

# ODPORÚČANIA

## ODPORÚČANIE KOMISIE (EÚ) 2017/2338

zo 16. novembra 2017,

ktorým sa stanovuje spoločná „príručka o návrate“, ktorú majú používať príslušné orgány členských štátov pri vykonávaní úloh spojených s návratom

EURÓPSKA KOMISIA,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 292,

keďže:

- (1) V smernici Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES <sup>(1)</sup> sa stanovujú spoločné normy a postupy členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území.
- (2) Treba zabezpečiť, aby sa uvedené spoločné normy a postupy uplatňovali vo všetkých členských štátoch jednotným spôsobom, a preto bola odporúčaním Komisie C(2015) 6250 z 1. októbra 2015 <sup>(2)</sup> stanovená spoločná „príručka o návrate“, v ktorej sa stanovujú spoločné usmernenia, najlepšie postupy a odporúčania, ktoré majú príslušné orgány členských štátov uplatňovať pri vykonávaní úloh spojených s návratom. Vzhľadom na nový vývoj v oblasti návratu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín je potrebné príručku o návrate aktualizovať.
- (3) V odporúčaní Komisie C(2017) 1600 zo 7. marca 2017 <sup>(3)</sup> sa poskytuje usmernenie k tomu, ako by sa mali ustanovenia smernice 2008/115/ES používať na zvýšenie účinnosti konaní o návrate, a členské štáty sa vyzývajú, aby prijali potrebné opatrenia na odstránenie právnych a praktických prekážok návratu. Uvedené odporúčanie by sa preto malo v príručke o návrate zohľadniť.
- (4) V príručke o návrate by sa mala zohľadňovať najnovšia judikatúra Súdneho dvora Európskej únie vo vzťahu k smernici 2008/115/ES.
- (5) Príručka o návrate by mala byť určená všetkým členským štátom, pre ktoré je smernica 2008/115/ES záväzná.
- (6) V záujme posilnenia jednotného uplatňovania spoločných noriem Únie v oblasti návratu by sa príručka o návrate mala používať ako hlavný nástroj na vykonávanie úloh spojených s návratom a na účely odbornej prípravy,

PRIJALA TOTO ODPORÚČANIE:

1. Príručka o návrate uvedená v prílohe by mala nahradiť príručku o návrate uvedenú v prílohe k odporúčaniu Komisie C(2015) 6250.
2. Členské štáty by mali príručku o návrate postúpiť svojim vnútroštátnym orgánom príslušným na vykonávanie úloh súvisiacich s návratom a vydať týmto orgánom pokyn, aby ju používali ako hlavný nástroj pri vykonávaní daných úloh.

<sup>(1)</sup> 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 (Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, s. 98).

<sup>(2)</sup> Odporúčanie Komisie C(2015) 6250 z 1. októbra 2015, ktorým sa ustanovuje spoločná „príručka o návrate“, ktorú majú používať príslušné orgány členských štátov pri vykonávaní úloh spojených s návratom.

<sup>(3)</sup> Odporúčanie Komisie C(2015) 1600 zo 7. marca 2017 týkajúce sa zaistenia účinnejších návratov pri vykonávaní smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES.

3. Príručka o návrate by sa mala používať na účely odbornej prípravy pracovníkov zapojených do úloh súvisiacich s návratom, ako aj expertov zapojených do hodnotiaceho a monitorovacieho mechanizmu zriadeného nariadením Rady (EÚ) č. 1053/2013 <sup>(1)</sup> na overovanie uplatňovania schengenského *acquis* v členských štátoch.

V Bruseli 16. novembra 2017

*Za Komisiu*  
Dimitris AVRAMOPOULOS  
*člen Komisie*

---

<sup>(1)</sup> Nariadenie Rady (EÚ) č. 1053/2013 zo 7. októbra 2013, ktorým sa vytvára hodnotiaci a monitorovací mechanizmus na overenie uplatňovania schengenského *acquis* a ktorým sa zrušuje rozhodnutie výkonného výboru zo 16. septembra 1998, ktorým bol zriadený Stály výbor pre hodnotenie a vykonávanie Schengenu (Ú. v. EÚ L 295, 6.11.2013, s. 27).

## PRÍLOHA

## PRÍRÚČKA O NÁVRATE

1.	VYMEDZENIE POJMOV .....	87
1.1.	Štátny príslušník tretej krajiny .....	87
1.2.	Nelegálny pobyt .....	88
1.3.	Návrat .....	90
1.4.	Rozhodnutie o návrate .....	90
1.5.	Rozhodnutie o odsune .....	91
1.6.	Riziko úteku .....	91
1.7.	Dobrovoľný odchod .....	93
1.8.	Zraniteľné osoby .....	94
2.	ROZSAH PÔSOBNOSTI .....	94
2.1.	Prípady na hraniciach – článok 2 ods. 2 písm. a) .....	95
2.2.	Osobitné záruky pre „prípady na hraniciach“ .....	96
2.3.	Trestné právo a prípady vydania .....	97
3.	PRIAZNIVEJŠIE USTANOVENIA .....	98
4.	SANKCIE ZA PORUŠENIE PRAVIDIEL TÝKAJÚCICH SA MIGRÁCIE .....	98
5.	ZADRŽANIE A POVINNOSŤ VYDAŤ ROZHODNUTIE O NÁVRATE .....	100
5.1.	Zadržanie v priebehu kontroly na výstupe .....	102
5.2.	Držiteľia rozhodnutia o návrate, ktoré vydal iný členský štát .....	102
5.3.	Vzťah k dublinským pravidlám .....	103
5.4.	Neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny s právom na pobyt v inom členskom štáte .....	104
5.5.	Neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny, na ktorého sa vzťahujú existujúce dvojstranné dohody medzi členskými štátmi .....	106
5.6.	Neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny, ktorý využíva povolenie/oprávnenie z humanitárnych (alebo iných) dôvodov .....	107
5.7.	Neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je účastníkom prebiehajúceho konania o obnovení povolenia/oprávnenia .....	107
5.8.	Osobitné pravidlá v smerniciach o legálnej migrácii týkajúce sa readmisie medzi členskými štátmi v prípadoch mobility v rámci Únie .....	108
6.	DOBROVOĽNÝ ODCHOD .....	108
6.1.	Predĺžená lehota na dobrovoľný odchod .....	109
6.2.	Povinnosti v lehote na dobrovoľný odchod .....	110
6.3.	Kontraindikácie .....	110
6.4.	Dodržiavanie v praxi – pozemný tranzit .....	111
6.5.	Dodržiavanie v praxi – letecký tranzit .....	112
6.6.	Zaznamenávanie dobrovoľného odchodu .....	113
7.	ODSUN .....	113
7.1.	Letecký odsun .....	115
7.2.	Letecký tranzit .....	118
7.3.	Spoločné operácie leteckého odsunu .....	118
7.4.	Návratové operácie koordinované Európskou agentúrou pre pohraničnú a pobrežnú stráž .....	119
8.	MONITOROVANIE NÚTENÉHO NÁVRATU .....	119
9.	ODLOŽENIE ODSUNU .....	120

10.	NÁVRAT MALOLETÝCH OSÔB BEZ SPRIEVODU .....	121
10.1.	Pomoc príslušných orgánov .....	122
10.2.	Návrat k rodinnému príslušníkovi, ustanovenému opatrovníkovi alebo do primeraného prijímacieho zariadenia .....	123
11.	ZÁKAZY VSTUPU .....	123
11.1.	Účinok na celú EÚ .....	124
11.2.	Používanie systému SIS II .....	125
11.3.	Procesné otázky .....	125
11.4.	Dôvody vydania zákazov vstupu .....	125
11.5.	Dĺžka trvania zákazov vstupu .....	126
11.6.	Zrušenie/skrátenie/pozastavenie zákazov vstupu .....	127
11.7.	Sankcie za nedodržanie zákazu vstupu .....	128
11.8.	Konzultácia medzi členskými štátmi .....	128
11.9.	„Historické“ zákazy vstupu .....	129
12.	PROCESNÉ ZÁRUKY .....	130
12.1.	Právo na dobrú správu vecí verejných a právo na vypočutie .....	130
12.2.	Rozhodnutia vzťahujúce sa na návrat .....	131
12.3.	Forma rozhodnutí a preklad .....	133
12.4.	Opravné prostriedky .....	134
12.5.	Jazyková pomoc a bezplatná právna pomoc .....	135
13.	ZÁRUKY V OBDOBÍ PRED NÁVRATOM .....	137
13.1.	Písomné potvrdenie .....	138
13.2.	Situácie dlhotrvajúcej neregulárnosti .....	138
14.	ZAISTENIE .....	139
14.1.	Okolnosti odôvodňujúce zaistenie .....	139
14.2.	Forma a počiatočné preskúmanie zaistenia .....	142
14.3.	Pravidelné preskúmanie zaistenia .....	142
14.4.	Ukončenie zaistenia .....	143
14.4.1.	Chýbajúci odôvodnený predpoklad na odsun .....	144
14.4.2.	Dosiahnutie maximálnej lehoty zaistenia .....	144
14.5.	Opätovné zaistenie navrátilcov .....	146
14.6.	Uplatňovanie miernejších donucovacích opatrení po ukončení zaistenia .....	146
15.	PODMIENKY ZAISTENIA .....	146
15.1.	Počiatočné zadržanie políciou .....	146
15.2.	Využívanie špecializovaných zariadení ako všeobecné pravidlo .....	147
15.3.	Oddelenie od riadnych väzňov .....	148
15.4.	Materiálne podmienky zaistenia .....	148
16.	ZAISTENIE MALOLETÝCH OSÔB A RODÍN .....	153
17.	MIMORIADNE SITUÁCIE .....	155
18.	TRANSPOZÍCIA, VÝKLAD A PRECHODNÉ OPATRENIA .....	156
19.	ZDROJE A REFERENČNÉ DOKUMENTY .....	157
20.	SKRATKY .....	159

## PREDSLOV

V tejto príručke o návrate sa poskytujú usmernenia pre vnútroštátne orgány s právomocou vykonávať úlohy spojené s návratom vrátane polície, príslušníkov pohraničnej stráže, migračných orgánov, pracovníkov zariadení určených na zaistenie a orgánov poverených monitorovaním.

Týka sa noriem a konaní v členských štátoch, ktoré sa týkajú návratu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín, a zakladá sa na právnych nástrojoch Únie, ktorými sa táto oblasť upravuje, najmä na smernici Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES<sup>(1)</sup> (ďalej len „smernica o návrate“). Konania o návrate sú v praxi často spojené s ďalšími druhmi konaní a postupov (konania o azyle, postupy hraničnej kontroly, konania, ktorých výsledkom je udelenie práva na vstup, krátkodobého alebo dlhodobého pobytu), ktoré sa upravujú v iných relevantných právnych predpisoch Únie a vnútroštátnych právnych predpisoch. V takýchto prípadoch by mali členské štáty zaistiť úzku spoluprácu medzi jednotlivými orgánmi zapojenými do týchto konaní a postupov.

Prvá verzia príručky bola prijatá v októbri 2015<sup>(2)</sup>. Aktuálna verzia, revidovaná v roku 2017, vychádza z odporúčania Komisie zo 7. marca 2017<sup>(3)</sup> a obsahuje doplnujúce usmernenia pre vnútroštátne orgány, ktoré sa týkajú použitia pravidiel smernice o návrate na zlepšenie účinnosti systémov návratu a zabezpečenia plného dodržiavania základných práv.

Popri vhodných normách a postupoch sa musí účinný systém návratu spoliehať aj na zjednodušenú a dobre integrovanú organizáciu právomocí na vnútroštátnej úrovni. Znamená to možnosť mobilizácie všetkých aktérov zapojených do konaní súvisiacich s návratom (napr. orgánov presadzovania práva a imigračných orgánov, ale aj súdnych orgánov a orgánov na ochranu dieťaťa, zdravotníckych a sociálnych služieb, zamestnancov zariadení určených na zaistenie) a koordinácie ich činností v súlade s ich rolami a pôsobnosťou s cieľom iniciovať rýchlu a primeranú multidisciplinárnu reakciu pri riešení konkrétneho prípadu návratu. Vnútroštátne systémy návratu potrebujú aj podporu dostatočného počtu vyškolených a spôsobilých pracovníkov, ktorých možno rýchlo mobilizovať (podľa potreby aj nepretržite), hlavne v prípade zvyšujúcej sa záťaže pri uskutočňovaní návratov, a ktorí môžu byť v prípade potreby nasadzovaní na vonkajšej hranici Únie s cieľom prijímať okamžité opatrenia na riešenie migračného tlaku. Na tento účel by sa nimi mala zabezpečiť nepretržitá výmena operačných informácií s Európskou agentúrou pre pohraničnú a pobrežnú stráž a ostatnými členskými štátmi, pričom môžu využívať technickú a operačnú podporu, ktorú môže agentúra poskytnúť.

Na to, aby systémy návratu boli schopné reagovať na výzvy, by členské štáty mali čo najlepšie využiť flexibilitu, ktorú poskytuje smernica o návrate, a mali by pravidelne skúmať a upravovať svoje štruktúry a kapacity pre návrat s cieľom reagovať na aktuálne potreby a zabezpečiť efektívnosť.

Touto príručkou sa nevytvárajú žiadne právne záväzné povinnosti pre členské štáty a neustanovujú sa ňou nové práva ani povinnosti. Príručka vychádza prevažne z práce, ktorú členské štáty a Komisia vykonali v rámci „kontaktného výboru pre smernicu 2008/115/ES o návrate“ v rokoch 2009 – 2017, a systematickým a súhrnným spôsobom zoskupuje diskusie, ktoré prebehli v rámci daného fóra a ktoré nevyhnutne neodrážajú zhodu medzi členskými štátmi, pokiaľ ide o výklad právnych aktov.

Výkladová časť príručky je doplnená o usmernenia týkajúce sa novovzniknutých otázok (napr. nových rozsudkov Súdneho dvora Európskej únie, medzinárodných noriem). Právne záväzné účinky majú len právne akty, z ktorých táto príručka vychádza alebo na ktoré sa odvoláva, pričom tieto účinky sa môžu uplatniť pred vnútroštátnym súdom. Právne záväzné výklady práva Únie môže poskytovať len Súdny dvor Európskej únie.

## 1. VYMEDZENIE POJMOV

### 1.1. Štátny príslušník tretej krajiny

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 3 ods. 1; Kódex schengenských hraníc<sup>(4)</sup> – článok 2 ods. 5

*Každá osoba, ktorá nie je občanom Únie v zmysle článku 17 ods. 1 zmluvy a ktorá nepožíva právo na voľný pohyb podľa právnych predpisov Únie, ako je vymedzené v článku 2 ods. 5 Kódexu schengenských hraníc.*

<sup>(1)</sup> 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 (Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, s. 98).

<sup>(2)</sup> C(2015) 6250.

<sup>(3)</sup> C(2017) 1600 final.

<sup>(4)</sup> 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) (Ú. v. EÚ L 77, 23.3.2016, s. 1).

Za „štátneho príslušníka tretej krajiny“ sa nepovažujú tieto kategórie osôb:

- osoby, ktoré sú občanmi Únie v zmysle článku 20 ods. 1 ZFEÚ (bývalý článok 17 ods. 1 zmluvy) = osoby so štátnou príslušnosťou členského štátu EÚ<sup>(1)</sup>,
- osoby so štátnou príslušnosťou EHP/Švajčiarska,
- *rodinní príslušníci* občanov Únie vykonávajúci svoje právo na voľný pohyb na základe článku 21 ZFEÚ alebo smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES<sup>(2)</sup>,
- *rodinní príslušníci* štátnych príslušníkov EHP/Švajčiarska, ktorí požívajú práva na voľný pohyb rovnocenné právam občanov Únie.

Každá iná osoba vrátane osoby bez štátnej príslušnosti<sup>(3)</sup> sa bude považovať za „štátneho príslušníka tretej krajiny“.

Ďalšie objasnenie:

- Rodinnými príslušníkmi štátnych príslušníkov EÚ/EHP/Švajčiarska, ktorí teda majú, bez ohľadu na svoju štátnu príslušnosť, právo na vstup do hostiteľského členského štátu a pobyť v ňom s občanom Únie, sú:
  - a) manžel/manželka a v prípade, ak je to predmetom zmluvy na základe právnych predpisov členského štátu a uznané v právnych predpisoch hostujúceho členského štátu za rovnocenné s manželstvom, partner/partnerka, s ktorým/ktorou občan EÚ/EHP/Švajčiarska uzatvoril registrované partnerstvo;
  - b) priami potomkovia, ktorí sú mladší ako 21 rokov, alebo nezaopatrené osoby vrátane priamych potomkov alebo nezaopatrených osôb manžela/manželky alebo registrovaného partnera/partnerky;
  - c) závislí priami príbuzní po vzostupnej línii vrátane závislých priamych príbuzných po vzostupnej línii manžela/manželky alebo registrovaného partnera/partnerky.

Okrem kategórií uvedených v bodoch a) až c) môžu právo na voľný pohyb podľa práva Únie za určitých okolností požívať aj ostatní rodinní príslušníci – najmä keď im bolo udelené právo na vstup a pobyt podľa vnútroštátnych právnych predpisov, ktorými sa vykonáva článok 3 ods. 2 smernice 2004/38/ES.

- Štátni príslušníci tretích krajín, ktorých tvrdenie, že sú rodinnými príslušníkmi občana Únie, ktorí požívajú práva na voľný pohyb rovnocenné právam občanov Únie v zmysle článku 21 ZFEÚ alebo smernice 2004/38/ES, členský štát zamietol, sa teda môžu považovať za štátnych príslušníkov tretích krajín. Tieto osoby môžu preto patriť do rozsahu uplatňovania smernice o návrate, pričom sa budú musieť uplatňovať minimálne normy, konania a práva v nej stanovené. Komisia sa však vzhľadom na možné odvolanie proti rozhodnutiu, ktorým sa zamietajú tvrdenie, že sa na dotknutú osobu vzťahuje smernica 2004/38/ES, domnieva, že táto osoba sa bude naďalej môcť – na základe priaznivejšieho ustanovenia v článku 4 smernice o návrate – spoliehať na procesné záruky stanovené v kapitole VI smernice 2004/38/ES (napríklad, pokiaľ ide o oznámenie a odôvodnenie rozhodnutia, povolenú lehotu na dobrovoľné opustenie územia, konania o opravnom prostriedku).

## 1.2. Nelegálny pobyt

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 3 ods. 2; Kódex schengenských hraníc – článok 6

*Prítomnosť štátneho príslušníka tretej krajiny na území členského štátu, pričom táto osoba nespĺňa alebo prestala spĺňať podmienky vstupu ustanovené v článku 5 Kódexu schengenských hraníc alebo iné podmienky vstupu alebo pobytu v uvedenom členskom štáte.*

Toto veľmi všeobecné vymedzenie zahŕňa všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí nepožívajú právo na pobyt v členskom štáte. Každý štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je fyzicky prítomný na území členského štátu EÚ, sa v ňom zdržiava buď oprávnene, alebo neoprávnene. Tretia možnosť neexistuje.

<sup>(1)</sup> Na základe osobitného ustanovenia v zmluve o pristúpení Spojeného kráľovstva sú občanmi Európskej únie len tí britskí štátni príslušníci, ktorí sú „štátnymi príslušníkmi Spojeného kráľovstva na účely Európskej únie“.

<sup>(2)</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) č. 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, 30.4.2004, s. 77).

<sup>(3)</sup> Podľa článku 1 ods. 1 Dohovoru z roku 1954 o právnom postavení osôb bez štátnej príslušnosti je osoba bez štátnej príslušnosti „osoba, ktorá nie je podľa zákonov žiadneho štátu považovaná za občana takéhoto štátu“.

Právne fikcie vo vnútroštátnom práve, podľa ktorých sa osoby fyzicky sa zdržiavajúce v osobitne určených častiach územia členského štátu (napríklad v tranzitnom priestore alebo v určitých pohraničných oblastiach) nepovažujú za osoby „zdržiavajúce sa na území“, sú v tejto súvislosti bezpredmetné, keďže by ohrozili harmonické uplatňovanie *acquis* Únie o návrate. Členské štáty sa však môžu rozhodnúť, že na túto kategóriu osôb nebudú uplatňovať isté ustanovenia *acquis* o návrate (pozri ďalej oddiel 2).

Po kodifikácii Kódexu schengenských hraníc v roku 2016 sa odkaz na článok 5 Kódexu schengenských hraníc v článku 3 ods. 2 smernice o návrate chápe ako odkaz na súčasný článok 6 Kódexu schengenských hraníc.

Za osoby neoprávnene sa zdržiavajúce v danom členskom štáte sa považujú napríklad nasledujúce kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín:

- držiteľia povolenia na pobyt alebo víz, ktorých platnosť sa skončila,
- držiteľia zrušeného povolenia alebo víz,
- odmietnutí žiadatelia o azyl,
- žiadatelia o azyl, ktorým bolo doručené rozhodnutie o ukončení ich práva na pobyt ako žiadateľa o azyl,
- osoby, ktorým bol odopretý vstup na hranici,
- osoby zadržané v súvislosti s neoprávneným prekročením hraníc,
- neregulárni migranti zadržaní na území členského štátu,
- osoby zadržané počas tranzitu cez územie členského štátu s cieľom dostať sa do iného členského štátu bez právneho nároku,
- osoby bez práva na pobyt v členskom štáte zadržania (hoci majú právo na pobyt v inom členskom štáte),
- osoby prítomné na území členského štátu počas lehoty na dobrovoľný odchod,
- osoby, v prípade ktorých bol odsun odložený.

Nasledujúce kategórie osôb sa nepovažujú za neoprávnene sa zdržiavajúce, keďže v danom členskom štáte požívajú právo na pobyt (ktoré môže mať len dočasnú povahu):

- žiadatelia o azyl zdržiavajúci sa v členskom štáte, v ktorom majú právo na pobyt v priebehu konania o azyle,
- osoby bez štátnej príslušnosti v členskom štáte, v ktorom majú podľa vnútroštátneho práva právo na pobyt počas postupu určovania postavenia osoby bez štátnej príslušnosti,
- osoby zdržiavajúce sa v členskom štáte, v ktorom majú postavenie formálneho tolerovania (za predpokladu, že sa toto postavenie považuje v rámci vnútroštátneho práva za „legálny pobyt“),
- držiteľia podvodne získaného povolenia počas obdobia, kým sa povolenie neodvolá alebo nezruší a naďalej sa považuje za platné povolenie.

Ďalšie objasnenie:

- Osoby, o ktorých žiadosti o povolenie na pobyt sa ešte nerozhodlo, sa môžu zdržiavať buď oprávnene, alebo neoprávnene v závislosti od toho, či majú platné víza alebo iné právo na pobyt.
- Na posúdenie pobytu ako nelegálneho nie je potrebné minimálne trvanie pobytu ani úmysel štátneho príslušníka tretej krajiny zdržiavať sa neoprávnene na území členského štátu – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-47/15, *Affum* <sup>(1)</sup> (bod 48).
- Pokiaľ nie je vo vnútroštátnom práve členského štátu stanovené inak, žiadatelia o obnovenie povolenia, ktorého platnosť už skončila, sa zdržiavajú neoprávnene (pozri aj oddiel 5.7).

<sup>(1)</sup> Rozsudok Súdneho dvora zo 7. júna 2016, *Affum*, vec C-47/15, ECLI:EU:C:2016:408.

- Štátni príslušníci tretích krajín, voči ktorým sa uplatnilo konanie o návrate podľa smernice o návrate a ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu bez opodstatneného dôvodu nevrátiť sa [scenár je uvedený v bode 48 rozsudku Súdneho dvora vo veci C-329/11 Achughbabian <sup>(1)</sup>], sa zdržiavajú neoprávnene. Osobitný odkaz, ktorý Súdny dvor uviedol vo veci Achughbabian, sa týka len zlučiteľnosti opatrení vnútroštátneho trestného práva so smernicou o návrate. V tomto rozsudku sa v súvislosti s rozsahom pôsobnosti a uplatniteľnosťou smernice o návrate nič neuvádza, platným teda zostáva všeobecné pravidlo stanovené v článku 2 ods. 1: „buď A, alebo B“, čo znamená, že osoba sa buď zdržiava neoprávnene a uplatňuje sa smernica o návrate, alebo osoby majú právo na pobyt a smernica o návrate sa neuplatňuje.

### 1.3. Návrat

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 3 ods. 3

*Proces vrátenia sa štátneho príslušníka tretej krajiny – bez ohľadu na to, či ide o dobrovoľné splnenie povinnosti návratu, alebo nútený návrat – do:*

1. jeho krajiny pôvodu alebo
2. krajiny tranzitu v súlade s dvojstrannými dohodami o readmisii alebo dohodami Spoločenstva o readmisii či inými dojednaniami, alebo
3. inej tretej krajiny, do ktorej sa štátny príslušník tretej krajiny dobrovoľne rozhodne vrátiť a ktorá ho prijme.

Toto vymedzenie pojmu má obmedzenia, pokiaľ ide o to, čo je možné na účely vykonávania smernice o návrate uznať za „návrat“ a čo nie je možné uznať za „návrat“. Vrátenie neoprávnene sa zdržiavajúceho štátneho príslušníka tretej krajiny do iného členského štátu nemožno v zmysle práva Únie považovať za „návrat“. Toto opatrenie však môže byť vo výnimočných prípadoch možné na základe dvojstranných dohôd o readmisii alebo dublinských pravidiel. Preto sa odporúča nepoužívať pojem „návrat“, ale skôr výraz „vrátenie“ alebo „odovzdanie“.

Týmto vymedzením pojmu sa naznačuje, že členské štáty musia vykonať návrat do tretej krajiny len za okolností, ktoré sú v celom rozsahu uvedené v jednej z troch zarážok. Preto napríklad nemožno odsunúť navrátilca bez jeho súhlasu do tretej krajiny, ktorá nie je ani krajinou pôvodu, ani krajinou tranzitu.

Ďalšie objasnenie:

- „Krajina pôvodu“ z prvej zarážky je krajina štátnej príslušnosti štátneho príslušníka tretej krajiny; v prípade osôb bez štátnej príslušnosti sa za krajinu pôvodu môže zvyčajne považovať krajina predchádzajúceho obvyklého pobytu.
- „Krajina tranzitu“ v druhej zarážke zahŕňa len tretie krajiny, a nie členské štáty EÚ.
- „Dvojstranné dohody o readmisii alebo dohody Spoločenstva o readmisii či iné dojednania“ v druhej zarážke sa týkajú len dohôd s tretími krajinami. V tejto súvislosti sú dvojstranné dohody o readmisii medzi členskými štátmi bezpredmetné. V určitých prípadoch sa však môže takýmito dohodami medzi členskými štátmi umožniť vrátenie neregulárnych migrantov do iných členských štátov v zmysle článku 6 ods. 3 smernice o návrate (pozri ďalej oddiel 5.5).
- Pojem „dobrovoľne sa rozhodne vrátiť“ v tretej zarážke nie je rovnocenný s dobrovoľným odchodom. V tejto súvislosti sa pojem „dobrovoľný“ vzťahuje na výber miesta určenia zo strany navrátilca. K tomuto dobrovoľnému výberu miesta určenia môže dôjsť aj pri príprave operácie odsunu: môže dôjsť k prípadom, v ktorých navrátilca uprednostňuje odsun do inej tretej krajiny namiesto do krajiny tranzitu alebo krajiny pôvodu.
- Určenie krajiny návratu v prípade odsunu: ak sa poskytne lehota na dobrovoľný odchod, za zabezpečenie splnenia povinnosti návratu v stanovenej lehote je zodpovedný navrátilca, pričom v podstate nie je potrebné uviesť krajinu návratu. Potreba uviesť, do ktorej tretej krajiny bude dotknutá osoba odsunutá, nastáva len vtedy, ak musia členské štáty použiť donucovacie opatrenia (odsun) (pozri oddiel 1.5).

### 1.4. Rozhodnutie o návrate

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 3 ods. 4 a článok 6 ods. 6

*Správne alebo súdne rozhodnutie, alebo akt, ktorým sa ustanovuje alebo vyhlasuje, že štátny príslušník tretej krajiny sa zdržiava na území neoprávnene a ktorým sa ukladá alebo stanovuje povinnosť návratu.*

<sup>(1)</sup> Rozsudok Súdneho dvora zo 6. decembra 2011, Achughbabian, vec C-329/11, ECLI:EU:C:2011:807.



Vymedzenie pojmu „rozhodnutie o návrate“ je zamerané na dva základné prvky. Rozhodnutie o návrate musí obsahovať:

1. vyhlásenie týkajúce sa nelegálnosti pobytu a
2. uloženie povinnosti návratu.

Rozhodnutie o návrate môže obsahovať ďalšie prvky, ako napríklad zákaz vstupu, lehotu na dobrovoľný odchod, určenie krajiny návratu; ak sa krajina návratu neuvádza, členské štáty musia zabezpečiť dodržanie zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia v súlade s článkom 5 smernice o návrate.

Členské štáty majú rozsiahle možnosti vlastného uváženia, pokiaľ ide o formu (rozhodnutie alebo akt, súdny alebo správny), akou sa môže rozhodnutie o návrate prijať.

Rozhodnutia o návrate sa môžu vydávať vo forme samostatného aktu alebo rozhodnutia alebo spoločne s inými rozhodnutiami, ako je napríklad rozhodnutie o odsune alebo rozhodnutie o ukončení legálneho pobytu (pozri ďalej oddiel 12.1).

V rozhodnutí o návrate sa konštatuje neoprávnenosť pobytu v *tom* členskom štáte, ktorý vydáva rozhodnutie, a stanovuje sa povinnosť opustiť územia členských štátov EÚ a krajín pridružených k schengenskému priestoru. Okrem toho je potrebné zdôrazniť, že v súlade s článkom 11 môžu byť k rozhodnutiam o návrate pripojené zákazy vstupu s účinkom v celej EÚ (záväzný pre všetky štáty, ktoré sa zaviazali uplatňovať smernicu o návrate).

Ďalšie objasnenie:

- Pružnejšie vymedzenie pojmu „rozhodnutie o návrate“ nebráni tomu, aby sa rozhodnutie, ktorým sa ukladá povinnosť návratu, prijalo vo forme trestného rozsudku a v súvislosti s trestným konaním – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-430/11, Sagor <sup>(1)</sup> (bod 39).

### 1.5. Rozhodnutie o odsune

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 3 ods. 5 a článok 8 ods. 3

*Správne alebo súdne rozhodnutie alebo akt, ktorým sa nariaďuje vykonanie povinnosti návratu, teda fyzický transport z členského štátu.*

Rozhodnutie o odsune sa môže vydať buď spoločne s rozhodnutím o návrate (jednofázový postup), alebo samostatne (dvojfázový postup). V prípadoch, v ktorých sa rozhodnutie o návrate a rozhodnutie o odsune vydávajú spoločne v rámci jednofázového postupu, musí byť jasné – v prípadoch, v ktorých sa poskytuje lehota na dobrovoľný odchod – že odsun sa uskutoční iba vtedy, ak povinnosť návratu nebude splnená v lehote na dobrovoľný odchod.

Vzhľadom na povinnosť členských štátov vždy dodržiavať zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia, nemožno odsun (fyzický transport z členského štátu) uskutočniť do nešpecifikovanej cieľovej krajiny, ale len do špecifikovanej krajiny návratu. Navrátiliec musí byť vopred informovaný o cieľovej krajine operácie odsunu, aby mohol uviesť dôvody, na základe ktorých sa domnieva, že odsun do navrhovanej cieľovej krajiny by bol v rozpore so zásadou zákazu vyhostenia alebo vrátenia a aby bol schopný využiť právo odvolať sa. Komisia odporúča uviesť krajinu návratu v samostatnom rozhodnutí o odsune (dvojfázový postup) alebo uviesť krajinu, do ktorej bude daná osoba odsunutá v prípade nedodržania povinnosti návratu, v kombinovanom rozhodnutí o návrate a odsune (jednofázový postup). Treťou možnosťou je informovať štátneho príslušníka tretej krajiny prostredníctvom iného rozhodnutia alebo aktu.

### 1.6. Riziko úteku

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 3 ods. 7, odôvodnenie 6

*Existencia dôvodov, ktoré vychádzajú z objektívnych kritérií vymedzených zákonom, v konkrétnom prípade sa domnievať, že štátny príslušník tretej krajiny, voči ktorému prebieha konanie o návrate, môže utiecť.*

<sup>(1)</sup> Rozsudok Súdneho dvora zo 6. decembra 2012, Sagor, vec C-430/11, ECLI:EU:C:2012:777.

Existencia (alebo absencia) „rizika úteku“ je jedným z rozhodujúcich prvkov, pokiaľ ide o stanovenie, či sa má alebo nemá poskytnúť lehota na dobrovoľný odchod, ako aj rozhodovanie o potrebe zaistenia.

Členské štáty musia pri posudzovaní existencie rizika úteku vychádzať z objektívnych kritérií stanovených vo vnútroštátnych právnych predpisoch. Nepriamo sa to potvrdzuje aj v rozsudku Súdneho dvora vo veci C-528/15, Al Chodor <sup>(1)</sup>, ktorý sa týka vymedzenia „rizika úteku“ v článku 2 písm. n) <sup>(2)</sup> dublinského nariadenia, ktoré je v podstate rovnaké ako vymedzenie v článku 3 ods. 7 smernice o návrate. Súdny dvor v tomto rozsudku uvádza, že tieto objektívne kritériá musia byť jasne stanovené vo všeobecne záväzných právnych predpisoch a že ustálená vnútroštátna judikatúra potvrdzujúca ustálenú správnu prax nepostačuje. Súdny dvor dospel aj k záveru, že v prípade, že takéto kritériá nie sú vymedzené vo všeobecne záväzných právnych predpisoch, sa zaistenie musí vyhlásiť za protiprávne.

Hoci majú členské štáty pri určovaní týchto kritérií rozsiahle možnosti vlastného uváženia, mali by náležite zohľadniť tieto kritériá, ktoré by mohli naznačovať, že neoprávnené sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny môže utiecť:

- chýbajúce doklady,
- chýbajúce miesto bydliska, trvalé miesto pobytu alebo spoľahlivá adresa,
- nehlásenie sa príslušným orgánom,
- výslovné vyjadrenie zámeru nespôlpracovať vo vzťahu k opatreniami týkajúcim sa návratu (napríklad rozhodnutím o návrate, opatreniami na zabránenie úteku),
- odsúdenie za spáchanie trestného činu vrátane závažnej trestnej činnosti v inom členskom štáte <sup>(3)</sup>,
- prebiehajúce vyšetrovanie trestného činu a trestné konanie,
- nesplnenie rozhodnutia o návrate vrátane povinnosti návratu v lehote na dobrovoľný odchod,
- predchádzajúce správanie (t. j. útek),
- nedostatok finančných prostriedkov,
- existencia rozhodnutia o návrate, ktoré vydal iný členský štát,
- nesplnenie požiadavky odísť na územie iného členského štátu, ktorý vydal platné povolenie na pobyt alebo iné oprávnenie, ktorým sa poskytuje právo na pobyt na príslušnom území,
- neoprávnený vstup na územie členských štátov EÚ a krajín pridružených k schengenskému priestoru.

Vo vnútroštátnych právnych predpisoch sa môžu stanovovať ďalšie objektívne kritériá na určenie existencie rizika úteku.

V súlade so všeobecnými zásadami práva Únie, predovšetkým so zásadou primeranosti, by sa mali všetky rozhodnutia prijaté podľa smernice o návrate prijímať na základe individuálneho posúdenia každého prípadu. Uvedený zoznam kritérií by sa mal zohľadňovať v každej fáze konania o návrate ako jeden z prvkov celkového posúdenia každej individuálnej situácie, ale nemôže byť jediným základom pre automatický predpoklad rizika úteku, keďže k záveru o existencii tohto rizika sa zvyčajne dospeje na základe kombinácie niekoľkých z uvedených kritérií. Je potrebné vyhnúť sa záverom typu, že neoprávnený vstup alebo chýbajúce dokumenty automaticky znamenajú existenciu rizika úteku. Pri individuálnom posúdení sa musia zväziť všetky príslušné faktory vrátane veku, zdravotného stavu a sociálnych podmienok dotknutých osôb, ktoré môžu mať priamy vplyv na riziko úteku štátneho príslušníka tretej krajiny a v niektorých prípadoch môžu viesť k záveru, že žiadne riziko úteku neexistuje, hoci je splnené jedno alebo viac kritérií stanovených vo vnútroštátnych právnych predpisoch.

<sup>(1)</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 15. marca 2017, Al Chodor a i., C-528/15, ECLI:EU:C:2017:213.

<sup>(2)</sup> Článok 2 písm. n) nariadenia 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 (Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 31): „Riziko úteku“ je existencia dôvodov v konkrétnom prípade, ktoré sa zakladajú na objektívnych kritériách vymedzených právom, pre ktoré sa možno domnievať, že žiadateľ alebo štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti, na ktorých sa vzťahuje konanie o odovzdaní, môžu utiecť.“

<sup>(3)</sup> Túto informáciu možno získať z Európskeho informačného systému registrov trestov, ktorý bol zriadený rámcovým rozhodnutím Rady 2009/315/SVV z 26. februára 2009 o organizácii a obsahu výmeny informácií z registra trestov medzi členskými štátmi (Ú. v. EÚ L 93, 7.4.2009, s. 23), a rozhodnutím Rady 2009/316/SVV zo 6. apríla 2009 o zriadení Európskeho informačného systému registrov trestov (ECRIS) podľa článku 11 rámcového rozhodnutia 2009/315/SVV (Ú. v. EÚ L 93, 7.4.2009, s. 33). Dňa 19. januára 2016 Komisia predložila návrh COM(2016) 7 final na zjednodušenie výmeny výpisov z registrov trestov týkajúcich sa občanov tretích krajín v rámci EÚ.

Okrem uvedených kritérií, ktoré môžu naznačovať existenciu rizika úteku, a bez toho, aby bolo dotknuté právo dotknutých štátnych príslušníkov tretích krajín na vypočutie a na účinný opravný prostriedok, sa môžu aj vo vnútroštátnych právnych predpisoch stanovovať určité objektívne okolnosti, ktoré tvoria vyvrátiteľnú domnienku o existencii rizika úteku (t. j. štátny príslušník tretej krajiny by mal bez ohľadu na ďalej uvedené okolnosti vyvrátiť existenciu takéhoto rizika). Ide o okolnosti ako:

- odmietnutie spolupráce v procese zisťovania totožnosti, používanie falošných alebo sfalšovaných dokladov totožnosti, zničenie alebo iné zbavenie sa existujúcich dokladov, odmietnutie poskytnutia odtlačkov prstov,
- vzpieranie sa návratovej operácii násilným či podvodným spôsobom,
- nedodržanie opatrenia zameraného na zabránenie úteku (pozri oddiel 6.2),
- nedodržanie platného zákazu vstupu,
- neoprávnené uskutočnenie sekundárneho pohybu do iného členského štátu.

Komisia odporúča zavedenie takýchto vyvrátiteľných domniek do vnútroštátnych právnych predpisov.

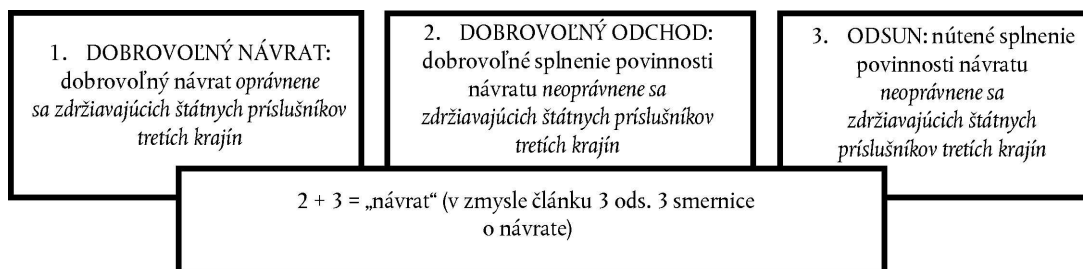
### 1.7. Dobrovoľný odchod

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 3 ods. 8

*Splnenie povinnosti návratu v rámci lehoty stanovenej na tento účel v rozhodnutí o návrate.*

V rámci *acquis* Únie týkajúceho sa návratu sa dobrovoľný odchod vzťahuje na dobrovoľné splnenie povinnosti návratu do tretej krajiny. Pojem „dobrovoľný odchod“ nezahŕňa prípady, v ktorých sa *oprávnene* sa zdržiavajúci štátni príslušníci tretích krajín rozhodnú vrátiť do domovskej krajiny z vlastného rozhodnutia. Tento „skutočne“ dobrovoľný návrat (scenár 1 na obrázku ďalej) nepatrí do rozsahu pôsobnosti smernice o návrate, pretože sa týka *oprávnene* sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín. Odchod *neoprávnene* sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí ešte neboli odhalení alebo zadržaní (napr. osôb, ktoré prekročili povolenú dĺžku pobytu), možno považovať za taký, ktorý spadá do vymedzenia pojmu „dobrovoľný odchod“. Tieto osoby už majú „abstraktnú“ povinnosť vrátiť sa v zmysle smernice o návrate a po tom, ako orgány získajú informácie o ich nelegálnom pobyte (najneskôr pri kontrole na výstupe – pozri oddiely 5.1 a 11.3), im môže byť doručené rozhodnutie o návrate, ako aj zákaz vstupu.

Smernica o návrate sa preto vzťahuje len na scenáre 2 a 3 uvedené ďalej:



V súlade s článkom 6 ods. 2 nemožno za dobrovoľný odchod považovať odchod z *vnútroštátneho* územia jedného členského štátu na územie iného členského štátu (pozri ďalej oddiel 5.4). Vymedzenie pojmu dobrovoľný odchod sa vždy vzťahuje na odchod do tretej krajiny. Osobitné pravidlá týkajúce sa pozemného tranzitu cez územia iných členských štátov v súvislosti s dobrovoľným odchodom sú stanovené ďalej v oddiele 6.4.

### 1.8. Zraniteľné osoby

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 3 ods. 9

*Maloletí, maloletí bez sprievodu, osoby so zdravotným postihnutím, staršie osoby, tehotné ženy, slobodní rodičia s maloletými deťmi a osoby, ktoré boli vystavené mučeniu, znásilneniu alebo iným závažným formám psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia.*

Na rozdiel od vymedzenia pojmu „zraniteľné osoby“, ktoré sa používa v *acquis* týkajúcom sa azylu [pozri napríklad článok 21 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ<sup>(1)</sup> (smernica o podmienkach prijímania) alebo článok 20 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ<sup>(2)</sup> (smernica o oprávnení na medzinárodnú ochranu)], je vymedzenie pojmu v smernici o návrate vypracované ako úplný zoznam.

Potreba venovať osobitnú pozornosť situácii zraniteľných osôb a ich osobitným potrebám v súvislosti s návratom sa však neobmedzuje na kategórie zraniteľných osôb výslovne vymenované v článku 3 ods. 9 Komisia odporúča, aby členské štáty takisto venovali pozornosť iným osobitným situáciám zraniteľnosti, ako napríklad tým, ktoré sú uvedené v *acquis* týkajúcom sa azylu – obeť obchodovania s ľuďmi alebo mrzačenia ženských pohlavných orgánov, osoby so závažným ochorením alebo duševnou poruchou.

Potreba venovať osobitnú pozornosť situácii zraniteľných osôb by nemala byť obmedzená na situácie výslovne uvedené v smernici o návrate (počas lehoty na dobrovoľný odchod, počas odloženého návratu a počas zaistenia). Komisia z tohto dôvodu odporúča členským štátom, aby v rámci posudzovania individuálnych okolností každého prípadu venovali pozornosť potrebám zraniteľných osôb vo všetkých fázach konania o návrate.

## 2. ROZSAH PÔSOBNOSTI

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 2 a článok 4 ods. 4

Rozsah pôsobnosti smernice o návrate je široký a zahŕňa každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnené zdržiava na území členského štátu. Smernicou o návrate sú v súčasnosti viazané tieto členské štáty:

- všetky členské štáty EÚ okrem Spojeného kráľovstva a Írska,
- Švajčiarsko, Nórsko, Island a Lichtenštajnsko.

