odhalenia a vyšetrovania najzávažnejšej trestnej činnosti, ako sú vraždy či terorizmus.

Vyššie uvedené smernice je potrebné transponovať do právneho poriadku Slovenskej republiky v lehote do 20. júla 2015 (článok 31 ods. 3, 4 a 5 tzv. procedurálnej smernice do 20. júla 2018).

Dňa 11. 3. 2014 predstavila Európska komisia svoju víziu budúceho programu v oblasti vnútorných záležitostí[[20]](#footnote-20), v ktorej poukazuje na potrebu plnej implementácie schválených právnych predpisov a existujúcich nástrojov a na nevyhnutnosť zabezpečenia kapacity EÚ reagovať na budúce výzvy. Podľa nej EÚ musí byť pripravená riešiť svoje povinnosti v oblasti azylu tak, aby sa prejavila skutočná solidarita a uplatnila zdieľaná zodpovednosť všetkých členských štátov. Je potrebné jednotne a účinne implementovať nové spoločné pravidlá týkajúce sa azylu. EÚ by takisto mala posilniť svoj záväzok týkajúci sa presídľovania a zvážiť vytvorenie právnych možností pre ľudí, ktorí požiadajú o ochranu, počnúc koordinovaným prístupom k udeľovaniu víza z humanitárnych dôvodov.

Osoby s poskytnutou medzinárodnou ochranou sa v procese svojej integrácie stretávajú so značnými **praktickými prekážkami v oblasti nahrádzania dokumentov z krajiny pôvodu**, ku ktorým osoby s poskytnutou medzinárodnou ochranou nemajú z titulu svojho postavenia prístup. Dohovor o právnom postavení utečencov v čl. 25 ustanovuje, že ak uplatnenie práva utečencom bežne vyžaduje pomoc orgánov cudzieho štátu, na ktoré sa nemôže obrátiť, zmluvné štáty, na ktorých území sa utečenec nachádza, zabezpečia, aby mu takúto pomoc poskytli ich vlastné alebo medzinárodné orgány. Súčasne je upravená povinnosť zmluvných štátov zabezpečiť, aby utečencom boli vydané doklady alebo potvrdenia rovnakým spôsobom, ako by sa obvykle vydali ktorémukoľvek inému cudzincovi jeho vlastnými orgánmi alebo ich prostredníctvom. Osoby s poskytnutou medzinárodnou ochranou sú v procese integrácie vystavené požiadavkám štátnych orgánov, ktoré nedokážu splniť, čo je značnou prekážkou uplatnenia ich zákonných práv (napr. sobášny list pri rozvode manželstva, rodný list a pod.). Je potrebné identifikovať zodpovedné orgány a zaviesť systém nahrádzania dokumentov z krajiny pôvodu, aby mohla byť integrácia týchto osôb realizovaná.

Obdobne, ako v prípade čl. 25 Dohovoru o právnom postavení utečencov, aj Dohovor o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti ukladá zmluvným štátom povinnosť, že ak by osoba bez štátnej príslušnosti pri využívaní svojho práva potrebovala pomoc orgánov cudzej krajiny, na ktoré sa nemôže obrátiť, zmluvný štát, na území ktorého má takáto osoba pobyt, zabezpečí, aby jej takúto pomoc poskytli jej orgány. Tieto orgány osobám bez štátnej príslušnosti vydajú alebo zabezpečia vydanie dokladov alebo osvedčení, aké by normálne doručili cudzincom od ich alebo prostredníctvom ich štátnych orgánov. Aj v týchto prípadoch je potrebné identifikovať zodpovedné orgány a stanoviť mechanizmus praktickej realizácie Dohovoru o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti.

*Pre oblasť legálnej a nelegálnej migrácie:*

Ako prioritu v oblasti legálnej a nelegálnej migrácie môžeme označiť zmenu a doplnenie zákona o pobyte cudzincov z dôvodu transpozície smernice o sezónnom zamestnávaní a vnútropodnikovom presune.