Členské štáty sa môžu rozhodnúť neuplatňovať smernicu na určité kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín:

- „prípady na hraniciach“, v súlade s článkom 2 ods. 2 písm. a) smernice o návrate (pozri oddiel 2.1) a
- „trestnoprávne prípady“, v súlade s článkom 2 ods. 2 písm. b) smernice o návrate (pozri oddiel 2.2).

Rozhodnutie členského štátu využiť výnimku a neuplatňovať smernicu na „prípady na hraniciach“ alebo „trestnoprávne prípady“ musí byť vopred jasne stanovené vo vnútroštátnych vykonávacích predpisoch<sup>(3)</sup>, inak nemôže mať žiadne právne účinky. Na oznamovanie takehoto rozhodnutia sa nevzťahujú žiadne konkrétne formálne požiadavky. Dôležité však je, aby z vnútroštátnych právnych predpisov jasne vyplývalo – explicitne alebo implicitne –, či členský štát túto výnimku využíva a v akom rozsahu.

Ak členský štát vopred neoznámil svoje rozhodnutie uplatniť výnimky v zmysle článku 2 ods. 2 písm. a) alebo b) smernice o návrate, tieto ustanovenia nemožno následne v jednotlivých prípadoch použiť ako odôvodnenie neuplatňovania smernice o návrate.

<sup>(1)</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/33/EÚ z 26. júna 2013, ktorou sa stanovujú normy pre prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu (Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 96).

<sup>(2)</sup> 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 (Ú. v. EÚ L 337, 20.12.2011, s. 9).

<sup>(3)</sup> Na rozdiel od členských štátov EÚ nie sú Švajčiarsko, Nórsko, Island ani Lichtenštajnsko viazané smernicami EÚ na základe článku 288 ZFEÚ, ale až po tom, čo ich prijali, a ak je to v súlade so všeobecnými zásadami medzinárodného práva verejného. Preto na rozdiel od členských štátov EÚ nie sú Švajčiarsko, Nórsko, Island ani Lichtenštajnsko viazané judikatúrou Súdneho dvora týkajúcou sa transpozície smerníc do vnútroštátnych právnych predpisov a môžu si sami vybrať spôsob transpozície povinnosti stanovenej v smernici o návrate (napríklad priamym odkazom na znenie smernice) v súlade so svojimi medzinárodnými povinnosťami.

Členským štátom nič nebráni v tom, aby obmedzili uplatňovanie výnimky podľa článku 2 ods. 2 písm. a) alebo písm. b) smernice o návrate na určité kategórie osôb (napr. len odopretia vstupu na vzdušných hraniciach alebo morských hraniciach) za predpokladu, že táto skutočnosť sa jasne stanoví vo vnútroštátnych vykonávacích predpisoch.

Členské štáty sa môžu rozhodnúť výnimku využiť aj v neskoršej fáze, po prvotnej transpozícii smernice o návrate do vnútroštátneho práva. Táto skutočnosť však nesmie mať nepriaznivé následky, pokiaľ ide o tie osoby, ktoré už využili účinky smernice o návrate (pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-297/12, Filev a Osmani (1)): „[...] ak členský štát ešte nevyužil túto možnosť [...], nemôže využiť právo obmedziť osobnú pôsobnosť tejto smernice na základe jej článku 2 ods. 2 písm. b) so zreteľom na osoby, voči ktorým sa účinky tejto smernice už uplatnili“.

### 2.1. Prípady na hraniciach – článok 2 ods. 2 písm. a)

Osoby, ktorým bol zamietnutý vstup a ktoré sú prítomné v tranzitnom priestore alebo v pohraničnej oblasti členského štátu, často v členských štátoch podliehajú osobitným pravidlám: tieto osoby sa na základe „právnej fikcie“ niekedy nepokladajú za „zdržiavajúce sa na území daného členského štátu“ a uplatňujú sa na ne osobitné pravidlá. V smernici o návrate sa tento prístup neuplatňuje a každý štátny príslušník tretej krajiny fyzicky sa zdržiavajúci na území členského štátu sa považuje za osobu patriacu do jej rozsahu pôsobnosti.

Členské štáty sa však môžu rozhodnúť, že nebudú uplatňovať smernicu na „prípady na hraniciach“, vymedzené ako štátni príslušníci tretích krajín:

- ktorým sa v súlade s článkom 13 Kódexu schengenských hraníc (2) odoprel vstup alebo
- ktorí boli zadržaní príslušnými orgánmi v súvislosti s neoprávneným prekročením vonkajšej pozemnej, vzdušnej alebo vodnej hranice členského štátu a ktorí následne v tomto členskom štáte nezískali oprávnenie alebo právo na pobyt.

Použitie tejto výnimky môže byť užitočné napríklad pre členské štáty v prvej línii, ktoré sú vystavené značnému migračnému tlaku, pretože im môže umožniť účinnejšie konanie; v takých prípadoch Komisia odporúča využitie tejto výnimky.

Pri vnútroštátnych konaniach v „prípadoch na hraniciach“ sa musia dodržiavať všeobecné zásady medzinárodného práva a základné práva dotknutých štátnych príslušníkov tretích krajín, ako aj záruky uvedené v článku 4 ods. 4 smernice o návrate (pozri oddiel 2.2).

Ďalšie objasnenie:

- Z článku 2 ods. 2 písm. a) vyplýva priama časová a priestorová súvislosť s prekročením vonkajších hraníc. Týka sa teda štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli zadržaní príslušnými orgánmi v samotnom okamihu neoprávneného prekračovania vonkajších hraníc alebo v blízkosti vonkajších hraníc po ich prekročení – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-47/15, Affum (bod 72).
- Pojem „zadržaní príslušnými orgánmi v súvislosti s neoprávneným prekročením [...] vonkajších hraníc“ sa vzťahuje na nasledujúce kategórie osôb, pretože stále existuje PRIAMA súvislosť s aktom neoprávneného prekročenia hraníc:
  - osoby prichádzajúce neoprávnene na čle, ktoré sú zadržané pri príchode alebo krátko po ňom,
  - osoby zatknuté políciou po tom, ako preliezli hraničné oplotenie,
  - neoprávnene vstupujúce osoby, ktoré opúšťajú vlak/autobus, ktorý ich priamo priviezol na územie členského štátu (bez predchádzajúceho zastavenia na území členského štátu).
- Pojem „zadržaní príslušnými orgánmi v súvislosti s neoprávneným prekročením [...] hraníc“ sa na nasledujúce kategórie osôb nevzťahuje, pretože už neexistuje PRIAMA súvislosť s aktom neoprávneného prekročenia hraníc:
  - neoprávnene vstupujúce osoby, ktoré sú zadržané na území členského štátu v rámci určitej lehoty po neoprávnenom vstupe,
  - neregulárni migranti zadržaní v pohraničnom regióne, pokiaľ nepretrváva priama súvislosť s aktom neoprávneného prekročenia hranice,

(1) Rozsudok Súdneho dvora z 19. septembra 2013, Filev a Osmani, C-297/12, ECLI:EU:C:2013:569.

(2) Po kodifikácii Kódexu schengenských hraníc v roku 2016 sa odkaz na článok 13 Kódexu schengenských hraníc chápe ako odkaz na článok 14 nariadenia (EÚ) 2016/399.

- neregulárny migrant opúšťajúci autobus prichádzajúci z tretej krajiny, ak už autobus niekoľkokrát zastavil na území EÚ,
- neregulárni migranti, ktorí boli predtým vyhostení, a porušia stále platný zákaz vstupu (pokiaľ nie sú zadržaní v priamom spojení s neoprávneným prekročením hranice),
- neregulárni migranti prekračujúci vnútornú hranicu – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-47/15, Affum (bod 69), článok 2 ods. 2 smernice, ktorý sa týka vonkajších hraníc, a článok 14 Kódexu schengenských hraníc, ktorý sa uplatňuje na vonkajších hraniciach,
- neoprávnene sa zdržiavajúci štátni príslušníci tretích krajín, ktorí opúšťajú územie členských štátov a krajín pridružených k schengenskému priestoru – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-47/15, Affum (bod 71).
- Praktický príklad prípadov, na ktoré sa vzťahuje ustanovenie „a ktorí následne v tomto členskom štáte nezískali oprávnenie alebo právo na pobyt“, keď sa odchýlka neuplatňuje:
  - neoprávnene vstupujúce osoby, ktoré boli zadržané na vonkajších hraniciach a následne získali právo na pobyt ako žiadatelia o azyl. Dokonca aj keď sa – po konečnom zamietnutí žiadosti o azyl – opäť stanú „neoprávnene sa zdržiavajúcimi“, nesmú byť vylúčení z rozsahu pôsobnosti smernice ako „prípady na hraniciach“,
  - štátny príslušník tretej krajiny, ktorému bol zamietnutý vstup a ktorý sa zdržiava v tranzitnom priestore letiska (a tak môže byť vylúčený z rozsahu pôsobnosti smernice), sa zo zdravotných dôvodov prevezie do nemocnice a na obdobie hospitalizácie sa mu udelí krátkodobé vnútroštátne povolenie [a nie iba odloženie odsunu v zmysle článku 9 ods. 2 písm. a)].
- Forma, obsah a opravné prostriedky proti rozhodnutiam vydaným štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú podľa článku 2 ods. 2 písm. a) vylúčení z rozsahu pôsobnosti smernice o návrate, sú upravené vnútroštátnymi právnymi predpismi.
- Odopretia vstupu podľa článku 14 Kódexu schengenských hraníc sa týkajú všetkých osôb, ktoré nespĺňajú podmienky vstupu v súlade s článkom 6 ods. 1 Kódexu schengenských hraníc.
- Osoby, ktorým sa odoprie vstup v tranzitnom priestore letiska alebo na hraničnom priechode nachádzajúcom sa na území členského štátu, patria do rozsahu pôsobnosti smernice o návrate (pretože už sú fyzicky prítomné na území). Členské štáty však môžu využiť výnimku v článku 2 ods. 2 písm. a), v ktorom sa uvádza, že členské štáty sa môžu rozhodnúť smernicu na tieto prípady neuplatňovať.
- Výnimky pre prípady na hraniciach podľa článku 2 ods. 2 písm. a) sa uplatňujú iba na prípady zadržania na vonkajších hraniciach, nie na vnútorných hraniciach – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-47/15, Affum.
- Dočasným obnovením kontrol na vnútorných hraniciach sa vnútorné hranice nepremieňajú opäť na vonkajšie hranice. Táto situácia preto nemá vplyv na rozsah uplatňovania smernice o návrate.
- „Hraničné prípady“ a „prípady podobné ako hraničné prípady“, ktoré možno v súlade s článkom 2 ods. 2 písm. a) smernice vylúčiť z rozsahu pôsobnosti smernice, nie sú rovnaké ako prípady uvedené v článku 12 ods. 3 uvedenej smernice (zjednodušený postup v prípade neoprávneného vstupu): neoprávnený vstup (pojem použitý v článku 12 ods. 3) nie je synonymom „hraničných prípadov“ ani „prípadov podobných ako hraničné prípady“, ktoré sú opísané v článku 2 ods. 2 písm. a) smernice o návrate. Príklad: na neoprávnene sa zdržiavajúceho štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je zadržaný na území členského štátu tri mesiace po svojom neoprávnenom vstupe, sa článok 2 ods. 2 písm. a) smernice o návrate nevzťahuje, môže sa však naňho vzťahovať článok 12 ods. 3 uvedenej smernice.

## 2.2. Osobitné záruky pre „prípady na hraniciach“

Ak sa členský štát rozhodne neuplatňovať smernicu na prípady na hraniciach, musí aj tak dodržať zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia a zaistiť – v súlade s článkom 4 ods. 4 smernice o návrate –, aby úroveň ochrany dotknutých osôb nebola menej priaznivá ako úroveň stanovená v článkoch smernice o návrate, ktoré sa týkajú:

- obmedzení uplatňovania donucovacích opatrení,
- odloženia odsunu,
- urgentnej zdravotnej starostlivosti a nevyhnutnej liečby pri zohľadnení potrieb zraniteľných osôb a
- podmienok zaistenia.

Okrem toho je potrebné zdôrazniť, že rozhodnutím členských štátov neuplatňovať smernicu o návrate na prípady na hraniciach sa v žiadnom prípade neupúšťa od záruk v rámci *acquis* Únie v oblasti azylu (najmä tých, ktoré sa týkajú prístupu ku konaniu o azyle). Povinnosti podľa *acquis* Únie v oblasti azylu zahŕňajú najmä povinnosť členských štátov:

- informovať štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí budú chcieť požiadať o medzinárodnú ochranu, o tejto možnosti,
- zaistiť, aby pohraničná stráž a iné príslušné orgány mali relevantné informácie a aby bola ich pracovníkom poskytnutá potrebná úroveň odbornej prípravy o spôsobe rozpoznávania žiadateľov a pokyny týkajúce sa informovania žiadateľov o tom, kde a ako možno podať žiadosti o medzinárodnú ochranu,
- zabezpečiť tlmočenie v rozsahu potrebnom na uľahčenie prístupu ku konaniu,
- zaistiť na vonkajších hraniciach účinný prístup organizácií a osôb poskytujúcich odporúčania a poradenstvo žiadateľom prítomným na hraničných priechodoch vrátane tranzitných priestorov.

Ďalšie objasnenie:

- Praktické uplatňovanie tohto ustanovenia v prípade odopretia vstupu na hranici: existujú dve možnosti: daná osoba je po odopretí vstupu na hranici buď fyzicky prítomná na území členského štátu (napríklad v tranzitnom priestore letiska), alebo na území členského štátu fyzicky prítomná nie je (napríklad osoba, ktorej bol odopretý vstup na pozemnej hranici a ktorá sa stále fyzicky zdržiava na území tretej krajiny). V prvom prípade sa uplatňujú záruky stanovené v článku 4 ods. 4 smernice o návrate; v druhom prípade sa článok 4 ods. 4 neuplatňuje.
- Dodržanie zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia uznanej v článku 4 ods. 4 písm. b) smernice o návrate – a zakotvanej v článku 19 ods. 2 Charty základných práv Európskej únie, ako aj v článku 3 Európskeho dohovoru o ľudských právach (ďalej len „EDLP“) – je absolútne a za žiadnych okolností nesmie byť obmedzené, a to ani vtedy, ak cudzinci ohrozujú verejný poriadok alebo spáchali obzvlášť závažný zločin. Takýmto osobám možno odobrať postavenie utečenca alebo osoby s doplnkovou ochranou, nemožno ich však vrátiť na miesto, na ktorom ich môžu mučiť alebo zabiť.

### 2.3. Trestné právo a prípady vydania

Členské štáty sa môžu rozhodnúť, že smernicu nebudú uplatňovať na štátnych príslušníkov tretích krajín:

- ktorým sa podľa vnútroštátneho práva uložil návrat ako trestná sankcia,
- ktorým podľa vnútroštátneho práva z trestnej sankcie návrat vyplýva alebo
- voči ktorým prebieha extradičné konanie.

Ďalšie objasnenie:

- Medzi trestnoprávne prípady predpokladané v tomto ustanovení patria tie, ktoré sa vo vnútroštátnych právnych poriadkoch členských krajín zvyčajne považujú za trestný čin.
  - Súdny dvor vo veci *Filev a Osmani*, C-297/12, výslovne objasnil, že medzi prípady, na ktoré sa táto výnimka vzťahuje, môžu patriť trestné činy porušenia ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov o omamných látkach a odsúdenie za obchodovanie s drogami.
  - Súdny dvor vo veci *Achughbalian*, C-329/11, potvrdil, že vo vzťahu k štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí spáchali len trestný čin nelegálneho pobytu, nemožno túto výnimku použiť bez toho, aby smernica o návrate bola zbavená svojho účelu a záväzného účinku.
  - Menšie porušenia týkajúce sa migrácie, ako je samotný neoprávnený vstup alebo neoprávnený pobyt, nemôžu byť dôvodom na uplatnenie tejto výnimky.
- Extradičné konanie nevyhnutne nesúvisí s konaním o návrate. V Európskom dohovore o vydávaní z roku 1957 <sup>(1)</sup> sa vydanie vymedzuje ako vydávanie „osôb, proti ktorým vedú príslušné orgány dožadujúcej strany trestné stíhanie pre trestný čin alebo ktoré vyžadujú tieto orgány na výkon trestu alebo ochranného opatrenia“. Môžu sa však vyskytovať prípady prekryvania, pričom cieľom tejto výnimky je objasniť členským štátom, že pri vykonávaní návratu v súvislosti s extradičným konaním majú možnosť neuplatňovať procesné záruky obsiahnuté v smernici o návrate.

<sup>(1)</sup> Rada Európy, Európsky dohovor o vydávaní, 1957.

### 3. PRIAZNIVEJŠIE USTANOVENIA

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 4

Napriek tomu, že cieľom smernice o návrate je harmonizácia konania o návrate v členských štátoch, výslovne sa nedotýka priaznivejších ustanovení obsiahnutých v dvojstranných alebo mnohostranných medzinárodných dohodách (článok 4 ods. 1).

Smernica o návrate sa takisto nedotýka žiadneho „ustanovenia *acquis* Spoločenstva v oblasti prístahovalectva a azylu, ktoré môže byť priaznivejšie pre štátneho príslušníka tretej krajiny“ (článok 4 ods. 2), ani práva „členských štátov prijať alebo zachovať ustanovenia priaznivejšie pre osoby, na ktoré sa uplatňuje, ak sú zlučiteľné s touto smernicou“ (článok 4 ods. 3).

Ďalšie objasnenie:

- Vzhľadom na to, že cieľom smernice o návrate je stanovenie spoločných minimálnych noriem týkajúcich sa rešpektovania základných práv osôb v konaní o návrate, „priaznivejšie“ sa vždy musí chápať ako „priaznivejšie pre navrátilca“, a nie priaznivejšie pre vyhostujúci/odsunujúci štát.
- Členské štáty nemôžu v oblastiach, ktoré sú upravené v smernici o návrate, svojvoľne uplatňovať prísnejšie normy: pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-61/11, El Dridi <sup>(1)</sup> (bod 33): „[...] smernica 2008/115/ES [...] neumožňuje uvedeným štátom uplatniť prísnejšie normy v oblasti, ktorú smernica upravuje.“
- Uloženie pokuty namiesto vydania rozhodnutia o návrate: v smernici o návrate sa nepovoľuje zavedenie mechanizmu, ktorým by sa v závislosti od okolností v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín neoprávnene sa zdržiavajúcich na území členského štátu stanovila buď pokuta, alebo odsun, keďže tieto dve opatrenia sa vzájomne vylučujú [pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-38/14, Zaizoune <sup>(2)</sup>].
- Uplatňovanie častí smernice o návrate na osoby vylúčené z rozsahu jej pôsobnosti v zmysle článku 2 ods. 2 písm. a) a b) je zlučiteľné so smernicou a môže sa považovať za patriace pod článok 4 ods. 3, keďže takýto postup by bol pre štátneho príslušníka tretej krajiny priaznivejší.

### 4. SANKCIE ZA PORUŠENIE PRAVIDIEL TÝKAJÚCICH SA MIGRÁCIE

*Právny základ:* smernica o návrate – v zmysle výkladu Súdneho dvora vo veciach C-61/11, El Dridi, C-329/11, Achughbalian, C-430/11, Sagor, C-297/12, Filev a Osmani, C-38/14, Zaizoune, C-290/14, Celaj, C-47/15, Affum.

Členské štáty môžu vo vzťahu k porušeniam pravidiel týkajúcich sa migrácie slobodne stanovovať účinné, primerané a odrádzajúce sankcie vrátane trestu odňatia slobody ako trestnoprávnej sankcie, za predpokladu, že takéto opatrenia neohrozujú uplatňovanie smernice o návrate a zaisťujú plné dodržiavanie základných práv, a to najmä tých, ktoré sa zaručujú v Charte základných práv Európskej únie vykladanej v súlade so zodpovedajúcimi ustanoveniami EDLP. Otázka, za ktoré druhy porušenia pravidiel týkajúcich sa migrácie sa majú uložiť sankcie, je vecou vnútroštátnych právnych predpisov.

Členským štátom nič nebráni v tom, aby vo svojom vnútroštátnom trestnom práve zároveň riešili a zohľadňovali porušenia pravidiel týkajúcich sa migrácie, ku ktorým došlo v inom členskom štáte.

Nedodržanie zákazu vstupu: členské štáty môžu prijať trestnoprávne sankcie voči neoprávnene sa zdržiavajúcim štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí boli vrátení a opätovne vstúpili na územie členského štátu, čím porušili zákaz vstupu. Takéto trestnoprávne sankcie sú prípustné iba pod podmienkou, že zákaz vstupu vydaný voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny je v súlade s ustanoveniami smernice. Takéto trestnoprávne sankcie zaisťujú plné dodržiavanie základných práv a Ženevského dohovoru z roku 1951 <sup>(3)</sup>, konkrétne článku 31 ods. 1 <sup>(4)</sup> [pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-290/14, Celaj <sup>(5)</sup>].

- V smernici o návrate sa nebráni ukladaniu trestných sankcií podľa vnútroštátneho trestného práva procesného štátnym príslušníkom tretích krajín, voči ktorým sa neúspešne uplatnilo konanie o návrate podľa smernice a ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu, bez oprávneného dôvodu na zákaz vyhostenia alebo vrátenia. Pri trestnoprávných sankciách zameraných na odrádzanie takýchto navrátilcov od neoprávneného zdržiavania sa musia v plnej miere dodržiavať základné práva, to najmä tie, ktoré sa zaručujú v EDLP (pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-329/11, Achughbalian, body 48 a 49), a zásada primeranosti.

<sup>(1)</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 28. apríla 2011, El Dridi, vec C-61/11 PPU, ECLI:EU:C:2011:268.

<sup>(2)</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 23. apríla 2015, Zaizoune, vec C-38/14, ECLI:EU:C:2015:260.

<sup>(3)</sup> Dohovor Organizácie Spojených národov o právnom postavení utečencov z roku 1951.

<sup>(4)</sup> Článok 31 ods. 1 Dohovoru o právnom postavení utečencov: „1. Zmluvné štáty sa zaväzujú, že nebudú trestne stíhať pre nezákonný vstup alebo pre prítomnosť utečencov, ktorí prichádzajú priamo z územia, kde ich život alebo ich sloboda boli ohrozené podľa článku 1, vstúpia na ich územie alebo sa na ňom nachádzajú bez povolenia, za predpokladu, že sa sami bezodkladne prihlásia a preukážu dostatočný dôvod na svoj nezákonný vstup alebo prítomnosť“.

<sup>(5)</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 1. októbra 2015, Skerdjan Celaj, vec C-290/14, ECLI:EU:C:2015:640.



- Komisia odporúča, aby členské štáty vo vnútroštátnych právnych predpisoch stanovili vo vzťahu k štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí úmyselne bránia procesu návratu (napríklad zbavením sa cestovného dokladu, poskytnutím nepravdivých údajov o totožnosti, bránením sa zisteniu totožnosti, opakovaným odmietaním nastúpiť do dopravného prostriedku), účinné, primerané a odrádzajúce sankcie (napríklad pokuty, zaistenie dokumentov, zníženie/odopretie dávok/príspevkov, zamietnutie žiadosti o pracovné povolenie) za predpokladu, že tieto sankcie nebránia dosiahnutiu cieľa smernice o návrate a zaisťujú plné dodržiavanie základných práv.
- Kriminalizácia samotného nelegálneho pobytu: členské štáty nemôžu uložiť trest odňatia slobody podľa vnútroštátneho trestného práva len na základe nelegálneho pobytu pred konaním o návrate alebo počas neho, keďže tým by sa návrat oneskoril (pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-61/11, El Dridi). V smernici o návrate sa však členským štátom nebráni v uložení trestu odňatia slobody za spáchanie iných trestných činov, než sú tie, ktoré vyplývajú zo samotnej skutočnosti nelegálneho pobytu, a to aj v situáciách, keď nebolo konanie o návrate ukončené (pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-47/15, Affum, bod 65).
- Peňažné sankcie: uloženie (primeranej) peňažnej sankcie za nelegálny pobyt v rámci vnútroštátneho trestného práva nie je ako také nezlučiteľné s cieľmi smernice o návrate, pretože nebráni vydaniu rozhodnutia o návrate a jeho vykonaniu v plnom súlade s podmienkami stanovenými v smernici (pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-430/11, Sagor). Vnútroštátne právne predpisy, v ktorých sa (v prípade nelegálneho pobytu) stanovuje buď pokuta, alebo odsun, nie sú zlučiteľné so smernicou o návrate, pretože dané dve opatrenia sa vzájomne vylučujú, čím ohrozujú účinnosť smernice (pozri rozhodnutie Súdneho dvora vo veci C-38/14, Zaizoune).
- V súlade s článkom 5 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/52/ES <sup>(1)</sup> (smernica o sankciách voči zamestnávateľom) sú zamestnávateľia, ktorí neoprávnene zamestnávajú štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu, povinní uhradiť peňažnú sankciu, ktorá v prípadoch, keď prebieha konanie o návrate, zahŕňa náklady na návrat. Členské štáty môžu rozhodnúť o tom, že do peňažnej pokuty zahrnú minimálne priemerné náklady na návrat.
- Okamžité vyhostenie podľa vnútroštátneho trestného práva [v prípadoch, ktoré nie sú vylúčené z rozsahu pôsobnosti smernice o návrate podľa článku 2 ods. 2 písm. b) – pozri oddiel 2.3]: toto sa povoľuje len vtedy, ak je rozsudok, ktorým sa ukladá táto sankcia, v súlade so všetkými zárukami stanovenými v smernici o návrate (vrátane formy rozhodnutí o návrate, právnych záruk a predchádzajúceho zohľadnenia možnosti dobrovoľného odchodu) (pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-430/11, Sagor).
- Domáce väzenie v zmysle vnútroštátneho trestného práva: domáce väzenie sa povoľuje len v prípade, že sú zavedené záruky, že domáce väzenie nebude brániť návratu a že sa ukončí hneď, ako bude možný fyzický transport dotknutej osoby z tohto členského štátu (pozri rozhodnutie Súdneho dvora vo veci C-430/11, Sagor).

#### Ďalšie objasnenie:

- „Oprávnenými dôvodmi na nenavrátanie“ môžu byť:
  - buď dôvody *mimo sféry* vplyvu navrátilca (ako napríklad oneskorenia pri získaní potrebných dokladov z tretích krajín spôsobené nedostatočnou spolupracou orgánov tretích krajín; krízová situácia v krajine návratu, v dôsledku ktorej nie je možný bezpečný návrat; povolenie formálneho odloženia návratu určitým kategóriám navrátilcov), alebo
  - dôvody *spadajúce do sféry vplyvu navrátilca*, ktoré sa podľa práva Únie alebo vnútroštátneho práva považujú za legitímne alebo oprávnené (napríklad zdravotné problémy alebo rodinné dôvody vedúce k odloženiu odsunu, prebiehajúce odvolacie konanie s odkladným účinkom; rozhodnutie spolupracovať s orgánmi ako svedok). Samotné subjektívne želanie zdržiavať sa v EÚ nemožno ako také nikdy považovať za „oprávnený dôvod“.
- „Neoprávnenými dôvodmi na nenavrátanie“ môžu byť dôvody *spadajúce do sféry vplyvu navrátilca*, ktoré sa podľa práva Únie alebo vnútroštátneho práva nepovažujú za legitímne alebo odôvodnené (napríklad odmietnutie spolupracovať pri získaní cestovných dokladov; odmietnutie spolupracovať pri zisťovaní totožnosti; zničenie dokladov, útek, bránenie úsiliu o odsun).

<sup>(1)</sup> 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 (Ú. v. EÚ L 168, 30.6.2009, s. 24). Dánsko, Švajčiarsko, Nórsko, Island a Lichtenštajnsko nie sú touto smernicou viazané.

## 5. ZADRŽANIE A POVINNOSŤ VYDAŤ ROZHODNUTIE O NÁVRATE

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 6 ods. 1

*Členské štáty vydajú rozhodnutie o návrate každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území.*

Pokiaľ sa v práve Únie nepredpokladá výslovná výnimka (pozri ďalej opísaný zoznam výnimiek), členské štáty majú povinnosť vydať každému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území, rozhodnutie o návrate. V praxi členské štáty nemôžu tolerovať prítomnosť neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín na svojom území bez toho, aby začali konanie o návrate alebo poskytli právo na pobyt. Cieľom tejto povinnosti členských štátov buď začať konanie o návrate, alebo poskytnúť právo na pobyt, je obmedzenie „šedých zón“, aby sa zabránilo vykorisťovaniu neoprávnene sa zdržiavajúcich osôb a zlepšila sa právna istota všetkých zúčastnených strán.

Členské štáty musia vydať rozhodnutie o návrate bez ohľadu na to, či má dotknutý štátny príslušník tretej krajiny platný doklad totožnosti alebo cestovný doklad, a bez ohľadu na to, či je možná readmisia do tretej krajiny.

Platnosť rozhodnutí o návrate by nemala byť časovo obmedzená. Príslušné vnútroštátne orgány by mali mať možnosť vykonať rozhodnutia o návrate bez toho, aby museli po uplynutí určitého času (napríklad roka) znovu otvoriť konanie, a to za predpokladu, že sa situácia dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny skutkovo alebo právne výrazne nezmenila (napríklad zmena právneho postavenia, riziko vyhodenia alebo vrátenia), a bez toho, aby bolo dotknuté právo na vypočutie a právo na účinný opravný prostriedok.

Je všeobecným pravidlom, že príslušným kritériom na určenie členského štátu zodpovedného za vedenie konania o návrate je miesto zadržania. Príklad: ak neregulárny migrant vstúpil do EÚ cez členský štát A (bez odhalenia), následne cestoval cez členské štáty B a C (bez odhalenia) a napokon bol zadržaný v členskom štáte D, povinnosť viesť konanie o návrate má členský štát D. Túto zásadu neovplyvňuje dočasné obnovenie kontroly vnútorných hraníc medzi štátmi schengenského priestoru. Výnimky z tohto všeobecného pravidla sú stanovené v oddieloch 5.2, 5.3, 5.4, 5.5. a 5.8.

Ďalšie objasnenie:

- Súbežne s prijatím rozhodnutia o návrate možno podľa vnútroštátnych právnych predpisov uložiť správnu pokutu za nelegálny pobyt. Touto správnu pokutou však nemožno nahradiť povinnosť členských štátov vydať rozhodnutie o návrate a vykonať odsun (pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-38/14, Zaizoune).
- V rozhodnutiach o návrate sa dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny musí uložiť povinnosť opustiť územie vydávajúceho členského štátu a odísť do tretej krajiny v súlade s vymedzením pojmu „návrat“ (pozri oddiel 1.3), teda inými slovami, štátny príslušník tretej krajiny musí opustiť územia členských štátov EÚ a krajín pridružených k schengenskému priestoru. Ak sa štátnemu príslušníkovi tretej krajiny neuloží táto povinnosť dostatočne jasne, môže to mať neželaný dôsledok v podobe rizika neoprávnených sekundárnych pohybov.
- Rozhodnutia o návrate v súlade so smernicou o návrate sa musia prijímať aj v rámci konania o návrate na základe dohody o readmisii: využitie dohôd o readmisii s treťou krajinou (ktoré upravujú vzťahy medzi členskými štátmi EÚ a tretími krajinami) nemá vplyv na úplné a inkluzívne uplatňovanie smernice o návrate (ktorá upravuje vzťah medzi vyhostujúcim štátom a navrátilcom) v každom jednotlivom prípade návratu. Využitie dohody o readmisii v skutočnosti predpokladá, že sa najprv vydá rozhodnutie o návrate.
- Vo vnútroštátnych právnych predpisoch možno stanoviť, že štátny príslušník tretej krajiny má povinnosť opustiť územie EÚ, ak je jeho pobyt nelegálny. Táto abstraktná právna povinnosť nepredstavuje rozhodnutie o návrate. Musí byť v každom prípade potvrdená individualizovaným rozhodnutím o návrate.
- Príslušné vnútroštátne orgány by mali pri identifikovaní a individuálnom posudzovaní každého prípadu, ako aj s cieľom uľahčiť a podporiť spoluprácu medzi členskými štátmi pri konaniach o návrate a readmisii využívať príslušné IT systémy Únie, ako je Schengenský informačný systém II (ďalej len „SIS II“), Eurodac a vízový informačný systém (ďalej len „VIS“).
- Členské štáty by mali zaviesť účinné a primerané opatrenia, aby mohli pri plnení povinnosti vydávať rozhodnutia o návrate zisťovať miesta pobytu, odhaľovať a zadržiavať štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území. V tejto súvislosti sa pripomína, že v článku 13 ods. 1 Kódexu schengenských hraníc sa stanovuje, že členské štáty zadržia štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí neoprávnene prekročili vonkajšie hranice a nemajú právo zdržiavať sa v EÚ, a začnú v ich prípade konanie o návrate. V článku 14 smernice 2009/52/ES o sankciách voči zamestnávateľom sa ďalej stanovuje, že členské štáty zabezpečia vykonávanie účinných a adekvátnych kontrol na svojom území s cieľom kontrolovať zamestnávanie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členských štátov.

### Postupy zadržania – dodržiavanie základných práv

Povinnosť členských štátov vydať rozhodnutie o návrate každému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny neoprávnene sa zdržiavajúcemu na ich území podlieha dodržiavaniu základných práv vrátane zásady primeranosti (odôvodnenie 24). Legitímny cieľ boja proti nelegálnej migrácii môže byť vyvážený inými oprávnenými záujmami štátu, ako napr. všeobecnými aspektmi verejného zdravia, záujmom štátu bojovať proti trestnej činnosti, záujmom viesť záznamy úplnú evidenciu narodení, rešpektovaním najlepších záujmov dieťaťa (výslovne zdôraznené v odôvodnení 22), Ženevským dohovorom (zdôraznené v odôvodnení 23), ako aj ostatnými príslušnými základnými právami uznanými Chartou základných práv Európskej únie.

Komisia odkazuje na aspekty uvedené v dokumente Agentúry pre základné práva z roku 2012 s názvom *Apprehension of migrants in an irregular situation – fundamental rights considerations* (Zadržanie neregulárnych migrantov – otázky základných práv) (dokument Rady č. 13847/12), ktorý predstavuje usmernenie, pokiaľ ide o spôsob vykonávania postupov zadržania pri dodržaní základných práv štátnych príslušníkov tretích krajín a zabezpečení účinného konania o návrate. Postupy v členských štátoch, v ktorých sa toto usmernenie dodržiava, sa nemusia považovať za porušenie povinnosti vydávať rozhodnutia o návrate štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sa zdržiavajú neoprávnene, podľa článku 6 ods. 1 smernice o návrate:

#### *Prístup k zdravotnej starostlivosti:*

Neregulárni migranti, ktorí vyhľadajú lekársku pomoc, by nemali byť zadržaní v zdravotníckych zariadeniach alebo v ich blízkosti.

Od zdravotníckych zariadení by sa nemalo požadovať, aby orgánom presadzovania práva poskytovali osobné údaje migrantov na účely prípadného návratu.

#### *Prístup k vzdelávaniu:*

K zadržaniu neregulárnych migrantov by nemalo dôjsť v škole alebo v blízkosti školy, ktorú navštevujú ich deti.

Od škôl by sa nemalo požadovať, aby orgánom presadzovania práva poskytovali osobné údaje migrantov na účely prípadného návratu.

#### *Sloboda náboženstva:*

K zadržaniu neregulárnych migrantov by nemalo dôjsť v uznávaných cirkevných ustanovizniach alebo v ich blízkosti pri praktizovaní viery.

#### *Zápis narodenia:*

Neregulárni migranti by mali mať možnosť zapísať narodenie svojich detí a možnosť získať pre ne rodný list bez rizika zadržania.

Od matriek vydávajúcich rodné listy by sa nemalo požadovať, aby orgánom presadzovania práva poskytovali osobné údaje migrantov na účely prípadného návratu.

#### *Prístup k spravodlivosti:*

Členské štáty môžu v záujme boja proti trestnej činnosti zvážiť zavedenie možností pre obeť a svedkov ohlasovať trestné činy bez strachu zo zadržania. Z tohto dôvodu sa môžu zvážiť tieto osvedčené postupy:

- zavedenie možností anonymného alebo čiastočne anonymného podania trestného oznámenia alebo iných účinných nástrojov na oznamovanie trestnej činnosti,
- ponúknutie možnosti pre obeť a svedkov závažných zločinov obrátiť sa na políciu prostredníctvom tretích strán (ako napríklad ombudsman pre migrantov, osobitne poverení pracovníci alebo subjekty poskytujúce humanitárnu a právnu pomoc),
- určenie podmienok, za ktorých by sa mohli obeť alebo svedkom trestného činu vrátane domáceho násillia poskytovať povolenia na pobyt podľa noriem uvedených v smernici Rady 2004/81/ES <sup>(1)</sup> a v smernici 2009/52/ES,

<sup>(1)</sup> 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 prístahovalectvo a ktorí spolupracovali s príslušnými orgánmi (Ú. v. EÚ L 261, 6.8.2004, s. 19).

- zväzovanie potreby oddeliť prístahovateľské postavenie obetí násilia od hlavného držiteľa povolenia, ktorý je zároveň páchatelom,
- vypracovanie informačných letákov v spolupráci s inšpektorátmi práce alebo inými príslušnými subjektmi s cieľom systematicky a objektívne informovať migrantov zadržaných na pracoviskách o aktuálnych možnostiach podať sťažnosť voči ich zamestnávateľom podľa smernice 2009/52/ES a v tejto súvislosti prijať kroky na zaistenie príslušných dôkazov.

Neregulárni migranti, ktorí žiadajú o právnu pomoc, by nemali byť zadržaní v priestoroch odborových organizácií alebo iných subjektov ponúkajúcich takúto pomoc alebo v ich blízkosti.

Komisia navyše odporúča, aby k zadržaniu štátnych príslušníkov tretích krajín v neregulárnej situácii, ktorí chcú vstúpiť do priestorov verejných služieb evidujúcich žiadosti o medzinárodnú ochranu alebo žiadosti o priznanie postavenia osoby bez štátnej príslušnosti, nedochádzalo v týchto zariadeniach alebo v ich blízkosti.

### **Osobitné prípady:**

#### **5.1. Zadržanie v priebehu kontroly na výstupe**

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 6

Rozhodnutie o návrate sa za určitých okolností môže prijať aj v prípade, ak je neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny zadržaný na vonkajších hraniciach EÚ pri opúšťaní územia EÚ, a to na základe vykonanej analýzy jednotlivého prípadu a s ohľadom na zásadu primeranosti. Tento prístup by mohol byť odôvodnený v prípadoch, v ktorých sa pri kontrole na výstupe zistí výrazné prekročenie povolenej dĺžky pobytu alebo nelegálny pobyt. V takýchto prípadoch by členské štáty mohli začať konanie o návrate, keď sa dozvedia o nelegálnom pobyte, a mohli by pokračovať v konaní, ktorého výsledkom bude vydanie rozhodnutia o návrate spolu so zákazom vstupu, v neprítomnosti pri dodržaní procesných záruk stanovených v oddieloch 11.3 a 12.

Napriek tomu, že v takejto osobitnej situácii sa daná osoba aj tak chystá opustiť EÚ, vydanie rozhodnutia o návrate by dávalo zmysel, keďže umožňuje členským štátom zároveň vydať zákaz vstupu, čo môže zabrániť ďalšiemu vstupu a možnému riziku nelegálneho pobytu.

Komisia vyzýva členské štáty, aby pre takéto osobitné prípady zaviedli postupy na vydávanie rozhodnutí o návrate a – v prípade potreby – zákazov vstupu priamo na letisku, na iných hraničných priechodoch na vonkajších hraniciach a v prípade zákazov vstupu aj v neprítomnosti (pozri oddiel 11.3).

Ak štátny príslušník tretej krajiny prekročil povolenú dĺžku pobytu na základe víza alebo povolenia v prvom členskom štáte a Úniu opustí cez druhý/tranzitný členský štát, rozhodnutie o návrate a zákaz vstupu bude musieť vydať druhý členský štát (osoba, ktorá prekročila povolenú dĺžku pobytu, bude v druhom členskom štáte obvykle aj „neoprávnene sa zdržiavajúcou“ osobou v zmysle smernice o návrate).

#### **5.2. Držitelia rozhodnutia o návrate, ktoré vydal iný členský štát**

*Právny základ:* smernica Rady 2001/40/ES <sup>(1)</sup>

*Prípomienka/vysvetlenie:* účinok rozhodnutia o návrate vydaného jedným členským štátom v druhom členskom štáte bol predmetom samostatnej kapitoly V návrhu smernice o návrate, ktorý Komisia predložila v roku 2005 („Zadržávanie v iných členských štátoch“). Počas rokovaní však bola táto kapitola, ako aj článok 20 návrhu Komisie, v ktorom sa predpokladalo vypustenie smernice 2001/40/ES, odstránené a smernica 2001/40 zostala v účinnosti. V smernici 2001/40/ES sa výslovne umožňuje uznávanie rozhodnutí o návrate vydaných príslušným orgánom v jednom členskom štáte voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny prítomnému na území iného členského štátu. V článku 6 smernice o návrate sa výslovne neuvádza prípad, keď druhý členský štát uznáva rozhodnutie o návrate vydané prvým členským štátom v súlade so smernicou 2001/40/ES. Doslovný výklad článku 6, ktorým by sa v takomto prípade vyžadovalo, aby aj uznávajúci členský štát vydal druhé úplné rozhodnutie o návrate v súlade so smernicou 2008/115/ES, by zbavil smernicu 2001/40/ES akejkoľvek pridanej hodnoty. S cieľom zabezpečiť potrebný účinok zachovania existencie smernice 2001/40/ES bolo potrebné nájsť výklad, na základe ktorého by zachovanie koexistencie týchto dvoch smerníc malo praktický význam.

<sup>(1)</sup> Smernica Rady 2001/40/ES z 28. mája 2001 o vzájomnom uznávaní rozhodnutí o vyhostení štátnych príslušníkov tretích krajín (Ú. v. ES L 149, 2.6.2001, s. 34).

Ak členský štát A zadrží osobu, na ktorú sa už vzťahuje rozhodnutie o návrate vydané členským štátom B, členský štát A môže byť:

- a) vydať nové rozhodnutie o návrate podľa článku 6 ods. 1 smernice o návrate, alebo
- b) vrátiť osobu späť do členského štátu B na základe existujúcej dvojstrannej dohody v súlade s článkom 6 ods. 3 smernice o návrate, alebo
- c) uznať rozhodnutie o návrate vydané členským štátom B v súlade so smernicou 2001/40/ES.

Ak členský štát A uzná rozhodnutie o návrate vydané členským štátom B v súlade so smernicou 2001/40/ES, naďalej má povinnosť uplatniť pri vykonávaní uznaného rozhodnutia o návrate záruky týkajúcej sa vykonania návratu (odsunu) podľa smernice o návrate.

Vzájomným uznaním rozhodnutí o návrate sa za určitých okolností môže dosiahnuť významná pridaná hodnota – najmä v súvislosti s pozemným tranzitom navrátilcov (pozri ďalej oddiel 6.4.). Komisia vyzýva členské štáty, aby využívali možnosť vzájomného uznávania vždy, keď to pomôže pri urýchlí konania o návrate a znížení administratívnej záťaže.

### 5.3. Vzťah k dublinským pravidlám

*Právny základ:* nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 <sup>(1)</sup> (dublinské nariadenie) – články 19 a 24

V článku 6 smernice o návrate sa výslovne neuvádza prípad, v ktorom druhý členský štát využíva možnosť, ktorá sa ponúka podľa dublinského nariadenia, a to požiadať prvý členský štát, aby prijal späť štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa na jeho území zdržiava neoprávnene. Doslovný výklad článku 6, ktorým by sa v takomto prípade vyžadovalo, aby aj žiadajúci (druhý) členský štát vydal druhé úplné rozhodnutie o návrate v súlade so smernicou 2008/115/ES, by zbavil príslušné dublinské pravidlá ich pridanej hodnoty. Tento problém sa výslovne rieši v znení dublinského nariadenia, v ktorom sa stanovujú jasné pravidlá upravujúce uplatňovanie smernice o návrate a dublinského nariadenia.