Z dlhodobejšieho hľadiska sú priority a úlohy v oblasti migrácie bližšie špecifikované v **Migračnej politike SR**, podľa ktorej je cieľom migračnej politiky vytvárať zodpovedajúce podmienky najmä v oblasti legálnej migrácie so zreteľom na priority, potreby a schopnosti prijímania migrantov vrátane ich integrácie do spoločnosti*,* ďalej posilniť účinnosť hraničných kontrol pri pohybe osôb a boj proti nelegálnej migrácii ako i prispievať k prijatiu spoločného európskeho azylového systému. V oblasti legálnej migrácie ide o prioritu aktívneho a flexibilného riadenia prijímania cudzincov, ktorí sa k nám rozhodli prísť, najmä kvalifikovaných migrantov. Cieľom integračných aktivít je realizovať také opatrenia, ktoré umožnia efektívnu integráciu cudzincov do spoločnosti (prístup k vzdelaniu, k zdravotnej starostlivosti, bývaniu, prístup na pracovný trh) za súčasného predchádzania negatívnych spoločenských javov, ako je rozdelenie spoločnosti a vzniku uzatvorených komunít migrantov. V oblasti nelegálnej migrácie je potrebné vytvárať opatrenia preventívneho a represívneho charakteru. Súčasťou tohto procesu je aj návratová a reintegračná politika s dôrazom na jej transparentnosť a humánnosť. Slovenská republika uprednostňuje a aj plánuje uprednostňovať možnosť dobrovoľných návratov do krajín pôvodu pred nútenými návratmi. Súčasťou opatrení proti nelegálnej migrácií je aj boj proti obchodovaniu s ľuďmi. Ochrana hraníc predstavuje činnosti, ktoré majú zabrániť ich nelegálnemu prekročeniu, ide napr. o technické zabezpečenie hraníc, vydávanie biometrických víz, elektronickú registráciu vstupov a výstupov spojenú so zjednodušeným postupom pre občanov EÚ. Ochrana hraníc nesmie brániť prístupu oprávnených osôb k medzinárodnej ochrane.

**Integračná politika SR** stanovuje celkový rámec vykonávania integračného mainstreamingu. Jej cieľom nie je definovať aktuálny stav politík, ale navrhnúť nové vízie a smerovanie v oblasti integrácie cudzincov. Stanovuje teda prioritné oblasti a opatrenia, ktoré by zodpovednými partnermi mali byť rozpracované do iniciatívnych opatrení v rámci akčných plánov, ktoré priamo dokument nestanovuje. Integračná politika SR podporuje vytváranie politík „zdola” a jej následné rozpracovanie do akčných plánov má odrážať aktuálne potreby cieľových skupín. Integračná politika SR rešpektuje ľudské práva cudzincov a podporuje ich integráciu do spoločnosti za predpokladu dodržiavania zákonov SR, právnych predpisov Európskej únie a medzinárodných právnych noriem. Zvýšenú pozornosť venuje aj zraniteľným skupinám cudzincov (maloletým bez sprievodu, obetiam obchodovania s ľuďmi, osobám bez štátneho občianstva, osobám, na ktorých je páchané násilie, osobám s udelenou medzinárodnoprávnou ochranou). Zároveň má za cieľ zlepšiť multidimenzionálny rozmer integrácie, kde akcentuje dôraz na zvyšovanie povedomia o situácii a živote cudzincov na Slovensku a o spôsoboch ochrany voči diskriminácií, rasizmu a xenofóbii. Integračná politika SR prierezovo ovplyvní riadenie integrácie, jej skvalitnenie, čo bude mať pozitívny dopad na ekonomický, demografický, spoločenský život cudzincov v Slovenskej republike.

Konkrétne nástroje tejto politiky umožnia cudzincom zaradiť sa na pracovný trh, ovládať jazyk prijímajúcej krajiny, mať prístup k vzdelaniu, zdravotnej starostlivosti, sociálnym službám a bývaniu. Relevantné je v tomto kontexte uviesť aj opatrenie, ktoré otvára diskusiu pre zriadenie inštitúcie pre práva cudzincov v rámci Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť.

Keďže ide o prierezovú tému v rámci viacerých rezortov, predstavuje Integračná politika SR systematický rámec politík, ktorých cieľom je zabezpečiť realizáciu opatrení na zefektívnenie procesu integrácie cudzincov. Efektívna integrácia cudzincov umožní spoločnosti využívať potenciál cudzincov tak, aby boli prínosom pre spoločnosť, a zároveň je prevenciou ich prípadnej radikalizácie.

Integračná politika SR v rámci spoločnosti má aj preventívny význam, keďže v rámci cieľov a opatrení sú identifikované preventívne nástroje pri predchádzaní rizík vzniku ekonomicky, sociálne a kultúrne rozdelenej spoločnosti, ako aj vzniku uzatvorených a exkludovaných komunít migrantov za predpokladu dodržiavania právnych predpisov Slovenskej republiky, Európskej únie a medzinárodnoprávnych noriem. Zároveň sa vychádza aj z dôrazu na regionálnu a lokálnu úroveň, nakoľko samosprávy napomáhajú integrácii cudzincov a vytvárajú sociálnu súdržnosť medzi rôznymi komunitami a majoritnou spoločnosťou.

Integračná politika SR vychádza z princípov rovnosti, spravodlivosti a rešpektovania ľudskej dôstojnosti každého obyvateľa a obyvateľky krajiny, pričom ide o základný programový dokument v oblasti integrácie cudzincov na ľudskoprávnom princípe. V oblasti legálnej migrácie stanovuje zámer podporovať príchod kvalifikovanej pracovnej sily na Slovensko. Vyjadruje snahu zvýšiť úsilie pri vytváraní bilaterálnych dohôd o spolupráci v oblasti ekonomickej migrácie s tretími krajinami. V oblasti zamestnávania cudzincov akcentuje zatraktívnenie slovenského trhu práce a zjednodušenie administratívnych postupov v zmysle Migračnej politiky SR. Zamestnávanie cudzincov v SR sa pritom nemá zameriavať iba na pokrytie nedostatkových profesií na trhu práce, ale rovnako má ísť o vytvorenie podpory riadenej legálnej migrácie kvalifikovaných pracovných síl z tretích krajín: študenti, vedeckí a výskumní pracovníci, umelci, podnikatelia, ako aj skupiny zahraničných Slovákov. Pre oblasť medzinárodnej ochrany integračná politika kladie dôraz na vytváranie podmienok pre rekvalifikáciu azylantov a osôb s doplnkovou ochranou s konkrétnym praktickým využitím na miestnej a regionálnej úrovni.

V oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi bude v r. 2014 vypracovaný návrh nového Národného programu boja proti obchodovaniu s ľuďmi na roky 2015 – 2018.

*Praktické vízie a zámery do budúcnosti*

*Všeobecné:*

* Podporovať zapojenie migrantov do politického a spoločenského života;
* Vytvoriť priestor pre diskusiu za účelom vytvorenia platformy pre zriadenie „*Výboru pre práva cudzincov“* Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť;
* Podporovať aktívnu účasť samospráv a zvýšenie ich informovanosti o problematike práv migrantov;
* Rešpektovať sociálne, kultúrne a ekonomické práva migrantov bez ohľadu na štátnu príslušnosť a dôvod imigrácie na Slovensko;
* Pri prijímaní politík a legislatívnych opatrení zohľadňovať uplatňovanie práv migrantov;
* Vytvoriť v rámci Výboru pre predchádzanie a elimináciu rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a ostatných foriem intolerancie (vytvorenom na Rade vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť) platformu pre práva migrantov s cieľom monitorovať oblasť dodržiavania práv migrantov, legislatívnych opatrení a zavedenia posilnenia možnosti monitoringu prostredníctvom zavedenia tzv. third-party reporting schemes;
* Naďalej prijímať opatrenia na boj proti rasizmu a xenofóbii voči migrantom a podporovať toleranciu a porozumenie medzi migrantmi a majoritnou spoločnosťou;
* Zabezpečiť multi-inštitucionálny prístup k poskytovaniu služieb a činností v oblasti ochrany práv migrantov na lokálnej a národnej úrovni so zapojením relevantných verejných a štátnych inštitúcií (polícia, orgány sociálnoprávnej ochrany a sociálnej kurately, samosprávy a VÚC a pod.), pomáhajúcich organizácií a komunít migrantov;
* Vyhodnotiť dostupné finančné zdroje na uplatnenie sociálnych, kultúrnych a ekonomických práv migrantov a vytvoriť možnosti na ich efektívne využitie;
* Identifikovať zodpovedné orgány a zaviesť systém nahrádzania dokumentov z krajiny pôvodu osôb s poskytnutou medzinárodnou ochranou ako aj osôb bez štátnej príslušnosti, za účelom ich integrácie.