Prípady, v ktorých štátny príslušník tretej krajiny požiadal o azyl a získal právo na pobyt ako žiadateľ o azyl v druhom členskom štáte, nepatria do rozsahu pôsobnosti smernice o návrate, keďže štátny príslušník tretej krajiny má právo na pobyt ako žiadateľ o azyl, a preto sa nemôže považovať za neoprávnene sa zdržiavajúceho v druhom členskom štáte.

Na druhej strane prípady, v ktorých štátny príslušník tretej krajiny nepožiadala o azyl a nezískala právo na pobyt ako žiadateľ o azyl v druhom členskom štáte, patria do rozsahu pôsobnosti smernice o návrate. Možno predpokladať tieto situácie <sup>(2)</sup>:

- a) Štátny príslušník tretej krajiny má v prvom členskom štáte postavenie žiadateľa o azyl (prebiehajúce konanie, ešte nie konečné rozhodnutie): uplatňuje sa dublinské nariadenie, a to v zmysle základnej zásady, že potreby každého štátneho príslušníka tretej krajiny podávajúceho žiadosť o azyl v jednom z členských štátov by mal v plnom rozsahu posudzovať jeden z členských štátov. Členský štát tohto štátneho príslušníka tretej krajiny nemôže vrátiť do tretej krajiny; namiesto toho ho môže na účely preskúmania jeho žiadosti poslať do členského štátu zodpovedného podľa dublinského nariadenia.
- b) Štátny príslušník tretej krajiny stiahol svoju žiadosť o azyl v prvom členskom štáte: ak stiahnutie žiadosti *viedlo k zamietnutiu* žiadosti (na základe článku 27 alebo 28 prepracovanej smernice o konaní o azyle), možno uplatniť pravidlá opísané ďalej v písmene c) (výber medzi uplatnením dublinských pravidiel alebo smernice o návrate). ak stiahnutie žiadosti *neviedlo k zamietnutiu* žiadosti, uplatňuje sa dublinské nariadenie (ako *lex specialis*), a to v zmysle základnej zásady, že potreby medzinárodnej ochrany každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý podáva žiadosť o azyl v jednom z členských štátov, by mal v plnej miere posúdiť jeden členský štát.
- c) Štátny príslušník tretej krajiny má konečné rozhodnutie v prvom členskom štáte, ktorým sa zamieta jeho žiadosť o azyl: možno vybrať medzi uplatňovaním dublinského nariadenia alebo smernice o návrate. Tento výber je jasne uvedený v článku 24 ods. 4 dublinského nariadenia, pričom je doplnené objasnenie, že od momentu, keď orgány rozhodnú o vydaní dublinskej žiadosti, sa uplatnenie smernice o návrate a konanie o návrate pozastavujú a uplatňujú sa len dublinské pravidlá (zároveň sa to týka pravidiel o zaistení a o opravných prostriedkoch).

<sup>(1)</sup> 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 (Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 31).

<sup>(2)</sup> Uvedené príklady sú v záujme vysvetlenia zjednodušené. V praxi sa musí každý prípad posudzovať na základe individuálnych okolností.

d) Štátny príslušník tretej krajiny už bol úspešne navrátený/odsunutý (po zamietnutí alebo stiahnutí žiadosti o azyl) z prvého členského štátu do tretej krajiny: v článku 19 ods. 3 dublinského nariadenia sa stanovuje, že v prípade opätovného vstupu štátneho príslušníka tretej krajiny na územie EÚ nie je viac zaňho zodpovedný prvý členský štát, preto nemožno predpokladať odovzdanie do tohto členského štátu. Preto sa uplatní smernica o návrate.

Praktické príklady:

- Žiadateľ o medzinárodnú ochranu v členskom štáte A cestuje bez oprávnenia do susedného členského štátu B (prekročenie vnútorných hraníc), kde ho zadrží polícia. Ako osoba, na ktorú sa vzťahuje dublinské nariadenie, je odovzdaný späť z členského štátu B do členského štátu A. Mal by v tomto prípade členský štát B vydať tejto osobe rozhodnutie o návrate za nelegálny pobyt na danom území?
  - Určujúce sú dublinské pravidlá. Členský štát B nemôže vydať rozhodnutie o návrate.
- Môže samotný členský štát A (pri uvedenom scenári) vydať rozhodnutie o návrate (spolu so zákazom vstupu, ktorý sa odloží až do ukončenia konania o azyle)?
  - Nie. Pokiaľ má daná osoba právo na pobyt ako žiadateľ o azyl v členskom štáte A, v zmysle smernice o návrate nie je jej pobyt v danom členskom štáte nelegálny a členský štát A nemôže vydať rozhodnutie o návrate.
- Štátny príslušník tretej krajiny, ktorému členský štát A poskytol medzinárodnú ochranu, sa zdržiava v členskom štáte B neoprávnene (napríklad prekročil povolenú dĺžku pobytu 90 dní). Vzťahuje sa na tieto prípady smernica o návrate? Ako sa bude postupovať v prípade, ak sa daná osoba odmietne dobrovoľne vrátiť do prvého členského štátu, ktorý poskytol ochranu?
  - Dublinské nariadenie neobsahuje pravidlá vzťahujúce sa na spätné prijímanie osôb, ktorým sa poskytla medzinárodná ochrana. Z tohto dôvodu sa uplatní „všeobecný režim“ stanovený v článku 6 ods. 2 smernice o návrate. To znamená, že členský štát B bude musieť danú osobu požiadať, aby sa vrátila späť do členského štátu A a, ak táto osoba túto požiadavku nesplní dobrovoľne, členský štát B musí zväziť vydanie rozhodnutia o návrate, pričom zohľadní všetky záruky stanovené v smernici o návrate predovšetkým vrátane zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia. Za istých okolností, ak návrat/odsun do tretej krajiny nie je možný a vrátenie do iného členského štátu sa môže považovať za priaznivejšie opatrenie (pozri oddiel 3), členský štát B môže presadiť „vrátenie“ osoby do členského štátu A; postupy súvisiace s vrátením neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín do iného členského štátu sa riadia vnútroštátnymi právnymi predpismi.
- Štátny príslušník tretej krajiny, ktorému boli po neoprávnenom vstupe do členského štátu A odobraté odtlačky prstov a ktorý v členskom štáte A nepožiadaval o azyl, je následne zadržaný v členskom štáte B. Môže členský štát B odovzdať osobu späť do členského štátu A v súlade s dublinskými pravidlami?
  - Nie. Dublinské nariadenie sa neuplatňuje, pretože neexistuje žiadna súvislosť s konaním o azyle.

#### 5.4. Neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny s právom na pobyt v inom členskom štáte

Právny základ: smernica o návrate – článok 6 ods. 2

*Od štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu a majú platné povolenie na pobyt alebo iné oprávnenie udeľujúce právo na pobyt, ktoré vydal iný členský štát, sa vyžaduje, aby bezodkladne odišli na územie tohto iného členského štátu. Ak dotknutý štátny príslušník tretej krajiny túto požiadavku nedodrží alebo ak sa z dôvodu verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti požaduje jeho bezodkladný odchod, uplatňuje sa odsek 1.*

V tomto ustanovení, ktorým sa nahrádza podobné pravidlo uvedené v článku 23 ods. 2 a 3 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda (<sup>(1)</sup>), sa predpokladá, že neoprávnene sa zdržiavajúcemu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý má platné povolenie na pobyt v inom členskom štáte, by sa nemalo vydať rozhodnutie o návrate. Štátneho príslušníka tretej krajiny je v takýchto prípadoch potrebné v prvom rade požiadať, aby sa bezodkladne vrátil do členského štátu, v ktorom má právo na pobyt. Rozhodnutie o návrate sa prijme len vtedy, ak táto osoba nesplní túto požiadavku, alebo v prípadoch rizika pre verejný poriadok alebo národnú bezpečnosť.

(<sup>1</sup>) Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 uzatvorená medzi vládami štátov hospodárskej únie Beneluxu, Nemeckej spolkovej republiky a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach (Ú. v. ES L 239, 22.9.2000, s. 19).

Ďalšie objasnenie:

- Forma, v akej sa vydáva žiadosť „o bezodkladný odchod na územie tohto iného členského štátu“, by sa mala určiť v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi. Odporúča sa vydávať písomné rozhodnutia s odôvodnením. Aby sa predišlo nedorozumeniam, rozhodnutie by nemalo byť označené ako „rozhodnutie o návrate“.
- Lehota určená na vrátenie sa do druhého členského štátu: všeobecný údaj, pokiaľ ide o čas, ktorý by mal uplynúť medzi žiadosťou o vrátenie sa na územie iného členského štátu a vydaním rozhodnutia o návrate v súlade s článkom 6 ods. 1, nemožno uviesť. Vhodný časový rámec by sa mal zvoliť v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi vzhľadom na jednotlivé okolnosti, zásadu primeranosti a skutočnosť, že v ustanovení právneho predpisu sa používa pojem „bezodkladný“. Čas, ktorý uplynie medzi žiadosťou o vrátenie sa do druhého členského štátu a vydaním rozhodnutia o návrate v zmysle článku 6 ods. 1, nesmie byť započítaný do prípadnej lehoty na dobrovoľný odchod, keďže táto lehota predstavuje prvok rozhodnutia o návrate a začne plynúť až po vydaní rozhodnutia o návrate.
- Kontrola odchodu do druhého členského štátu: v práve Únie sa nešpecifikuje spôsob kontroly splnenia povinnosti vrátiť sa do druhého členského štátu. Členské štáty by mali v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi zabezpečiť, aby sa dodržiavanie ich rozhodnutí náležite kontrolovalo.
- Overenie platnosti povolení/oprávnení vydaných iným členským štátom: v súčasnosti neexistuje žiadny centrálny systém na výmenu informácií o tejto problematike medzi členskými štátmi. Členské štáty sa vyzývajú, aby rozvíjali dvojstrannú spoluprácu a bezodkladne si navzájom poskytovali príslušné informácie v súlade s vnútroštátnymi predpismi a dvojstrannou dohodou o spolupráci. Na tento účel možno použiť aj existujúce národné kontaktné miesta (napríklad tie, ktoré sú uvedené v prílohe 2 k Schengenskej príručke <sup>(1)</sup>).
- Pojem „povolenie na pobyt alebo iné oprávnenie udeľujúce právo na pobyt“ <sup>(2)</sup> je veľmi všeobecný a zahŕňa každé postavenie priznané alebo povolenie vydané v členskom štáte, ktorým sa udeľuje právo na legálny pobyt, a nie len akceptovanie dočasného odloženia návratu/odsunu.

Pojem sa týka:

- dlhodobých víz (ktoré jednoznačne zakladajú právo na pobyt),
- dočasného povolenia z humanitárnych dôvodov (ak sa takýmto povolením udeľuje právo na pobyt, a nie iba odloženie návratu),
- skončenia platnosti povolenia na pobyt na základe stále platného postavenia osoby s medzinárodnou ochranou (postavenie osoby s medzinárodnou ochranou nezávisí od platnosti dokumentu, ktorým sa preukazuje),
- platných víz v neplatnom (skončená platnosť) cestovnom doklade (podľa príslušných právnych predpisov Únie nemožno vydávať víza s platnosťou prekračujúcou platnosť pasu). V praxi by teda nikdy nemalo dochádzať k prípadu platného víza v pase, ktorého platnosť sa skončila. Ak však k takému prípadu predsa dôjde, štátny príslušník tretej krajiny by nemal byť neprimerane potrestaný. Podrobné usmernenie k príslušným pravidlám týkajúcim sa víz je uvedené v aktualizovanej príručke k vízám – časť II, body 4.1.1 a 4.1.2 <sup>(3)</sup>.

Uvedený pojem sa netýka týchto prípadov:

- skončená platnosť povolenia na pobyt na základe skončenej platnosti postavenia osoby s pobytom,
  - falošné, nepravé a sfalšované pasy alebo povolenia na pobyt,
  - doklad, ktorým sa potvrdzuje dočasné odloženie odsunu,
  - tolerovanie (pokiaľ tolerovanie neznamená právo na pobyt).
- Všeobecné pravidlo neodsunutia do iných členských štátov: ak štátny príslušník tretej krajiny nesúhlasí s dobrovoľným vrátením sa v súlade s článkom 6 ods. 2 do členského štátu, ktorého povolenia je držiteľom, uplatňuje sa článok 6 ods. 1 a prijme sa rozhodnutie o návrate, ktorým sa stanoví priamy návrat do tretej krajiny. Osobu nemožno vrátiť späť do iného členského štátu násilne, pokiaľ sa táto možnosť výslovne nestanovuje

<sup>(1)</sup> Odporúčanie Komisie C(2006) 5186 zo 6. novembra 2006, ktorým sa ustanovuje spoločná Praktická príručka pre príslušníkov pohraničnej stráže (Schengenská príručka), ktorú majú používať príslušné orgány členských štátov pri vykonávaní hraničných kontrol osôb, a následné zmeny.

<sup>(2)</sup> Tento pojem predstavuje všeobecné univerzálne ustanovenie, ktoré zahŕňa aj tie prípady, ktoré sú výslovne vylúčené z vymedzenia pojmu „povolenie na pobyt“ podľa článku 2 ods. 16 písm. b) bodov i) a ii) Kódexu schengenských hraníc.

<sup>(3)</sup> Rozhodnutie Komisie C(2010) 1620 z 19. marca 2010, ktorým sa ustanovuje príručka pre spracovanie žiadostí o víza a úpravu udelených víz, a následné zmeny.

v existujúcej dvojstrannej dohode medzi členskými štátmi, ktorá už bola v platnosti 13. januára 2009 (pozri oddiel 5.5), alebo ak za určitých okolností návrat/odsun do tretej krajiny nie je možný a členský štát, ktorý vydal povolenie, súhlasí s spätným prijatím tejto osoby.

- Nevydanie zákazu vstupu do EÚ pri použití článku 6 ods. 2: pri vrátení neoprávnene sa zdržiavajúceho štátneho príslušníka tretej krajiny do iného členského štátu podľa článku 6 ods. 2 nemožno vydať zákaz vstupu do EÚ podľa článku 11, keďže článok 11 sa uplatňuje len v spojení s vydaním rozhodnutia o návrate a nevzťahuje sa na prípady „vrátenia“ do iného členského štátu. Z praktického hľadiska navyše nemá význam vydávať zákaz vstupu do EÚ v situácii, keď sa dotknutá osoba bude naďalej legálne zdržiavať v inom členskom štáte.
- Bezodkladný odchod vyžadovaný z dôvodov verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti: za výnimočných okolností stanovených v článku 6 ods. 2 (druhá veta) (druhý prípad) sa danej osobe musí bezodkladne vydať rozhodnutie o návrate a osoba sa musí odsunúť do tretej krajiny. O tejto skutočnosti by mal byť informovaný členský štát, v ktorom má daná osoba právo na pobyt.

Praktický príklad:

- ktoré ustanovenia smernice o návrate by sa mali uplatniť v súvislosti so štátnym príslušníkom tretej krajiny odhaleným v členskom štáte A, ktorý má platné povolenie na pobyt vydané v členskom štáte B a zároveň sa naňho vzťahuje zápis v systéme SIS (zákaz vstupu), ktorý inicioval členský štát C?
  - Členský štát A by mal uplatniť článok 6 ods. 2 smernice a požiadať danú osobu, aby sa vrátila späť do členského štátu B. Pokiaľ ide o koexistenciu zákazu vstupu vydaného členskými štátom C a povolenia na pobyt vydaného členskými štátom B, táto skutočnosť sa musí objasniť dvojstranne medzi členskými štátom vydávajúcim zápis (C) a členskými štátom, ktorý vydal povolenie (B), v súlade s článkom 25 ods. 2 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda.

#### 5.5. Neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny, na ktorého sa vzťahujú existujúce dvojstranné dohody medzi členskými štátmi

Právny základ: smernica o návrate – článok 6 ods. 3

- Orientačný zoznam existujúcich dvojstranných dohôd o readmisii medzi členskými štátmi sa nachádza na stránke: <http://rsc.eu.eu/RDP/research/analyses/ra/>.

*Členské štáty nemusia vydať rozhodnutie o návrate štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na jeho území, v prípade, ak si dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny vezme späť iný členský štát na základe dvojstranných dohôd alebo dojednaní platných v čase nadobudnutia účinnosti tejto smernice (t. j. 13. januára 2009). V takom prípade členský štát, ktorý vzal späť dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny, uplatní odsek 1.*

V tomto ustanovení sa stanovuje – ako výnimka a vo forme „doložky o povinnosti zdržať sa konania“ – možnosť pre členské štáty vrátiť späť neregulárnych migrantov do druhého členského štátu na základe dvojstranných dohôd alebo dojednaní platných k 13. januáru 2009.

*Historická pripomienka/vysvetlenie:* Toto ustanovenie bolo do znenia smernice o návrate začlenené až v neskoršom štádiu rokovaní na základe dôraznej požiadavky niektorých členských štátov, ktoré trvali na tom, že smernicou by im nemala vzniknúť povinnosť meniť dobre zaužívané postupy prijímania/vracania neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín do druhých členských štátov podľa dvojstranných dohôd.

Zásada, z ktorej vychádza smernica o návrate, sa týka priameho návratu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín z EÚ do tretích krajín. V článku 6 ods. 3 smernice sa teda stanovuje výnimka, ktorá sa týka výlučne povinnosti členských štátov, na ktorých území sa štátny príslušník tretej krajiny nachádza, vydať rozhodnutie o návrate, na základe ktorej sa táto povinnosť prenáša na členský štát, ktorý ho vezme späť. Iná výnimka z rozsahu pôsobnosti smernice o návrate okrem výnimiek stanovených v článku 2 ods. 2 sa nestanovuje – pozri rozhodnutie Súdneho dvora vo veci C-47/15, Affum (body 82 – 85).

Ďalšie objasnenie:

- Následné využitie dvojstranných dohôd medzi členskými štátmi A – B a B – C: v smernici o návrate, konkrétne v jej článku 6 ods. 3, sa výslovne nezakazuje „reťazové spätné prijatie“ na základe existujúcich dvojstranných dohôd. Dôležité je však to, že nakoniec jeden členský štát vykoná konanie o návrate v plnom rozsahu v súlade so smernicou. Keďže tento druh následných konaní je pre správne orgány nákladovo náročný a pre navrátilca predstavuje ďalšie nepríjemnosti, členské štáty sa vyzývajú, aby sa uplatňovania tohto postupu zdržali.



- Nevydanie zákazu vstupu do celej EÚ pri použití článku 6 ods. 3: pri vrátení neoprávnene sa zdržiavajúceho štátneho príslušníka tretej krajiny do iného členského štátu podľa článku 6 ods. 3 nemožno vydať zákaz vstupu do EÚ podľa článku 11, keďže článok 11 sa uplatňuje len v spojení s vydaním rozhodnutia o návrate a nevzťahuje sa na prípady, keď ide iba o „vrátenie“ do iného členského štátu. Z praktického hľadiska navyše nemá význam vydávať zákaz vstupu do EÚ v situácii, keď dotknutá osoba ešte neopúšťa EÚ. V súvislosti s možnosťou vydať vo výnimočných prípadoch len zákaz vstupu do daného štátu na základe článku 25 ods. 2 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, pozri oddiel 11.8.
- Rozhodnutie o odovzdaní štátneho príslušníka tretej krajiny do druhého členského štátu: toto rozhodnutie predstavuje jedno z opatrení na základe smernice o návrate, ukončuje sa ním nelegálny pobyt a je prípravným krokom na odsun z územia Únie. Členské štáty musia preto prijať toto rozhodnutie rýchlo a s náležitou starostlivosťou, aby sa odovzdanie do členského štátu zodpovedného za konanie o návrate uskutočnilo čo najskôr – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-47/15, Affum (bod 87).
- Keďže pojem „návrat“ má v smernici o návrate vždy význam návratu do tretej krajiny, odporúča sa nazvať tento druh vnútroštátnych rozhodnutí „rozhodnutie o odovzdaní“ alebo „rozhodnutie o vrátení“ a nenazývať ho „rozhodnutím o návrate“.
- Doložka o povinnosti zdržať sa konania: článok 6 ods. 3 predstavuje výslovnú doložku o povinnosti zdržať sa konania. Členské štáty môžu možnosť, ktorá je uvedená v článku 6 ods. 3, využiť len v súvislosti s dvojstrannými dojednaniami o readmisii, ktoré nadobudli platnosť pred 13. januárom 2009. Ak opätovne prerokovaná alebo obnovená dohoda predstavuje zmenu už existujúcej dohody a je jasne takto označená, na súčasnú dohodu, ktorá bola opätovne prerokovaná alebo obnovená po 13. januári 2009, sa môže naďalej vzťahovať článok 6 ods. 3. Ak opätovne prerokovaná/obnovená dohoda predstavuje *aliud* (úplne novú dohodu s odlišnou podstatou), článok 6 ods. 3 sa na ňu už nevzťahuje.
- Dohody o readmisii medzi členskými štátmi Schengenu a Spojeným kráľovstvom: Spojené kráľovstvo sa na účely výkladu článku 6 ods. 3 považuje za členský štát.

#### **5.6. Neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny, ktorý využíva povolenie/oprávnenie z humanitárnych (alebo iných) dôvodov**

Právny základ: smernica o návrate – článok 6 ods. 4

Členské štáty môžu kedykoľvek rozhodnúť o udelení samostatného povolenia na pobyt alebo iného oprávnenia poskytujúceho štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území, právo na pobyt z humanitárnych dôvodov, dôvodov hodných osobitného zreteľa alebo iných dôvodov. V tomto prípade sa nevydáva rozhodnutie o návrate. Ak sa rozhodnutie o návrate už vydalo, zruší sa alebo sa pozastaví jeho účinnosť na dobu trvania platnosti povolenia na pobyt alebo iného oprávnenia, ktorým sa udeľuje právo na pobyt.

Členské štáty majú možnosť kedykoľvek udeliť neoprávnene sa zdržiavajúcemu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny povolenie alebo právo na pobyt. V tomto prípade sa každé prebiehajúce konanie o návrate ukončí a rozhodnutie o návrate alebo rozhodnutie o odsune, ktoré už bolo vydané, sa musí v závislosti od povahy povolenia zrušiť alebo pozastaviť. To isté platí v prípadoch, v ktorých členské štáty musia poskytnúť právo na pobyt, napríklad na základe predloženia žiadosti o azyl.

Členské štáty samé rozhodnú o tom, aký prístup (zrušenie alebo pozastavenie rozhodnutia o návrate) uplatnia, pričom do úvahy vezmú povahu a pravdepodobné obdobie platnosti povolenia alebo trvanie práva na pobyt, ktoré bolo poskytnuté, ako aj potrebu zabezpečiť účinné konanie o návrate. Podľa rozsudku Súdneho dvora vo veci C-601/15, J.N. (1), (body 75 – 80) by však členský štát mal po udelení práva na pobyt na svojom území štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý požiadal o medzinárodnú ochranu a na ktorého sa už pred podaním žiadosti vzťahovalo rozhodnutie o návrate, pozastaviť výkon rozhodnutia o návrate (a nie zrušiť dané rozhodnutie), kým sa neprijme rozhodnutie o žiadosti o medzinárodnú ochranu (pozri aj oddiel 7).

#### **5.7. Neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je účastníkom prebiehajúceho konania o obnovení povolenia/oprávnenia**

Právny základ: smernica o návrate – článok 6 ods. 5

Ak v prípade štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na území členského štátu, prebieha konanie o obnovení povolenia na jeho pobyt alebo iného oprávnenia udeľujúceho právo na pobyt, tento členský štát bez toho, aby bol dotknutý odsek 6, zváži možnosť upustiť od vydania rozhodnutia o návrate až do ukončenia uvedeného konania.

Členské štáty majú možnosť upustiť od vydania rozhodnutia o návrate neoprávnene sa zdržiavajúcim štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí čakajú na rozhodnutie o obnovení svojho povolenia. Toto ustanovenie je určené na ochranu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa počas istého obdobia zdržiavali v členskom štáte oprávnene a ktorí sa – z dôvodu omeškaní v konaní o obnovení ich povolenia – dočasne stali neoprávnene sa zdržiavajúcimi osobami.

(1) Rozsudok Súdneho dvora z 15. februára 2016, J.N., vec C-601/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:84.

Toto ustanovenie sa vzťahuje iba na prebiehajúce konanie o obnovení povolenia na pobyt v členskom štáte zdržania („*tento členský štát*“). Členské štáty sa vyzývajú, aby toto ustanovenie využívali aj v prípadoch, pri ktorých je pravdepodobné, že žiadosť o obnovenie bude úspešná, a aby dotknutým osobám poskytli minimálne rovnaké zaobchádzanie ako to, ktoré sa poskytuje navrátilcom počas lehoty na dobrovoľný odchod alebo počas odloženého návratu.

Toto ustanovenie sa nevzťahuje na prebiehajúce konanie o obnovení povolenia na pobyt v inom členskom štáte. Skutočnosťou, že daná osoba je účastníkom prebiehajúceho konania o obnovení povolenia na pobyt v inom členskom štáte, však môže byť za osobitných okolností dôvodom na odloženie návratu v súlade s článkom 9 ods. 2 alebo uplatnenie priaznivejších opatrení v súlade s článkom 4 ods. 3.

#### 5.8. Osobitné pravidlá v smerniciach o legálnej migrácii týkajúce sa readmisie medzi členskými štátmi v prípadoch mobility v rámci Únie

*Právny základ:* smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/66/EÚ<sup>(1)</sup> (smernica o vnútropodnikových presunoch) – článok 23, smernica Rady 2003/109/ES<sup>(2)</sup> (smernica o právnom postavení osôb s dlhodobým pobytom) [zmenená smernicou Rady 2011/51/EÚ<sup>(3)</sup>] – články 12 a 22, smernica Rady 2009/50/ES<sup>(4)</sup> (smernica o modrej karte) – článok 18

V uvedených smerniciach sú stanovené osobitné pravidlá týkajúce sa readmisie medzi členskými štátmi v prípadoch mobility určitých kategórií štátnych príslušníkov tretích krajín v rámci EÚ (vnútropodnikové presuny; držiteľia modrých kariet EÚ; osoby s dlhodobým pobytom). Tieto ustanovenia treba považovať za *leges speciales* (špecifickejšie pravidlá), ktoré je potrebné dodržiavať v prvom rade v tých prípadoch/za tých okolností, na ktoré sa výslovne vzťahujú uvedené smernice.

### 6. DOBROVOĽNÝ ODCHOD

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 7 ods. 1

*V rozhodnutí o návrate sa poskytne primeraná lehota na dobrovoľný odchod v dĺžke od siedmich do tridsiatich dní bez toho, aby boli dotknuté výnimky uvedené v odsekoch 2 a 4. Členské štáty môžu vo svojich vnútroštátnych právnych predpisoch ustanoviť, že takáto lehota sa poskytne len na základe žiadosti dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny. V takomto prípade informujú členské štáty štátneho príslušníka tretej krajiny o možnosti predloženia uvedenej žiadosti.*

Podpora dobrovoľného odchodu je jedným z hlavných cieľov smernice o návrate. Ak neexistujú dôvody domnievať sa, že sa tým oslabí účel návratu, pred odsunom sa uprednostňuje dobrovoľný odchod v súlade s povinnosťou návratu, a to z troch dôvodov, ktorými sú väčšia dôstojnosť, väčšia bezpečnosť a často nákladovo efektívnejšia možnosť návratu.

Počas lehoty na dobrovoľný odchod má dotknutý štátny príslušník tretej krajiny povinnosť vrátiť sa, hoci táto povinnosť sa nemôže vynucovať, kým táto lehota neuplynie, alebo kým nevznikne riziko úteku alebo kým daná osoba nezačne predstavovať riziko pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť, alebo ak bola žiadosť o legálny pobyt zamietnutá ako zjavne neodôvodnená alebo podvodná (pozri oddiel 6.3). Členské štáty sa vyzývajú, aby možnosť dobrovoľného odchodu poskytovali čo najväčšiemu možnému počtu navrátilcov a upustili od nej v tých prípadoch, pri ktorých existuje riziko bránenia účelu konania o návrate.

Posledná veta článku 7 ods. 1 umožňuje členským štátom rozhodnúť sa, či sa lehota na dobrovoľný odchod poskytne len na základe žiadosti štátnych príslušníkov tretích krajín. V takom prípade sa musia dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny poskytnúť informácie o možnosti požiadať o lehotu na dobrovoľný odchod individuálne. Hárky so všeobecnými informáciami pre verejnosť (napríklad oznámenie o možnosti predložiť takúto žiadosť na webovom sídle imigračných úradov alebo vytlačenie inzerátov a ich uverejnenie na informačných tabuliach v priestoroch miestnych imigračných úradov) môžu pomôcť, musia sa však doplniť o individualizované informácie. Maloletým osobám by sa tieto informácie mali poskytnúť spôsobom primeraným pre dieťa, jeho vek a vzhľadom na súvisiaci kontext, pričom osobitnú pozornosť je potrebné venovať situácii maloletých osôb bez sprievodu.

Členské štáty môžu takisto rozhodnúť, že lehotu na dobrovoľný odchod udelia na základe žiadosti v prípade niektorých kategórií neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín (napríklad tých, ktorých žiadosť o legálny pobyt bola zamietnutá ako zjavne neodôvodnená alebo podvodná) alebo v prípade získania podpory (napríklad pomoci pri reintegrácii) a v iných prípadoch ju udeliť aj bez podania žiadosti.

(1) Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/66/EÚ z 15. mája 2014 o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín v rámci vnútropodnikového presunu (Ú. v. EÚ L 157, 27.5.2014, s. 1).

(2) Smernica Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré sú osobami s dlhodobým pobytom (Ú. v. EÚ L 16, 23.1.2004, s. 44).

(3) Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/51/EÚ z 11. mája 2011, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 2003/109/ES na účely rozšírenia jej pôsobnosti na osoby požívajúce medzinárodnú ochranu (Ú. v. EÚ L 132, 19.5.2011, s. 1).

(4) Smernica Rady 2009/50/ES z 25. mája 2009 o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely vysokokvalifikovaného zamestnania (Ú. v. EÚ L 155, 18.6.2009, s. 17).

Komisia odporúča udeľovať lehotu na dobrovoľný odchod na základe žiadosti dotknutých štátnych príslušníkov tretích krajín a zabezpečiť, aby sa štátnym príslušníkom tretích krajín riadne a systematicky poskytovali informácie potrebné na predloženie žiadosti.

Programy asistovaného dobrovoľného návratu: hoci sa v smernici o návrate od členských štátov nevyžaduje, aby zaviedli program asistovaného dobrovoľného návratu, v odôvodnení 10 sa potvrdzuje, že „s cieľom podporovať dobrovoľný návrat by členské štáty mali zabezpečiť zlepšenie pomoci pri návrate a skvalitnenie poradenstva a čo najlepšie využívať príslušné možnosti financovania“. Členské štáty sa preto dôrazne vyzývajú, aby v rámci úsilia o podporu humannejšieho a dôstojného návratu a vo všeobecnosti s cieľom zefektívniť návrat vo všetkých konaniach sprístupnili programy asistovaného dobrovoľného návratu. S cieľom uľahčiť prístup k takýmto systémom a zabezpečiť, aby dotknutí štátni príslušníci tretích krajín prijímali informované rozhodnutia, by členské štáty mali zabezpečiť primerané šírenie informácií o dobrovoľnom návrate a programoch asistovaného dobrovoľného návratu, a to aj v spolupráci s vnútroštátnymi orgánmi, ktoré môžu byť v priamom kontakte so štátnymi príslušníkmi tretích krajín (napríklad vzdelávacími, sociálnymi a zdravotníckymi službami), mimovládny organizáciami a ďalšími orgánmi. Maloletým osobám by sa tieto informácie mali poskytnúť spôsobom primeraným pre dieťa, jeho vek a vzhľadom na súvisiaci kontext. Vnútroštátne programy by sa mali riadiť nezáväznými spoločnými normami pre programy asistovaného dobrovoľného návratu (a reintegrácie) uskutočňovanými členskými štátmi <sup>(1)</sup>, ktoré vypracovala Komisia v spolupráci s členskými štátmi a ktoré prijala Rada SVV vo svojich záveroch z 9. až 10. júna 2016 <sup>(2)</sup>.

Uľahčenie vylepšenej praktickej spolupráce medzi štátmi a zainteresovanými stranami v oblasti programov návratu, asistovaného dobrovoľného návratu a reintegrácie je cieľom skupiny expertov pre návrat v rámci Európskej migračnej siete (EMS). Táto skupina by mala byť hlavným nástrojom na zhromažďovanie informácií a ich výmenu a členské štáty sa vyzývajú na jej aktívne využívanie.

Ďalšie objasnenie:

- Všeobecnou zásadou je lehota 7 – 30 dní. Členské štáty musia stanoviť lehotu, ktorá bude toto časové ohraničenie rešpektovať, pokiaľ konkrétne okolnosti jednotlivého prípadu nebudú dôvodom na jej predĺženie v súlade s článkom 7 ods. 2 smernice o návrate (pozri oddiel 6.1).
- Poskytnutie lehoty 60 dní ako všeobecného pravidla by nebolo zlučiteľné s harmonizáciou a spoločnými pravidlami týkajúcimi sa lehoty v dĺžke 7 – 30 dní, ktoré sú stanovené v smernici o návrate, a preto ho na základe článku 4 ods. 3 nemožno odôvodniť ako priaznivejšie ustanovenie. Lehôt v rozsahu 30 – 60 dní (prekračujúcich rozsah harmonizovaný v ods. 1), ktoré sa môžu poskytnúť len v prípade osobitných okolností (uvedených v ods. 2), sa však týka článok 7 ods. 2 smernice o návrate.
- V súlade s požiadavkami vyplývajúcimi z práva na vypočutie, ktoré je zakotvené v článku 41 ods. 2 Charty základných práv Európskej únie, by mali členské štáty navrátilcovi poskytnúť možnosť uviesť jednotlivé okolnosti a potreby, ktoré treba zohľadniť pri stanovovaní lehoty, ktorá sa poskytne, a to v prípadoch, v ktorých je lehota na dobrovoľný odchod stanovená *ex officio*, ako aj v prípadoch, v ktorých sa lehota stanoví na základe žiadosti navrátilca.
- Hoci sa v smernici o návrate zakazuje nútený návrat neoprávnene sa zdržiavajúceho štátneho príslušníka tretej krajiny počas lehoty na dobrovoľný odchod, nebráni sa v nej členským štátom v tom, aby počas tejto lehoty začali potrebné administratívne postupy s cieľom možného výkonu rozhodnutia o návrate (napríklad nadviazanie kontaktov s orgánmi tretích krajín v záujme získania cestovných dokladov, organizovanie logistiky operácie odsunu).

Na základe individuálneho posúdenia situácie štátneho príslušníka tretej krajiny a pri osobitnom zohľadnení predpokladu na návrat a ochoty štátneho príslušníka tretej krajiny spolupracovať s príslušnými orgánmi Komisia odporúča, aby členské štáty udeľovali najkratšiu možnú lehotu na dobrovoľný odchod, ktorá je potrebná na zorganizovanie a uskutočnenie návratu. Lehota dlhšia než sedem dní by sa mala udeľovať iba vtedy, ak štátny príslušník tretej krajiny aktívne spolupracuje pri procese návratu.

### 6.1. Predĺžená lehota na dobrovoľný odchod

Právny základ: smernica o návrate – článok 7 ods. 2

Členské štáty v prípade potreby predĺžia lehotu na dobrovoľný odchod o primeraný čas, v ktorom zohľadnia osobitné okolnosti konkrétneho prípadu, ako je dĺžka pobytu, existencia školopovinných detí a iné rodinné alebo sociálne väzby.

<sup>(1)</sup> Dokument Rady 8829/16.

<sup>(2)</sup> Dokument Rady 9979/16.

V súvislosti s predĺžením lehoty na dobrovoľný odchod neexistuje žiadny vopred stanovený maximálny časový limit a každý jednotlivý prípad by sa mal posudzovať podľa jeho skutkovej podstaty v súlade s vnútroštátnymi vykonávacími právnymi predpismi a správnymi postupmi. Členské štáty môžu pri určovaní vhodnosti predĺženia lehoty na dobrovoľný odchod využiť pomerne veľkú mieru vlastného uváženia. Vzhľadom na odkaz na školopovinné deti, ktorý je uvedený v danom texte, sa lehota na dobrovoľný odchod môže predĺžiť až do konca polroka alebo školského roka alebo na celý jeden školský rok, za predpokladu, že je to v najlepšom záujme dieťaťa a že sa riadne zohľadnia všetky relevantné okolnosti prípadu.

Predĺženie lehoty nad rámec 30 dní možno poskytnúť už od samého začiatku (moment, keď sa vydá rozhodnutie o návrate), ak je to odôvodnené na základe individuálneho posúdenia okolností prípadu. Nie je potrebné najprv stanoviť tridsaťdňovú lehotu a následne ju predĺžiť.

Pojem „v prípade potreby“ sa vzťahuje na okolnosti týkajúce sa navrátilca, ako aj na okolnosti týkajúce sa vracajúceho štátu. Členské štáty môžu v súvislosti s podstatou a regulačnou hĺbkou svojich vnútroštátnych vykonávacích právnych predpisov v tejto otázke konať podľa vlastného uváženia.

Vo vnútroštátnych vykonávacích právnych predpisoch a správnych postupoch je potrebné výslovne rešpektovať tri čiastkové prípady uvedené v článku 7 ods. 2 (dĺžka pobytu, školopovinné deti, rodinné väzby). Správne predpisy členských štátov môžu byť podrobnejšie a zároveň sa v nich môžu stanoviť ďalšie dôvody predĺženia, no nemali by byť menej presné, inak by bola ohrozená harmonizácia.

## 6.2. Povinnosti v lehote na dobrovoľný odchod

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 7 ods. 3

*Počas lehoty na dobrovoľný odchod sa môžu uložiť určité povinnosti s cieľom vyhnúť sa riziku úteku, ako napríklad pravidelné hlásenie sa príslušným orgánom, zloženie primeranej finančnej zábezpeky, predloženie dokladov alebo povinnosť zdržiavať sa na určitom mieste.*

Povinnosti stanovené v článku 7 ods. 3 smernice o návrate sa môžu uložiť s cieľom zabrániť riziku úteku. Ak z individuálneho posúdenia prípadu vyplýva, že neexistujú osobitné okolnosti, takéto povinnosti nie sú odôvodnené – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-61/11, El Dridi, bod 37: „Z článku 7 ods. 3 a 4 uvedenej smernice vyplýva, že členské štáty môžu len v prípade mimoriadnych okolností, ako je riziko úteku, jednak uložiť adresátovi rozhodnutia o návrate povinnosť pravidelne sa hlásiť príslušným orgánom, zložiť primeranú finančnú zábezpeku, odovzdať doklady alebo zdržiavať sa na určitom mieste, alebo môžu poskytnúť lehotu kratšiu ako sedem dní, prípadne upustiť od poskytnutia takejto lehoty.“ Komisia odporúča, aby členské štáty túto možnosť využívali v prípadoch, keď počas lehoty na dobrovoľný odchod hrozí riziko úteku.

Pozornosť je potrebné venovať skutočnosti, že možnosť členských štátov uložiť určité povinnosti môže byť pre navrátilca výhodou, keďže sa ňou môže poskytnúť lehota na dobrovoľný odchod v prípadoch, ktoré by inak bežne neboli oprávnené na takéto zaobchádzanie.

Všeobecne platný číselný údaj týkajúci sa sumy, ktorá predstavuje „primeranú finančnú zábezpeku“, nie je možné uviesť. V každom prípade by sa mala rešpektovať zásada primeranosti, čo znamená, že v sume by sa mala zohľadniť individuálna situácia navrátilca. V súčasnej praxi členských štátov sa predpokladajú rôzne sumy od 200 do 5 000 EUR.

Ak je to v určitom individuálnom prípade nevyhnutné, povinnosti uvedené v článku 7 ods. 3 možno uložiť aj kumulatívne.

Pri ukladaní povinností podľa článku 7 ods. 3 by členské štáty mali zohľadniť individuálnu situáciu navrátilca a zabezpečiť úplné dodržiavanie zásady primeranosti. Členské štáty sa musia vyhýbať uloženiu povinností, ktoré *de facto* nemožno splniť (napríklad ak osoba nevlastní pas, nebude ho môcť predložiť).

## 6.3. Kontraindikácie

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 7 ods. 4

*Ak existuje riziko úteku alebo ak žiadosť o legálny pobyt bola zamietnutá ako zjavne neodôvodnená alebo podvodná, alebo ak dotknutá osoba predstavuje riziko pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť, členské štáty môžu upustiť od poskytnutia lehoty na dobrovoľný odchod alebo môžu poskytnúť lehotu kratšiu ako sedem dní.*

Členské štáty môžu upustiť od poskytnutia lehoty na dobrovoľný odchod v tých prípadoch – ktoré sú v celom rozsahu uvedené v článku 7 ods. 4 smernice o návrate – v ktorých existuje „kontraindikácia“, t. j. ak štátny príslušník tretej krajiny predstavuje riziko úteku (pozri oddiel 1.6) alebo riziko pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť (napríklad predchádzajúce usvedčenia zo závažných trestných činov spáchaných aj v iných členských štátoch) a keď bola žiadosť o legálny pobyt (napríklad žiadosť o azyl, žiadosť o povolenie alebo obnovenie povolenia) zamietnutá ako zjavne neodôvodnená alebo podvodná.

Ak sa na základe individuálneho posúdenia stanoví, že takéto „kontraindikácie“ v konkrétnom prípade existujú, lehota na dobrovoľný odchod by sa nemala poskytnúť a lehota kratšia ako 7 dní by sa mala poskytnúť len vtedy, ak nebude brániť vnútroštátnym orgánom vo vykonaní odsunu.

Členské štáty však môžu svoje posúdenie situácie kedykoľvek zmeniť (navrátiliec, ktorý predtým nespolupracoval, môže svoj postoj zmeniť a prijať ponuku na asistovaný dobrovoľný návrat) a poskytnúť lehotu na dobrovoľný odchod, aj keď pôvodne existovalo riziko úteku.

Ďalšie objasnenie:

- Vo všeobecnosti nemožno u všetkých neoprávnene vstupujúcich osôb vylúčiť možnosť poskytnutia lehoty na dobrovoľný odchod. Takéto zovšeobecňujúce pravidlo by bolo v rozpore s vymedzením rizika úteku, zásadou primeranosti a s povinnosťou vykonať posúdenie jednotlivých prípadov a ohrozilo by potrebný účinok článku 7 (podpora dobrovoľného odchodu).
- Na základe článku 7 ods. 4 možno vylúčiť štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí predložili žiadosti zneužívajúce systém. V článku 7 ods. 4 sú výslovne zahrnuté zjavne nepodložené alebo podvodné žiadosti. Žiadosti zneužívajúce systém obvykle zahŕňajú vyšší stupeň trestuhodného správania ako zjavne nepodložené žiadosti, preto by sa mal článok 7 ods. 4 vykladať tak, že sa týka aj žiadostí zneužívajúcich systém.
- Takisto možno vylúčiť osoby, ktoré predstavujú riziko pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť. Súdny dvor vo veci Zh. a O. (1), C-554/13, v tejto súvislosti vysvetlil, že členské štáty môžu v podstate voľne stanoviť požiadavky súvisiace s koncepciou verejného poriadku v súlade s vlastnými vnútroštátnymi potrebami. Pojem „riziko úteku“ je odlišný od pojmu „riziko pre verejný poriadok“. V rámci pojmu „riziko pre verejný poriadok“ sa postuluje okrem existencie rušenia spoločenského poriadku, ktoré zahŕňa každé porušenie zákona, aj existencia skutočnej, prítomnej a dostatočne závažnej hrozby postihujúcej jeden zo základných záujmov spoločnosti. Členský štát nemôže považovať štátneho príslušníka tretej krajiny za osobu predstavujúcu riziko pre verejný poriadok len z toho dôvodu, že tento štátny príslušník je podozrivý zo spáchania činu, ktorý je podľa vnútroštátnych právnych predpisov kvalifikovaný ako prečin alebo trestný čin, alebo bol za takýto čin odsúdený v trestnom konaní. Pre posúdenie jednotlivých prípadov, ktoré je aj tak potrebné vykonať, sú takisto relevantné ďalšie faktory, ako napríklad povaha a závažnosť tohto činu, čas, ktorý uplynul od jeho spáchania, a akákoľvek skutočnosť, ktorá sa týka vierohodnosti podozrenia, že dotknutý štátny príslušník tretej krajiny spáchal údajný prečin alebo trestný čin.