*V oblasti sociálnych práv:*

* Zlepšenie prístupu k bývaniu pre azylantov a osoby s poskytnutou doplnkovou ochranou, najmä pre zraniteľné osoby, v rámci samosprávy miest a obcí;
* Posilňovať dôveru migrantov v inštitúcie a väzby medzi nimi, vytvárať predpoklady pre budúcu spoluprácu, adresné nastavenie služieb a efektívne nastavenie preventívnych a intervenčných opatrení zo strany inštitúcií prostredníctvom kontinuálneho budovania kapacít zamestnancov verejnej správy, zvyšovania jazykových kompetencií, vzdelávaním pracovníkov v oblasti interkulturality;
* Zvýšenie informovanosti zamestnancov úradov práce, resp. iných štátnych inštitúcií v súvislosti s právami a potrebami osôb s poskytnutou medzinárodnou ochranou;
* Vytvárať predpoklady na nediskriminačný prístup migrantov v systéme sociálneho zabezpečenia v praxi;
* Rozšíriť cieľovú skupinu migrantov, ktorej bude poskytovaná zdravotná starostlivosť v rámci verejného zdravotného poistenia;
* Zabezpečiť ochranu práv obetiam nútenej práce, vrátane legislatívneho vymedzenia konceptu nútenej práce. Poskytovať obetiam nútenej práce pomoc v rámci nástrojov vytvorených pre obete obchodovania s ľuďmi, vrátane poskytnutia stabilného pobytového povolenia a reintegračnej pomoci;
* Vymedziť rozsah práv a ochrany nelegálne pracujúcich migrantov vrátane definície „osobitne vykorisťujúcich podmienok“ v rámci legislatívnych nástrojov;
* Vytvárať opatrenia a nástroje na ochranu a monitorovanie postavenia migrantov na trhu práce, s cieľom predchádzania prípadom nútenej práce alebo práce za špecificky vykorisťujúcich podmienok;
* Zavádzať opatrenia zohľadňujúce práva detí migrantov s dôrazom na právo dieťaťa na výchovu oboma rodičmi.

*V oblasti kultúrnych práv:*

* Podporovať zapojenie migrantov do kultúrneho života spoločnosti;
* Realizovať preventívne a informačné kampane o migrácii a kultúrnej diverzite s cieľom zlepšiť interkultúrnu orientáciu. Súčasťou informačnej stratégie by mal byť silný verejný záväzok vlády bojovať proti všetkým formám násilia z nenávisti. Špecificky dôležitou cieľovou skupinou kampaní by mali byť mladí ľudia, ktorí sú štatisticky najčastejšími páchateľmi či členmi extrémistických skupín. Dôležité je aktívne zapojenie škôl s ohľadom na ich kľúčovú rolu pri posilňovaní kohézie v spoločnosti.