#### 6.4. Dodržiavanie v praxi – pozemný tranzit

Príloha 39 k Schengenskej príručke „Štandardný formulár pre uznávanie rozhodnutí o návrate na účely pozemného tranzitu“.

Mapa zúčastnených členských štátov (k dispozícii na webovom sídle EMS Európa ako ad hoc prieskum v rámci EMS, návrat, 2015).

*Pripomienka/vysvetlenie:* navrátiliec, ktorý plánuje opustiť územie EÚ po zemi v rámci lehoty na dobrovoľný odchod, nemá platné víza ani iné povolenie na tranzit cez ostatné členské štáty do svojej krajiny návratu, a teda riskuje, že ho na ceste zadrží/zastaví polícia, a že bude predmetom druhého rozhodnutia o návrate, ktoré vydá tranzitný členský štát. Je to v rozpore s cieľom politiky smernice o návrate, ktorým je zabezpečiť účinný návrat, a to aj prostredníctvom dobrovoľného odchodu.

Keďže poskytnutie víz neoprávnene sa zdržiavajúcim štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí majú povinnosť odísť, by bolo v rozpore s pravidlami EÚ týkajúcimi sa víz, vydanie tranzitného víza navrátilcovi by bolo neprimeraným a nevhodným riešením. Členské štáty okrem toho zrejme nemajú záujem vydávať tento typ víz (riziko, že dané osoby môžu utiecť a/alebo riziko vzniku nákladov na odsun) a v praxi by preto často vydanie víz zamietli. Riešením nie je ani poskytnutie „európskeho preukazu“ navrátilcovi: v prípade neexistencie jednoznačne vymedzenej právnej povahy a právnych účinkov tohto „preukazu“ by sa navrátiliec – výhradne z právneho hľadiska – stále považoval za „neoprávnene sa zdržiavajúceho“ v tranzitnom členskom štáte, a preto by mu mohlo byť vydané nové rozhodnutie o návrate v súlade s článkom 6 ods. 1

(1) Rozsudok Súdneho dvora z 11. júna 2015, Zh. a O., C-554/13, ECLI:EU:C:2015:377.

Jedným zo spôsobov, ako sa tomuto problému vyhnúť, je podporovať priamy návrat do tretích krajín letecky. Pre navrátilca to však môže byť nákladné a nepraktické.

Komisia výslovne odporúča prístup, v rámci ktorého by tranzitné členské štáty uznávali rozhodnutia o návrate vydané v prvom členskom štáte v súlade s prílohou 39 k Schengenskej príručke „Štandardný formulár pre uznávanie rozhodnutí o návrate na účely pozemného tranzitu“ (vydaná Komisiou v septembri 2011 na základe konzultácií s dotknutými členskými štátmi na technickej úrovni a diskusie v rámci pracovnej skupiny Rady Európskej únie pre migráciu – vyhostenie).

Tranzitný členský štát môže podľa tohto prístupu uznať rozhodnutie o návrate vrátane lehoty na dobrovoľný odchod, ktorú poskytol prvý členský štát, a nechá navrátilca prejsť na základe uznaného rozhodnutia a uznanej lehoty na dobrovoľný odchod. Výhodou tohto prístupu je, že tranzitný členský štát nemá povinnosť vydať nové rozhodnutie o návrate a môže požiadať prvý členský štát, aby preplatil všetky náklady spojené s odsunom v prípade, ak sa vyskytnú problémy a navrátilca bude musieť byť odsunutý na náklady tranzitného štátu [pri uplatnení rozhodnutia Rady 2004/191/ES <sup>(1)</sup>].

Tie členské štáty, ktoré sa stále zdráhajú využiť túto dobrovoľnú možnosť (či už ako posielajúci alebo prijímajúci štát), sa vyzývajú, aby sa k nej pripojili a informovali Komisiu a ostatné členské štáty o svojej účasti.

Ďalšie objasnenie:

- Forma uznania: vo veľmi širokom a všeobecnom znení smernice 2001/40/ES sa stanovuje možnosť vlastného uváženia, čo sa týka praktických spôsobov (procesné podrobnosti) vzájomného uznávania v súlade s praktickými potrebami a vnútroštátnymi právnymi predpismi. Forma, ktorá sa navrhuje v prílohe 39 k Schengenskej príručke, je jedným z možných spôsobov postupu, a nie jediným možným spôsobom.
- Z právneho hľadiska členský štát B uznáva všetky príslušné prvky rozhodnutia o návrate vydaného v členskom štáte A vrátane uznania vyhlásenia o tom, že štátny príslušník tretej krajiny sa zdržiava neoprávnene a má lehotu na dobrovoľný odchod – s účinkom na územie uznávajúceho členského štátu B.
- Uznávajúci členský štát disponuje tromi rôznymi „zárukami“:
  1. štandardný formulár z prílohy 39 sa používa len dobrovoľne; členské štáty majú takto vždy možnosť neuznať v osobitnom jednotlivom prípade rozhodnutie o návrate vydané v inom členskom štáte;
  2. prvý členský štát môže udeliť lehotu na dobrovoľný odchod v súlade s článkom 7 smernice o návrate, len ak neexistuje žiadna „kontraindikácia“, ako napríklad riziko úteku. pre uznávajúci tranzitný členský štát môže byť užitočným uistením posúdenie osobnej situácie navrátilcov v súlade s článkom 7, ktoré musí vykonať prvý členský štát;
  3. ak sa vyskytnú problémy a navrátilca bude musieť byť odsunutý na náklady tranzitného štátu, všetky náklady spojené s odsunom možno na základe uplatnenia rozhodnutia 2004/191/ES účtovať prvému členskému štátu.

### 6.5. Dodržiavanie v praxi – letecký tranzit

V smernici Rady 2003/110/ES <sup>(2)</sup> o pomoci v prípadoch tranzitu na účely leteckého odsunu sa stanovuje právny rámec pre spoluprácu medzi príslušnými orgánmi na tranzitných letiskách členských štátov, pokiaľ ide o letecký odsun so sprievodom a bez sprievodu. Pojem „odsun bez sprievodu“ v tejto smernici (ktorá bola prijatá päť rokov pred smernicou o návrate) možno chápať aj ako pojem zahŕňajúci „dobrovoľný odchod“ v zmysle smernice o návrate <sup>(3)</sup>. Pri organizovaní leteckého tranzitu v súvislosti s dobrovoľným odchodom (pozri aj oddiel 7.2) Komisia odporúča systematické využívanie smernice 2003/110/ES.

<sup>(1)</sup> Rozhodnutie Rady 2004/191/ES z 23. februára 2004, ktorým sa ustanovujú kritériá a praktické opatrenia na náhradu finančného rozdielu vyplývajúceho z uplatňovania smernice 2001/40/ES o vzájomnom uznávaní rozhodnutí o vyhostení štátnych občanov tretích krajín (Ú. v. EÚ L 60, 27.2.2004, s. 55).

<sup>(2)</sup> Smernica Rady 2003/110/ES z 25. novembra 2003 o pomoci v prípadoch tranzitu na účely leteckého odsunu (Ú. v. EÚ L 321, 6.12.2003, s. 26).

<sup>(3)</sup> Pozn.: tento výklad neznamená, že odsun bez sprievodu je to isté čo dobrovoľný odchod. V pojme „odsun bez sprievodu“ môžu byť zahrnuté aj prípady núteného návratu (odsunu) bez policajného sprievodu.

## 6.6. Zaznamenávanie dobrovoľného odchodu

V súčasnosti neexistuje žiadny centrálny systém EÚ na evidovanie dobrovoľného odchodu. V prípadoch pozemného tranzitu navrátilcov v súlade s odporúčaním stanoveným v prílohe 39 k Schengenskej príručke zašle pohraničná stráž faxom potvrdenie členskému štátu, ktorý vydal rozhodnutie o návrate. V ostatných prípadoch sa navrátilci niekedy ohlásia prostredníctvom konzulátov členských štátov v tretích krajinách. Odchod niekedy zaregistrujú príslušníci pohraničnej stráže vykonávajúci kontroly na výstupe. V dôsledku neexistencie centrálného systému Únie na sledovanie dobrovoľného odchodu vzniká medzera, a to z hľadiska overovania presadzovania, ako aj z hľadiska štatistiky. Túto situáciu rieši návrh nariadenia Komisie o používaní Schengenského informačného systému na účely návratu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín <sup>(1)</sup>.

Členské štáty by mali v krátkodobom horizonte zaviesť prostriedky na overenie toho, či štátny príslušník tretej krajiny opustil Úniu, a to aj počas lehoty na dobrovoľný odchod a bez asistencie, aby sa zaistili účinné následné činnosti v prípade nesplnenia danej povinnosti. Členské štáty sa vyzývajú, aby čo najlepšie využívali dostupné informačné kanály a aby na tento účel:

1. systematicky vyzývali tých navrátilcov, ktorým je poskytnutá lehota na dobrovoľný odchod, aby o svojom úspešnom odchode informovali orgány, ktoré vydali rozhodnutie o návrate (a zákaz vstupu). Navrátiliec môže oznámiť svoj odchod pohraničnej strážii pri odchode, po návrate na konzulárnom zastúpení členského štátu vo svojej krajine pôvodu alebo dokonca aj písomne s dostatočným dôkazom v prílohe. V záujme zdokonalenia tohto postupu sa môže k rozhodnutiu o návrate alebo k cestovnému dokladu systematicky prikladať informačný hárok, v ktorom sa uvedú meno a ďalšie identifikačné znaky štátneho príslušníka tretej krajiny, pokyny a kontaktné údaje vydávajúceho orgánu, aby ho mohol príslušník pohraničnej stráže pri výstupe opečiatkovať a zaslať ako dôkaz o odchode vydávajúcemu orgánu. Tento informačný hárok by mohol obsahovať aj informácie o výhodách pre navrátilca plynúcich z informovania orgánov o úspešnom odchode.
2. požiadali príslušníkov pohraničnej stráže vykonávajúcích kontroly na výstupe, aby v prípade, keď sa dozvedia o výstupe neregulárneho migranta, zistili, či bolo navrátilcovi vydané rozhodnutie o návrate so stanovenou lehotou na dobrovoľný odchod, a ak áno, aby o odchode navrátilca systematicky informovali orgány, ktoré vydali rozhodnutie o návrate.
3. používali prílohu 39 (pozri oddiel 6.4) na potvrdenie odchodu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí prechádzajú po zemi cez územie členského štátu iného než členský štát, ktorý vydal rozhodnutie o návrate.

Členské štáty by mali zvážiť aj nadviazanie kontaktov s leteckými dopravcami, od ktorých môžu získavať informácie o tom, či štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sa vracali bez sprievodu, boli na palube lietadla v čase očakávaného odchodu.

## 7. ODSUN

Právny základ: smernica o návrate – článok 8 ods. 1 až 4

1. Členské štáty prijímú všetky opatrenia potrebné na vykonanie rozhodnutia o návrate, ak sa neposkytla lehota na dobrovoľný odchod v súlade s článkom 7 ods. 4 alebo sa nesplnila povinnosť návratu v rámci lehoty na dobrovoľný odchod poskytnutej v súlade s článkom 7.
2. Ak členský štát poskytol lehotu na dobrovoľný odchod v súlade s článkom 7 a počas tejto lehoty nevznikne riziko v zmysle článku 7 ods. 4, rozhodnutie o návrate možno vykonať až po jej uplynutí.
3. Členské štáty môžu vydať osobitné správne alebo súdne rozhodnutie alebo akt, ktorým nariaďia odsun.
4. V prípade, že členské štáty použijú na odsun štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa odsunu bráni, ako poslednú možnosť donucovacie opatrenia, takéto opatrenia musia byť primerané a použitie sily nesmie prekročiť rozumnú mieru. Tieto opatrenia sa uplatňujú v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a v súlade so základnými právami a pri riadnom rešpektovaní dôstojnosti a telesnej integrity dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny.

V smernici o návrate je stanovený cieľ („vykonanie rozhodnutia o návrate“), ktorý by sa mal dosiahnuť účinným a primeraným spôsobom „všetkými potrebnými opatreniami“, pričom konkrétne spôsoby, ako to dosiahnuť, sa ponechávajú na právnych predpisoch a administratívnych postupoch členských štátov – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-329/11, Achughabian, bod 36: „[...] pojmy“ opatrenia „a“ donucovacie opatrenia, ktoré sú v ňom uvedené, odkazujú na každý zásah, ktorý vedie účinným a primeraným spôsobom k návratu uvedenej osoby.“

<sup>(1)</sup> COM(2016) 881 final.

Bez ohľadu na povinnosť štátnych príslušníkov tretích krajín spolupracovať pri zisťovaní ich totožnosti a požiadať ich vnútroštátne orgány o vydanie potrebných dokladov zahŕňa povinnosť členských štátov prijať „všetky potrebné opatrenia“ aj povinnosť včas požiadať tretiu krajinu readmisie o poskytnutie platných dokladov totožnosti alebo cestovných dokladov alebo požiadať o akceptovanie európskeho cestovného dokladu pre návrat<sup>(1)</sup>, ak sa to predpokladá v platných dohodách alebo dojednaniach s treťou krajinou, s cieľom umožniť fyzický transport štátneho príslušníka tretej krajiny z členského štátu. Pri rokovaniach o dvojstranných dohodách a dohodách EÚ o readmisii, ako aj ďalších dojednaniach s tretími krajinami a ich uplatňovaní by sa malo ďalej propagovať použitie európskeho cestovného dokladu pre návrat. Administratívne postupy s tretími krajinami zamerané na prípravu operácie odsunu (napríklad získanie potrebných cestovných dokladov a povolení) možno začať vykonávať počas lehoty na dobrovoľný odchod bez toho, aby bol dotknutý štátny príslušník tretej krajiny vystavený riziku (pozri aj oddiel 6).

S cieľom znížiť vplyv možného zneužitia, najmä pokiaľ ide o nepodložené, viacnásobné a na poslednú chvíľu podané žiadosti o azyl, ako aj nepodložené odvolania proti rozhodnutiam o azyle alebo návrate, podané výlučne s cieľom oddialiť alebo prekažiť výkon rozhodnutí o návrate, Komisia odporúča, aby členské štáty v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ<sup>(2)</sup> (ďalej len „smernica o konaní o azyle“) prijali opatrenia, ktoré povedú k preskúmaniu žiadostí o medzinárodnú ochranu v zrýchlenom konaní alebo, vo vhodných prípadoch, v konaní na hraniciach.

Hranica medzi dobrovoľným odchodom a odsunom: návrat je veľmi široký pojem a zahŕňa proces vrátenia sa do tretej krajiny pri (dobrovoľnom alebo nútenom) splnení povinnosti návratu. Odsun je oveľa užší pojem. Znamená vykonanie povinnosti návratu, teda fyzický transport z členského štátu. Súdny dvor už vo veci C-61/11, El Dridi (bod 41), a vo veci C-329/11, Achughbadian, zdôraznil, že v smernici o návrate sa predpokladá „odstupňovanie opatrení“, ktoré siahajú od dobrovoľných až po nútené. V praxi sa často vyskytujú prípady, ktoré obsahujú prvky núteného návratu (zaistenie), ako aj dobrovoľnosti (následné dobrovoľné cestovanie bez nutnosti použitia fyzickej sily). Členské štáty sa vyzývajú, aby vo všetkých fázach konania používali čo najmenej obťažujúce opatrenia. Členské štáty sa vyzývajú, aby v prípade, ak navrátilci, ktorých sa odsun/zaistenie týka, zmenia svoj postoj a prejavia ochotu spolupracovať a odísť dobrovoľne, prejavili flexibilitu, na čo majú nárok.

Výkon rozhodnutia o návrate po zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu: v rozsudku vo veci C-601/15, J.N. (body 75 – 76, 80) Súdny dvor uvádza, že po zamietnutí žiadosti o azyl v prvom stupni sa musí obnoviť výkon už vydaného rozhodnutia o návrate vo fáze, v ktorej bol prerušený, a že konania o návrate sa nemajú začínať od začiatku: „[...] účinok smernice 2008/115/ES v každom prípade vyžaduje, aby bolo možné pokračovať v konaní začatom na základe tejto smernice, v rámci ktorého bolo prijaté rozhodnutie o návrate, [...] spojené so zákazom vstupu, v štádiu, keď bolo toto konanie prerušené z dôvodu podania žiadosti o medzinárodnú ochranu, len čo bude táto žiadosť zamietnutá v prvom stupni [...]. V tejto súvislosti tak z povinnosti členských štátov zachovávať lojalnosť stanovenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ a spomenutej v bode 56 rozsudku El Dridi [...], ako aj z požiadavky efektívnosti [...] vyplýva, že členské štáty majú povinnosť uskutočniť odsunutie uvedené v článku 8 ods. 1 tejto smernice v čo najskoršom termíne [...]. Táto povinnosť by pritom nebola dodržaná, ak by bolo odsunutie oneskorené z dôvodu, že konanie, [...] nemá po zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu v prvom stupni pokračovať v štádiu, keď bolo prerušené, ale sa má uskutočniť znova od začiatku.“

Odňatie slobody ako opatrenie trestného práva za neoprávnený pobyt nesmie byť nikdy „potrebným opatrením“ v zmysle článku 8 ods. 1 smernice o návrate (pozri oddiel 4). V súlade s článkom 6 Charty základných práv Európskej únie, ktorý sa týka práva na slobodu, vykladaným v zmysle článku 5 EDLP, sa uväznenie v súvislosti s návratom povoľuje iba na účely odsunu podľa článku 15 smernice o návrate – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-329/11, Achughbadian (bod 37): „[...] Uloženie a vykonanie trestu odňatia slobody počas konania o návrate uvedeného v smernici 2008/115/ES však neprispieva k vykonaniu odsunu, t. j. fyzického transportu uvedenej osoby z dotknutého členského štátu, ktorý sleduje toto konanie. Takýto trest tak nepredstavuje“ opatrenie „alebo“ donucovacie opatrenie „v zmysle článku 8 smernice 2008/115/ES.“

Členské štáty pri vykonávaní smernice o návrate riadne zohľadnia zdravotný stav štátnych príslušníkov tretích krajín, ako sa stanovuje v článku 5 písm. c); okrem toho pri výkone rozhodnutí o návrate podľa článku 8 ods. 1 smernice

(<sup>1</sup>) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1953 z 26. októbra 2016 o zavedení európskeho cestovného dokladu pre návrat neoprávnené sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín a zrušení odporúčania Rady z 30. novembra 1994, Ú. v. EÚ L 311, 17.11.2016, s. 13.

(<sup>2</sup>) Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (Ú. v. EÚ L 180, 29.6.2013, s. 60).



konajú tak, aby náležite rešpektovali dôstojnosť a telesnú integritu štátnych príslušníkov tretích krajín. Pri plnom rešpektovaní práva na zdravie a s ohľadom na skutočnosť, že v smernici sa neukladá povinnosť vykonávať systematické lekárske prehliadky ani vydávať potvrdenia o spôsobilosti na let v prípade všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorých sa odsun týka, Komisia odporúča, aby členské štáty prijali opatrenia na zabránenie možnému zneužívaniu v podobe falošných lekárskeho potvrdení predkladaných štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktoré by viedli k nenáležitému bráneniu odsunu alebo jeho pozastaveniu zo zdravotných dôvodov (pozri aj oddiel 12.4), a to napríklad tak, že zabezpečia kvalifikovaný zdravotnícky personál, ktorý vymenuje príslušný vnútroštátny orgán a ktorý bude v konkrétnych prípadoch poskytovať nezávislé a objektívne lekárske posudky.

### 7.1. Letecký odsun

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 8 ods. 5; všeobecné pokyny k bezpečnostným predpisom na spoločné letecké odsuny, ktoré tvoria prílohu k rozhodnutiu Rady 2004/573/ES <sup>(1)</sup>; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1624 <sup>(2)</sup> – článok 28 ods. 3

*Pri leteckých odsunoch členské štáty zohľadňujú všeobecné pokyny k bezpečnostným predpisom na spoločné letecké odsuny, ktoré tvoria prílohu k rozhodnutiu 2004/573/ES.*

Podľa smernice o návrate členské štáty zohľadnia všeobecné pokyny k bezpečnostným predpisom na spoločné letecké odsuny, ktoré tvoria prílohu k rozhodnutiu 2004/573/ES, pri všetkých leteckých odsunoch, a nielen – ako sa pôvodne predpokladalo v rozhodnutí – pri spoločných odsunoch.

Niektoré časti týchto pokynov sú svojou povahou určené na to, aby sa zohľadnili len v prípade spoločných letov, ako napríklad pravidlá týkajúce sa úlohy a rozdelenia úloh organizujúcich a zúčastnených členských štátov, preto sa nemôžu zohľadňovať vo výlučne vnútroštátnych súvislostiach. Všetky ostatné časti pokynov (pozri najrelevantnejšie výňatky v rámciku ďalej) by sa však mali zohľadniť aj pri výlučne vnútroštátnych operáciách odsunu.

---

## VŠEOBECNÉ POKYNY K BEZPEČNOSTNÝM PREDPISOM NA SPOLOČNÉ LETECKÉ ODSUNY

(výňatky)

### 1. PREDODSUNOVÁ FÁZA

#### 1.1.2. Zdravotný stav a zdravotné záznamy

Organizujúci členský štát a každý zúčastnený členský štát zabezpečí, aby repatrianti, za ktorých sú zodpovedné, boli v náležitom zdravotnom stave, ktorý právne a fakticky umožňuje ich bezpečný letecký odsun. Zdravotné záznamy sa poskytujú repatriantom (inde v príručke ako navrátilci) so známou zdravotnou dispozíciou, alebo ak sa vyžaduje lekárske ošetrenie. Tieto zdravotné záznamy zahŕňajú výsledky lekárskeho vyšetrenia, diagnózu a špecifikáciu prípadnej medicíny pre prípad nevyhnutných zdravotných opatrení. [...]

#### 1.1.3. Dokumentácia

Organizujúci členský štát a každý zúčastnený členský štát zabezpečí, aby boli pre každého repatrianta k dispozícii platné cestovné doklady a ostatné nevyhnutné dodatočné dokumenty, osvedčenia alebo záznamy. Tieto dokumenty bude mať u seba oprávnená osoba až do priletu do krajiny určenia (inde v príručke ako cieľová krajina) [...].

#### 1.2.3. Používanie eskort súkromného sektora

Ak zúčastnený členský štát použije eskortu súkromného sektora, orgány tohto členského štátu zabezpečia prítomnosť najmenej jedného úradného predstaviteľa na palube lietadla.

---

<sup>(1)</sup> Rozhodnutie Rady 2004/573/ES z 29. apríla 2004 o organizácii spoločných letov na odsuny štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa vzťahujú príkazy na individuálny odsun, z územia dvoch alebo viacerých členských štátov (Ú. v. EÚ L 261, 6.8.2004, s. 28).

<sup>(2)</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1624 zo 14. septembra 2016 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii, ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 a ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nariadenie Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutie Rady 2005/267/ES (Ú. v. EÚ L 251, 16.9.2016, s. 1).

#### 1.2.4. Zručnosti a výcvik členov eskorty

Členovia eskorty pridelení na palubu spoločného letu absolvovali predbežný špeciálny výcvik, aby mohli vykonávať tieto lety; musia byť vybavení nevyhnutným zdravotníckym zabezpečením v závislosti od letu.

[...]

#### 1.2.5. Kódex správania sa členov eskorty

Členovia eskorty nie sú ozbrojení. Môžu nosiť civilný oblek, ktorý má rozlišovací emblém s cieľom identifikácie. Aj ďalší riadne akreditovaný sprievodný personál nosí rozlišovacie emblémy.

Členovia eskorty sú v lietadle umiestnení strategicky, aby poskytovali optimálnu bezpečnosť. Okrem toho sú usadení spolu s repatriantmi, za ktorých nesú zodpovednosť.

#### 1.2.6. Opatrenia týkajúce sa počtu členov eskorty

Počet členov eskorty sa určuje od prípadu k prípadu po analýze potenciálnych rizík a po vzájomných konzultáciách. Vo väčšine prípadov sa odporúča, aby ich počet prinajmenej zodpovedal počtu repatriantov na palube lietadla. V prípade potreby je na podporu k dispozícii záložná jednotka (napr. v prípadoch vzdialených miest určenia).

### 2. PREDODLETOVÁ FÁZA NA LETISKU ODLETU ALEBO MEDZIPRISTÁTIA

#### 2.1. Preprava na letisko a pobyt na letisku

Na prepravu na letisko a z letiska sa vzťahujú tieto pokyny:

- a) v zásade majú byť členovia eskorty a repatrianti na letisku najmenej tri hodiny pred odletom;
- b) repatrianti majú byť stručne oboznámení s vykonaním svojho odsunu a informovaní, že je v ich záujme, aby plne spolupracovali s členmi eskorty. Má im byť jasne vysvetlené, že nijaké rušivé správanie nebude tolerované a nepovedie k zrušeniu operácie odsunu;

[...]

#### 2.2. Kontrola leteniek, nástup do lietadla a bezpečnostná kontrola pred odletom

Pred odletom sa uskutočnia tieto činnosti súvisiace s kontrolou leteniek, nástupom do lietadla a bezpečnostnou kontrolou:

- a) členovia eskorty členského štátu daného miesta sú zodpovední za vykonanie kontroly leteniek a poskytnutie pomoci pri prechode cez kontrolné priestory;
- b) pred nástupom na spoločný let sa všetci repatrianti podrobia dôkladnej bezpečnostnej prehliadke. Všetky predmety, ktoré môžu ohroziť bezpečnosť osôb a bezpečnosť spoločného letu, sa zabavia a uložia do batožinového priestoru;
- c) batožina repatriantov sa neumiestňuje do kabíny pre cestujúcich. Všetka batožina uložená v batožinovom priestore sa podrobí bezpečnostnej kontrole a označí majiteľovým menom. Všetko, čo je považované za nebezpečné v súlade s pravidlami Medzinárodnej organizácie civilného letectva (ICAO), sa z batožiny odstráni;
- d) peniaze a cenné predmety sa uložia do priehľadného obalu označeného majiteľovým menom. Repatrianti sú informovaní o postupe týkajúcom sa takto uložených predmetov a peňazí;

[...]

### 3. POSTUP POČAS LETU

[...]

#### 3.2. Používanie donucovacích opatrení

Donucovacie opatrenia sa používajú takto:

- a) donucovacie opatrenia sa vykonávajú pri náležitom rešpektovaní individuálnych práv repatriantov;
- b) donucovanie sa môže používať voči osobám, ktoré odmietajú odsun alebo mu vzdorujú. Všetky donucovacie opatrenia sú primerané odôvodnenej sile a nepresahujú ju. Zachováva sa dôstojnosť a telesná nedotknutosť repatrianta. Ako dôsledok toho sa v prípade pochybností operácia odsunu vrátane uplatňovania oprávneného donucovania na základe odporu a nebezpečnosti repatrianta zastaví podľa zásady „nijaký odsun za každú cenu“;

- c) nijaké donucovacie opatrenia nemajú znemožniť alebo ohroziť schopnosť repatrianta normálne dýchať. V prípade použitia donucovacej sily sa zabezpečí, aby hrudník repatrianta zostal vo vzpriamenej polohe a aby nič nepôsobilo na jeho hrudník, aby sa udržiavala normálna funkcia dýchania;
- d) znehybnenie vzdorujúceho repatrianta sa môže dosiahnuť pomocou obmedzení, ktoré neohrozia jeho dôstojnosť a telesnú nedotknutosť;
- e) organizujúci členský štát a každý zúčastnený členský štát odsúhlasia pred operáciou odsunu zoznam povolených obmedzení. Používanie sedatív na uľahčenie odsunu je zakázané bez toho, aby boli dotknuté mimoriadne opatrenia na zaistenie bezpečnosti letu;
- f) všetci členovia eskorty sú informovaní a upovedomení o povolených a zakázaných obmedzeniach;
- g) obmedzený repatriant zostane počas letu pod stálym dozorom;
- h) rozhodnutie dočasne zrušiť spôsob obmedzovania prijíma vedúci operácie odsunu alebo jeho zástupca.

### 3.3. Zdravotnícky personál a tlmočníci

V súvislosti so zdravotníckym personálom a tlmočníkmi platia tieto opatrenia:

- a) na spoločnom lete má byť prítomný aspoň jeden lekár;
- b) lekár má prístup k všetkým relevantným zdravotným záznamom repatriantov a pred odletom je informovaný o repatriantoch s osobitnými zdravotnými dispozíciami. Predtým neznáme zdravotné dispozície, ktoré sú zistené bezprostredne pred odletom a ktoré môžu ovplyvniť vykonanie odsunu, majú byť posúdené so zodpovednými orgánmi;
- c) iba lekár môže, po predchádzajúcom určení presnej lekárskej diagnózy, nariadiť repatriantovi liečbu. Lieky potrebné pre repatrianta počas letu sa držia na palube lietadla;
- d) každý repatriant má možnosť osloviť lekára alebo členov eskorty priamo alebo cez tlmočníka v jazyku, v ktorom sa dokáže vyjadrovať;
- e) organizujúci členský štát zabezpečí, aby pre operáciu odsunu bol k dispozícii náležitý zdravotnícky a jazykový personál.

### 3.4. Dokumentácia a monitorovanie operácie odsunu

#### 3.4.1. Záznamy a pozorovatelia od tretích strán

Všetky obrazové a/alebo zvukové záznamy alebo monitorovanie spoločných letov pozorovateľmi tretích strán podlieha predbežnej dohode medzi organizujúcim členským štátom a zúčastnenými členskými štátmi.

[...]

## 5. FÁZA PRÍLETU

Po prilete:

[...]

- c) organizujúci členský štát a zúčastnené členské štáty odovzdajú repatriantov, za ktorých sú zodpovedné, orgánom krajiny určenia spolu s ich batožinou a všetkými predmetmi, ktoré boli zabavené pred nástupom do lietadla. Vedúci predstavitelia organizujúceho a zúčastnených členských štátov budú zodpovední za odovzdanie repatriantov miestnym orgánom po prilete. Členovia eskorty obvykle neopúšťajú lietadlo;
- d) tam, kde je to vhodné a uskutočniteľné, organizujúci a zúčastnené členské štáty majú vyzvať konzulárnych pracovníkov, imigračných styčných dôstojníkov alebo popredné subjekty príslušných členských štátov, aby uľahčili odovzdávanie repatriantov miestnym orgánom, pokiaľ je to v súlade s národnou praxou a postupmi;
- e) repatrianti nebudú mať pri odovzdávaní miestnym orgánom putá na rukách, ani nijaké iné obmedzujúce prostriedky;
- f) odovzdávanie repatriantov sa uskutoční mimo lietadla (buď v dolnej časti pojazdných schodov alebo v adekvátnych priestoroch letiska, ak sa to bude považovať za vhodné). Pokiaľ je to možné, miestnym orgánom sa zabráni vstúpiť na palubu lietadla;
- g) čas strávený na cieľovom letisku má byť minimálny;
- h) organizujúci členský štát a zúčastnené členské štáty sú zodpovedné za uplatňovanie opatrení na riešenie nepredvídaných okolností pre členov eskorty a predstaviteľov (a repatriantov, ktorých readmisia nebola povolená) v prípade, že sa odlet lietadla oneskorí po vystúpení repatriantov z lietadla. Tieto opatrenia majú v prípade potreby zahŕňať poskytnutie ubytovania s nočľahom.

## 6. ZLYHANIE OPERÁCIE ODSUNU

V prípade, ak orgány krajiny určenia odmietnu povoliť vstup na územie alebo operácia odsunu musí byť zrušená z iných dôvodov, organizujúci členský štát a zúčastnené členské štáty prevezmú na vlastné náklady zodpovednosť za návrat repatriantov, za ktorých sú zodpovedné, na svoje príslušné územia.

Ďalšie objasnenie:

- Sprevádzanie návratilcov bezpečnostnými pracovníkmi leteckej spoločnosti alebo prenajatými externými pracovníkmi je v zásade zlučiteľné s článkom 8 smernice o návrate. Členské štáty však majú celkovú zodpovednosť za vykonanie operácie odsunu (vydanie rozhodnutia o odsune a primerané použitie donucovacích opatrení/sprevádzanie). V uvedenom oddiele 1.2.3 pokynov sa stanovuje: „Ak členský štát použije eskortu súkromného sektora, orgány tohto členského štátu zabezpečia prítomnosť najmenej jedného úradného predstaviteľa na palube lietadla.“ Z toho vyplýva, že členské štáty majú vo všetkých prípadoch externého zadania odsunu všeobecnú povinnosť vykonávať dozornú úlohu, a že využitie bezpečnostných pracovníkov leteckej spoločnosti na účely sprevádzania sa nevylučuje, musí ho však povoliť členský štát a sprevádzať aspoň jeden pracovník členského štátu.
- Hromadné návratové operácie (orgány tretej krajiny vysielajúce lietadlo do EÚ na návrat svojich štátnych príslušníkov pod svojím dohľadom): členské štáty majú celkovú zodpovednosť za vykonanie operácie odsunu až do ukončenia odovzdania orgánom cieľovej krajiny a momentu, keď lietadlo opustí pôdu EÚ. Počas celej operácie odsunu je však potrebné zaistiť rešpektovanie základných práv, ako aj primerané používanie donucovacích opatrení v súlade s vyššie stanovenými spoločnými normami EÚ. Zástupcovia členských štátov na účely dozoru sledujú fázu odsunu, ktorú vykonáva cieľová krajina. Pri organizácii hromadných návratových operácií môže v súlade s článkom 28 ods. 3 nariadenia (EÚ) 2016/1624 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii (ďalej len „nariadenie o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii“) pomáhať Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž. Počas týchto operácií zúčastnený členský štát a agentúra zabezpečia dodržiavanie základných práv, zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia, ako aj primerané použitie donucovacích opatrení. Na tento účel musí byť na palube počas celej operácie až do príchodu do cieľovej krajiny prítomný minimálne zástupca členského štátu, ktorý sa zúčastňuje operácie, a člen monitorovacej skupiny pre nútený návrat (buď zo zúčastneného členského štátu, alebo zo skupiny zriadenej podľa článku 29 nariadenia).

## 7.2. Letecký tranzit

Právny základ: smernica 2003/110/ES

- Žiadosť o tranzit na účely leteckého odsunu: príloha k smernici 2003/110/ES
- Zoznam ústredných orgánov v zmysle článku 4 ods. 5 smernice 2003/110/ES, ktoré prijímajú žiadosti o tranzit (k dispozícii na webovom sídle EMS Európa ako ad hoc prieskum v rámci EMS, návrat, 2015)

V smernici 2003/110/ES sa vymedzujú podrobné opatrenia týkajúce sa pomoci medzi príslušnými orgánmi na tranzitných letiskách členských štátov vo vzťahu k leteckým odsunom bez sprievodu a so sprievodom. Stanovuje sa v nej súbor pravidiel zameraných na umožnenie tranzitu osôb, ktorých odsun sa uskutočňuje, na letisku členského štátu iného ako členský štát, ktorý prijal a vykonal rozhodnutie o odsune. V smernici sa na tieto účely vymedzuje, za akých podmienok sa môžu operácie tranzitu uskutočniť, a uvádza sa, aké opatrenia pomoci by mal dožadovaný členský štát poskytnúť. Žiadosti o pomoc sa podávajú prostredníctvom štandardného formulára, ktorý je pripojený k smernici 2003/110/ES. Tieto žiadosti sa zasielajú ústredným orgánom členských štátov, ktoré sú na tento účel ustanovené.

## 7.3. Spoločné operácie leteckého odsunu

Právny základ: rozhodnutie Rady

- Zoznam vnútroštátnych orgánov zodpovedných za organizovanie a/alebo účasť na spoločných letoch v zmysle článku 3 rozhodnutia 2004/573/ES (k dispozícii na webovom sídle EMS Európa ako ad hoc prieskum v rámci EMS, návrat, 2015).

V rozhodnutí 2004/573/ES sa rieši najmä identifikácia spoločných a osobitných úloh orgánov zodpovedných za organizáciu týchto operácií alebo účasť na nich. Všeobecné pokyny k bezpečnostným predpisom na spoločné letecké odsuny tvoria prílohu k tomuto rozhodnutiu Rady. Podľa článku 8 ods. 5 smernice o návrate sa tieto pokyny musia zohľadniť pri každom leteckom odsune, a to aj pri výlučne vnútroštátnych operáciách (pozri oddiel 7.1).

#### 7.4. Návrátové operácie koordinované Európskou agentúrou pre pohraničnú a pobrežnú stráž

Právny základ: nariadenie (EÚ) 2016/1624 – článok 28

Jednou z úloh Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž je poskytovať – na základe politiky EÚ v oblasti návratu a predovšetkým na základe smernice o návrate ako hlavného právneho predpisu EÚ v oblasti návratu – pomoc pri organizovaní a vykonávaní návratových operácií členských štátov. Úloha agentúry v otázkach návratu a dodržiavanie základných práv z jej strany boli v roku 2016 posilnené nariadením o európskej pohraničnej a pobrežnej stráži.

Vykonávanie návratových operácií koordinovaných agentúrou má jednoznačnú pridanú hodnotu a členské štáty sa vyzývajú, aby túto možnosť vo veľkej miere využívali.

Návratové operácie koordinované agentúrou sú predmetom monitorovania núteného návratu (pozri oddiel 8).

### 8. MONITOROVANIE NÚTENÉHO NÁVRATU

Právny základ: smernica o návrate – článok 8 ods. 6

— Zoznam vnútroštátnych orgánov monitorujúcich nútený návrat: *ad hoc* prieskum v rámci EMS, návrat, 2015, na webovom sídle EMS Európa; prehľad vnútroštátnych orgánov monitorujúcich nútený návrat, ktorý vypracovala Agentúra Európskej únie pre základné práva (ďalej len „FRA“), je k dispozícii na stránke: <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/forced-return>.

Členské štáty stanovia účinný systém monitorovania nútených návratov.

Monitorovanie núteného návratu je dôležitým nástrojom, ktorý môže slúžiť záujmu navrátilca, ako aj orgánov presadzovania práva, ako zabudovaný mechanizmus kontroly bežných vnútroštátnych postupov v oblasti návratu. Účinné monitorovanie môže pomôcť pri zmiernení napätia. Umožňuje sa ním rýchla identifikácia a náprava možných nedostatkov. Zároveň chráni orgány presadzovania práva – ktoré sa môžu niekedy stať predmetom neopodstatnenej kritiky zo strany médií alebo MVO – tým, že zabezpečuje nezaujaté a neutrálne podávanie správ.

V smernici o návrate nie je podrobne stanovené, ako by mali vnútroštátne systémy monitorovania núteného návratu vyzerať. Členským štátom sa v nej dáva široký priestor na vlastné uváženie. Na základe znenia smernice a jej súvislostí však možno uviesť určité usmernenie:

1. Monitorovanie núteného návratu by sa malo chápať tak, že pokrýva všetky činnosti, ktoré vykonávajú členské štáty, pokiaľ ide o odsun – od prípravy odchodu až po prijatie v krajine návratu alebo v prípade neúspešného odsunu až po návrat do miesta odchodu. Nezahŕňa monitorovanie po návrate, t. j. obdobie po prijatí navrátilca v tretej krajine.
2. Systémy monitorovania by mali zahŕňať účasť organizácií/orgánov, ktoré sú odlišné od orgánov konajúcich vo veci návratu a sú od nich nezávislé (princíp *nemo monitor in res sua*).
3. Ako pozorovatelia môžu pôsobiť verejné subjekty, napríklad vnútroštátny ombudsman alebo nezávislý generálny inšpekčný orgán. Ako problematické sa však javí pridelenie úlohy monitorovania útvaru toho istého správneho orgánu, ktorý zároveň vykonáva návrat/odsuny.
4. Samotnú existenciu opravných prostriedkov v jednotlivých prípadoch alebo vnútroštátne systémy dohľadu nad účinnosťou vnútroštátnych politík návratu nemožno považovať za dostatočné uplatňovanie článku 8 ods. 6 smernice o návrate.
5. Členské štáty nemajú automatickú povinnosť financovať všetky náklady, ktoré vznikli pozorovateľovi (napríklad náklady na personál), majú však povinnosť – celkovo – zabezpečiť zriadenie a fungovanie systému monitorovania núteného návratu (potrebný účinok).
6. Článok 8 ods. 6 smernice o návrate neznamená povinnosť monitorovať každú jednotlivú operáciu odsunu. Pokiaľ je intenzita monitorovania dostatočná na to, aby bola zaručená celková účinnosť monitorovania, systém monitorovania založený na kontrolách na mieste a monitorovaní náhodných vzoriek možno považovať za postačujúci.
7. Článok 8 ods. 6 smernice o návrate neznamená subjektívne právo navrátilca byť monitorovaný.

Monitorovanie návratových operácií koordinovaných Európskou agentúrou pre pohraničnú a pobrežnú stráž:

- Včlánku 28 ods. 6 nariadenia o európskej pohraničnej a pobrežnej stráži sa uvádza, že „každá návratová operácia sa monitoruje v súlade s článkom 8 ods. 6 smernice 2008/115/ES [...] na základe objektívnych a transparentných kritérií a vzťahuje sa na celú návratovú operáciu, a to od fázy pred odchodom až po odovzdanie navrátilcov v tretej krajine návratu“. Znamená to, že každá operácia núteného návratu, ktorú koordinuje agentúra a ktorá zahŕňa technickú a operačnú podporu poskytovanú jedným alebo viacerými členskými štátmi, je predmetom monitorovania v súlade s vnútroštátnymi pravidlami a postupmi, ktorými sa vykonáva článok 8 ods. 6 smernice o návrate.
- Bez toho, aby boli dotknuté povinnosti v oblasti podávania správ stanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch, musia členovia monitorovacej skupiny pre nútený návrat podávať správu po každej operácii výkonnému riaditeľovi agentúry, pracovníkovi pre základné práva a príslušným vnútroštátnym orgánom všetkých členských štátov, ktoré sa zúčastňujú na operácii.

## 9. ODLOŽENIE ODSUNU

Právny základ: smernica o návrate – článok 9

1. Členské štáty odložia odsun:
  - a) ak by sa ním porušila zásada zákazu vyhostenia alebo vrátenia alebo
  - b) počas trvania pozastavenia udeleného v súlade s článkom 13 ods. 2.
2. Členské štáty môžu odložiť odsun na primeranú dobu, pričom zohľadnia osobitné okolnosti konkrétneho prípadu. Členské štáty zohľadnia najmä:
  - a) fyzický alebo duševný stav štátneho príslušníka tretej krajiny;
  - b) technické dôvody, ako napríklad nedostatok dopravných prostriedkov alebo nemožnosť odsunu z dôvodu nedostatočnej identifikácie.
3. Ak sa odsun odloží podľa ustanovení odsekov 1 a 2, dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny možno uložiť povinnosti uvedené v článku 7 ods. 3.

V smernici o návrate sú stanovené dva zákazy: členské štáty nemôžu odsunúť osobu, ak by sa tým porušila zásada zákazu vyhostenia alebo vrátenia, a takisto nemôžu vykonať odsun počas trvania pozastavenia udeleného v rámci prebiehajúceho odvolania.

V ostatných prípadoch môžu členské štáty odsun odložiť na primerané obdobie, pričom zohľadnia osobitné okolnosti konkrétneho prípadu. Výpočet možných dôvodov je otvorený a umožňuje členským štátom flexibilne reagovať na akékoľvek novovzniknuté alebo novozistené okolnosti, ktoré odôvodňujú odloženie odsunu. Konkrétne príklady uvedené v smernici o návrate (fyzický alebo duševný stav dotknutej osoby; technické dôvody, napríklad nedostatok vhodných dopravných prostriedkov) sú názornými príkladmi. Členské štáty môžu vo svojich vnútroštátnych vykonávacích právnych predpisoch a/alebo správnych postupoch uviesť aj ďalšie prípady.