*V oblasti práva na vzdelanie:*

* Zabezpečiť prístup k štandardizovanému jazykovému a socio-kultúrnemu vzdelávaniu, ako predpokladu pre uznanie odbornej kvalifikácie a získanie štátneho občianstvo SR;
* Zvážiť legislatívne zmeny týkajúce sa zjednodušenia mechanizmov uznávania odborných kvalifikácií na účely výkonu povolania a na akademické účely;
* Podporovať bilaterálnu spoluprácu s tretími krajinami v oblasti vzdelávania a zjednodušiť tak možnosti uznávania vzdelania z tretích krajín a odborných kvalifikácií;
* Nepremiestňovanie školopovinných detí v priebehu azylového konania s cieľom zaistiť ich účasť v škole, ak je to v súlade s najlepším záujmom dieťaťa;
* Zlepšenie jazykového vzdelávania formou zabezpečenia účasti migrantov na jazykovom vzdelávaní a zavedenia jednotného systému učenia a testovania na výučbu slovenského jazyka;
* Zavedenie/zlepšenie osobitnej prípravy pre školy a učiteľov v súvislosti s právami a potrebami detí migrantov.
1. Convention of the International Labour Organization concerning Equality of Treatment for National and Foreign Workers as Regards Workmen's Compensation for Accidents No. 19/1925 [↑](#footnote-ref-1)
2. Convention of the International Labour Organization concerning the Simplification of the Inspection of Emigrants on Board Ship No. 21/1926 [↑](#footnote-ref-2)
3. Council of Europe – CoE, www.coe.int [↑](#footnote-ref-3)
4. Právny záväzok, aby EÚ pristúpila k EDĽP je zakotvený v článku 6 Zmluvy o EÚ [↑](#footnote-ref-4)
5. Relevantné sú najmä čl. 13, 18, 47 a 52 Charty [↑](#footnote-ref-5)
6. Článok 51 Charty [↑](#footnote-ref-6)
7. Novela č. 495/2013 Z.z. s účinnosťou od 1.januára 2014 zákona č. 480/2002 Z.z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „zákon o azyle”) [↑](#footnote-ref-7)
8. Zákon č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“) [↑](#footnote-ref-8)
9. Zákon č. 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „zákon o službách zamestnanosti“) [↑](#footnote-ref-9)
10. Migračná politika SR s výhľadom do roku 2020 bola chválená uznesením vlády SR č. 574 dňa 31. augusta 2011, (ďalej len „Migračná politika SR“) [↑](#footnote-ref-10)
11. Integračná politika SR bola schválená uznesením vlády SR č. 45 dňa 29. januára 2014, (ďalej len „Integračná politika SR“) [↑](#footnote-ref-11)
12. Spoločné základné princípy pre politiku integrácie prisťahovalcov v Európskej Únii, Doc.14615/04, 2618th Council meeting, Justice and Home Affairs, Brussels, 19.11.2004 [↑](#footnote-ref-12)
13. Dohovor 418/2000 Z.z., Európsky dohovor o občianstve nadobudol v SR platnosť 7.12.2000 [↑](#footnote-ref-13)
14. Dohovor Rady Európy o boji proti obchodovaniu s ľuďmi bol uverejnený v Zbierke zákonov pod č. 487/2008 Z.z. [↑](#footnote-ref-14)
15. Nariadenie Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 180/2013 o zabezpečení programu podpory a ochrany obetí obchodovania s ľuďmi bolo uverejnené vo Vestníku Ministerstva vnútra Slovenskej republiky dňa 19. decembra 2013 [↑](#footnote-ref-15)
16. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc). Kódex schengenských hraníc nadobudol účinnosť 13.10.2006. [↑](#footnote-ref-16)
17. Oznámenie Európskej komisie Európskemu parlamentu a Rade, dostupné online v slovenskom jazyku na:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:SK:HTML> [↑](#footnote-ref-17)
18. Parliamentary Assembly Resolution 1810 (2011):

<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/ERES1810.htm> [↑](#footnote-ref-18)
19. Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien bol publikovaný v Zbierke zákonov pod č. 62/1987 Zb. [↑](#footnote-ref-19)
20. nie je pre členské štáty EÚ právne záväzná [↑](#footnote-ref-20)