Ďalšie objasnenie:

- Rozdiel medzi lehotou na dobrovoľný odchod a odložením odsunu: v článku 7 smernice o návrate (dobrovoľný odchod) sa stanovuje „dodatčná lehota“ v záujme umožnenia usporiadaného a dobre pripraveného odchodu. Vzťahuje sa len na tých navrátilcov, od ktorých sa očakáva dobrovoľné vykonanie rozhodnutia o návrate. Článok 9 uvedenej smernice (odloženie odsunu) sa vzťahuje na tie prípady, pri ktorých musí povinnosť návratu vykonať štát, pretože dobrovoľný odchod nie je možný alebo nebol umožnený.
- Právne postavenie počas lehoty odloženia odsunu: pri pozastavení odsunu navrátiliec využíva záruky, ktoré sú uvedené v článku 14 smernice o návrate (písomné potvrdenie o odloženej povinnosti návratu a určité základné záruky, ako napríklad prístup k urgentnej zdravotnej starostlivosti a nevyhnutná liečba choroby, a zlúčenie rodiny – pozri oddiel 13 tejto príručky). Pokiaľ sa však členský štát nerozhodne – v súlade s článkom 6 ods. 4 smernice o návrate – udeliť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny povolenie alebo právo na legálny pobyt, navrátiliec sa nepovažuje za osobu oprávnenú sa zdržiavať v členskom štáte.
- Určenie pobytu na konkrétnom mieste počas lehoty odloženia odsunu: v článku 9 ods. 3 sa výslovne uvádzajú možnosti uvedené v článku 7 ods. 3 na zabránenie úteku (pozri oddiel 6.2) vrátane možnosti uložiť povinnosť zdržiavať sa na určitom mieste.

## 10. NÁVRAT MALOLETÝCH OSÔB BEZ SPRIEVODU

Smernica o návrate sa vzťahuje aj na maloleté osoby vrátane maloletých osôb bez sprievodu a stanovujú sa v nej osobitné záruky, ktoré členské štáty musia v tomto ohľade rešpektovať. Tieto záruky sa teda uplatňujú na každého jednotlivca vo veku do osemnásť rokov (t. j. maloletú osobu), ktorý prichádza na územie členských štátov bez sprievodu dospelaj osoby, ktorá je za ňu zodpovedná, a pokiaľ sa skutočne nenachádza v opatere takejto osoby (patrí sem aj maloletá osoba, ktorá je ponechaná bez sprievodu po tom, ako vstúpila na územie členských štátov). V niektorých členských štátoch sú mladiství vo veku do 18 rokov oprávnení konať vo vlastnom mene, pokiaľ ide o konanie o návrate (a konanie o azyle); členské štáty však musia vo vzťahu k všetkým maloletým osobám až do veku 18 rokov poskytovať záruky uvedené v smernici o návrate.

Na to, aby sa všetky maloleté osoby mohli v dlhodobom horizonte vrátiť k normálnemu a stabilnému životu, sú nevyhnutné trvalé riešenia. Návrat je jednou z možností, ktorá sa skúma pri identifikovaní trvalého riešenia pre maloleté osoby bez sprievodu, pričom pri každom opatrení členského štátu sa musia zohľadniť predovšetkým najlepšie záujmy dieťaťa. Pred rozhodnutím o návrate maloletej osoby bez sprievodu a v súlade s článkom 12 ods. 2 Dohovoru o právach dieťaťa<sup>(1)</sup> sa musia dotknuté maloleté osoby vypočuť, a to buď priamo, alebo prostredníctvom zástupcu alebo vhodného orgánu, pričom sa v každom jednotlivom prípade posúdia najlepšie záujmy dieťaťa, ako aj osobitné potreby, aktuálna situácia v rodine a situácia a podmienky prijímania v krajine návratu. Pri tomto posudzovaní by sa malo systematicky zvažovať, či je návrat do krajiny pôvodu vrátane opätovného zlúčenia rodiny v najlepšom záujme maloletej osoby.

Príslušné orgány vykonávajú posúdenie na základe multidisciplinárneho prístupu, ktorého súčasťou je ustanovený opatrovník maloletej osoby a/alebo príslušný orgán na ochranu dieťaťa. Členské štáty by mali vykonávať aj pravidelné opätovné posudzovanie najlepších záujmov dieťaťa vzhľadom na vývoj v danom prípade.

Členské štáty sa vyzývajú, aby vzali do úvahy výkladové a operačné usmernenia uvedené v spoločnom dokumente UNHCR a Unicef týkajúcom sa určovania najlepších záujmov dieťaťa<sup>(2)</sup>, všeobecnú pripomienku č. 14 Výboru OSN pre práva dieťaťa o práve dieťaťa na čo najlepšie zohľadnenie jeho záujmov ako hlavného kritéria posudzovania<sup>(3)</sup>, pokyny UNHCR týkajúce sa určovania najlepších záujmov dieťaťa<sup>(4)</sup> a praktickú príručku na vykonávanie pokynov UNHCR týkajúcich sa určovania najlepších záujmov<sup>(5)</sup>.

Právo maloletej osoby na vypočutie v konaní o návrate, ktoré sa jej týka alebo má na ňu vplyv, je neoddeliteľnou súčasťou každého posúdenia najlepších záujmov (pozri článok 12 Dohovoru o právach dieťaťa) a musí sa dodržiavať ako základné právo uznané ako všeobecná zásada práva EÚ zakotvená v Charte základných práv Európskej únie. K tomu patrí riadne zohľadnenie názorov maloletej osoby, pričom sa vezme do úvahy jej vek a vyspelosť, ako aj prípadné komunikačné ťažkosti, aby bolo ich vypočutie zmysluplné, ako aj dodržiavanie práva maloletej osoby na slobodné vyjadrenie jej názorov (ďalšie pokyny sa nachádzajú v oddiele 12.1).

Vymedzenie pojmu maloletá osoba bez sprievodu: pojem maloletá osoba bez sprievodu sa v smernici o návrate nevymedzuje. Vzhľadom na to, že maloleté osoby bez sprievodu sú v mnohých prípadoch žiadateľmi o azyl, sa odporúča používať vymedzenie uvedené v posledných smerniciach o azyle, najmä v článku 2 písm. e) prepracovanej smernice o podmienkach prijímania: „Maloletá osoba, ktorá prichádza na územie členských štátov bez sprievodu dospelaj osoby, ktorá je za ňu zodpovedná, či už podľa práva alebo praxe príslušného členského štátu, pokiaľ sa skutočne nenachádza v opatere takejto osoby; patrí sem aj maloletá osoba, ktorá je ponechaná bez sprievodu potom, ako vstúpila na územie členských štátov.“

Upustenie od vydávania rozhodnutí o návrate pre maloleté osoby bez sprievodu: v článku 6 ods. 4 smernice o návrate sa členským štátom výslovne umožňuje kedykoľvek udeliť neoprávnené sa zdržiavajúcim štátnym príslušníkom tretích krajín povolenie alebo právo na pobyt v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi. Toto všeobecné pravidlo platí aj v prípade maloletých osôb. Členské štáty, ktoré nevrátia/neodsunú maloleté osoby z tretích krajín neoprávnené sa zdržiavajúce na ich území alebo nemôžu maloletú osobu bez sprievodu odsunúť na základe posúdenia najlepších záujmov dieťaťa, teda môžu udeliť povolenie alebo právo na pobyt (napríklad dočasné povolenie na pobyt do veku 18 rokov).

<sup>(1)</sup> Organizácia Spojených národov, Dohovor o právach dieťaťa, 1989.

<sup>(2)</sup> UNHCR-Unicef, *Safe and Sound (Bezpečie a zdravie)*, 2014, k dispozícii na stránke: <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html>.

<sup>(3)</sup> OSN, *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)\** [Všeobecná pripomienka č. 14 (2013) o práve dieťaťa na čo najlepšie zohľadnenie jeho záujmov ako hlavného kritéria posudzovania (článok 3, ods. 1)\*], 2013, k dispozícii na stránke: [http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC\\_C\\_GC\\_14\\_ENG.pdf](http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf).

<sup>(4)</sup> UNHCR, *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child (Pokyny k určovaniu najlepších záujmov dieťaťa)*, 2008, <http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf>.

<sup>(5)</sup> UNHCR, *Field Handbook for the Implementation of UNHCR BID Guidelines (Praktická príručka na vykonávanie pokynov UNHCR týkajúcich sa určovania najlepšieho záujmu)*, 2011, k dispozícii na stránke: <http://www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf>.

V článku 6 ods. 1 smernice o návrate sa členskému štátu stanovuje povinnosť povedať buď „A“ (udelíť povolenie alebo právo na pobyt), alebo „B“ (uskutočniť konanie o návrate) (pozri oddiel 5). Členské štáty by teda mali stanoviť jednoznačné pravidlá týkajúce sa právneho postavenia maloletých osôb bez sprievodu, ktorými sa umožní buď vydať rozhodnutie o návrate a vykonať návrat, alebo udeliť im právo na pobyt v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi. Členské štáty by sa mali snažiť zabezpečiť dostupnosť konaní o určení postavenia pre maloleté osoby bez sprievodu, ktoré nie sú vrátené. Ide o nekomplikovaný prístup, ktorého cieľom je obmedzenie „šedých zón“ a zlepšenie právnej istoty všetkých zúčastnených strán. Vzhľadom na uvedené skutočnosti a s cieľom zabezpečiť súlad so smernicou o návrate by sa mala situácia maloletých osôb bez sprievodu v členských štátoch, ktoré po vykonaní posúdenia najlepších záujmov dieťaťa nevrátia alebo neodsunú maloleté osoby z tretích krajín, z právneho hľadiska vyriešiť buď udelením (dočasného) povolenia alebo práva na pobyt (napríklad do dosiahnutia veku 18 rokov) na základe uplatnenia článku 6 ods. 4 smernice, alebo ako vydaním rozhodnutia o návrate a odložením odsunu v súlade s článkami 6 a 9 smernice o návrate.

### 10.1. Pomoc príslušných orgánov

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 10 ods. 1

*Pred rozhodnutím o vydaní rozhodnutia o návrate maloletej osoby bez sprievodu poskytnú príslušné orgány, ktoré nie sú orgánmi, ktoré vo veci návratu konajú, primeranú pomoc s náležitým prihliadaním k najlepším záujmom dieťaťa.*

*Historická pripomienka/vysvetlenie:* Článok 10 ods. 1 nebol súčasťou návrhu Komisie. Bol do znenia vložený v priebehu rokovania, pričom bol priamo inšpirovaný usmernením 2 ods. 5 Rady Európy z dokumentu „Twenty Guidelines on forced return“<sup>(1)</sup>, v ktorom sa uvádza, že „pred rozhodnutím o vydaní rozhodnutia o odsune, pokiaľ ide o odlúčené dieťa, by sa mala poskytnúť pomoc – konkrétne právna pomoc – s náležitým prihliadaním na najlepšie záujmy dieťaťa“.

Povaha „príslušných orgánov“: „príslušný orgán“ by mal byť odlišný od orgánu, ktorý koná vo veci návratu, pričom by to mohol byť vládny orgán (prípadne samostatný útvar v rámci toho istého ministerstva), mimovládna inštitúcia alebo kombinácia oboch, ktoré by zabezpečovali multidisciplinárnu spoluprácu medzi vládou podporovanými a mimovládnymi opatrovníckymi systémami a/alebo orgánmi na ochranu dieťaťa. Orgány zodpovedné za starostlivosť a ochranu dieťaťa musia dodržiavať normy stanovené v oblastiach bezpečnosti, zdravia, vhodnosti pracovníkov a príslušného dohľadu. Jednotlivé úlohy a zodpovednosti subjektov musia byť jasné a transparentné, najmä v prípade maloletej osoby bez sprievodu, aby sa umožnilo jej aktívne zapájanie a efektívna účasť na všetkých záležitostiach, ktoré sa jej týkajú.

Povaha „pomoci“: pomoc by mala zahŕňať právnu pomoc, nesmie sa na ňu však obmedzovať. Takisto by sa mali riešiť ostatné aspekty výslovne uvedené v smernici o návrate, ako napríklad poskytnutie potrebnej lekárskej pomoci a zdravotnej starostlivosti, kontakt s rodinou, prístup k základnému vzdelaniu, s cieľom pomáhať naplňovať práva dieťaťa stanovené v Dohovore OSN o právach dieťaťa. Osobitný dôraz by sa mal klásť na potrebu prediskutovať s maloletou osobou pred každým postupom a konaním a počas neho všetky rozhodnutia, ktoré sa jej dotýkajú. Maloleté osoby by mali byť informované spôsobom primeraným pre dieťa, jeho vek a vzhľadom na súvisiaci kontext o svojich právach a o postupoch a službách, ktoré majú k dispozícii na svoju ochranu.

Načasovanie „pomoci“: poskytovanie pomoci zo strany vhodných orgánov by sa malo začať čo najskôr, pričom musí začať pred vydaním rozhodnutia o návrate. To znamená včasné posúdenie veku, pričom sa akákoľvek pochybnosť vykladá v prospech danej osoby. Pomoc by mala byť nepretržitá a trvalá, a to aj vo fáze návratu. Môže zahŕňať aj fázu po návrate s cieľom zaistiť prijatie primeraných opatrení po návrate. V prípade potreby by sa mal v súlade s článkom 10 ods. 2 smernice o návrate dosiahnuť prevod opatrovníctva z členského štátu na krajinu návratu.

Posúdenie veku: smernica o návrate neobsahuje žiadne ustanovenia o posúdení veku. Na základe systematického výkladu *acquis* Únie v oblasti prístahovalectva a azylu Komisia odporúča odkazovať na ustanovenia článku 25 ods. 5 smernice o konaní o azyle, a zároveň zohľadniť súvisiace dokumenty, ktoré vypracoval napríklad Európsky podporný úrad pre azyl<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Rada Európy, *Twenty Guidelines on Forced Return (Dvadsať usmernení o nútenom návrate)*, 2005.

<sup>(2)</sup> Európsky podporný úrad pre azyl, *Age assessment practice in Europe (Postupy posúdenia veku v Európe)*, 2014, k dispozícii na stránke: <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EASO-Age-assessment-practice-in-Europe.pdf>. Pripravuje sa nový usmerňovací dokument.



Kontinuita pomoci v konaní o azyle a konaní o návrate: hoci sa právny základ opatrovníctva v prípade žiadateľov o azyl a „pomoci“, ktorá sa požaduje pre maloleté osoby/deti bez sprievodu v procese návratu, líši, medzi požiadavkami stanovenými v *acquis* v oblasti azylu a v smernici o návrate existujú úzke súvislosti a je potrebné usilovať sa o kontinuitu pomoci v konaní o azyle a konaní o návrate.

— Iba poskytnutie opatrovníctva na splnenie povinnosti poskytnúť pomoc maloletým osobám nepostačuje, keďže „pomoc príslušných orgánov“ znamená viac ako iba opatrovníctvo.

### 10.2. Návrat k rodinnému príslušníkovi, ustanovenému opatrovníkovi alebo do primeraného prijímacieho zariadenia

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 10 ods. 2

*Pred odsunom maloletej osoby bez sprievodu z územia členského štátu sa orgány tohto členského štátu ubezpečia, že táto osoba bude vrátená*

- členovi rodiny,
- ustanovenému opatrovníkovi alebo
- do primeraného prijímacieho zariadenia v štáte návratu.

Spomedzi možností uvedených v článku 10 ods. 2 smernice o návrate sa odporúča uprednostniť návrat k rodinnému príslušníkovi, pokiaľ to preukázateľne nie je v rozpore s najlepším záujmom dieťaťa. Členské štáty by sa teda mali usilovať zistiť totožnosť a štátnu príslušnosť maloletej osoby bez sprievodu a vypátrať jej rodinných príslušníkov. Za istých okolností môže byť prijateľnou alternatívou aj návrat k opatrovníkovi alebo do primeraného prijímacieho zariadenia.

Komisia odporúča, aby členské štáty zaviedli vhodné opatrenia na opätovnú integráciu zamerané na maloleté osoby bez sprievodu, ktoré sa vracajú do svojej krajiny pôvodu, a zabezpečili rýchly prístup k takýmto opatreniam ešte pred odchodom a po príchode do tretej krajiny návratu.

Ďalšie objasnenie:

- Pátranie po rodinných príslušníkoch: členské štáty by mali čo najskôr začať postupy pátrania po rodičoch alebo rodinných príslušníkoch maloletých osôb bez sprievodu so zapojením ustanoveného opatrovníka a/alebo osoby zodpovednej za ochranu dieťaťa. S cieľom uľahčiť pátranie po rodinných príslušníkoch, ako aj identifikáciu opatrovníka alebo primeraného zariadenia pre prípad návratu by mali príslušné vnútroštátne orgány prijať opatrenia na spoluprácu s konzulárnymi službami, styčnými dôstojníkmi, orgánmi na ochranu dieťaťa, medzinárodnými organizáciami a mimovládnyimi organizáciami v krajine návratu a v plnej miere využívať existujúce kanály cezhraničnej spolupráce.
- Dobrovoľný odchod maloletých osôb: článok 10 ods. 2 sa v zásade vzťahuje len na situácie, v ktorých je maloletá osoba odsunutá, a nie na situácie, v ktorých maloletá osoba opúšťa členský štát dobrovoľne. Vzhľadom na povinnosť členských štátov vyplývajúcu z požiadavky náležitého zohľadňovania najlepších záujmov dieťaťa sa odporúča, aby sa aj v prípadoch dobrovoľného odchodu posúdila situácia v rodine a situácia a podmienky prijímania v krajine návratu.
- Primeranosť prijímacích zariadení v krajine návratu sa musí posúdiť v každom jednotlivom prípade pri zohľadnení jednotlivých okolností a veku vrátenej maloletej osoby. Za „primerané prijatie“ nemožno považovať samotné prijatie hraničnou políciou v krajine návratu bez akýchkoľvek potrebných následných alebo sprievodných opatrení. Členský štát by mal osobitnú pozornosť venovať dostupnosti vhodného ubytovania, prístupu k zdravotnej starostlivosti a vzdelávaniu v krajine návratu. Členské štáty dodržiavajú článok 20 Dohovoru OSN o právach dieťaťa a vyzývajú sa na dodržiavanie Usmernení OSN o náhradnej starostlivosti o deti <sup>(1)</sup>.

## 11. ZÁKAZY VSTUPU

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 3 ods. 6 a článok 11

*„Zákaz vstupu“ je správne alebo súdne rozhodnutie alebo akt, ktorým sa na stanovené obdobie zakazuje vstup na územie členských štátov a pobyt na tomto území a ktoré je pripojené k rozhodnutiu o návrate.*

K rozhodnutiam o návrate sa pripájajú zákazy vstupu:

- a) ak sa nestanovila lehota na dobrovoľný odchod alebo
- b) ak sa nespĺnila povinnosť návratu.

<sup>(1)</sup> OSN, *Guidelines for the alternative care of children (Usmernenia o náhradnej starostlivosti o deti)*, 2010, k dispozícii na stránke: <http://www.refworld.org/docid/4c3acd162.html>.

V ostatných prípadoch sa k rozhodnutiam o návrate môže pripojiť zákaz vstupu.

Dĺžka trvania zákazu vstupu sa určí s náležitým zohľadnením všetkých relevantných okolností konkrétneho prípadu a v zásade nesmie presiahnuť päť rokov. Päť rokov však môže presiahnuť v prípade, ak štátny príslušník tretej krajiny predstavuje vážnu hrozbu pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť.

Cieľom zákazov vstupu vzťahujúcich sa na návrat, ktoré sú stanovené v smernici o návrate, sú preventívne účinky a posilnenie dôveryhodnosti politiky Únie v oblasti návratu vyslaním jasného signálu, že tí, ktorí budú ignorovať pravidlá migrácie v členských štátoch EÚ, nebudú môcť počas určeného obdobia opätovne vstúpiť do žiadneho členského štátu EÚ.

Členské štáty majú na základe smernice povinnosť vydať zákaz vstupu v dvoch „kvalifikovaných“ prípadoch: i) ak sa nestanovila lehota na dobrovoľný odchod; a ii) ak sa nesplnila povinnosť návratu.

Vo všetkých ostatných prípadoch sa k rozhodnutiam o návrate môže pripojiť zákaz vstupu.

Dĺžka trvania zákazu vstupu sa musí určiť s náležitým zohľadnením všetkých relevantných okolností konkrétneho prípadu. V zásade by nemala presiahnuť päť rokov. Zákaz vstupu možno vydať na dlhšie obdobie iba v prípadoch vážnej hrozby pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť.

Pravidlá vydávania zákazov vstupu vzťahujúcich sa na návrat v zmysle smernice o návrate sa nedotýkajú zákazov vstupu vydaných na účely nesúvisiace s migráciou, ako sú napríklad zákazy vstupu pre štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí spáchali závažné trestné činy alebo pri ktorých existujú zjavné náznaky, že majú zámer spáchať takýto čin [pozri článok 24 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 <sup>(1)</sup> (ďalej len „nariadenie o SIS II“)], alebo zákazy vstupu, ktoré predstavujú reštriktívne opatrenie prijaté v súlade s kapitolou 2 hlavy V Zmluvy o EÚ vrátane opatrení, ktorými sa vykonávajú zákazy cestovania vydané Bezpečnostnou radou OSN.

### 11.1. Účinok na celú EÚ

Zákazom vstupu sa zakazuje vstup na územie všetkých členských štátov: zo znenia odôvodnenia 14 smernice o návrate a zo systematického porovnania všetkých jazykových verzií smernice (najmä znení v anglickom a francúzskom jazyku) je jasné, že zákaz vstupu sa vzťahuje na vstup na územie všetkých členských štátov a pobyt na ňom. Dánske znenie, v ktorom sa používa jednotné číslo („ophold på en medlemsstats“) obsahuje evidentnú chybu prekladu. Účinok zákazu vstupu na celú EÚ je jednou z kľúčových pridaných európskych hodnôt smernice. V rozhodnutí o zákaze vstupu vydanom štátnemu príslušníkovi tretej krajiny sa musí účinok zákazu vstupu na celú EÚ jasne uviesť.

Zákazy vstupu sú záväzné pre všetky členské štáty viazané smernicou o návrate, teda všetky členské štáty (okrem Spojeného kráľovstva a Írska), plus krajiny pridružené k schengenskému priestoru (Švajčiarsko, Nórsko, Island a Lichtenštajnsko).

Informovanie ostatných členských štátov o vydaných zákazoch vstupu: je dôležité informovať ostatné členské štáty o všetkých zákazoch vstupu, ktoré boli vydané. Hlavným, nie však výhradným, prostriedkom informovania ostatných členských štátov o existencii zákazu vstupu a zabezpečenia jeho úspešného presadzovania, je zadanie zápisu o zákaze vstupu do systému SIS na základe uplatnenia článku 24 ods. 3 nariadenia o SIS II. Členské štáty by teda mali zabezpečiť, aby sa do systému SIS systematicky zadávali zápisy o zákazoch vstupu. Čo sa týka tých členských štátov, ktoré nemajú prístup k systému SIS, výmenu informácií možno dosiahnuť prostredníctvom iných kanálov (napríklad dvojstranných kontaktov).

Vydávanie výlučne vnútroštátnych zákazov vstupu: vydávanie výlučne vnútroštátnych zákazov vstupu v súvislosti s migráciou nie je zlučiteľné so smernicou o návrate. Vo vnútroštátnych právnych predpisoch sa musí stanoviť, že zákazmi vstupu vydanými v spojení s rozhodnutiami o návrate sa zakazuje vstup a pobyt vo všetkých členských štátoch, napríklad stanovením povinnosti systematicky zadávať všetky takéto zákazy vstupu do systému SIS. Ak má však štátny príslušník tretej krajiny, na ktorého sa vzťahuje zákaz vstupu vydaný v členskom štáte A, povolenie na pobyt vydané v členskom štáte B, a ak si členský štát B neželá toto povolenie zrušiť, členský štát A po konzultácii na základe článku 25 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, na ktorý sa odkazuje v článku 11 ods. 4 smernice o návrate, zruší zákaz vstupu do EÚ, môže však dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny zapísať do svojho vnútroštátneho zoznamu zápisov v zmysle článku 25 ods. 2 poslednej vety Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda (*lex specialis*) (pozri aj oddiel 11.8).

<sup>(1)</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 z 20. decembra 2006 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému druhej generácie (SIS II) (Ú. v. EÚ L 381, 28.12.2006, s. 4).

### 11.2. Používanie systému SIS II

Registrácia zákazov vstupu v systéme SIS: členské štáty môžu podľa aktuálne platných právnych predpisov registrovať zápisy týkajúce sa zákazov vstupu vydaných v súlade so smernicou o návrate v systéme SIS, nie je to však ich povinnosť. Členské štáty by to však mali systematicky uskutočňovať, aby mohol európsky rozmer zákazov vstupu vydaných na základe smernice o návrate nadobudnúť plný účinok.

Vzťah medzi trojročným preskúmaním zápisov vložených do systému SIS (na základe článku 112 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, a článku 29 nariadenia o SIS II) a dĺžkou zákazu vstupu stanovenou na základe smernice o návrate: preskúmanie zápisov vložených do systému SIS je procedurálnou požiadavkou, ktorej cieľom je zaistiť, že sa zápisy budú uchovávať len počas obdobia potrebného na dosiahnutie účelu, na ktorý boli vložené. Nemá vplyv na vecné rozhodnutie členských štátov stanoviť dĺžku zákazu vstupu v súlade s ustanoveniami smernice o návrate. Ak bude v čase trojročného preskúmania zákaz vstupu uložený na základe smernice o návrate stále platný (zákaz bol napríklad uložený na päťročné obdobie a medzitým nebol zrušený), členské štáty môžu uchovávať zápis v systéme SIS počas zostávajúceho dvojročného obdobia, ak bude zápis stále potrebný z hľadiska platných kritérií posudzovania, teda článku 11 smernice o návrate v spojení s článkom 112 ods. 4 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, alebo článkom 29 ods. 4 nariadenia o SIS II.

### 11.3. Procesné otázky

Vydávanie zákazov vstupu pri odchode na hranici v konaní v neprítomnosti (napríklad v prípadoch osôb, ktoré prekročili povolenú dĺžku víz a ktoré sa krátko pred odchodom samy dostavili na hraničnú kontrolu na letisku): členským štátom nič nebráni v začatí konania o návrate, ak sa dozvedia o prekročení dĺžky pobytu povolenej na základe víz, a vo vydaní rozhodnutia o návrate (pozri oddiel 5.1) spolu so zákazom vstupu v konaní v neprítomnosti, ak:

1. sa vo vnútroštátnom správnom práve stanovuje možnosť konania v neprítomnosti a
2. tieto vnútroštátne postupy sú v súlade so všeobecnými zásadami práva Únie, ako aj so základnými právami zakotvenými v Charte základných práv Európskej únie, najmä právom byť vypočutý, právom na účinný opravný prostriedok a právom na spravodlivý proces.

Vydanie zákazu vstupu navrátilcom, ktorí v momente odchodu nespĺnili povinnosť návratu v lehote na dobrovoľný odchod: zákaz vstupu sa uloží v neskoršej fáze (napríklad pri odchode) ako doplnkový a následný prvok už vydaného rozhodnutia o návrate v prípade, ak navrátiliec nespĺnil povinnosť návratu v lehote na dobrovoľný odchod.

Prítomnosť na území členského štátu: základným predpokladom na vydanie rozhodnutia o návrate a sprievodného zákazu vstupu je nelegálny pobyt. Osobám, ktoré sa nezdržiavajú na území členského štátu, nemôže členský štát vydať rozhodnutie o návrate a sprievodný zákaz vstupu. V prípade, že daná osoba utiekla (napríklad po doručení zamietavého rozhodnutia o žiadosti o azyl), no stále sa predpokladá, že je prítomná na území dotknutého členského štátu, sa na základe vnútroštátnych právnych predpisov môže prijať rozhodnutie o návrate (vrátane zákazu vstupu) v konaní v neprítomnosti.

Nelegálny pobyt v minulosti: členské štáty nemôžu vydať rozhodnutie o návrate a sprievodný zákaz vstupu v súlade so smernicou o návrate osobám, ktoré nie sú prítomné na ich území, a to ani štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sa predtým (v minulosti) zdržiavali neoprávnene a ktorí sa vrátili do tretej krajiny pred odhalením ich nelegálneho pobytu. Ak tieto osoby opätovne vstúpia do členského štátu a prijímú sa opatrenia na základe smernice o návrate (rozhodnutie o návrate, zákaz vstupu), môže (môžu) sa predchádzajúci nelegálny pobyt (nelegálne pobyty) pri stanovení dĺžky zákazu vstupu zohľadniť ako prirážajúca okolnosť. Ako prirážajúca okolnosť pri stanovovaní dĺžky zákazu vstupu sa môžu zohľadniť aj predchádzajúce nelegálne pobyty na území *iných* členských štátov.

### 11.4. Dôvody vydania zákazov vstupu

Členské štáty majú na základe smernice o návrate povinnosť vydať zákaz vstupu v dvoch „kvalifikovaných“ prípadoch:

1. ak sa nestanovila lehota na dobrovoľný odchod alebo
2. ak sa nespĺnila povinnosť návratu.

Vo všetkých ostatných prípadoch (všetky rozhodnutia o návrate prijaté na základe smernice o návrate, ktoré nepatria k týmto dvom „kvalifikovaným“ prípadom) možno k rozhodnutiam o návrate pripojiť zákaz vstupu. To znamená, že zákaz vstupu možno uložiť aj v prípade, ak osoba odišla dobrovoľne. Členské štáty však majú v tomto ohľade možnosť vlastného uváženia a vyzývajú sa, aby ho využívali spôsobom, ktorý podporuje dobrovoľný odchod.

### 11.5. Dĺžka trvania zákazov vstupu

Dĺžka trvania zákazu vstupu sa stanoví v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi, ktorými sa transponuje smernica o návrate, s náležitým zohľadnením všetkých relevantných okolností konkrétneho prípadu. Pri stanovení dĺžky trvania zákazu vstupu by sa mali zohľadniť najmä priťažujúce alebo poľahčujúce okolnosti, ktoré sú známe vydávajúcemu orgánu, ako napríklad, či:

- sa na štátneho príslušníka tretej krajiny už v minulosti vzťahovalo rozhodnutie o návrate alebo rozhodnutie o odsune,
- štátny príslušník tretej krajiny už v minulosti prijal pomoc v súvislosti s dobrovoľným odchodom a/alebo pomoc pri reintegrácii,
- štátny príslušník tretej krajiny vstúpil počas platnosti zákazu vstupu bez povolenia na územie členského štátu,
- štátny príslušník tretej krajiny spolupracoval alebo prejavoval neochotu spolupracovať v konaní o návrate,
- štátny príslušník tretej krajiny preukázal vôľu odísť dobrovoľne.

Vo všeobecnosti platí, že dĺžka trvania zákazu vstupu nesmie prekročiť päť rokov. Členské štáty musia pri stanovovaní konkrétnej dĺžky zákazu vstupu vykonať individuálne preskúmanie všetkých príslušných okolností a rešpektovať zásadu primeranosti. Členský štát môže ako všeobecné usmernenie pre svoje správne orgány stanoviť rôzne časové rámce pre jednotlivé kategórie typických prípadov, ako napríklad tri roky ako štandardné pravidlo, päť rokov pri priťažujúcich okolnostiach (napríklad opakované porušenia právnych predpisov v oblasti migrácie) a jeden rok pri poľahčujúcich okolnostiach (napríklad porušenia spáchané iba z nedbalosti), musí však zaistiť, že každý prípad sa bude posudzovať individuálne v súlade so zásadou primeranosti. Členské štáty môžu vo svojich vnútroštátnych právnych alebo správnych predpisoch stanoviť všeobecné kritériá, ktoré sa zohľadnia pri každom individuálnom stanovení dĺžky zákazu vstupu v súlade s článkom 11 ods. 2 smernice o návrate.

Závažná hrozba pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť: v prípadoch závažnej hrozby pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť možno zákazy vstupu vydať na obdobie dlhšie ako päť rokov. Faktormi, ktoré môžu členské štáty zohľadniť pri zisťovaní tejto hrozby, môžu byť trestné činy, ako aj závažné správne priestupky (napríklad opakované použitie falošných dokladov totožnosti, opakované a úmyselné porušovanie právnych predpisov v oblasti migrácie). Žiadny z týchto faktorov sa však nemôže považovať za faktor, ktorý by automaticky a sám osebe predstavoval hrozbu pre verejný poriadok: členské štáty musia vždy vykonať individuálne preskúmanie všetkých relevantných okolností a rešpektovať zásadu primeranosti.

Čo sa týka presného významu tohto pojmu, v smernici o návrate nie je uvedené jeho vymedzenie a judikatúra Súdneho dvora o používaní tohto pojmu v iných smerniciach o migrácii a v súvislosti s voľným pohybom sa v kontexte smernice o návrate priamo *neuplatňuje*, keďže predmetná problematika, ako aj súvislosti sú rozdielne. Isté usmernenie však môžu poskytnúť určité aspekty obsiahnuté v judikatúre Súdneho dvora (najmä vzhľadom na horizontálne pojmy, ako je napríklad primeranosť a potrebný účinok smerníc): Komisia v oddiele 3 oznámenia o *usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov* <sup>(1)</sup> uviedla podrobné usmernenie týkajúce sa výkladu pojmu „verejný poriadok“ a „verejná bezpečnosť“ v súvislosti s voľným pohybom. Z výsledkov prieskumu ad hoc (140) v rámci EMS o *chápaní pojmov „verejný poriadok“ a „verejná bezpečnosť“* možno navyše získať porovnávacie informácie o výkladoch, ktoré týmto pojmom prisudzujú členské štáty v súvislosti s migráciou. Súdny dvor v bode 48 svojho rozsudku vo veci C-554/13, Zh. a O., v ktorom sa zaoberal pojmom „verejný poriadok“ v súvislosti so smernicou o návrate (pozri oddiel 6.3.), výslovne potvrdil, že je možná analógia s jeho judikatúrou o smernici 2004/38/ES (rozsudok vo veci C-430/10, Gaydarov <sup>(2)</sup>, bod 32).

Dĺžka trvania zákazov vstupu z dôvodu verejného poriadku: dĺžku trvania zákazov vstupu z dôvodu verejného poriadku je potrebné stanoviť individuálne s prihliadnutím na závažnosť trestných činov, ktoré spáchali štátni príslušníci tretích krajín, súvisiace riziká pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť, ako aj individuálnu situáciu dotknutých osôb. V každom prípade sa musí rešpektovať zásada primeranosti. Systematické vydávanie celoživotných zákazov vstupu vo všetkých prípadoch týkajúcich sa verejného poriadku bez rozlišovania okolností individuálneho prípadu (napríklad závažnosti trestných činov, rizík) je v rozpore so smernicou. Členský štát môže pre kategórie

<sup>(1)</sup> KOM(2009) 313 final.

<sup>(2)</sup> Rozsudok Súdneho dvora zo 17. novembra 2011, Gaydarov, vec C-430/10, ECLI:EU:C:2011:749.

typických prípadov stanoviť rôzne časové rámce, napríklad 10 rokov ako všeobecné štandardné pravidlo pre prípady týkajúce sa verejného poriadku a 20 rokov v obzvlášť závažných prípadoch. Členské štáty by mali stanoviť možnosť preskúmania rozhodnutia o zákaze vstupu, a najmä existencie podmienok, ktoré ho opodstatňujú, a to buď *ex officio*, alebo na základe žiadosti dotknutej osoby.

Ďalšie objasnenie:

Zákaz neobmedzených zákazov vstupu: hlavným prvkom rozhodnutia o zákaze vstupu je dĺžka trvania zákazu vstupu. V každom jednotlivom prípade sa musí stanoviť vopred *ex officio*. Súdny dvor to výslovne potvrdil vo svojom rozsudku vo veci C-297/12, Filev a Osmani (body 27 a 34): „Treba konštatovať, že zo znenia“ dĺžka trvania zákazu vstupu sa určí „jednoznačne vyplýva, že členské štáty sú povinné časovo obmedziť účinky každého zákazu vstupu v zásade najviac na päť rokov, a to bez ohľadu na to, či dotknutý štátny príslušník tretieho štátu podal žiadosť v tomto zmysle. [...] že článok 11 ods. 2 smernice 2008/115/ES sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave [...], ktorá obmedzenie dĺžky zákazu vstupu podriaďuje tomu, aby dotknutý štátny príslušník tretieho štátu podal žiadosť o toto obmedzenie.“

Okamih, od ktorého začína plynúť čas: v smernici o návrate sa výslovne nestanovuje, odkedy sa začína počítať obdobie uplatňovania zákazu vstupu. Súdny dvor však túto otázku objasňuje vo veci C-225/16, Ouhrami (<sup>1</sup>).

Súdny dvor objasnil, že určenie začiatku zákazu vstupu sa nemôže ponechať na uváženie každého členského štátu, keďže tým by sa oslabil cieľ smernice o návrate a účel zákazov vstupu. Súdny dvor dospel k záveru, že „zo znenia, štruktúry a cieľa smernice 2008/115/ES teda vyplýva, že obdobie trvania zákazu vstupu začína plynúť až odo dňa, kedy dotknutá osoba skutočne opustila územie členských štátov“ (bod 53). Keby sa totiž zákaz vstupu začal uplatňovať už pred skutočným odchodom štátneho príslušníka tretej krajiny, jeho trvanie by sa neprimerane skrátilo.

Súdny dvor preto rozhodol, že „dĺžka trvania zákazu vstupu [...] sa má počítať od dátumu, kedy dotknutá osoba skutočne opustila územie členských štátov“ (bod 58).

Členské štáty by mali zaviesť prostriedky na potvrdenie a overenie skutočného dátumu odchodu štátnych príslušníkov tretích krajín (pozri oddiely 6.4 a 6.6), aby sa zabezpečilo, že zákazy vstupu sa začnú uplatňovať v okamihu, keď naozaj opustia územie členských štátov.

## 11.6. Zrušenie/skrátenie/pozastavenie zákazov vstupu

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 11 ods. 3

*Pododsek 1:* Členské štáty zväžia zrušenie alebo pozastavenie zákazu vstupu v prípade, ak štátny príslušník tretej krajiny, ktorému bol podľa odseku 1 druhého pododseku tento zákaz vstupu uložený, môže dokázať, že opustil územie členského štátu v plnom súlade s rozhodnutím o návrate.

Možnosť pozastaviť alebo zrušiť zákaz vstupu v tých prípadoch, v ktorých navrátiliec opustil územie členského štátu v plnom súlade s rozhodnutím o návrate (najmä počas udelenej lehoty na dobrovoľný odchod), by sa mala použiť ako stimul podnecujúci k dobrovoľnému odchodu. Členské štáty vo svojich vnútroštátnych právnych predpisoch a správnych postupoch stanovujú možnosť požiadať o zrušenie alebo pozastavenie zákazu vstupu za týchto okolností. Malo by sa vynaložiť úsilie na to, aby mal navrátiliec k takýmto postupom jednoduchý prístup a aby tieto postupy fungovali v praxi. Navrátiliec má rôzne možnosti, pokiaľ ide o poskytnutie dôkazu týkajúceho sa jeho odchodu z územia EÚ, ako napríklad: pečiatka pri výstupe v pase navrátilca, údaje v národných systémoch pohraničnej stráže alebo ohlásenie sa navrátilca na konzulárnom zastúpení členského štátu v tretej krajine.

Skrátenie zákazov vstupu: členské štáty majú možnosť skrátiť existujúci zákaz vstupu za okolností uvedených v článku 11 ods. 3 smernice o návrate. Možnosť členských štátov zrušiť zákaz vstupu na základe článku 11 ods. 3 možno chápať aj tak, že zahŕňa čiastočné zrušenie (t. j. skrátenie) zákazu vstupu.

*Pododsek 2:* Bez toho, aby bol dotknutý odsek 1 prvý pododsek písm. b) a pod podmienkou, že dotknutý štátny príslušník tretej krajiny nepredstavuje hrozbu pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť, sa zákaz vstupu neukladá obetiam obchodovania s ľuďmi, ktorým bolo udelené povolenie na pobyt v zmysle smernice 2004/81/ES.

Obetiam obchodovania s ľuďmi, ktorým bolo udelené povolenie na pobyt v súlade so smernicou 2004/81/ES, by nemal byť uložený zákaz vstupu, iba ak by dotknutá osoba nesplnila povinnosť návratu v rámci lehoty na dobrovoľný odchod, alebo ak dotknutá osoba predstavuje hrozbu pre verejný poriadok. Toto pravidlo sa vzťahuje len na obdobia nelegálneho pobytu nasledujúce bezprostredne po legálnom pobyte podľa smernice 2004/81/ES a nevytvára sa ním celoživotná výnimka pre niekdajších držiteľov takýchto povolení.

(<sup>1</sup>) Rozsudok Súdneho dvora z 26. júla 2017, Ouhrami, vec C-225/16, ECLI:EU:C:2017:590.

*Pododsek 3: Členské štáty môžu v jednotlivých prípadoch z humanitárnych dôvodov zákaz vstupu neuložiť, zrušiť alebo pozastaviť.*

Členské štáty sa môžu slobodne rozhodnúť nevydať zákazy vstupu v individuálnych prípadoch, najmä v povinných prípadoch predpokladaných v článku 11 ods. 1 písm. a) a b) smernice o návrate, a to iba z humanitárnych dôvodov; takéto dôvody sa musia určiť na vnútroštátnej úrovni. Členské štáty môžu zrušiť alebo pozastaviť platnosť existujúcich zákazov vstupu z humanitárnych dôvodov.

Toto nepovinné ustanovenie poskytuje členským štátom možnosť využiť ho v súlade s ich vnútroštátnymi právnymi predpismi a správnymi postupmi.

*Pododsek 4: Členské štáty môžu v jednotlivých prípadoch alebo v určitých kategóriách prípadov zákaz vstupu zrušiť alebo pozastaviť z iných dôvodov.*

Členské štáty majú možnosť zrušiť alebo pozastaviť platnosť existujúcich zákazov vstupu z dôvodov iných než humanitárne dôvody, ktoré sa stanovujú na vnútroštátnej úrovni.

V prípadoch humanitárnych katastrof (ako napríklad zemetrasenia, iné prírodné katastrofy alebo ozbrojené konflikty) v tretích krajinách, ktoré môžu viesť k hromadnému prílevu vysídlených osôb, môže formálne konanie týkajúce sa zrušenia zákazov vstupu v jednotlivých prípadoch trvať príliš dlho a byť neuskutočniteľné. Existuje teda možnosť stanoviť horizontálne pozastavenie alebo zrušenie existujúcich zákazov vstupu týkajúcich sa dotknutých skupín osôb.

Potreba zrušiť zákazy vstupu právoplatne vydané podľa smernice o návrate môže vzniknúť aj vo vzťahu k štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí by mohli neskôr preukázať, že požívajú právo na voľný pohyb v súlade s právom Únie, napríklad na základe toho, že sa stali rodinnými príslušníkmi občanov EÚ/EHP/Švajčiarska, na ktorých sa vzťahuje článok 21 ZFEÚ alebo smernica 2004/38/ES.

#### 11.7. Sankcie za nedodržanie zákazu vstupu

Členské štáty by mali pri zvažovaní dĺžky trvania ďalšieho zákazu vstupu vziať do úvahy nedodržanie zákazu vstupu. V tejto súvislosti sa v odôvodnení 14 smernice o návrate výslovne stanovuje, že „dĺžka trvania zákazu vstupu by sa mala určiť s náležitým ohľadom na všetky relevantné okolnosti konkrétneho prípadu a spravidla by nemala presiahnuť 5 rokov. V tejto súvislosti by sa mala osobitne zohľadniť skutočnosť, že na príslušného štátneho príslušníka tretej krajiny sa už vzťahovalo viac ako jedno rozhodnutie o návrate alebo odsune alebo tento štátny príslušník vstúpil na územie členského štátu počas platnosti zákazu vstupu“.

Členské štáty môžu podľa smernice o návrate stanoviť ďalšie sankcie v rámci vnútroštátneho správneho práva (napríklad pokutu) – s prihliadnutím na potrebný účinok smernice a príslušnej judikatúry, ktorú v tejto súvislosti vypracoval Súdny dvor. Členské štáty by pritom nemali rozlišovať medzi zákazmi vstupu, ktoré vydali ich vlastné vnútroštátne orgány a orgány iných členských štátov, keďže by sa tým ohrozila harmonizovaná koncepcia zákazu vstupu do celej EÚ podľa smernice o návrate.

Členské štáty môžu prijať trestnoprávne sankcie voči neoprávnene sa zdržiavajúcim štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí po svojom návrate nedodržali platný zákaz vstupu (rozsudok Súdneho dvora vo veci C-290/14, Celaj, pozri oddiel 4).

V článku 11 ods. 5 smernice o návrate sa vysvetľuje, že ustanovenia o zákazoch vstupu vzťahujúcich sa na návrat sa uplatňujú bez toho, aby bolo dotknuté právo na medzinárodnú ochranu v rámci *acquis* Únie v oblasti azylu: to znamená, že zákazmi vstupu, vydanými v minulosti na základe smernice o návrate, sa nemôže nikdy odôvodňovať návrat alebo sankcionovanie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí majú povolenie na vstup alebo pobyt v EÚ ako žiadatelia o azyl alebo osoby s postavením medzinárodnej ochrany – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-290/14, Celaj (bod 32). Takéto zákazy vstupu by sa mali pozastaviť (počas prebiehajúceho konania o azyle) alebo zrušiť (po poskytnutí medzinárodnej ochrany).

#### 11.8. Konzultácia medzi členskými štátmi

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 11 ods. 4; Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda – článok 25

*Ak členský štát zvažuje udelenie povolenia na pobyt alebo iného povolenia, ktorým sa poskytuje právo na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, na ktorého sa vzťahuje zákaz vstupu vydaný v inom členskom štáte, najprv sa poradí s členským štátom, ktorý vydal zákaz vstupu, a zohľadní jeho záujmy v súlade s článkom 25 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda.*

V článku 25 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, sa stanovuje:

1. Ak členský štát zvažuje udelenie povolenia na pobyt, uskutoční systematické vyhľadávanie v Schengenskom informačnom systéme. Ak členský štát zamýšľa udeliť povolenie na pobyt cudzincovi, na ktorého bol vydaný zápis na účely odopretia vstupu, prekonzultuje to najskôr s členským štátom, ktorý vydal zápis, a zohľadní jeho záujmy; povolenie na pobyt sa udelí len v prípade závažných, najmä humanitárnych dôvodov, alebo na základe medzinárodných záväzkov.

Pokiaľ sa udelí povolenie na pobyt, členský štát, ktorý vydal zápis, tento zápis zruší, avšak môže dotknutého cudzinca zapísať do svojho vnútroštátneho zoznamu zápisov.

- 1a. Pred vydaním zápisu na účely odopretia vstupu v zmysle článku 96 nahliadnu členské štáty do svojich vnútroštátnych záznamov o udelených dlhodobých vízach alebo povoleniach na pobyt.
2. Pokiaľ vyjde najavo, že cudzinec, ktorý disponuje platným povolením na pobyt udeleným jednou zo zmluvných strán, je uvedený na zozname odmietnutia vstupu, zmluvná strana, ktorá zápis vykonala, konzultuje zmluvnú stranu, ktorá udelila povolenie na pobyt, aby preverila, či existujú dostatočné dôvody na zrušenie povolenia na pobyt.

V prípade, že povolenie na pobyt nebude zrušené, zmluvná strana, ktorá zápis vydala, zápis zruší a môže zapísať dotyčného cudzinca do vnútroštátneho zoznamu zápisov.

3. Odkazy 1 a 2 sa uplatňujú aj na dlhodobé víza.

Článok 25 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, je priamo uplatniteľným ustanovením a členské štáty ho môžu uplatňovať bez transponovania do vnútroštátnych právnych predpisov.

Zrušiť zákaz vstupu môže len členský štát, ktorý ho vydal (členský štát A). Ak sa iný členský štát (členský štát B) rozhodne vydať tej istej osobe povolenie na pobyt alebo nezrušiť existujúce povolenie (po uskutočnení konzultácie s členským štátom, ktorý vydal zákaz vstupu), členský štát A je povinný zrušiť zápis (článok 25 ods. 2 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda) – napriek tomu však môže štátneho príslušníka tretej krajiny zapísať do svojho vnútroštátneho zoznamu zápisov. Pred vydaním povolenia na pobyt alebo rozhodnutím o jeho nezrušení (napríklad na účely zlúčenia rodiny) musí členský štát B zvážiť a zohľadniť dôvody tvoriace základ existujúceho zákazu vstupu, ktorý vydal členský štát A, ako aj záujmy tohto členského štátu. Aby mohol členský štát B náležite zvážiť základné dôvody zákazu vstupu, je dôležité, aby členský štát A včas poskytol príslušné informácie členskému štátu B.

Tie členské štáty, ktoré zatiaľ neuplatňujú schengenské pravidlá v plnom rozsahu, a preto (ešte) nemôžu priamo uplatniť článok 25 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, by mali napriek tomu vychádzať zo zmyslu článku 11 ods. 4 smernice o návrate a kontaktovať – ak sa dozvedia (prostredníctvom akéhokoľvek zdroja informácií vrátane informácií od žiadateľa), že na danú osobu sa vzťahuje zákaz vstupu vydaný v inom členskom štáte – orgány, ktoré zákaz vstupu vydali. Členské štáty by sa mali, predtým ako určitej osobe vydajú povolenie na pobyt, snažiť o „zohľadnenie záujmu“ členského štátu, ktorý zákaz vstupu vydal.

### 11.9. „Historické“ zákazy vstupu

„Historické“ zákazy vstupu vydané pred 24. decembrom 2010 je potrebné upraviť v súlade s normami stanovenými v článku 11 smernice o návrate, t. j. maximálne 5 rokov, individuálne posúdenie, povinnosť zrušiť/zvážiť zrušenie za osobitných okolností, ak majú účinky v období po 24. decembri 2010 a ak ešte nie sú v súlade s hmotnoprávnymi zárukami stanovenými v článku 11.

Úprava by sa mala vykonať kedykoľvek na základe žiadosti dotknutej osoby, alebo *ex officio* čo najskôr a v každom prípade najneskôr pri pravidelnom (trojročnom) preskúmaní zákazov vstupu, ako sa predpokladá v prípade zápisov do systému SIS.

V rozsudku vo veci C-297/12, Filev a Osmani (body 39 – 41 a 44), Súdny dvor výslovne objasnil: „V tejto súvislosti treba hneď na úvod uviesť, že táto smernica neobsahuje žiadne ustanovenie stanovujúce prechodný režim pre rozhodnutia o zákaze vstupu prijaté pred jej uplatňovaním. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora však vyplýva, že nové pravidlo sa uplatní bezprostredne v budúcnosti na následky situácie, ku ktorej došlo počas účinnosti predchádzajúcej právnej úpravy [...]. Z toho vyplýva, že smernica 2008/115/ES sa uplatňuje odo dňa svojho uplatňovania v dotknutom členskom štáte na budúce účinky rozhodnutí o zákaze vstupu prijatých na základe vnútroštátnych právnych predpisov platných pred týmto dňom. [...] Z toho vyplýva, že článok 11 ods. 2 smernice 2008/115/ES bráni zachovaniu časovo neobmedzených účinkov zákazu vstupu uložených pred dňom začatia uplatňovania smernice 2008/115/ES [...] na dlhšie obdobie, ako je maximálna dĺžka zákazu stanovená v tomto ustanovení, s výnimkou prípadu, keď také zákazy vstupu boli uložené v prípade štátnych príslušníkov tretích štátov, ktorí predstavujú vážnu hrozbu pre verejný poriadok, verejnú bezpečnosť alebo národnú bezpečnosť.“

## 12. PROCESNÉ ZÁRUKY

### 12.1. Právo na dobrú správu vecí verejných a právo na vypočutie

Právo na dobrú správu vecí verejných je základným právom uznaným ako všeobecná zásada práva EÚ a je zakotvené v Charte základných práv Európskej únie, ktorá tvorí neoddeliteľnú súčasť právneho poriadku EÚ. Toto právo zahŕňa právo každej osoby na vypočutie pred prijatím akéhokoľvek individuálneho opatrenia, ktoré by ju mohlo nepriaznivo ovplyvniť alebo ktoré významne ovplyvňuje jej záujmy, ktoré je zároveň neoddeliteľnou súčasťou dodržiavania práva na obhajobu, ďalšej všeobecnej zásady práva EÚ.

Súdny dvor vo svojich rozsudkoch vo veciach C-383/13, G. a R. <sup>(1)</sup>, a C-249/13, Boudjlida <sup>(2)</sup>, poskytol dôležité objasnenie práva na vypočutie vo vzťahu k rozhodnutiam o návrate a o zaistení. Z týchto rozsudkov vyplýva, že členské štáty musia pri prijímaní rozhodnutí vzťahujúcich sa na návrat (t. j. rozhodnutie o návrate, rozhodnutia o zákazoch vstupu, rozhodnutia o odsune, príkaz na zaistenie) vždy dodržiavať ďalej uvedené záruky, hoci to nemusí byť výslovné uvedené v príslušných článkoch smernice o návrate:

1. právo každej osoby na vypočutie pred prijatím akéhokoľvek individuálneho opatrenia, ktoré by sa jej mohlo nepriaznivo dotýkať;
2. právo každej osoby na prístup k jej spisu s cieľom analyzovať všetky dôkazy uvádzané proti nej, ktorý slúži na odôvodnenie rozhodnutia príslušného vnútroštátneho orgánu, za predpokladu rešpektovania oprávnených záujmov dôvernosti a služobného a obchodného tajomstva;
3. právo každej osoby využiť služby právneho poradcu pred prijatím rozhodnutia o návrate za predpokladu, že výkon tohto práva nemá vplyv na riadny priebeh konania o návrate a nenaruša účinné uplatňovanie smernice; táto povinnosť neznamená povinnosť členských štátov znášať náklady na túto pomoc;
4. povinnosť správnych orgánov venovať náležitú pozornosť pripomienkam dotknutej osoby a starostlivo a nestranne preskúmať všetky relevantné aspekty konkrétneho prípadu;
5. povinnosť správnych orgánov odôvodniť svoje rozhodnutia.

Členské štáty majú v praxi široký priestor na voľné uváženie, pokiaľ ide o spôsob udelenia práva na vypočutie: nerešpektovanie tohto práva má za následok neplatnosť rozhodnutia len v prípade, že by bol výsledok konania iný, keby bolo právo rešpektované (rozsudok Súdneho dvora vo veci C-383/13, G. a R., bod 38).

Okrem toho orgán členského štátu nemusí vypočúť štátneho príslušníka tretej krajiny osobitne vo veci rozhodnutia o návrate, ak po tom, čo tento orgán v predchádzajúcom konaní o azyle, pri ktorom sa plne rešpektovalo právo tejto osoby na vypočutie, stanovil, že daný štátny príslušník tretej krajiny sa zdržuje na území štátu neoprávnene, zvažuje prijatie rozhodnutia o návrate [rozsudok Súdneho dvora vo veci C-166/13, Mukarubega <sup>(3)</sup>]. Logika vo veci Mukarubega je takáto: „Právo byť vypočutý pred prijatím rozhodnutia o návrate nemožno využívať tak, aby bolo správne konanie neobmedzene obnovované, a to v záujme zachovania rovnováhy medzi základným právom dotknutej osoby byť vypočutý pred vydaním nepriaznivého rozhodnutia a povinnosťou členských štátov bojovať proti nezákonnému prisťahovalectvu.“

Túto logiku možno uplatniť aj v iných situáciách, ako sú prípady uvedené v článku 6 ods. 6 smernice o návrate (rozhodnutie o ukončení legálneho pobytu v kombinácii s rozhodnutím o návrate); jej súčasťou je aj to, že opakované posúdenie rizika porušenia zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia nie je potrebné, ak sa už dodržiavanie zásady posúdilo v predchádzajúcich konaniach, ak je posúdenie konečné a ak sa nezmenila individuálna situácia dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny. Zároveň by nemalo dochádzať k opakovanému posudzovaniu ďalších prvkov, na ktoré by sa bolo možné odvolávať s cieľom zabrániť návratu. Členské štáty by mali prijať opatrenia na zabránenie takýmto opakovaným posúdeniam, napríklad tým, že v maximálnej možnej miere zlúčia do jedného procesného kroku administratívne vypočutia vedené príslušnými vnútroštátnymi orgánmi na rôzne účely (napríklad obnovenie alebo udelenie povolenia na pobyt, stanovenie práva na vstup na územie členského štátu, konečné zamietavé rozhodnutie o žiadosti o medzinárodnú ochranu), a to za predpokladu, že sa pri tom v plnej miere dodrží právo na vypočutie. V tejto súvislosti možno na tento účel zaviesť aj inovačné nástroje, ako napríklad videokonferencie. Členské štáty musia zabezpečiť, aby uplatňovanie týchto opatrení nemalo za následok, že bude dotknuté dodržiavanie procesných záruk, a mali by venovať osobitnú pozornosť osobám, ktoré potrebujú osobitné procesné záruky, najmä maloletým (pozri ďalej).

<sup>(1)</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 10. septembra 2013, G. a R., vec C-383/13 PPU, ECLI:EU:C:2013:533.

<sup>(2)</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 11. decembra 2014, Boudjlida, vec C-249/13, ECLI:EU:C:2014:2431.

<sup>(3)</sup> Rozsudok Súdneho dvora zo 6. novembra 2014, Mukarubega, vec C-166/13, ECLI:EU:C:2014:2336.



Právo na vypočutie zahŕňa aj právo na vypočutie vo veci možného uplatnenia článku 5 a článku 6 ods. 2 až 5 smernice o návrate a vo veci podrobných príprav na návrat, ako je lehota povolená na dobrovoľný odchod a otázka, či pôjde o dobrovoľný, alebo nútený návrat. Orgán však nesmie pred vypočutím upozorniť štátneho príslušníka tretej krajiny, že zamýšľa voči nemu prijať rozhodnutie o návrate, oznámiť mu informácie, z ktorých zamýšľa vychádzať pri odôvodnení tohto rozhodnutia, ani mu poskytnúť lehotu na rozmyslenie, za predpokladu, že štátny príslušník tretej krajiny mal možnosť účelne a efektívne uviesť svoj názor na otázku neoprávnenosti svojho pobytu a dôvody, ktoré môžu podľa vnútroštátneho práva opodstatniť neprijatie rozhodnutia o návrate zo strany uvedeného orgánu (pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-249/13, Boudjlida).

Procesné záruky uvedené v článkoch 12 a 13 smernice o návrate by sa mali uplatňovať na všetky rozhodnutia týkajúce sa návratu a nesmú sa obmedziť na tri druhy rozhodnutí uvedené v článku 12 ods. 1 danej smernice.

Právo maloletej osoby na vypočutie v konaní o návrate, ktoré sa jej týka alebo má na ňu vplyv, sa musí rešpektovať. V súlade s článkom 12 Dohovoru o právach dieťaťa a pri zohľadnení všeobecnej pripomienky č. 12 Výboru OSN pre práva dieťaťa o práve dieťaťa na vypočutie <sup>(1)</sup> musia byť dotknuté maloleté osoby vypočuté buď priamo, alebo prostredníctvom zástupcu alebo vhodného orgánu; musí sa rešpektovať právo maloletých osôb na slobodné vyjadrenie vlastných názorov a ich názory sa musia riadne zohľadniť, a to s ohľadom na vek a vyspelosť, ako aj prípadné komunikačné ťažkosti, aby bolo ich vypočutie zmysluplné.

Na praktické zabezpečenie rešpektovania práva maloletej osoby na vypočutie by sa mali opatrenia prijaté členskými štátmi riadiť týmito základnými zásadami:

- vyjadrovanie názorov je možné, ale nie povinné,
- právo na vypočutie by nemalo podliehať žiadnym vekovým alebo iným svojvoľným obmedzeniam, a to ani v právnych predpisoch či v praxi,
- maloleťá osoba by mala byť vypočutá v prostredí, ktoré zodpovedá jej potrebám,
- prostriedky na účinné využitie práva na vypočutie by sa mali prispôbiť úrovni chápania a schopnosti komunikovať, pričom by sa mali zohľadniť okolnosti daného prípadu,
- pri úplnom zohľadnení potreby chrániť maloleté osoby pred ujmom by sa s nimi mal viesť rozhovor len tak často, ako je to nevyhnutné,
- umožnenie vyjadrenia názorov si v prípade maloletých osôb v obzvlášť zraniteľnom postavení môže vyžadovať osobitné opatrenia, medzi ktoré napríklad patrí poskytnutie tlmočnických a prekladateľských služieb.

Zhromažďovanie informácií o prevádzach: Komisia v súlade s prioritami stanovenými v *Akčnom pláne EÚ proti prevádzaniu migrantov na obdobie rokov 2015 – 2020* <sup>(2)</sup>, a najmä potrebou zlepšiť zber a výmenu informácií odporúča, aby členské štáty zaviedli vhodné mechanizmy s cieľom zaistiť systematický zber informácií od zadržaných štátnych príslušníkov tretích krajín v neregulárnej situácii, pričom budú plne rešpektovať základné práva a *acquis* Únie v oblasti azylu. Členské štáty sa vyzývajú, aby pri udeľovaní práva na vypočutie pred prijatím rozhodnutia o návrate vyzývali navrátilcov k tomu, aby poskytli informácie, ktoré môžu mať v súvislosti so spôsobom práce a s trasami sietí prevádzach, ako aj väzbami na obchodovanie s ľuďmi a iné trestné činy, a informácie o finančných prevodoch. Informácie získané v tejto súvislosti by sa mali zhromažďovať a vymieňať medzi príslušnými orgánmi a agentúrami (pre prístahovateľstvo, hranice, policajnými orgánmi), a to na vnútroštátnej úrovni, ako aj úrovni EÚ, v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a najlepšimi postupmi, o ktorých sa informovalo na príslušných fórach EÚ.

## 12.2. Rozhodnutia vzťahujúce sa na návrat

Smernicou o návrate sa výslovne upravuje celý rad rôznych rozhodnutí vzťahujúcich sa na návrat, konkrétne:

1. rozhodnutia o návrate (článok 3 ods. 4 a článok 6 ods. 1);
2. rozhodnutia o lehote na dobrovoľný odchod, ako aj predĺžení tejto lehoty (článok 7);

<sup>(1)</sup> OSN, *General Comment No. 12 (2009): The right of the child to be heard* [Všeobecná pripomienka č. 12 (2009): Právo dieťaťa na vypočutie], 2009, k dispozícii na stránke: <http://www.refworld.org/docid/4ae562c52.html>.

<sup>(2)</sup> KOM(2015) 285 final.

3. rozhodnutia o odsune (článok 8 ods. 3);
4. rozhodnutia o odložení odsunu (článok 9);
5. rozhodnutia o zákazoch vstupu, ako aj o pozastavení alebo zrušení zákazu vstupu (článok 11);
6. rozhodnutia o zaistení, ako aj predĺžení zaistenia (článok 15).

Väčšina z uvedených rozhodnutí je doplnkom k rozhodnutiu o návrate, pričom za bežných podmienok by sa mali tieto rozhodnutia prijať spolu s rozhodnutím o návrate v jednom administratívnom akte: súčasťou rozhodnutí môže byť lehota na dobrovoľný odchod (článok 7), zákaz vstupu (článok 11) a – prípadne, nie však nevyhnutne – rozhodnutie, ktorým sa nariaďuje odsun (v prípade nedodržania lehoty na dobrovoľný odchod).

V určitých prípadoch sú možné následné zmeny v týchto doplnkových rozhodnutiach:

- zákaz vstupu sa môže uložiť v neskoršej fáze ako doplnkový a následný prvok už vydaného rozhodnutia o návrate, ak osoba nedodržala povinnosť návratu v lehote na dobrovoľný odchod [článok 11 ods. 1 písm. b)],
- zákaz vstupu, ktorý už bol vydaný, sa môže zrušiť alebo pozastaviť (článok 11 ods. 3 – 5),
- lehota na dobrovoľný odchod, ktorá už bola uložená, sa môže predĺžiť (článok 7 ods. 2),
- už vykonateľné rozhodnutie o návrate (alebo rozhodnutie o odsune) sa môže odložiť (článok 9).

V článku 6 ods. 6 smernice o návrate sa potvrdzuje všeobecná zásada, podľa ktorej môžu členské štáty kombinovať niekoľko rôznych rozhodnutí (vrátane rozhodnutí nepriamo sa vzťahujúcich na návrat) v rámci jedného správneho alebo súdneho aktu za predpokladu, že sa v prípade každého jednotlivého rozhodnutia dodržia príslušné záruky a ustanovenia. Preto možno rozhodnutia o ukončení legálneho pobytu (ako napríklad konečné zamietnutie žiadosti o azyl, zrušenie víz alebo neobnovenie povolenia na pobyt) prijať buď samostatne, alebo spolu s rozhodnutím o návrate v jednom správnom alebo súdnom akte.

Členské štáty by mali konať s náležitou starostlivosťou a bezodkladne prijať rozhodnutie o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín [pozri rozhodnutie Súdneho dvora vo veci C-329/11, Achughabian (bod 31): „[...] Príslušné orgány sú povinné konať s náležitou starostlivosťou, aby nebol ohrozený [...] cieľ smernice 2008/115/ES, a bez zbytočného odkladu prijať stanovisko o tom, či je pobyt dotknutej osoby oprávneného alebo neoprávneného charakteru.“] Členské štáty sa preto vyzývajú, aby prijímali rozhodnutia o návrate spolu s rozhodnutiami o ukončení legálneho pobytu v jednom spoločnom správnom alebo súdnom akte. Ak to nie je možné (ak orgán zodpovedný za odmietnutie obnovenia povolenia na pobyt nemá napríklad právo vydávať rozhodnutia o návrate), členské štáty by mali zaviesť rýchle a účinné postupy zapájajúce príslušné orgány, aby sa zabezpečila rýchla výmena informácií a vydávanie rozhodnutí o návrate bezodkladne po vydaní rozhodnutia o ukončení legálneho pobytu a bez toho, aby bolo dotknuté právo na udeľovanie povolení alebo právo na pobyt v súlade s článkom 6 ods. 4 smernice o návrate.

Konkrétne príklady:

- Ak sa členský štát rozhodne, že víza zruší a štátnemu príslušníkovi tretej krajiny poskytne lehotu 7 dní na dobrovoľný odchod z územia členského štátu, je toto rozhodnutie rozhodnutím o návrate na základe smernice o návrate? Alebo sa naň vzťahujú iné pravidlá EÚ týkajúce sa víz?
  - oto rozhodnutie môžu tvoriť dve zložky: rozhodnutie o odvolaní víz a rozhodnutie o návrate v zmysle smernice o návrate. Ak sa víza zrušia s okamžitým účinkom, pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny bude neoprávnený v zmysle článku 3 ods. 2 smernice o návrate, čiže sa uplatní článok 6 smernice (povinnosť vydať rozhodnutie o návrate). Zrušenie víz môže byť – súbežne – predmetom odvolania v súlade s pravidlami o vízach, ktoré sú súčasťou vízového kódexu <sup>(1)</sup> (možnosť prijatia niekoľkých rozhodnutí spoločne s rozhodnutím o návrate je výslovne stanovená v článku 6 ods. 6 smernice o návrate).

<sup>(1)</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 z 13. júla 2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva (vízový kódex) (Ú. v. EÚ L 243, 15.9.2009, s. 1).

- V prípade, že štátny príslušník tretej krajiny má potrebné vízum, ale (už) nespĺňa podmienky na pobyt (článok 6 Kódexu schengenských hraníc), by sa zdalo, že členský štát môže vydať rozhodnutie o návrate. Znamenalo by toto rozhodnutie (prípadne spojené so zákazom vstupu) automaticky, že víza stratili platnosť?
- Podľa článku 34 ods. 2 vízového kódexu „vízum sa odvolá, ak sa preukáže, že podmienky (t. j. podmienky vstupu podľa Kódexu schengenských hraníc) na jeho udelenie už nie sú splnené“. Orgány, ktoré vydajú rozhodnutie o návrate, musia zároveň zaistiť, že vízum bolo odvolané. Obe rozhodnutia však možno vydať v rámci jedného administratívneho aktu. Je potrebné vyhnúť sa tomu, aby bolo vydané rozhodnutie o návrate a dotyčná osoba mohla odísť so platnými (jednotnými) vízami.
- Môže sa rozhodnutím, ktorým sa zamieta žiadosť o azyl, zároveň uložiť povinnosť návratu?
- Áno. Konečné zamietnutie žiadosti o azyl a rozhodnutie o návrate možno v súlade s článkom 6 ods. 6 smernice o návrate vydať v rámci jedného aktu. Tento kombinovaný akt pozostáva, z prísne z logického hľadiska, z dvoch následných a vzájomne súvisiacich rozhodnutí, oddelených „logickým momentom“.

### 12.3. Forma rozhodnutí a preklad

Právny základ: smernica o návrate – článok 12 ods. 1 až 3

1. *Rozhodnutia o návrate, rozhodnutia o zákaze vstupu, ak sa vydali, a rozhodnutia o odsune sa vydávajú písomne, pričom sa v nich uvádzajú skutkové a právne dôvody, ako aj informácie o dostupných opravných prostriedkoch. Ak vnútroštátne právo umožňuje obmedziť právo na informácie, môžu sa obmedziť informácie týkajúce sa skutkových dôvodov, a to najmä na účely zaistenia národnej bezpečnosti, obrany, verejnej bezpečnosti a predchádzania, vyšetrovania, odhaľovania a stíhania trestných činov.*

Základným kameňom procesných záruk stanovených v smernici o návrate je písomné rozhodnutie. Od tejto požiadavky nie je možné upustiť. Informácie poskytnuté navrátilcovi by sa však nemali obmedzovať na odkazy na dostupné opravné prostriedky: členské štáty sa vyzývajú, aby poskytli aj ďalšie informácie týkajúce sa praktického spôsobu dodržiavania rozhodnutia. Odporúča sa, aby sa navrátilcovi poskytovali informácie, ktoré sa napríklad týkajú toho, či môže členský štát prispieť k nákladom na prepravu, či by navrátilец mohol využiť program dobrovoľného asistovaného návratu alebo či možno získať predĺženie konečnej lehoty na splnenie rozhodnutia o návrate. Navrátilca by bolo potrebné informovať aj o povinnosti opustiť územie členských štátov EÚ a krajín pridružených k schengenskému priestoru, ako aj o dôsledkoch nedodržania povinnosti návratu s cieľom motivovať túto osobu k dobrovoľnému odchodu.

V súlade s článkom 6 ods. 2 druhým pododsekom smernice o sankciách pre zamestnávateľov majú byť navrátilci informovaní o svojom práve nárokovať si na základe uvedenej smernice od svojho zamestnávateľa úhradu nezaplatenej mzdy, ako aj o dostupných mechanizmoch podania sťažnosti. Tieto informácie by mohli byť takisto zahrnuté do rozhodnutia o návrate alebo k nemu priložené.

2. *Členské štáty poskytnú na požiadanie písomný alebo ústny preklad hlavných častí rozhodnutí vzťahujúcich sa na návrat uvedených v odseku 1 vrátane poučenia o dostupných opravných prostriedkoch do jazyka, ktorému štátny príslušník tretej krajiny rozumie alebo o ktorom sa dá odôvodnene predpokladať, že mu rozumie.*

Žiadosť o zaslanie prekladu môže sformulovať navrátilец alebo jeho zákonný zástupca. Členské štáty si môžu slobodne vybrať, či poskytnú písomný alebo ústny preklad, pričom sa musí zaručiť, že štátny príslušník tretej krajiny rozumie súvislostiam a obsahu. Požadovať poplatok za poskytnutie prekladu nemožno, keďže by sa tým ohrozil zmysel ustanovenia, ktorého cieľom je poskytnúť navrátilcovi potrebné informácie, ktoré mu umožnia plne pochopiť jeho právnu situáciu a napokon splniť rozhodnutie o návrate.

O jazyku, o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu štátny príslušník tretej krajiny rozumie, sa rozhodne v rámci vnútroštátnych vykonávacích právnych predpisov a správnych postupov. Toto posúdenie možno vykonať rovnakým spôsobom a podľa rovnakých kritérií ako pri konaní o azyle (článok 12 smernice o konaní o azyle, článok 22 prepracovanej smernice o oprávnení na medzinárodnú ochranu a článok 5 smernice o podmienkach prijímania), pričom sa zohľadní skutočnosť, že v dôsledku zložitosti konania o azyle môžu byť požiadavky na preklad v tejto oblasti vyššie než v oblasti návratu. Podľa *acquis* v oblasti azylu musia členské štáty vynaložiť všetko primerané úsilie na to, aby zabezpečili preklad do jazyka, ktorému dotknutá osoba naozaj rozumie, a nedostupnosť tlmočníkov môže byť platným dôvodom len v prípadoch výnimočne zriedkavých jazykov, v súvislosti s ktorými je objektívny nedostatok tlmočníkov. Situácia, pri ktorej síce prekladatelia do príslušného jazyka existujú, ale nie sú z interných dôvodov správnym orgánom k dispozícii, nie je oprávneným dôvodom na neposkytnutie prekladu.

Možnosť použiť v záujme racionalizácie činnosti správnych orgánov vzorové dokumenty sa neobmedzuje len na rozsah pôsobnosti článku 12 ods. 3 (pozri ďalej). Ak sa vzorovým dokumentom umožní poskytnutie individualizovaného prekladu rozhodnutia do jazyka, ktorému osoba rozumie, alebo o ktorom sa môže odôvodnene predpokladať, že mu rozumie, takýto preklad je v súlade s článkom 12 ods. 2 smernice o návrate a neexistuje potreba použiť výnimku z článku 12 ods. 3.

3. *Členské štáty sa môžu rozhodnúť neuplatňovať odsek 2 na štátnych príslušníkov tretej krajiny, ktorí neoprávnene vstúpili na územie členského štátu a následne v ňom nezískali oprávnenie alebo právo na pobyt.*

*V tomto prípade sa rozhodnutia vzťahujúce sa na návrat uvedené odseku 1 vyhotovujú na vzorovom tlačive ustanovenom vo vnútroštátnych právnych predpisoch.*

*Členské štáty poskytnú všeobecné informačné materiály, v ktorých sa vysvetlia hlavné prvky vzorového tlačiva v najmenej piatich jazykoch, ktoré najčastejšie používajú nelegálni migranti vstupujúci na územie dotknutého členského štátu alebo ktorým títo migranti rozumejú.*

Použitie štandardného tlačiva pre návrat podľa článku 12 ods. 3 smernice o návrate predstavuje výnimku zo všeobecného pravidla, ktorú možno použiť len v tých prípadoch, v ktorých štátny príslušník tretej krajiny neoprávnene vstúpil na územie členského štátu.

V takých prípadoch majú členské štáty možnosť použiť štandardné tlačivo. Pozornosť treba venovať skutočnosti, že prípady neoprávnených vstupov zahrnuté do článku 12 ods. 3 smernice o návrate nie sú vždy tie isté ako „prípady na hraniciach“, ktoré sú opísané v článku 2 ods. 2 písm. a) danej smernice – pozri oddiel 2.1. Na neoprávnene sa zdržiavajúceho štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je zadržaný na území členského štátu tri mesiace po neoprávnenom vstupe, sa nevzťahuje výnimka stanovená v článku 2 ods. 2 písm. a) smernice o návrate, môže sa naňho však stále vzťahovať výnimka z článku 12 ods. 3

Neoprávnené prekročenie vnútorných hraníc: odsek 3 sa vzťahuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, „ktorí neoprávnene vstúpili na územie členského štátu a následne v ňom nezískali oprávnenie alebo právo na pobyt“. Pojem „neoprávnený vstup“ sa môže v osobitnom kontexte tohto ustanovenia smernice o návrate vzťahovať aj na prípady, pri ktorých neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny vstúpil z iného členského štátu, pričom nedodrжал podmienky vstupu a pobytu, ktoré sú platné v tomto inom členskom štáte. Pozornosť treba venovať skutočnosti, že v týchto osobitných prípadoch (vstup z iného členského štátu) môže platiť článok 6 ods. 2 alebo článok 6 ods. 3 smernice o návrate.

Článok 12 ods. 3 neobsahuje výnimku týkajúcu sa platných opravných prostriedkov. Preto je aj pri použití štandardného tlačiva uvedeného v článku 12 ods. 3 potrebné poskytnúť opravné prostriedky uvedené v článku 13 ods. 1 smernice o návrate.

#### 12.4. Opravné prostriedky

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 13 ods. 1 a 2

1. *Dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny sa poskytne účinný opravný prostriedok, o ktorom rozhoduje príslušný súdny alebo správny orgán, alebo príslušný orgán zložený z členov, ktorí sú nestranní a majú zaručenú nezávislosť, na odvolanie sa proti rozhodnutiam vzťahujúcim sa na návrat uvedeným v článku 12 ods. 1 alebo na ich preskúmanie.*

Účinný prostriedok nápravy by sa mal poskytnúť v súvislosti so všetkými rozhodnutiami vzťahujúcimi sa na návrat. Pojem „rozhodnutia vzťahujúce sa na návrat“ by sa mal chápať všeobecne tak, že zahŕňa rozhodnutia o všetkých otázkach upravených smernicou o návrate vrátane rozhodnutí o návrate, rozhodnutí, ktorými sa udeľuje alebo predlžuje lehota na dobrovoľný odchod, rozhodnutia o odsunu, rozhodnutia o odložení odsunu, rozhodnutia o zákazoch vstupu, ako aj o pozastavení alebo zrušení zákazov vstupu (pozri oddiel 12.2). Opravné prostriedky platné v prípade rozhodnutí o zaistení, ako aj o predĺžení zaistenia, sú podrobnejšie upravené v článku 15 smernice o návrate, ktorý sa týka zaistenia (pozri oddiel 14).

Povaha orgánu zodpovedného za preskúmanie: v súlade s článkom 6 a článkom 13 EDEP a článkom 47 Charty základných práv Európskej únie musí byť odvolací orgán v zásade nezávislým a nestranným súdom. Článok 13 ods. 1 smernice o návrate je do veľkej miery ovplyvnený usmernením 5.1 Rady Európy a mal by sa chápať v súlade s príslušnou judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva. V súlade s touto judikatúrou môže byť orgánom zodpovedným za preskúmanie správny orgán za predpokladu, že tento orgán je zložený z členov, ktorí sú nestranní a majú zaručenú nezávislosť, a že sa vo vnútroštátnych ustanoveniach stanovuje možnosť požiadať o preskúmanie rozhodnutia súdnym orgánom v súlade s normami stanovenými v článku 47 Charty základných práv Európskej únie o práve na účinný opravný prostriedok.

Existuje niekoľko záruk, ktorými možno čeliť riziku prípadného zneužitia možnosti odvolania: v článku 13 sa nestanovuje automatický odkladný účinok za každých okolností (odsek 2) a v prípade pravdepodobnosti neúspechu odvolania možno bezplatnú právnu pomoc obmedziť (odsek 4). Pozornosť by sa mala venovať aj všeobecnej zásade *res iudicata* (právoplatne rozsúdená vec) v práve Únie.

Lehoty na podanie odvolaní proti rozhodnutiam vzťahujúcim sa na návrat sa musia stanoviť vo vnútroštátnych právnych predpisoch. Komisia odporúča, aby členské štáty s cieľom zabrániť možnému zneužitiu práv a postupov, najmä podávaniu odvolaní krátko pred plánovaným dátumom odsunu, stanovili na podanie odvolaní voči rozhodnutiam o návrate čo najkratšiu lehotu uvedenú vo vnútroštátnych právnych predpisoch pre podobné situácie, za predpokladu, že to nepredstavuje neprímeraný zásah do práva na účinný opravný prostriedok. Súdne rozhodnutia by sa mali prijímať bez zbytočného odkladu.

2. *Orgán uvedený v odseku 1 má právomoc preskúmať rozhodnutia vzťahujúce sa na návrat uvedené v článku 12 ods. 1 vrátane možnosti dočasného pozastavenia ich výkonu, pokiaľ sa dočasné pozastavenie výkonu už neuplatňuje na základe vnútroštátnych právnych predpisov.*

Odkladný účinok: odvolací orgán musí mať právomoc pozastaviť výkon rozhodnutia o návrate v jednotlivých prípadoch. Vo vnútroštátnych právnych predpisoch by sa malo jasne stanoviť, že samotný orgán zodpovedný za preskúmanie (orgán, ktorý skúma rozhodnutie vzťahujúce sa na návrat) má právomoc pozastaviť výkon v rámci jedného konania.

Povinnosť udeliť automatický odkladný účinok v prípade rizika vyhostenia alebo vrátenia: na základe judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva sa požaduje automatický odkladný účinok v prípadoch, v ktorých existujú vážne dôvody domnievať sa, že daná osoba bude po svojom návrate vystavená reálnemu riziku zlého zaobchádzania v rozpore s článkom 3 EDLP (riziko mučenia alebo neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania po návrate) – pozri pravidlo 39, Pravidlá Európskeho súdu pre ľudské práva. Orgán zodpovedný za preskúmanie má preto podľa článku 13 smernice o návrate – chápaného v spojení s článkami 5 a 9 smernice o návrate – povinnosť udeliť odkladný účinok *ipso jure* v súlade s touto požiadavkou, ak ide o zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia.

Povinnosť udeliť automatický odkladný účinok v prípade rizika podstatného a nenapraviteľného zhoršenia zdravotného stavu: Súdny dvor vo svojom rozsudku vo veci C-562/13, Abdida (<sup>1</sup>) (bod 53), potvrdil: „Články 5 a 13 smernice 2008/115/ES vykladané s ohľadom na článok 19 ods. 2 a článok 47 Charty sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá nestanovuje opravný prostriedok s odkladným účinkom proti rozhodnutiu o návrate, ktorého vykonanie môže dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny vystaviť vážnemu riziku podstatného a nenapraviteľného zhoršenia jeho zdravotného stavu.“

Komisia odporúča udeliť automatický odkladný účinok odvolaniam proti rozhodnutiu o návrate iba v uvedených povinných prípadoch, aby sa zabezpečila správna rovnováha medzi právom na účinný opravný prostriedok a potrebou zachovať účinnosť konaní o návrate. Ak sa odvolanie týka iných dôvodov (napríklad procesných nedostatkov, zlúčenia rodiny, ochrany iných práv alebo záujmov) a nejde o nenapraviteľnú ujmu na živote ani o závažné riziko podstatného a nenapraviteľného zhoršenia zdravotného stavu, členské štáty sa môžu rozhodnúť neudeliť odvolaniam automatický odkladný účinok. Príslušné vnútroštátne orgány si však musia v každom prípade ponechať právomoc rozhodnúť o dočasnom pozastavení výkonu rozhodnutia v jednotlivých prípadoch, ak sa to považuje za potrebné z iných dôvodov (napríklad rodinného života, zdravotnej starostlivosti alebo najlepších záujmov dieťaťa).

## 12.5. Jazyková pomoc a bezplatná právna pomoc

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 13 ods. 3 a 4; smernica 2013/32/EÚ (smernica o konaní o azyle) – články 20 a 21, ktorými sa nahrádza článok 15 ods. 3 až 6 smernice Rady 2005/85/ES (<sup>2</sup>)

3. *Dotknutý štátny príslušník tretej krajiny má možnosť získať právne poradenstvo, zastúpenie a v prípade potreby i jazykovú pomoc.*

Jazyková pomoc neznamená len povinnosť poskytnúť preklad rozhodnutia (tá je už zahrnutá v článku 12 ods. 2 smernice o návrate), ale aj povinnosť sprístupniť pomoc tlmočníkov s cieľom umožniť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny vykonať procesné práva, ktoré mu boli poskytnuté na základe článku 13 smernice.

(<sup>1</sup>) Rozsudok Súdneho dvora z 18. decembra 2014, Abdida, vec C-562/13, ECLI:EU:C:2014:2453.

(<sup>2</sup>) Smernica Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca (Ú. v. EÚ L 326, 13.12.2005, s. 13), zrušená smernicou 2013/32/EÚ.

V tejto súvislosti treba pripomenúť, že vo veci Čonka/Belgicko <sup>(1)</sup> Európsky súd pre ľudské práva označil dostupnosť tlmočníkov za jeden z faktorov, ktoré majú vplyv na dostupnosť účinného opravného prostriedku. Práva štátneho príslušníka tretej krajiny získať jazykovú pomoc by mali členské štáty udeľovať spôsobom, ktorým sa dotknutej osobe poskytne konkrétna a praktická možnosť ju využiť (potrebný účinok ustanovenia).

4. Členské štáty zabezpečia, aby potrebné právne poradenstvo a/alebo zastúpenie boli poskytnuté na požiadanie a bezplatne v súlade s príslušnými vnútroštátnymi právnymi predpismi alebo pravidlami týkajúcimi sa právnej pomoci, a môžu zabezpečiť, aby sa na takéto bezplatné právne poradenstvo a/alebo zastúpenie vzťahovali podmienky uvedené v článku 15 ods. 3 až 6 smernice Rady 2005/85/ES.

Právne poradenstvo a právne zastúpenie: v odseku 4 sa uvádza, v ktorých prípadoch a za akých podmienok musia členské štáty uhradiť náklady na právne poradenstvo a zastúpenie – v zásade sa to týka podmienok vymenovaných v smernici o konaní o azyle. Členské štáty musia zabezpečiť bezplatné právne poradenstvo, ako aj právne zastupovanie, ak budú splnené podmienky stanovené v smernici a vnútroštátnych vykonávacích právnych predpisoch.

Žiadosť o bezplatné právne poradenstvo a/alebo právne zastúpenie môže podať navrátiliec alebo jeho právny zástupca v akomkoľvek vhodnom momente konania.

Poskytnutie právneho poradenstva zo strany správnych orgánov: právne poradenstvo môžu v podstate ponúknuť aj správne orgány zodpovedné za vydanie rozhodnutí o návrate, a to za predpokladu, že poskytnuté informácie budú objektívne a nezaujaté (potrebný účinok). Dôležité je, aby informácie poskytla osoba, ktorá koná nezaujato/nezavisle, aby sa predišlo prípadným konfliktom záujmu. Tieto informácie preto nemôže poskytnúť osoba, ktorá napríklad o prípade rozhoduje alebo ho skúma. V niektorých členských štátoch je už osvedčenou praxou rozlišovať medzi orgánmi vydávajúcimi rozhodnutia a tými, ktoré poskytujú právne a procesné informácie. Ak by sa však členský štát rozhodol, že prideli zodpovednosť uvedenú ako druhú v poradí orgánom vydávajúcim rozhodnutia, je potrebné zaistiť, aby mal zúčastnený personál jasne oddelené úlohy (napríklad vytvorením samostatnej a nezávislej sekcie, ktorá bude zodpovedná len za poskytovanie právnych a procesných informácií).

Podmienky bezplatnej právnej pomoci/právneho zastúpenia – odkaz na článok 15 ods. 3 až 6 smernice 2005/85/ES: odkaz na určité podmienky/obmedzenia, ktoré môžu členské štáty stanoviť, pokiaľ ide o bezplatnú právnu pomoc, predstavuje dynamický odkaz a treba ho chápať ako odkaz na súčasné články 20 a 21 v súčasnosti účinnej smernici o konaní o azyle, ktorou sa nahrádza smernica 2005/85/ES. Členské štáty môžu v súlade s uvedenými ustanoveniami stanoviť, že bezplatnú právnu pomoc a zastúpenie poskytnú len:

- ak súd alebo iný príslušný orgán dospeje k záveru, že odvolanie nemá žiadne reálne predpoklady na úspech,
- osobám, ktoré nemajú dostatočné zdroje,
- prostredníctvom služieb poskytovaných právnymi zástupcami alebo inými poradcami, ktorí sú na základe vnútroštátneho práva osobitne určení na poskytovanie pomoci žiadateľom a na ich zastupovanie,
- v prvostupňových odvolacích konaniach, a nie pre ďalšie odvolania alebo preskúmania.

Členské štáty môžu zároveň:

- uložiť peňažné a/alebo časové obmedzenia na poskytovanie bezplatnej právnej pomoci a zastupovania pod podmienkou, že takéto obmedzenia nie sú svojvoľným obmedzením prístupu k tomuto právu,
- stanoviť, že pokiaľ ide o poplatky a ďalšie náklady, nebude zaobchádzanie so žiadateľmi priaznivejšie ako zaobchádzanie, ktoré sa bežne poskytuje vlastným štátnym príslušníkom v záležitostiach týkajúcich sa právnej pomoci,
- požadovať náhradu akýchkoľvek vynaložených nákladov, a to v plnej výške alebo čiastočne, ak a keď sa finančná situácia žiadateľa výrazne zlepšila alebo ak sa rozhodnutie o úhrade takýchto nákladov prijalo na základe nepravdivých informácií, ktoré poskytol žiadateľ.

<sup>(1)</sup> Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva z 5. februára 2002, Čonka/Belgicko, č. žiadosti 51564/99.

Účinný opravný prostriedok v prípade zamietnutia poskytnutia bezplatnej právnej pomoci: keď rozhodnutie o neposkytnutí bezplatnej právnej pomoci a zastupovania prijíma iný orgán než súd, členské štáty zaistia, že žiadateľ bude mať právo podať na súde účinný opravný prostriedok proti uvedenému rozhodnutiu. Právo na účinný opravný prostriedok a na spravodlivý proces patrí medzi základné práva, ktoré tvoria neoddeliteľnú súčasť právneho poriadku Európskej únie a dodržiavanie týchto práv sa požaduje aj v prípadoch, keď sa v platných právnych predpisoch výslovné nestanovuje takáto procesná požiadavka.

### 13. ZÁRUKY V OBDOBÍ PRED NÁVRATOM

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 14 ods. 1

S výnimkou situácie uvedenej v článkoch 16 a 17 členské štáty zabezpečia, aby sa vo vzťahu k štátnym príslušníkom tretích krajín počas lehoty na dobrovoľný odchod poskytnutej v súlade s článkom 7 a v období, na ktoré sa odložil odsun v súlade s článkom 9, v čo najväčšej miere zohľadnili tieto zásady:

- a) zlúčenie rodiny s rodinnými príslušníkmi nachádzajúcimi sa na ich území;
- b) poskytovanie urgentnej zdravotnej starostlivosti a základnej liečby;
- c) poskytovanie prístupu k systému základného vzdelávania maloletým v závislosti od dĺžky ich pobytu;
- d) zohľadňovanie osobitných potrieb zraniteľných osôb.

*Historická pripomienka/vysvetlenie:* Členské štáty majú podľa smernice o návrate možnosť buď vydať rozhodnutia o návrate neoprávnene sa zdržiavajúcim štátnym príslušníkom tretích krajín, alebo im udeliť právo na pobyt. Tento prístup by mal pomôcť obmedziť sedé miesta. Zároveň sa ním však môže v praxi zvýšiť absolútny počet prípadov, v ktorých členské štáty vydávajú rozhodnutia o návrate, ktoré nemožno vykonať z dôvodu praktických alebo právnych prekážok odsunu (napríklad omeškania pri získavaní potrebných dokumentov z tretích krajín a prípady zákazu vyhostenia alebo vrátenia). Komisia s cieľom vyhnúť sa v prípade týchto osôb právnomu vákuu navrhla stanoviť minimálnu úroveň podmienok pobytu pre tých neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín, v prípade ktorých sa vykonanie rozhodnutia o návrate odložilo alebo ktorých nemožno odsunúť, s odvolaním sa na podstatu súboru podmienok, ktoré už sú stanovené v článkoch 7 až 10, článku 15 a článkoch 17 až 20 smernice Rady 2003/9/ES<sup>(1)</sup> (smernica o podmienkach prijímania), a ktoré – v podstate – zahŕňajú štyri základné práva: 1. zlúčenie rodiny; 2. zdravotná starostlivosť; 3. výučba a vzdelávanie pre maloleté osoby a 4. rešpektovanie osobitných potrieb zraniteľných osôb. Ďalšie dôležité práva v rámci smernice o podmienkach prijímania, ako napríklad prístup k zamestnaniu a materiálne podmienky prijímania, neboli uvedené. Po rokovaní, počas ktorých boli vyjadrené obavy, že odkazy na smernicu o podmienkach prijímania môžu byť vnímané ako „vylepšenie“ situácie neregulárnych migrantov, a teda môžu vyslať nesprávny politický signál, sa vytvoril osobitný zoznam práv.

Rozsah situácií, na ktoré sa vzťahuje článok 14 ods. 1, je široký: patrí sem lehota na dobrovoľný odchod, ako aj každá lehota, na ktorú bol odsun formálne alebo *de facto* odložený v súlade s článkom 9 smernice o návrate (napríklad odvolanie s odkladným účinkom, možné porušenie zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia, zdravotné dôvody, technické dôvody, neúspešné snahy o odsun v dôsledku nedostatočnej identifikácie). Lehoty strávené v zaistení sú výslovné vylúčené, keďže súvisiace záruky sú upravené inde (pozri oddiel 15).

Poskytnutie urgentnej zdravotnej starostlivosti a nevyhnutnej liečby choroby tvorí základné minimálne právo a prístup k nemu nemožno podmieniť úhradou poplatkov.

Prístup k vzdelávaniu: obmedzenie pojmu „v závislosti od dĺžky ich pobytu“ by sa malo chápať reštriktívne. V prípadoch pochybností o pravdepodobnej dĺžke pobytu pred návratom sa skôr odporúča prístup k vzdelávaniu poskytnúť ako neposkytnúť. Za prijateľnú možno považovať vnútroštátnu prax, v rámci ktorej sa prístup k systému vzdelávania obvykle umožní len v prípade, ak dĺžka pobytu bude viac ako štrnásť dní. Pokiaľ ide o praktické problémy, ako napríklad prípady, v ktorých maloletá osoba nedisponuje dokumentom, ktorým by sa preukázalo vzdelanie už získané v iných krajinách, alebo v prípadoch, v ktorých maloletá osoba nehovorí žiadnym jazykom, v ktorom členský štát môže poskytnúť vzdelanie, je potrebné hľadať príslušné odpovede na vnútroštátnej úrovni, pričom sa prihliadne na zmysel smernice a príslušných nástrojov medzinárodného práva, ako napríklad Dohovor o právach dieťaťa z roku 1989 a všeobecná pripomienka č. 6 k tomuto dohovoru<sup>(2)</sup>. Inšpiráciu možno čerpať aj z *acquis* v oblasti azylu (najmä z článku 14 smernice o podmienkach prijímania 2013/33/EU).

<sup>(1)</sup> Smernica Rady 2003/9/ES z 27. januára 2003, ktorou sa ustanovujú minimálne normy pre prijímanie žiadateľov o azyl (Ú. v. EÚ L 31, 6.2.2003, s. 18).

<sup>(2)</sup> OSN, *General comment No. 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin* [Všeobecná pripomienka č. 6 (2005): Zaobchádzanie s deťmi bez sprievodu a deťmi odlúčenými od rodičov mimo ich krajiny pôvodu], 2005, k dispozícii na stránke: <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>.

Iné základné potreby: Súdny dvor vo svojom rozsudku vo veci C-562/13, Abdida, konštatoval, že členské štáty majú povinnosť pokryť aj iné základné potreby s cieľom zaistiť, aby urgentná zdravotná starostlivosť a základná liečba boli skutočne poskytované počas lehoty, v rámci ktorej má tento členský štát povinnosť odložiť odsun. Rozhodnutie o forme, akou sa takéto základné potreby dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny uspokojia, je na členských štátoch.

Logika, z ktorej Súdny dvor pri stanovení tejto povinnosti vychádzal, spočíva v tom, že požiadavka na poskytnutie urgentnej zdravotnej starostlivosti a základnej liečby na základe článku 14 ods. 1 písm. b) smernice o návrate môže byť zbavená účinku, ak by nebola doplnená o požiadavku zabezpečiť aj základné potreby dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny. Na základe tejto logiky Súdneho dvora a vzhľadom na náznaky uvedené v príslušnej judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva možno dospieť k záveru, že požívaním iných práv vymenovaných v článku 14 ods. 1 smernice o návrate (napríklad prístup k vzdelávaniu a zohľadnenie potrieb zraniteľných osôb) vzniká súčasne požiadavka zabezpečiť základné potreby dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny.

Hoci v práve Únie neexistuje žiadna všeobecná právna povinnosť zabezpečiť základné potreby všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín pred návratom, Komisia vyzýva členské štáty, aby tak urobili vo vnútroštátnych právnych predpisoch s cieľom zaistiť humánne a dôstojné podmienky života navrátilcov.

### 13.1. Písomné potvrdenie

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 14 ods. 2

*Členské štáty poskytnú osobám uvedeným v odseku 1 v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi písomné potvrdenie, že lehota na dobrovoľný odchod sa predĺžila v súlade s článkom 7 ods. 2 alebo že sa rozhodnutie o odsune dočasne nevykoná.*

V odôvodnení 12 smernice o návrate sa uvádza: „Na účely preukázania ich osobitej situácie v prípade správnych kontrol alebo preskúmaní by sa malo týmto osobám vystaviť písomné potvrdenie o ich situácii. Členské štáty by mali mať široké právomoci, pokiaľ ide o formu a úpravu tohto písomného potvrdenia a malo by sa im tiež umožniť vložiť písomné potvrdenie do rozhodnutí vzťahujúcich sa na návrat prijatých podľa tejto smernice.“

Forma písomného potvrdenia: členské štáty majú širokú mieru vlastného uváženia. Potvrdenie môže byť buď samostatným dokumentom, ktorý vydali vnútroštátne orgány, alebo súčasťou formálneho rozhodnutia vzťahujúceho sa na návrat. Dôležité je, že umožňuje navrátilcovi jasne preukázať – v prípade policajnej kontroly – že sa už naňho vzťahuje rozhodnutie o návrate a že mu bola poskytnutá lehota na dobrovoľný odchod, formálne odloženie odsunu alebo že sa naňho vzťahuje rozhodnutie o návrate, ktoré nemožno dočasne vykonať. V potvrdení by sa mala podľa možnosti uviesť dĺžka lehoty na dobrovoľný odchod alebo odloženia.

V členských štátoch, v ktorých systémy výmeny údajov v prípade policajnej kontroly umožňujú rýchle overenie postavenia neregulárnych migrantov na základe určitých osobných údajov alebo referenčných čísel, sa požiadavka na písomné potvrdenie môže pokladať za splnenú, ak sa tejto osobe poskytnú (alebo už vlastní) dokumenty alebo doklady, ktoré tieto osobné údaje alebo referenčné čísla obsahujú.

### 13.2. Situácie dlhotrvajúcej neregulárnosti

Neexistencia povinnosti udeliť povolenie navrátilcom, ktorých nie je možné odsunúť: členské štáty nemajú povinnosť udeliť povolenie navrátilcom v prípade, ak je jasné, že už neexistuje odôvodnený predpoklad na odsun, môžu to však urobiť na základe uplatnenia článku 6 ods. 4 smernice o návrate (pozri oddiel 5.6).

Súdny dvor v tejto súvislosti vo veci C-146/14, Mahdi<sup>(1)</sup> (body 87 a 88), výslovne vysvetlil: „[...] predmetom smernice nie je upraviť podmienky pobytu na území členského štátu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín, voči ktorým nemôže byť alebo nemohlo byť vykonané rozhodnutie o návrate. [...] článok 6 ods. 4 smernice 2008/115/ES však členským štátom umožňuje z humanitárnych dôvodov, dôvodov hodných osobitného zreteľa alebo iných dôvodov udeliť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území, samostatné povolenie na pobyt alebo iné oprávnenie poskytujúce právo na pobyt.“

<sup>(1)</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 5. júna 2014, Mahdi, vec C-146/14 PPU, ECLI:EU:C:2014:1320.



Kritériá, ktoré sa majú zohľadniť pri udeľovaní povolení: ako už bolo zdôraznené, neexistuje žiadna právna povinnosť vydávať povolenia navrátilcom, ktorých nie je možné odsunúť, a členské štáty majú široké možnosti vlastného uváženia. V tejto súvislosti sa odporúča, aby kritériá posudzovania, ktoré by členské štáty mohli zohľadniť, zahŕňali individuálne (vzťahujúce sa na prípad), ako aj horizontálne (vzťahujúce sa na politiku) prvky, ako napríklad:

- ochota/neochota navrátilca spolupracovať,
- dĺžka skutočného pobytu navrátilca v členskom štáte,
- snaha o integráciu zo strany navrátilca,
- osobné správanie navrátilca,
- rodinné väzby,
- humanitárne okolnosti,
- pravdepodobnosť návratu v dohľadnej budúcnosti,
- potreba zamedziť tomu, aby sa neregulárna situácia vyplácala,
- vplyv opatrení zameraných na legalizáciu na migračné správanie budúcich (neregulárnych) migrantov,
- pravdepodobnosť sekundárnych pohybov v rámci schengenského priestoru.

#### 14. ZAISTENIE

Procesné záruky uvedené v článku 12 (forma a preklad) a článku 13 (účinný opravný prostriedok a bezplatná právna pomoc) smernice o návrate sú výslovným preukázaním základného práva na dobrú správu vecí verejných, základného práva na vypočutie, základného práva na účinný opravný prostriedok a na spravodlivý proces, ktoré tvoria neoddeliteľnú súčasť právneho poriadku Európskej únie. Dodržiavanie týchto práv je preto potrebné aj so zreteľom na rozhodnutia o zaistení.

V článku 15 smernice o návrate sa okrem týchto všeobecných požiadaviek stanovujú aj určité požiadavky, ktoré sú osobitne platné v súvislosti s rozhodnutiami o zaistení.

##### 14.1. Okolnosti odôvodňujúce zaistenie

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 15 ods. 1

*Pokiaľ sa v osobitnom prípade nedajú účinne uplatniť iné dostatočné, ale menej prísne donucovacie opatrenia, členské štáty môžu zaistiť len štátneho príslušníka tretej krajiny, voči ktorému prebieha konanie o návrate, s cieľom pripraviť návrat a/alebo vykonať proces odsunu, a to najmä keď:*

- a) *existuje riziko úteku alebo*
- b) *dotknutý štátny príslušník tretej krajiny sa vyhýba alebo bráni procesu prípravy návratu alebo odsunu.*

*Zaistenie sa vždy uskutočňuje na čo najkratšie obdobie, trvá, len pokiaľ prebiehajú prípravy na odsun, a vykonáva sa s náležitou starostlivosťou.*

Pristúpenie k zaisteniu na účel odsunu predstavuje vážne narušenie základného práva slobody osôb, a preto podlieha prísny obmedzeniam.

Povinnosť pristúpiť k zaisteniu len ako opatrenie poslednej možnosti: členské štáty majú podľa článku 8 ods. 1 smernice o návrate povinnosť „prijatť všetky opatrenia potrebné“ na vykonanie rozhodnutia o návrate. Možnosť pristúpiť k zaisteniu je jedným z možných opatrení, ktoré členské štáty môžu využiť ako poslednú možnosť. V tejto súvislosti Súdny dvor vo veci C-61/11, El Dridi (bod 41), výslovne zdôraznil, že v smernici o návrate sa stanovuje „odstupňovanie opatrení, ktoré treba prijať na účely vykonania rozhodnutia o návrate, a to od opatrenia, ktoré ponecháva dotknutej osobe najväčšiu slobodu, a to poskytnutie lehoty na dobrovoľný odchod, až po opatrenia, ktoré obmedzujú najviac jej slobodu, a to zaistenie v špecializovanom zariadení“.

Povinnosť členských štátov uplatňovať zaistenie teda existuje len v situáciách, pri ktorých je jasné, že využitie zaistenia je jediným spôsobom zabezpečenia prípravy procesu návratu a vykonania procesu odsunu (nevyhnutnosť zaistenia). Zaistenie sa vždy uskutočňuje na základe individuálneho posúdenia a na čo najkratšie obdobie, trvá, len pokiaľ prebiehajú prípravy na odsun, a vykonáva sa s náležitou starostlivosťou (primeranosť zaistenia).

Dôvody zaistenia: jediným legitímnym cieľom zaistenia podľa smernice o návrate je príprava procesu návratu a/alebo vykonanie procesu odsunu, a to predovšetkým, ak existuje 1. riziko úteku alebo 2. vyhýbanie sa alebo bránenie v príprave procesu návratu alebo odsunu zo strany navrátilca. Ak takéto dôvody na zaistenie existujú a v konkrétnom prípade sa nedajú účinne použiť menej prísne donucovacie opatrenia (posledná možnosť), členské štáty majú právo a mali by použiť zaistenie na čas potrebný na úspešné uskutočnenie konania o návrate v súlade s ustanoveniami článku 8 smernice o návrate.

Hoci je znenie smernice o návrate formulované („najmä“) ako orientačný zoznam, tieto dva konkrétne prípady sa vzťahujú na hlavné scenáre, ktoré sa vyskytli v praxi a ktoré oprávňujú zaistenie s cieľom pripraviť a zorganizovať návrat a vykonať proces odsunu. Existenciu osobitného dôvodu na zaistenie – a nedostupnosť účinných a dostatočne miernejších donucovacích opatrení je v každom prípade potrebné posúdiť individuálne. Pri posudzovaní existencie rizika úteku (pozri oddiel 1.6), ktorým sa môže odôvodniť potreba zaistenia, sa musí zohľadniť odopretie vstupu na hranici, existencia zápisu o odopretí vstupu v systéme SIS, chýbajúce doklady, chýbajúce miesto bydliska, absencia spolupráce a ďalšie relevantné náznamy/kritériá.

Zákaz zaistenia z dôvodov verejného poriadku: v znení smernice o návrate sa neuvádza možnosť zachovania alebo predĺženia zaistenia z dôvodov verejného poriadku a členské štáty nemôžu použiť zaistenie cudzincov na účely odsunu ako formu „ľahkého väzenia“. Hlavným cieľom zaistenia na účely odsunu je zaistiť, aby navrátilci neohrozovali vykonanie povinnosti návratu útekom. Účelom článku 15 nie je chrániť spoločnosť pred osobami, ktoré predstavujú hrozbu pre verejný poriadok alebo bezpečnosť. Legitímny cieľ chrániť spoločnosť by sa mal skôr riešiť v iných právnych predpisoch, predovšetkým v trestnom práve, trestnom správnom práve a v právnych predpisoch, ktoré sa týkajú ukončenia legálneho pobytu z dôvodov verejného poriadku. V tejto súvislosti Súdny dvor vo veci C-357/09, Kadzoev<sup>(1)</sup> (bod 70), uviedol: „Možnosť umiestniť osobu do zaistenia z dôvodov verejného poriadku a verejnej bezpečnosti nemožno založiť na smernici 2008/115/ES. Žiadna z okolností uvedených vnútroštátnym súdom (agresívne správanie, žiadne zdroje obživy, žiadne ubytovanie) teda nemôže sama osebe predstavovať dôvod na zaistenie podľa ustanovení tejto smernice.“ Správanie osoby v minulosti, ktoré predstavuje riziko pre verejný poriadok a bezpečnosť (napríklad nedodržiavanie správneho práva v iných oblastiach ako právo v oblasti pristahovateľstva alebo porušenia trestného práva), sa však môže zohľadniť pri posudzovaní existencie rizika úteku (pozri oddiel 1.6). Ak sa zo správania dotknutej osoby v minulosti dá vyvodiť záver, že táto osoba pravdepodobne nebude konať v súlade s právom a bude sa vyhýbať návratu, táto skutočnosť môže odôvodniť rozhodnutie o existencii rizika úteku.

Povinnosť zabezpečiť účinné alternatívy k zaisteniu: článok 15 ods. 1 sa musí vykladať v tom zmysle, že každý členský štát musí vo svojich vnútroštátnych právnych predpisoch zabezpečiť alternatívy k zaisteniu; toto je aj v súlade s dikciou odôvodnenia 16 smernice („[...] ak by uplatnenie miernejších donucovacích opatrení nebolo dostatočné“). V rozsudku vo veci C-61/11, El Dridi (bod 39) Súdny dvor potvrdil, že „[...] z odôvodnenia č. 16 uvedenej smernice, ako aj zo znenia jej článku 15 ods. 1 vyplýva, že členské štáty musia vykonať odsun prostredníctvom čo najmiernejších donucovacích opatrení. Len v prípade, že výkon rozhodnutia o návrate formou odsunu môže byť s ohľadom na posúdenie každej konkrétnej situácie ohrozený chovaním dotknutej osoby, môžu členské štáty pristúpiť k zbaveniu tejto osoby slobody jej zaistením“. To však neznamená, že predpokladom zaistenia je to, že v prípade štátneho príslušníka tretej krajiny sa už miernejšie donucovacie opatrenia použili.

V článku 15 ods. 1 smernice o návrate sa vyžaduje, aby boli miernejšie donucovacie opatrenia *dostatočné* a aby sa na dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny uplatňovali *účinne*. Znamená to, že na splnenie povinnosti poskytnúť účinné alternatívy k zisteniu musia členské štáty do vnútroštátnych právnych predpisov zakomponovať alternatívy k zaisteniu, ktorými sa môžu dosiahnuť rovnaké ciele zaistenia (t. j. zabránenie úteku, zabránenie tomu, aby sa štátny príslušník tretej krajiny vyhýbal návratu alebo aby mu bránil) pri použití prostriedkov, ktoré predstavujú menší zásah do práva na slobodu jednotlivca. Vnútroštátne orgány zodpovedné za prijímanie rozhodnutí vzťahujúcich sa na zaistenie a alternatívy k zaisteniu musia posúdiť, či budú v konkrétnom prípade miernejšie donucovacie opatrenia dostatočné a účinné.

Príkladmi alternatív k zaisteniu sú obmedzenia pobytu, otvorené domy pre rodiny, podpora zo strany sociálnych pracovníkov, pravidelné hlásenie sa, odovzdanie preukazov totožnosti/cestovných dokladov, kaucia a elektronické monitorovanie. UNHCR poskytuje niekoľko praktických príkladov osvedčených postupov<sup>(2)</sup> týkajúcich sa alternatív k zaisteniu.

<sup>(1)</sup> Rozsudok Súdneho dvora z 30. novembra 2009, Kadzoev, vec C-357/09 PPU, ECLI:EU:C:2009:741.

<sup>(2)</sup> UNHCR, *Options paper 2: Options for governments on open reception and alternatives to detention* (Dokument s možnosťami 2: Možnosti pre vlády týkajúce sa otvoreného prijímania a alternatív k zaisteniu), 2015, k dispozícii na stránke: <http://www.unhcr.org/protection/detention/5538e53d9/unhcr-options-paper-2-options-governments-open-reception-alternatives-detention.html>.

---

### Výhody a riziká – alternatívy k zaisteniu

Medzi výhody stanovenia alternatív k zaisteniu môžu patriť vyššie miery návratu (vrátane dobrovoľného odchodu), zlepšená spolupráca s navrátilcami pri získavaní potrebných dokladov, finančné výhody (menšie náklady pre štát) a menšie náklady na ľudské zdroje (predídanie problémom súvisiacim so zaistením).

Medzi riziká patrí zvýšená pravdepodobnosť úteku, možné vytvorenie motivačných faktorov (alternatívne útvary zaistenia, napríklad rodinné domy, môžu neregulárni prisťahovalci vnímať ako atraktívne) a možné sociálne napätie v susedstve otvorených centier.

Odporúčanie: výzvou je nájdenie inteligentných riešení so správnou kombináciou výhod a odstrašujúcich účinkov. Výsledkom úplnej absencie odstrašujúcich účinkov môžu byť nedostatočné miery odsunu. Aj príliš represívny systém so systematickým zaškoľovaním môže byť pritom neefektívny, pretože navrátiliec je v konaní o návrate málo motivovaný alebo nabádaný k spolupráci. Členské štáty by mali pripraviť a používať široký rozsah alternatív na riešenie situácie v prípade rôznych kategórií štátnych príslušníkov tretích krajín. Úspech sa preukázal pri prispôbenom individuálnom vedení, ktorý navrátilcovi umožňuje vziať vlastný návrat do svojich rúk, a pri včasnom zapojení, ako aj pri holistickej správe prípadov zameranej na riešenie prípadov. Cieľom by malo byť systematické horizontálne vedenie všetkých potenciálnych navrátilcov, ktoré zahŕňa odporúčania o možnostiach legálneho pobytu/azylu, ako aj o dobrovoľnom/nútenom návrate od počiatkovej fázy (a nie až po prijatí rozhodnutí o odsune).

---

### Ďalšie objasnenie:

- Osoba, voči ktorej prebieha konanie o návrate: formálna požiadavka v článku 15 ods. 1 smernice o návrate, aby išlo o osobu, „voči ktorej prebieha konanie o návrate“ nie je synonymná s pojmom osoba, „na ktorú sa vzťahuje rozhodnutie o návrate“. Zaistenie môže byť uložené – v prípade splnenia všetkých podmienok v článku 15 – už pred prijatím formálneho rozhodnutia o návrate, napríklad pri príprave rozhodnutia o návrate a pred jeho vydaním.

### Konkrétne príklady:

- Neoprávnene sa zdržiavajúci štátny príslušník tretej krajiny môže svoju totožnosť zatajiť (neoznámiť) s cieľom vyhnúť sa odsunu. Je za týchto okolností oprávnené pokračovať v zaistení s cieľom vyvinúť tlak na štátneho príslušníka tretej krajiny, aby spolupracoval, a umožnil tak svoj odsun?
- Tento druh zaistenia sa upravuje v článku 15 ods. 1 písm. b) smernice o návrate, v ktorom sa ako dôvod zaistenia výslovne uvádza „sa vyhýba alebo bráni procesu prípravy návratu alebo odsunu“. V článku 15 ods. 6 písm. a) sa uvádza „nedostatočná spolupráca“ ako jeden z dvoch prípadov, v ktorých môže byť odôvodnené predĺženie maximálnej lehoty zaistenia o 12 mesiacov, pričom celkovým cieľom a definitívou tohto druhu zaistenia (*Beugehaft* alebo *Durchsetzungshaft*) je odsun – nie sankcionovanie. Pri každom zaistení na účel odsunu sa musí rešpektovať článok 15 ods. 4 smernice o návrate: „Zaistenie prestáva byť odôvodnené a dotknutá osoba sa bezodkladne prepustí, ak už z právnych alebo iných dôvodov neexistuje odôvodnený predpoklad na odsun alebo už neplatia podmienky ustanovené v odseku 1.“ To znamená, že v tých prípadoch, pri ktorých je zrejme, že už neexistuje odôvodnený predpoklad na odsun, sa zaistenie musí ukončiť (napríklad ak bude zrejme, že doklady, ktoré má vydať tretia krajina, budú doručené príliš neskoro alebo k ich vydaniu vôbec nedôjde, aj keby navrátiliec spolupracoval).
- Je možné pokračovať v zaistení, ak navrátiliec podá žiadosť o azyl?
  - Odpoveď sa uvádza v rozsudku Súdneho dvora vo veci C-534/11, Arslan <sup>(1)</sup> (body 49 a 63): „Článok 2 ods. 1 smernice 2008/115/ES [...] sa nevzťahuje na štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý podal žiadosť o medzinárodnú ochranu v zmysle smernice 2005/85/ES, a to v období od podania uvedenej žiadosti do prijatia rozhodnutia o tejto žiadosti na prvom stupni, alebo prípadne do rozhodnutia o opravnom prostriedku podanom proti uvedenému rozhodnutiu. [...] smernice 2003/9/ES a 2005/85 nebránia tomu, aby bol štátny príslušník tretej krajiny, ktorý po svojom zaistení na základe článku 15 smernice 2008/115/ES podal žiadosť o medzinárodnú ochranu v zmysle smernice 2005/85/ES, ponechaný v zaistení na základe ustanovenia vnútroštátneho práva, ak sa po individuálnom posúdení všetkých relevantných okolností ukáže, že táto žiadosť bola

---

(<sup>1</sup>) Rozsudok Súdneho dvora z 30. mája 2013, Arslan, vec C-534/11, ECLI:EU:C:2013:343.

podaná iba s cieľom oddialiť alebo zmať výkon rozhodnutia o návrate a že pokračovanie zaistenia je objektívne nevyhnutné na to, aby sa dotknutá osoba nemohla definitívne vyhnúť svojmu návratu.“ Poznámka: uvedený odkaz na „vnútroštátne právo“ sa vzťahuje na vnútroštátne pravidlá týkajúce sa zaistenia v súvislosti s azylom, ktorými sa prípadne transponujú požiadavky v rámci *acquis* Únie v oblasti azylu, ktoré sa týkajú zaistenia.

#### 14.2. Forma a počiatočné preskúmanie zaistenia

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 15 ods. 2

*Zaistenie nariaďujú správne alebo súdne orgány.*

*Zaistenie sa nariaďuje písomne s uvedením skutkových a právnych dôvodov.*

*Ak zaistenie nariadili správne orgány, členské štáty:*

- a) *buď zabezpečia rýchle súdne preskúmanie zákonnosti zaistenia, o ktorom sa rozhodne v čo najkratšom čase od začiatku zaistenia;*
- b) *alebo poskytnú dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny právo podať návrh na začatie konania, v rámci ktorého sa zákonnosť zaistenia preverí postupom rýchleho súdneho preskúmania, o ktorom sa rozhodne v čo najkratšom čase od začiatku príslušného konania. V takomto prípade členské štáty bezodkladne informujú štátneho príslušníka tretej krajiny o možnosti podania návrhu na začatie takejto konania.*

*Ak sa zistí, že zaistenie nie je zákonné, dotknutý štátny príslušník tretej krajiny bude bezodkladne prepustený.*

Súdne orgány môžu, ale nemusia byť nevyhnutne zložené zo sudcov. V súlade s príslušnou judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva musia mať prvky nezávislosti, nezaujatosti a ponúkať súdne záruky námietkového konania.

Rozsah súdneho preskúmania: v preskúmaní sa musia posúdiť všetky aspekty výslovne uvedené v článku 15 smernice o návrate, pričom sa zohľadnia otázky práva (napríklad správnosť konania vo veci zaistenia a rozhodnutia o zaistení z procesného/právneho hľadiska), ako aj otázky týkajúce sa faktov (napríklad osobná situácia zaistej osoby, rodinné väzby v krajine, záruky odchodu z územia, odôvodnený predpoklad na odsun).

Maximálne trvanie „rýchleho súdneho preskúmania“: text smernice o návrate vychádza zo znenia článku 5 ods. 4 EDLP, na základe ktorého sa požaduje „rýchle súdne preskúmanie súdom“. V príslušnej judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva sa objasňuje, že prijateľné maximálne trvanie (t. j. „primeraný čas“) nie je možné určiť abstraktne. Musí sa stanoviť vzhľadom na okolnosti každého prípadu, pričom sa zohľadní zložitosť konania, ako aj správanie úradov a žiadateľa. Za osvedčený postup, ktorý je v súlade s právnou požiadavkou na rýchlosť, možno určite pokladať prijatie rozhodnutia do jedného týždňa.

Požiadavka týkajúca sa písomného rozhodnutia sa vzťahuje aj na rozhodnutia o predĺžení: požiadavka na vydanie písomného rozhodnutia s odôvodnením sa vzťahuje aj na rozhodnutia týkajúce sa predĺženia zaistenia. V rozsudku vo veci C-146/14, *Mahdi*, Súdny dvor výslovne objasnil (bod 44): „Požiadavka prijať písomné rozhodnutie musí byť chápaná tak, že sa nevyhnutne vzťahuje aj na akékoľvek rozhodnutie o predĺžení zaistenia, pretože zaistenie a jeho predĺženie majú obdobnú povahu, keďže obe vedú k tomu, že dotknutý štátny príslušník tretej krajiny je zbavený slobody, aby sa pripravil jeho návrat alebo vykonal jeho odsun, a v každom z oboch prípadov musí mať tento štátny príslušník možnosť zoznámiť sa s odôvodnením rozhodnutia, ktoré bolo voči nemu prijaté.“

Všetky záruky vyplývajúce z dodržiavania práva na vypočutie sa vzťahujú na rozhodnutia o zaistení a rozhodnutia o predĺžení zaistenia. Nerešpektovanie tohto práva má však za následok neplatnosť rozhodnutia, len ak by bol výsledok konania iný, keby bolo právo rešpektované – pozri vec C-383/13, *G. a R.*: „[...] právo Únie, najmä článok 15 ods. 2 a 6 smernice 2008/115/ES sa má vykladať v tom zmysle, že ak sa v správnom konaní rozhodlo o predĺžení zaistenia, pričom bolo porušené právo byť vypočutý, vnútroštátny súd poverený posúdením zákonnosti tohto rozhodnutia by mal rozhodnúť o zrušení zaistenia len vtedy, ak usúdi, že vzhľadom na všetky skutkové a právne okolnosti každého jednotlivého prípadu toto porušenie skutočne zbavilo toho, kto ho namieta, možnosti lepšie uplatniť svoju obhajobu v takej miere, že toto správne konanie mohlo dospieť k inému výsledku“ (pozri oddiel 12).

#### 14.3. Pravidelné preskúmanie zaistenia

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 15 ods. 3

*V každom prípade sa zaistenie preskúma v primeraných lehotách buď na žiadosť dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny, alebo ex officio.*

V článku 15 ods. 3 prvej vete sa nevyžaduje písomné rozhodnutie o preskúmaní: Súdny dvor túto skutočnosť objasnil v rozsudku vo veci C-146/14, Mahdi (bod 47): „Ustanovenia článku 15 tejto smernice (2008/115/ES) nevyžadujú prijatie písomného 'preskúmvacieho aktu' [...]. Orgány, ktoré preskúmvajú zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny v primeraných lehotách podľa článku 15 ods. 3 prvej vety uvedenej smernice, teda nemajú povinnosť prijať pri každom preskúmaní výslovné opatrenie v písomnej forme obsahujúce písomné a právne odôvodnenie tohto aktu.“ Členské štáty však majú možnosť prijať písomné rozhodnutie o preskúmaní v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi.

Kombinované rozhodnutia o preskúmaní a predĺžení sa musia prijať písomne: v rozsudku vo veci C-146/14, Mahdi, Súdny dvor objasnil (bod 48): „V takom prípade totiž k preskúmaniu zaistenia a prijatiu rozhodnutia o zaistení dochádza v rovnakej procesnej fáze. Toto rozhodnutie preto musí spĺňať požiadavky vyplývajúce z článku 15 ods. 2 smernice 2008/115/ES.“

*V prípade predĺženia lehoty zaistenia na preskúvanie dohliada súdny orgán.*

Význam „predĺženého zaistenia“: v článku 15 ods. 3 druhej vete smernice o návrate sa v prípadoch „predĺženého zaistenia“ požaduje súdny dohľad *ex officio*. To znamená, že súdne orgány musia konať aj v tých prípadoch, v ktorých dotknutá osoba nepodá odvolanie. Z jazykového porovnania pojmu „predĺžené zaistenie“ (v nemčine: „Bei längerer Haftdauer“; vo francúzštine: „En cas de périodes de rétention prolongées“; v holandčine: „In het geval van een lange periode van bewaring“; v španielčine: „En caso de periodos de internamiento prolongados“; v taliančine: „Nel caso di periodi di trattenimento prolungati“) jasne vyplýva, že tento pojem sa v zásade vzťahuje na dlhé obdobie zaistenia nezávisle od skutočnosti, či už bolo prijaté formálne rozhodnutie o predĺžení. Komisia sa domnieva, že interval šiestich mesiacov na vykonanie prvého súdneho dohľadu *ex officio* rozhodnutia o zaistení je celkom iste príliš dlhý, na druhej strane trojmesačný súdny dohľad *ex officio* sa môže považovať za taký, ktorý je na hranici toho, čo je ešte zlučiteľné s článkom 15 ods. 3 smernice, ak v prípade potreby existuje aj možnosť začať jednotlivé preskúmania na základe žiadosti.

Právomoci dohliadajúceho súdneho orgánu: nepostačuje mechanizmus preskúmania, ktorým sa skúmajú len otázky práva, a nie faktické otázky. Súdny orgán musí mať právomoc rozhodnúť vo veci faktov, ako aj právnych otázok – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-146/14, Mahdi (bod 62): „[...] musí byť príslušný súdny orgán schopný nahradiť vlastným rozhodnutím rozhodnutie správneho orgánu, prípadne súdneho orgánu, ktorý nariadil prvotné zaistenie, a rozhodnúť o možnosti nariadiť náhradné opatrenie alebo prepustenie dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny. Súdny orgán rozhodujúci o žiadosti o predĺženie zaistenia tak na tento účel musí byť schopný vziať do úvahy skutkové okolnosti a dôkazy uplatnené správnym orgánom, ktorý nariadil prvotné zaistenie, ako aj všetky prípadné pripomienky dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny. Okrem toho musí byť schopný zistiť si akúkoľvek inú skutočnosť relevantnú pre rozhodnutie v prípade, že to považuje za nevyhnutné [...]“.

#### 14.4. Ukončenie zaistenia

*Právny základ:* smernica o návrate – článok 15 ods. 4 až 6

4. Zaistenie prestáva byť odôvodnené a dotknutá osoba sa bezodkladne prepustí, ak už z právnych alebo iných dôvodov neexistuje odôvodnený predpoklad na odsun alebo už neplatia podmienky ustanovené v odseku 1.
5. Zaistenie trvá, kým sú splnené podmienky ustanovené v odseku 1 a kým je to potrebné na zabezpečenie úspešného odsunu. Každý členský štát stanoví maximálnu lehotu zaistenia, ktorá nesmie presiahnuť šesť mesiacov.
6. Členské štáty môžu lehotu zaistenia uvedenú v odseku 5 predĺžiť len na obmedzený čas, a to nie dlhšie ako ďalších dvanásť mesiacov v súlade s vnútroštátnym právom, v prípadoch, keď je napriek všetkým ich primeraným snahám pravdepodobné, že proces odsunu bude trvať dlhšie:
  - a) z dôvodu nedostatočnej spolupráce dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny alebo
  - b) z dôvodu omeškania pri získavaní nevyhnutných dokladov od tretích krajín.

Zaistenie sa musí ukončiť a navrátiliec prepustiť v niekoľkých rôznych situáciách, predovšetkým ak:

- už neexistuje odôvodnený predpoklad na odsun z právnych alebo iných dôvodov,
- orgány primerane nekontrolujú prípravy na odsun,
- sa dosiahli maximálne lehoty na zaistenie.

Zaistenie by sa navyše malo v jednotlivých prípadoch ukončiť, ak sa alternatívy k zaisteniu stanú vhodnou možnosťou.

#### 14.4.1. Chýbajúci odôvodnený predpoklad na odsun

Chýbajúci odôvodnený predpoklad na odsun: v rozsudku vo veci C-357/09, Kadzovej (bod 67), Súdny dvor poskytol vysvetľujúci výklad významu pojmu „odôvodnený predpoklad“: „Len skutočný predpoklad, že môže dôjsť k úspešnému odsunu s ohľadom na lehoty stanovené v odsekoch 5 a 6 toho istého článku (15), zodpovedá odôvodnenému predpokladu na odsun. Tento neexistuje, pokiaľ sa zdá nepravdepodobným, že dotknutá osoba bude s prihliadnutím na uvedené lehoty prijatá v tretej krajine.“

Chýbajúci „odôvodnený predpoklad“ nie je to isté čo „nemožnosť vykonania“: „nemožnosť vykonania“ je jednoznačnejšie tvrdenie a je ho ťažšie preukázať než „chýbajúci odôvodnený predpoklad“, ktorý sa vzťahuje len na určitý stupeň pravdepodobnosti.

Lehoty zaistenia, ktoré by sa mali vziať do úvahy pri posudzovaní „odôvodneného predpokladu na odsun“: vzhľadom na dôraz, ktorý sa v článku 15 (ako aj v odôvodnení 6) smernice o návrate kladie na konkrétne posudzovanie jednotlivých prípadov na účely stanovenia primeranosti pozbavenia slobody, je potrebné brať vždy ohľad na maximálne lehoty zaistenia dotknutej osoby v konkrétnom prípade. To znamená, že relevantné sú maximálne lehoty stanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch daného členského štátu. Zároveň to znamená, že navrátiliec by sa nemal v členskom štáte zaistiť, ak sa od začiatku zdá nepravdepodobné, že dotknutá osoba bude prijatá v tretej krajine v rámci maximálnej lehoty zaistenia, ktorá je povolená v právnych predpisoch tohto členského štátu (v rozsudku vo veci C-357/09, Kadzovej, Súdny dvor uviedol maximálne lehoty v zmysle smernice, keďže boli tie isté ako maximálne lehoty v zmysle platných právnych predpisov daného členského štátu).

Komisia odporúča stanoviť maximálnu počiatočnú lehotu zaistenia v trvaní šiestich mesiacov, ktorá sa upraví vzhľadom na okolnosti prípadu a v primeraných intervaloch sa preskúma za dohľadu súdneho orgánu, ako aj možnosť ďalej predĺžiť zaistenie až na 18 mesiacov v prípadoch uvedených v článku 15 ods. 6 smernice o návrate.

Článok 15 ods. 4 smernice o návrate neplatí po dosiahnutí maximálnych lehôt zaistenia a príslušná osoba sa musí v každom prípade bezodkladne prepustiť – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-357/09, Kadzovej (body 60 a 61): „Treba uviesť, že pokiaľ je dosiahnutá maximálna doba zaistenia stanovená v článku 15 ods. 6 smernice 2008/115/ES, nevznára sa otázka, či už neexistuje 'odôvodnený predpoklad na odsun' v zmysle odseku 4 toho istého článku. V takom prípade totiž musí byť dotknutá osoba v každom prípade bezodkladne prepustená. Článok 15 ods. 4 smernice 2008/115/ES sa tak môže uplatniť len vtedy, ak neuplynuli maximálne doby zaistenia upravené v článku 15 ods. 5 a 6 tejto smernice.“

Ďalšie objasnenia:

- Pozornosť treba venovať osobitnej situácii osôb bez štátnej príslušnosti, ktoré nemusia mať možnosť využiť pri získavaní platných dokladov totožnosti alebo cestovných dokladov konzulárnu pomoc tretích krajín. Podľa rozsudku Súdneho dvora vo veci C-357/09, Kadzovej, by sa mali členské štáty ubezpečiť, že existuje odôvodnený predpoklad na odsun, ktorý odôvodňuje uloženie alebo predĺženie zaistenia.
- Je oprávnené pokračovať v zaistení, ak je štátny príslušník tretej krajiny zatiaľ chránený pred odsunom na základe zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia?
  - Ak bude odsun nepravdepodobný (napríklad z toho dôvodu, že otázka zákazu vyhostenia alebo vrátenia bude pravdepodobne pretrvávajúca), štátni príslušníci tretej krajiny sa musia v súlade s článkom 15 ods. 4 smernice o návrate prepustiť. Ak bude mať otázka zákazu vyhostenia alebo vrátenia len obmedzený a dočasný charakter (napríklad je pravdepodobné, že krajina návratu v krátkom čase vydá vierohodné diplomatické uistenie, alebo navrátiliec dočasne potrebuje dôležité lekárske ošetrovanie, ktoré nie je dostupné v krajine návratu), možno pokračovať v zaistení – ak stále existuje odôvodnený predpoklad na odsun.

#### 14.4.2. Dosiahnutie maximálnej lehoty zaistenia

Členské štáty majú podľa článku 15 ods. 5 a 6 smernice o návrate povinnosť stanoviť vo vnútroštátnych právnych predpisoch <sup>(1)</sup> maximálne lehoty zaistenia, ktoré nepresiahnu šesť mesiacov (v bežných prípadoch) alebo 18 mesiacov (v dvoch kvalifikovaných prípadoch: nedostatočná spolupráca zo strany navrátilca alebo omeškanie pri získavaní nevyhnutných dokladov od tretích krajín).

Kratšie maximálne lehoty zaistenia, ktoré sú stanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch, majú prednosť pred 6-/18-mesačnou lehotou stanovenou v smernici o návrate: pri spracovaní konkrétnych prípadov sa musia uplatňovať

<sup>(1)</sup> Prehľad o jednotlivých lehotách platných vo vnútroštátnych právnych predpisoch je uvedený na stránke: <http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/search/download.do?documentId=10737855> (strany 44 – 50). V tomto prehľade je zohľadnená situácia v decembri 2013, pričom niektoré vnútroštátne pravidlá sa medzitým zmenili.

maximálne lehoty stanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch (v súlade so smernicou o návrate), a nie maximálne lehoty stanovené v smernici o návrate. To znamená, že členský štát, ktorý stanovil vnútroštátne maximum v prípade nespolupracujúcich navrátilcov napríklad na 60 dní, nemôže pokračovať v zaistení nad rámec týchto 60 dní, hoci sa v článku 15 ods. 6 smernice o návrate stanovuje rámec maximálne 18 mesiacov.

Vo vnútroštátnych právnych predpisoch by sa mala stanovovať maximálna lehota zaistenia, ktorá príslušným vnútroštátnym orgánom umožňuje prijať všetky potrebné opatrenia na výkon rozhodnutia o návrate, čiže dokončiť konanie potrebné na úspešný návrat neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín a na zabezpečenie readmisie v tretej krajine návratu. Komisia odporúča, aby členské štáty využívali rozpätia stanovené v článku 15 smernice o návrate, v ktorých sa uvádza maximálna počiatočná lehota zaistenia šiestich mesiacov a možnosť ďalšieho predĺženia zaistenia na 18 mesiacov v prípadoch uvedených v článku 15 ods. 6 danej smernice. Pripomína sa, že skutočné trvanie zaistenia sa musí určovať individuálne a že navrátiliec musí byť prepustený, ak už neexistujú podmienky zaistenia (napríklad odôvodnený predpoklad na odsun).

Príklady dôvodov, ktorými sa odôvodňuje/neoďododňuje predĺžené zaistenie v článku 15 ods. 6:

- Chýbajúce doklady totožnosti ako také nepostačujú na odôvodnenie predĺženého zaistenia – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-146/14, Mahdi (bod 73): „[...] skutočnosť, že dotknutý štátny príslušník tretej krajiny nemá doklady totožnosti, nemôže sama osebe odôvodniť predĺženie zaistenia stanovené v článku 15 ods. 6 smernice 2008/115/ES.“
- Odmietnutím spolupracovať pri získavaní dokladov totožnosti sa môže predĺženie zaistenia odôvodňovať v prípade, ak existuje príčinné spojenie medzi odmietnutím spolupracovať a odmietnutím návratu – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-146/14, Mahdi (bod 85): „[...] iba vtedy, ak z preskúmania správania uvedeného štátneho príslušníka v priebehu obdobia zaistenia vyplýva, že nespolupracoval pri vykonaní odsunu a že je pravdepodobné, že tento odsun bude trvať z dôvodu tohto správania dlhšie, než sa očakávalo [...]“.

Ďalšie objasnenia:

Zohľadnenie lehôt zaistenia v postavení žiadateľa o azyl: lehoty zaistenia v postavení žiadateľa o azyl sa pri výpočte lehoty zaistenia na účel odsunu nemusia zohľadniť, keďže na zaistenie na účely odsunu a zaistenie žiadateľov o azyl sa vzťahujú rôzne pravidlá a režimy – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-357/09, Kadzovej (body 45 a 48): „Zaistenie na účely odsunu upravené smernicou 2008/115/ES a zaistenie nariadené proti žiadateľovi o azyl najmä podľa smerníc 2003/9/ES a 2005/85/ES a použiteľných vnútroštátnych ustanovení teda patria do odlišných právnych režimov. Preto [...] obdobie, počas ktorého je osoba umiestnená v zariadení pre dočasné umiestnenie na základe rozhodnutia prijatého podľa ustanovení vnútroštátnych predpisov a predpisov Spoločenstva, ktoré sa týkajú žiadateľov o azyl, nesmie byť považované za zaistenie na účely odsunu v zmysle článku 15 smernice 2008/115/ES.“

V bode 47 toho istého rozsudku sa ďalej uvádza: „Ak by sa ukázalo, že v rámci konaní začatých na základe žiadostí pána Kadzovej o azyl, uvedených v bode 19 tohto rozsudku, nebolo prijaté nijaké rozhodnutie týkajúce sa jeho umiestnenia v zariadení pre dočasné umiestnenie, a že jeho zaistenie teda bolo naďalej založené na skoršom vnútroštátnom režime zaistenia na účely odsunu alebo na režime smernice 2008/115/ES, doba zaistenia pána Kadzovej zodpovedajúca dobe, počas ktorej uvedené azylové konania prebiehali, musí byť zohľadnená pri výpočte doby zaistenia na účely odsunu uvedenej v článku 15 ods. 5 a 6 smernice 2008/115/ES.“

Zohľadnenie lehoty zaistenia pri príprave odovzdania podľa dublinského nariadenia: uplatňuje sa tá istá logika, ako už bola uvedená v súvislosti s lehotami zaistenia pre žiadateľa o azyl.

Zohľadnenie lehôt zaistenia, počas ktorých prebieha odvolanie s odkladným účinkom: tieto lehoty sa musia zohľadniť – pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-357/09, Kadzovej (body 53 – 54): „Obdobie zaistenia dotknutej osoby, ktoré uplynulo počas konania, v rámci ktorého súd preskúmava zákonnosť rozhodnutia o odsune, teda musí byť [...] zohľadnené na účely výpočtu maximálnej doby zaistenia stanovenej v článku 15 ods. 5 a 6 smernice 2008/115/ES. Ak by to bolo inak, mohla by sa doba zaistenia na účely odsunu v jednotlivých prípadoch, niekedy aj značne, líšiť v tom istom členskom štáte alebo dokonca medzi jednotlivými členskými štátmi z dôvodu zvláštností a okolností vlastných vnútroštátnym súdnym konaniam, čo by bolo v rozpore s cieľom zaistiť v členských štátoch rovnakú maximálnu dobu zaistenia, ktorý sleduje článok 15 ods. 5 a 6 smernice 2008/115/ES.“

Zohľadnenie lehôt zaistenia na účel odsunu strávených v (inom) členskom štáte A, po ktorých bezodkladne nasleduje zaistenie pred odsunom v členskom štáte B (táto situácia môže nastať napríklad v súvislosti s transferom štátneho príslušníka tretej krajiny z členského štátu A do členského štátu B na základe dvojstrannej dohody o readmisii uvedenej v článku 6 ods. 3 smernice o návrate); Komisia sa domnieva, že z hľadiska potreby rešpektovania potrebného účinku maximálnej lehoty stanovenej v článku 15 ods. 6 smernice o návrate by sa nemala prekročiť absolútna 18-mesačná horná hranica neprerušovaného zaistenia pred odsunom. Otázka výmeny informácií medzi členskými štátmi o lehotách zaistenia už strávených v inom členskom štáte, ako aj o prípadnej možnosti členského štátu B zamietnuť transfer z členského štátu A, ak členský štát A podal žiadosť príliš neskoro, by sa mala riešiť v rámci relevantných dvojstranných dohôd o readmisii.

Zohľadnenie lehôt zaistenia realizovaných pred nadobudnutím platnosti pravidiel v smernici o návrate: tieto lehoty sa musia zohľadniť (pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-357/09, Kadzovej, body 36 – 38).

#### 14.5. Opätovné zaistenie navrátilcov

Maximálna lehota zaistenia, ktorá je stanovená v smernici o návrate, nesmie byť narušená okamžitým opätovným zaistením navrátilcov po ich prepustení zo zaistenia.

Opätovné zaistenie tej istej osoby v neskoršej fáze môže byť oprávnené len v prípade, ak došlo k významnej zmene relevantných okolností (napríklad vydanie potrebných dokladov treťou krajinou alebo zlepšenie situácie v krajine pôvodu, čo umožňuje bezpečný návrat), ak touto zmenou vzniká „odôvodnený predpoklad na odsun“ v súlade s článkom 15 ods. 4 smernice o návrate a ak sú splnené všetky ostatné podmienky týkajúce sa pristúpenia k zaisteniu na základe článku 15 danej smernice.

#### 14.6. Uplatňovanie miernejších donucovacích opatrení po ukončení zaistenia

Miernejšie donucovacie opatrenia, ako napríklad pravidelné hlásenie sa orgánom, zloženie primeranej finančnej záruky, predloženie dokladov alebo povinnosť zdržiavať sa na určitom mieste, možno uložiť, ak a pokiaľ sa stále dajú pokladať za „potrebné opatrenie“ na vykonanie návratu. Hoci nie sú stanovené žiadne absolútne maximálne lehoty na uplatnenie miernejších donucovacích opatrení, rozsah a trvanie takýchto opatrení musia byť predmetom dôkladného posúdenia, pokiaľ ide o ich primeranosť.

Ak je navyše povaha a intenzita miernejších donucovacích opatrení podobná alebo rovnaká ako pozbavenie slobody (napríklad uloženie neobmedzenej povinnosti zdržiavať sa v konkrétnom zariadení bez možnosti ho opustiť), musí sa pokladať za *de facto* pokračovanie v zaistení, pričom sa uplatňujú lehoty stanovené v článku 15 ods. 5 a 6 smernice o návrate.

### 15. PODMIENKY ZAISTENIA

Právny základ: smernica o návrate – článok 16

1. Zaistenie sa spravidla vykonáva v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie. Ak členský štát nemôže poskytnúť ubytovanie v špecializovanom zariadení určenom na zaistenie a musí sa obrátiť na väzenské zariadenie, zaistení štátni príslušníci tretích krajín sú oddelení od riadnych väzňov.
2. Na požiadanie sa zadržaným štátnym príslušníkom tretích krajín včas umožní nadviazanie kontaktu s právnymi zástupcami, rodinnými príslušníkmi a príslušnými konzulárnymi orgánmi.
3. Osobitná pozornosť sa musí venovať situácii zraniteľných osôb. Poskytuje sa urgentná zdravotná starostlivosť a základná liečba.
4. Relevantné a príslušné vnútroštátne, medzinárodné a mimovládne organizácie a orgány majú možnosť navštevovať zariadenia určené na zaistenie uvedené v odseku 1 v rozsahu, v akom sa používajú na zaistenie štátnych príslušníkov tretích krajín podľa tejto kapitoly. Takéto návštevy môžu podliehať súhlasu.
5. Zaisteným štátnym príslušníkom tretích krajín sa pravidelne poskytujú informácie o pravidlách uplatňovaných v danom zariadení a o ich právach a povinnostiach. Takéto informácie zahŕňajú aj informácie o ich práve, zakotvenom vo vnútroštátnom práve, kontaktovať organizácie a orgány uvedené v odseku 4.

#### 15.1. Počiatočné zadržanie políciou

Na počiatočné zatknutie (zadržanie) políciou na účely zistenia totožnosti sa vzťahujú vnútroštátne právne predpisy: táto skutočnosť je výslovne zdôraznená v odôvodnení 17 smernice o návrate: „Bez toho, aby bolo dotknuté počiatočné



zadržanie zo strany orgánov presadzovania práva, ktoré je upravené vnútroštátnymi právnymi predpismi, by sa zaistenie malo spravidla vykonávať v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie“. Týmto sa objasňuje, že počas počiatočného obdobia sa môžu naďalej uplatňovať vnútroštátne právne predpisy. Členské štáty sa vyzývajú, hoci nemajú právnu povinnosť tak urobiť, aby zaistili, že štátni príslušníci tretích krajín budú už v tejto fáze oddelení od riadnych väzňov.

Dĺžka počiatočného obdobia zadržania, počas ktorého môže polícia podozrivých neregulárnych migrantov zadržiavať: krátka, no zároveň primeraná lehota na identifikáciu kontrolovanej osoby a vyhľadanie údajov umožňujúcich určiť, či je táto osoba štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na území – pozri rozsudok vo veci C-329/11, Achughabian (bod 31): „V tejto súvislosti treba zohľadniť, že príslušné orgány musia mať k dispozícii krátku, no zároveň primeranú lehotu na identifikáciu kontrolovaných osôb a vyhľadanie údajov umožňujúcich určiť, či je táto osoba štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na území. V prípade, že dotknutá osoba nespôsobuje, môže byť určenie mena, priezviska a štátnej príslušnosti problematické. Overenie, či ide o neoprávnený pobyt, môže byť takisto zložitá, najmä ak si dotknutá osoba nárokuje postavenie žiadateľa o azyl alebo utečenca. Príslušné orgány sú povinné konať s náležitou starostlivosťou, aby nebol ohrozený, ako to bolo uvedené v predchádzajúcom bode, cieľ smernice 2008/115, a bez zbytočného odkladu prijať stanovisko o tom, či je pobyt dotknutej osoby oprávneného alebo neoprávneného charakteru.“ Komisia napriek neexistencii podrobného záväzného časového rámca vyzýva členské štáty, aby zaistili, že presun do špecializovaného zariadenia určeného na zaistenie neregulárnych migrantov sa bežne vykoná do 48 hodín po zadržaní (v prípade vzdialených miest môže byť výnimočne prípustná dlhšia lehota).

## 15.2. Využívanie špecializovaných zariadení ako všeobecné pravidlo

Využívanie špecializovaných zariadení je všeobecným pravidlom: navrátilci nie sú zločinci a zaslúžia si iné zaobchádzanie ako riadni väzni. Využívanie špecializovaných zariadení teda predstavuje všeobecné pravidlo stanovené v smernici o návrate. Od členských štátov sa požaduje, aby neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín zaisťovali na účel odsunu v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie, a nie v riadnych väzniciach. Znamená to, že členské štáty majú povinnosť zaistiť, aby bol k dispozícii dostatočný počet miest v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie, teda zosúladiť kapacitu na zaistenie so skutočnými potrebami, a zároveň zabezpečiť primerané materiálne podmienky zaistenia.

Výnimky zo všeobecného pravidla: výnimku stanovenú v článku 16 ods. 1 smernice o návrate, ktorou sa umožňuje členským štátom umiestniť zaistené osoby pred odsunom vo výnimočných prípadoch do riadnych väzníc, je potrebné vykladať restriktívne. Súdny dvor túto skutočnosť výslovne potvrdil v rozsudku v spojených veciach C-473/13, Bero, a C-514/13, Bouzalmate<sup>(1)</sup> (bod 25): „Druhá veta [...] článku 16 ods. 1 [...] stanovuje výnimku z tejto zásady, ktorú ako takú treba vykladať restriktívne (pozri v tomto zmysle rozsudok Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, bod 86).“ Pri využívaní takejto výnimky treba plne zohľadniť základné práva, pričom sa náležite zohľadnia prvky, akými sú preplnenosť, potreba vyhnúť sa opakovaným presunom a možný nepriaznivý vplyv na dobré životné podmienky navrátilca, najmä v prípade zraniteľných osôb.

Nepredvídateľný nárast počtu zaistených osôb: výnimku stanovenú v článku 16 ods. 1 smernice o návrate možno uplatniť, ak nepredvídaný nárast počtu zaistených osôb spôsobený nepredvídateľnými kvantitatívnymi fluktuáciami, ktoré sa spájajú s fenoménom neregulárnej migrácie (ešte nedosahujúce „mimoriadnu situáciu“, čo je výslovne upravené v článku 18 smernice o návrate), spôsobujú problém s umiestnením zaistených osôb do osobitných zariadení v členskom štáte, ktorý inak disponuje primeraným/dostatočným počtom miest v špecializovaných zariadeniach.

Agresívne zaistené osoby: v súlade s príslušnou judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva majú členské štáty povinnosť chrániť zaistených navrátilcov pred agresívnym alebo nevhodným správaním iných zaistených osôb. Členské štáty sa vyzývajú, aby hľadali praktické spôsoby riešenia tohto problému v rámci špecializovaných zariadení a bez toho, aby sa uchýlili k umiestňovaniu vo väzenských zariadeniach. Medzi možné riešenia môže patriť vyhradenie určitých častí/krídel centier na zaistenie pre agresívne osoby, alebo mať vyhradené osobitné centrá na zaistenie pre túto kategóriu osôb.

Neexistencia osobitných zariadení určených na zaistenie v regionálnej časti členského štátu: neexistenciou osobitných zariadení určených na zaistenie v regionálnej časti členského štátu – pričom v inej časti toho istého členského štátu existujú – sa nemôže ako takou odôvodňovať umiestnenie v riadnej väznici. Súdny dvor túto skutočnosť výslovne potvrdil v rozsudku v spojených veciach C-473/13, Bero, a C-514/13, Bouzalmate (bod 32): „Článok 16 ods. 1 smernice 2008/115/ES sa má vykladať v tom zmysle, že členský štát je povinný vykonávať zaistenie neoprávnene zdržiavajúcich sa štátnych príslušníkov tretích krajín na účely odsunu spravidla v špecializovanom zariadení tohto štátu určenom na zaistenie aj v prípade, ak uvedený členský štát má federatívne usporiadanie a príslušná spolková krajina, ktorá je príslušná na rozhodnutie a vykonanie takého zaistenia podľa vnútroštátneho práva, nemá takéto zariadenia určené na zaistenie.“

<sup>(1)</sup> Rozsudok zo 17. júla 2014, Bero, vec C-473/13, a Bouzalmate, vec C-514/13, ECLI:EU:C:2014:2095.

Krátke lehoty zaistenia: skutočnosť, že zaistenie bude pravdepodobne trvať len krátko (napríklad 7 dní alebo kratšie), nie je oprávneným dôvodom na umiestnenie do väzenského zariadenia.

Zaistenie v uzatvorených zdravotníckych/psychiatrických zariadeniach: zaistenie pred odsunom v uzatvorených zdravotníckych/psychiatrických zariadeniach spolu s osobami zaistenými zo zdravotných dôvodov nie je v súlade s článkom 16 ods. 1 smernice o návrate a bolo by v rozpore s jeho potrebným účinkom, ak sa vzhľadom na zdravotný stav dotknutej osoby zaistenie alebo presun do špecializovaného alebo prispôbeného zariadenia nezdájú potrebné s cieľom poskytnúť jej primeraný a neustály špecializovaný lekársky dohľad, pomoc a starostlivosť s cieľom zabrániť zhoršeniu jej zdravotného stavu.

### 15.3. Oddelenie od riadnych väzňov

Povinnosť oddeľovať navrátilcov a väzňov je absolútnou požiadavkou: v smernici o návrate sa stanovuje bezpodmienečná povinnosť, podľa ktorej musia členské štáty zabezpečiť, aby boli neoprávnené sa zdržiavajúci štátni príslušníci tretích krajín vždy oddelení od riadnych väzňov, ak členský štát nedokáže vo výnimočných prípadoch poskytnúť ubytovanie v špecializovaných zariadeniach určených na zaistenie.

Bývalí väzni podliehajúci následnému návratu: po ukončení trestu odňatia slobody, keď by mala byť osoba normálne prepustená, začínajú platiť pravidlá týkajúce sa zaistenia na účel odsunu vrátane povinnosti podľa článku 16 ods. 1 smernice o návrate týkajúcej sa vykonania zaistenia v špecializovaných zariadeniach. Ak sa príprava na odsun a prípadne aj samotný odsun vykonáva počas obdobia, ktoré je stále zahrnuté do trestu odňatia slobody, možno danú osobu ponechať vo väzenskom zariadení (keďže si stále odpykáva trest za trestný čin spáchaný v minulosti). Členské štáty sa vyzývajú, aby začali všetky potrebné konania na odsun v dostatočnom predstihu, kým si príslušné osoby odpykávajú trest odňatia slobody vo väzení, aby sa zabezpečilo, že štátny príslušník tretej krajiny bude môcť byť úspešne vrátený najneskôr v okamihu prepustenia z väzenia.

Agresívne zaistené osoby: agresívne alebo neprimerané správanie navrátilcov neodôvodňuje zaistenie týchto osôb spolu s riadnymi väzňami, pokiaľ sa akt agresie neklasifikuje ako trestný čin a súd neuložil súvisiaci trest odňatia slobody.

Pojem „riadni väzni“ zahŕňa odsúdených väzňov, ako aj väzňov vo vyšetrovacej väzbe: táto skutočnosť je potvrdená v usmernení č. 10 ods. 4 dokumentu 20 Guidelines on forced return, ktorý prijal Výbor ministrov Rady Európy a v ktorom sa výslovne zdôrazňuje, že „osoby zaistené pred ich odsunom z územia by nemali byť za normálnych okolností držané spolu s riadnymi väzňami, usvedčenými alebo vo vyšetrovacej väzbe.“ Zaistené osoby je preto potrebné oddeliť aj od väzňov vo vyšetrovacej väzbe.

Súhlas navrátilca so zaistením spolu s väzňami nie je možný: v rozsudku vo veci C-474/13, Pham <sup>(1)</sup> (body 21 a 22), Súdny dvor výslovne potvrdil toto: „Povinnosť oddelenia neoprávnené zdržiavajúcich sa štátnych príslušníkov tretích krajín od riadnych väzňov, stanovená v druhej vete článku 16 ods. 1 tejto smernice, ide v tejto súvislosti nad rámec jednoduchého spôsobu špecifického výkonu zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín vo väzenských zariadeniach a predstavuje hmotnoprávnu podmienku tohto zaistenia, bez splnenia ktorej by toto zaistenie v zásade nebolo v súlade s uvedenou smernicou. V tomto kontexte členský štát nie je oprávnený zohľadňovať vôľu dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny.“

### 15.4. Materiálne podmienky zaistenia

*Smernica o návrate – článok 16; usmernenie Rady Európy o nútenom návrate č. 10 („podmienky zaistenia pred odsunom“); normy a informačné letáky CPT týkajúce sa zaistovania cudzincov; európske väzenské pravidlá z roku 2006*

V samotnej smernici o návrate je stanovených niekoľko konkrétnych záruk. Členské štáty majú povinnosť:

- poskytovať urgentnú zdravotnú starostlivosť a základnú liečbu,
- venovať pozornosť situácii zraniteľných osôb, čo všeobecnejšie znamená aj zabezpečenie náležitého zohľadnenia prvkov, ako napríklad vek, zdravotné postihnutie a zdravotný stav dotknutej osoby (vrátane duševného zdravia),
- poskytovať zaisteným osobám informácie o pravidlách uplatňovaných v danom zariadení a ich právach a povinnostiach; tieto informácie sa odporúča poskytnúť čo najskôr a najneskôr do 24 hodín od ich príchodu,
- umožniť zaisteným osobám nadviazanie kontaktu s právnymi zástupcami, rodinnými príslušníkmi a príslušnými konzulárnymi orgánmi,
- poskytnúť relevantným a príslušným vnútroštátnym, medzinárodným a mimovládny organizáciám a orgánom možnosť navštevovať zariadenia určené na zaistenie; toto právo sa musí poskytnúť priamo dotknutým orgánom, nezávisle od výzvy zaistenej osoby.

<sup>(1)</sup> Rozsudok Súdneho dvora zo 17. júla 2014, Pham, vec C-474/13, ECLI:EU:C:2014:2096.

Pokiaľ ide o tie otázky, ktoré nie sú v smernici o návrate výslovne upravené, členské štáty musia dodržiavať príslušné normy Rady Európy, predovšetkým „normy CPT“: v smernici o návrate sa neupravujú určité materiálne podmienky zaistenia, ako napríklad veľkosť miestností, prístup k sanitárnym zariadeniam, prístup k voľnému priestranstvu, alebo výživa počas zaistenia. V odôvodnení 17 sa však potvrdzuje, že so zaistenými osobami sa musí zaobchádzať humánym a dôstojným spôsobom v súlade s medzinárodným právom a že sa musia rešpektovať ich základné práva. Vždy, keď členské štáty uložia zaistenie na účel odsunu, musí sa vykonať za podmienok, ktoré sú v súlade s článkom 4 Charty základných práv Európskej únie, ktorým sa zakazuje neľudské a ponižujúce zaobchádzanie. Praktický dosah tejto povinnosti na členské štáty je podrobne stanovený najmä v:

1. usmernení Rady Európy o nútenom návrate č. 10 („podmienky zaistenia pred odsunom“);
2. normách, ktoré ustanovil Výbor Rady Európy na zabránenie mučeniu [normy CPT, dokument CPT/Inf/E (2002) 1 – rev. 2013; informačný prehľad CPT o zaisťovaní cudzincov, dokument CPT/Inf(2017)3] a ktoré sa týkajú najmä osobitných potrieb a postavenia neregulárnych migrantov, ktorí boli zaistení;
3. európskych väzenských pravidiel z roku 2006 [odporúčanie Výboru ministrov členských štátov Rec(2006)2] ako základných minimálnych noriem týkajúcich sa všetkých otázok, ktorými sa vyššie uvedené normy nezaoberajú;
4. štandardných minimálnych pravidiel OSN pre zaobchádzanie s väzňami [schválené Hospodárskou a sociálnou radou v jej uzneseniach 663 C (XXIV) z 31. júla 1957 a 2076 (LXII) z 13. mája 1977].

Tieto normy predstavujú všeobecne uznávaný opis povinností týkajúcich sa zaistenia, ktoré členské štáty musia splniť pri každom zaistení ako absolútne minimum s cieľom zaistiť súlad s povinnosťami podľa Európskeho dohovoru o ľudských právach a povinnosťami vyplývajúcimi z Charty základných práv Európskej únie pri uplatňovaní práva EÚ.

#### **Usmernenie Rady Európy č. 10 – Podmienky zaistenia pred odsunom**

1. Osoby zaistené pred odsunom by mali byť bežne umiestňované v čo najkratšom možnom čase do zariadení osobitne určených na tento účel, ktoré zaručujú materiálne podmienky a režim zodpovedajúce ich právnej situácii a ktoré majú náležite kvalifikovaných pracovníkov.
2. Tieto zariadenia by mali poskytovať ubytovanie, ktoré je primerane zariadené, čisté a v dobrom stave, a ktoré poskytuje dostatočný životný priestor úmerný počtu ubytovaných osôb. Ďalej treba venovať pozornosť dizajnu aj dispozičnému riešeniu priestorov, aby podľa možnosti nenavodzovali dojem „väzenského“ prostredia. K organizovaným činnostiam by malo patriť cvičenie na vonkajšom priestranstve, prístup k dennej miestnosti a k rozhlasu/televízii a novinám/časopisom, ako aj k ďalším primeraným možnostiam rekreácie.
3. Personál v týchto zariadeniach by sa mal vybrať starostlivo a mal by byť náležite zaškolený. Členské štáty sa vyzývajú k tomu, aby podľa možnosti zabezpečili pre dotknutých pracovníkov školenie, vďaka ktorému by získali nielen zručnosti v oblasti komunikácie medzi ľuďmi, ale zároveň by sa oboznámili s rôznymi kultúrami zaistených osôb. Niektorí pracovníci by mali mať, pokiaľ je to možné, príslušné jazykové znalosti a mali by vedieť rozpoznať možné symptómy stresových reakcií, ktoré sa prejavujú u zaistených osôb, a podniknúť príslušné kroky. Pracovníci by mali byť v prípade potreby zároveň schopní využiť podporu z vonku, predovšetkým zdravotnícku a sociálnu pomoc.
4. Osoby zaistené pred svojím odsunom z územia by nemali byť za normálnych okolností držané spolu s riadnymi väzňami, usvedčenými alebo vo vyšetrovacej väzbe. Muži a ženy by mali byť oddelení od opačného pohlavia, ak si tak želajú; je však potrebné rešpektovať zásadu zlúčenia rodiny, a preto by mali byť rodiny ubytované spoločne.
5. Vnútroštátne úrady by mali zabezpečiť, aby osoby zaistené v týchto zariadeniach mali prístup k právnikom, lekárom, mimovládny organizáciám, rodinným príslušníkom a UNHCR (Úrad vysokého komisára Organizácie Spojených národov pre utečencov) a aby mohli komunikovať s okolitým svetom, v súlade s príslušnými vnútroštátnymi predpismi. Fungovanie týchto zariadení by malo byť navyše pravidelne monitorované, a to aj zo strany uznávaných nezávislých pozorovateľov.
6. Zaistené osoby majú právo podávať sťažnosti týkajúce sa údajných prípadov zlého zaobchádzania alebo nedostatočnej ochrany pred násilím zo strany ostatných zaistených osôb. Sťažovatelia a svedkovia musia byť chránení pred každým zlým zaobchádzaním alebo zastrášaním, ktoré je výsledkom ich sťažnosti alebo dôkazu predloženého na jej podporu.
7. Zaisteným osobám by sa mali systematicky poskytovať informácie o pravidlách uplatňovaných v zariadení a konaní, ktoré sa na nich vzťahuje, a o ich právach a povinnostiach. Tieto informácie by mali byť dostupné v jazykoch, ktoré dotknuté osoby používajú najčastejšie, a v prípade potreby treba využiť služby tlmočníka. Zaistené osoby by mali byť informované o svojom práve kontaktovať právneho zástupcu podľa svojho výberu, príslušné diplomatické zastúpenie svojej krajiny, medzinárodné organizácie, ako je napríklad UNHCR a Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM), a mimovládne organizácie. V tomto ohľade je potrebné poskytnúť pomoc.

### Normy CPT týkajúce sa zaistovania cudzincov – výňatky

29. (zariadenia určené na zaistenie) [...] Je zrejmé, že tieto strediská by mali zabezpečiť primerane vybavené ubytovacie priestory, čisté a v dobrom stave, ponúkajúce dostatočný životný priestor úmerný počtu ubytovaných osôb. Ďalej treba venovať pozornosť dizajnu aj dispozičnému riešeniu priestorov, aby podľa možnosti nenavodzovali dojem väzenského prostredia. Pokiaľ ide o režimové aktivity, mali by k nim patriť vychádzky na čerstvom vzduchu, prístup k dennej miestnosti a k rozhlasu/televízii a novinám/časopisom, ako aj k ďalším primeraným možnostiam rekreácie (napr. stolové hry, stolný tenis). Čím dlhšia je doba zadržovania osôb, tým pestrejšie by mali byť aktivity, ktoré sa im ponúkajú.

Personál stredísk pre zaistených cudzincov má zvlášť ťažkú úlohu. Po prvé, nevyhnutne sa vyskytnú komunikačné ťažkosti spôsobené jazykovými bariérami. Po druhé, mnohé zaistené osoby sa len ťažko zmierujú so skutočnosťou, že sú zbavené slobody, hoci nie sú podozrivé zo spáchania žiadneho trestného činu. Po tretie, existuje riziko vzniku napätia medzi zaistenými osobami rôznych národností alebo etnických skupín. CPT preto kladie osobitný dôraz na starostlivý výber a primeranú prípravu dozorného personálu týchto stredísk. Popri dobre rozvinutých schopnostiach medzilidskej komunikácie by mal byť oboznámený s odlišnými kultúrami zaistených osôb a aspoň niektorí jeho členovia by mali mať relevantné jazykové schopnosti. Mali by sa naučiť rozpoznávať aj možné symptómy stresových reakcií zaistených osôb (či už posttraumatické reakcie alebo reakcie navodené sociokultúrnymi zmenami) a robiť potrebné kroky.

79. Životné podmienky zadržaných nelegálnych migrantov by mali zodpovedať povahe pozbavenia ich osobnej slobody, s čo najmenším počtom obmedzení a s režimom ponúkajúcim rôzne aktivity. Zadržávaní nelegálni migranti by mali mať napríklad možnosť udržiavať zmysluplné kontakty s vonkajším svetom (vrátane možnosti často telefonovať a prijímať návštevy) a ich sloboda pohybu v rámci zariadenia, v ktorom sú zadržávaní, by mala byť čo najmenej obmedzená. Aj keby podmienky zadržovania vo väzniciach splňali tieto požiadavky – čo rozhodne neplatí v každom prípade – podľa názoru CPT je zadržávanie nelegálnych migrantov vo väzenskom prostredí z vyššie uvedených dôvodov zásadne nesprávne.
82. Právo na prístup k advokátovi by malo zahŕňať právo hovoriť s advokátom bez prítomnosti tretej osoby, ako aj právo na prístup k právnenému poradenstvu v otázkach týkajúcich sa pobytu, zadržovania a odsunu. To znamená, že ak si nelegálni migranti nemôžu dovoliť zvoliť a zaplatiť advokáta, mali by mať prístup k právnej pomoci.

Ďalej by všetky novo prichádzajúce zadržané osoby mal bezodkladne vyšetriť lekár alebo plne kvalifikovaná zdravotná sestra pod dohľadom lekára. Právo na prístup k lekárovi by malo zahŕňať právo – na žiadosť nelegálneho migranta – dať sa vyšetriť lekárom podľa vlastného výberu; je možné v takom prípade požadovať, aby si zadržávaná osoba hradila sama náklady na toto vyšetrenie.

Informovanie príbuzného alebo tretej osoby podľa vlastného výberu o zadržaní by sa značne uľahčilo, keby sa nelegálnym migrantom umožnilo ponechať si mobilné telefóny v čase pozbavenia osobnej slobody, alebo aspoň mať k nim prístup.

90. Posúdenie zdravotného stavu nelegálnych migrantov v čase pozbavenia osobnej slobody je základnou povinnosťou tak vo vzťahu ku každému zadržávanému jednotlivcovi, ako aj vo vzťahu ku skupine nelegálnych migrantov ako celku. Na duševné a fyzické zdravie nelegálnych migrantov môžu mať negatívny vplyv predchádzajúce traumatické zážitky. Aj pretrhanie osobných väzieb a strata kultúrneho prostredia, na ktoré boli zvyknutí, a neistota týkajúca sa budúcnosti môže mať za následok zhoršenie ich duševného stavu vrátane zintenzívnenia už predtým existujúcich príznakov depresie, úzkosti a posttraumatickej poruchy.
91. Ako minimum, vo všetkých strediskách na zadržávanie nelegálnych migrantov treba zabezpečiť každodennú prítomnosť člena stredného zdravotníckeho personálu s uznanou odbornou kvalifikáciou. Táto osoba by mala vykonávať najmä predbežné vyšetrenie novo prichádzajúcich osôb (najmä na prítomnosť prenosných chorôb vrátane tuberkulózy), prijímať žiadosti o návštevu lekára, zabezpečiť poskytovanie a distribúciu liekov na lekársky predpis, viesť zdravotnú dokumentáciu a dohliadať na všeobecné hygienické podmienky.

### Európske väzenské pravidlá z roku 2006 – výňatky

#### Ubytovanie

- 18.1. Ubytovanie poskytované väzňom, a najmä každé ubytovanie určené na prenocovanie, má rešpektovať ľudskú dôstojnosť a, ak je to možné, súkromie a byť v súlade so zdravotnými a s hygienickými požiadavkami, primeraná pozornosť sa má venovať i klimatickým podmienkam, a najmä obytnej ploche, kubickému obsahu vzduchu, osvetleniu, kúreniu a ventilácii.

- 18.2. Vo všetkých budovách, kde majú väzni bývať, pracovať alebo zhromažďovať sa:
- okná majú byť dostatočne veľké, aby umožňovali väzňom čítať alebo pracovať pri prirodzenom osvetlení v normálnych podmienkach, a majú umožňovať prísun čerstvého vzduchu, okrem miest, kde je primeraný systém vzduchovej klimatizácie;
  - umelé má osvetlenie zodpovedať uznaným technickým normám a
  - má tu existovať signálny systém, ktorý väzňom umožní bez meškania kontaktovať personál.

#### Hygiena

- 19.1. Všetky časti každej väznice sa majú riadne udržiavať a byť vždy čisté.
- 19.2. Keď sú väzni prijatí do väznice, cely alebo iné ubytovacie priestory, do ktorých sú umiestnení, majú byť čisté.
- 19.3. Uväznené osoby majú mať ľahký prístup k sociálnym zariadeniam, ktoré sú hygienické a rešpektujú súkromie.
- 19.4. Príslušné zariadenia majú mať k dispozícii tak, že každý väzeň sa môže okúpať alebo osprchovať pri teplote, ktorá vyhovuje klíme, pokiaľ možno denne, ale najmenej dvakrát do týždňa (alebo častejšie, ak je to nevyhnutné) v záujme celkovej hygieny.
- 19.5. Väzni majú udržiavať seba, svoje oblečenie a miesto určené na spanie čisté a upratané.
- 19.6. Väzenské orgány im musia poskytnúť prostriedky, aby tak mohli konať, vrátane toaletných potrieb a čistiacich prostriedkov a materiálov.
- 19.7. Osobitné zásobovanie sa má poskytovať v súvislosti s hygienickými potrebami žien.

#### Oblečenie a posteľná bielizeň

- 20.1. Uväzneným osobám, ktoré nemajú potrebné vlastné oblečenie, má sa poskytnúť oblečenie primerané danému podnebiu.
- 20.2. Takéto oblečenie nesmie byť ani ponižujúce ani potupné.
- 20.3. Všetko oblečenie sa má udržiavať v dobrom stave a podľa potreby vymieňať.
- 20.4. Od väzňov, ktorí získajú povolenie ísť mimo väznice, sa nesmie žiadať, aby si obliekali oblečenie, ktoré ich označuje ako väzňov.
21. Každá uväznená osoba má mať zabezpečenú vlastnú posteľ a vlastnú posteľnú bielizeň, ktorá sa má udržiavať v poriadku a vymieňať tak často, aby bola zabezpečená jej čistota.

#### Výživa

- 22.1. Väzňom sa má poskytovať výživná strava, ktorá berie ohľad na ich vek, zdravotný stav, telesnú kondíciu, vieru, kultúru a charakter ich práce.
- 22.2. Požiadavky na výživnú stravu, vrátane jej minimálneho energetického a proteínového obsahu, majú byť upravené vo vnútroštátnom práve.
- 22.3. Jedlo sa má pripravovať a podávať hygienicky.
- 22.4. Počas dňa majú byť tri jedlá s primeranými intervalmi medzi nimi.
- 22.5. Čistú pitnú vodu majú mať uväznené osoby neustále k dispozícii.
- 22.6. Praktický lekár alebo diplomovaná zdravotná sestra majú nariadiť zmenu v strave pre konkrétneho väzňa, ak je to z lekárskeho hľadiska potrebné.

#### Väzenský režim

- 25.1. Režim, ktorý sa zabezpečuje pre všetkých väzňov, má ponúkať vyvážený program činností.
- 25.2. Tento režim má všetkým väzňom umožňovať, aby trávili taký počet hodín denne mimo svojich cel, ako je to potrebné pre primeranú úroveň ľudských a sociálnych kontaktov.
- 25.3. Uvedený režim má zabezpečovať sociálne potreby uväznených osôb.
- 25.4. Osobitná pozornosť sa má venovať potrebám väzňov, ktorí zažili fyzické, duševné alebo sexuálne zneužívanie.

*Cvičenie a odpočinok*

- 27.1. Každému väzňovi sa má poskytnúť možnosť cvičiť vonku aspoň jednu hodinu, ak to umožňuje počasie.
- 27.2. Ak je nevlúdne počasie, majú byť pripravené alternatívne opatrenia, aby bolo väzňom umožnené cvičiť.
- 27.3. Vhodne organizované činnosti zamerané na zlepšovanie fyzickej zdatnosti a poskytovanie primeraného cvičenia a odpočinkových aktivít majú predstavovať integrálnu súčasť väzenských režimov.
- 27.4. Väzenské orgány majú takéto činnosti podporovať zabezpečením vhodných zariadení a príslušenstva.
- 27.5. Väzenské orgány majú vykonávať prípravy na organizovanie osobitných činností pre tých väzňov, ktorí to potrebujú.
- 27.6. Odpočinkové možnosti, ktoré zahŕňajú šport, hry, kultúrne aktivity, krúžky a iné voľnočasové aktivity, sa majú poskytovať podľa možností a zároveň sa má umožniť väzňom ich organizovať.
- 27.7. Väzňom sa má povoliť združovať sa navzájom počas cvičenia a na účel účasti na odpočinkových aktivitách.

*Sloboda myslenia, svedomia a náboženského vyznania*

- 29.1. Má byť rešpektovaná sloboda myslenia, svedomia a vyznania uväznenej osoby.
- 29.2. Väzenský režim sa má organizovať tak, ak je to možné, aby väzňom umožňoval praktikovať ich vyznanie a riadiť sa ich vierou, zúčastňovať sa bohoslužieb alebo stretnutí vedených schválenými predstaviteľmi takéhoto náboženského vyznania alebo presvedčenia, v súkromí prijímať návštevy takýchto predstaviteľov ich náboženstiev alebo presvedčenia a mať v držbe knihy alebo literatúru týkajúcu sa ich vyznania alebo presvedčenia.
- 29.3. Väzňom nemožno nútiť praktikovať určité náboženstvo alebo presvedčenie, zúčastňovať sa bohoslužieb alebo cirkevných stretnutí, zúčastňovať sa náboženských zvykov alebo prijímať návštevu predstaviteľa akéhokoľvek náboženstva alebo presvedčenia.

*Etnické alebo jazykové menšiny*

- 38.1. Osobitné opatrenia sa majú vykonať na uspokojenie potrieb väzňov, ktorí patria k etnickej alebo jazykovej menšine.
- 38.2. Pokiaľ možno, vo väznici sa má povoliť pokračovať v kultúrnych zvykoch rozličných skupín.
- 38.3. Jazykovým potrebám sa má vyhovieť využívaním kvalifikovaných tlmočníkov a poskytovaním písomného materiálu v rozličných jazykoch, ktorými sa v konkrétnom väzenskom zariadení hovorí.

*Zdravotná starostlivosť.*

- 40.3. Väzni majú mať prístup k zdravotníckym službám, ktoré sú v krajine dostupné, bez diskriminácie založenej na ich právnom postavení.
- 40.4. Zdravotnícke služby vo väznici sa majú pokúšať zistiť a liečiť telesné alebo duševné choroby alebo postihnutia, ktorými môžu uväznené osoby trpieť.
- 40.5. Všetky potrebné zdravotnícke, chirurgické a psychiatrické služby vrátane tých, ktoré sú k dispozícii v spoločnosti, sa majú väzňovi na tento účel poskytnúť.

*Personál lekárskej a zdravotnej starostlivosti*

- 41.1. Každé väzenské zariadenie má poskytovať služby najmenej jedného kvalifikovaného praktického lekára.
- 41.2. Majú sa vykonať opatrenia, aby bol kvalifikovaný personál vždy v naliehavých prípadoch bezodkladne k dispozícii.
- 41.3. Tam, kde väznice nemajú praktického lekára na plný úväzok, má zariadenie navštevovať pravidelne praktický lekár na čiastočný úväzok.
- 41.4. Každá väznica má mať personál vyskolený v oblasti zdravotnej starostlivosti.
- 41.5. Služby kvalifikovaných zubných a očných lekárov majú byť k dispozícii každému väzňovi.

*Povinnosti praktického lekára*

- 42.1. Praktický lekár alebo jemu podriadená diplomovaná zdravotná sestra má prehliadnuť každého väzňa čo najskôr po jeho prijatí a má ho vyšetriť, okrem prípadu, keď je to evidentne nepotrebné.
- 42.2. Praktický lekár alebo jemu podriadená diplomovaná zdravotná sestra má vyšetriť väzňa, ak je to požadované pri prepustení, a inak má vyšetrovať väzňov vždy, keď je to potrebné.
- 42.3. Pri vyšetrowaní väzňa má praktický lekár alebo jemu podriadená diplomovaná zdravotná sestra venovať dostatočnú pozornosť:
- dozriavaniu všeobecných pravidiel lekárskej dôvery;
  - diagnostikovaní telesnej alebo duševnej choroby a prijatí všetkých opatrení potrebných na jej liečbu a pokračovanie existujúceho lekárskeho zaobchádzania;
  - vidovaní všetkých znakov alebo náznakov toho, že s väzňami sa mohlo násilne zaobchádzať, a oznamovaní tejto skutočnosti príslušným orgánom;
  - zaoberaní sa abstinenciími príznakmi vyplývajúci z užívania drog, liečiv alebo alkoholu;
  - rozpoznávaní akéhokoľvek psychologického alebo iného napätia spôsobeného zbavením slobody;
  - izolácii väzňov podozrivých z infekčných alebo nákazlivých stavov na obdobie infekcie a poskytovaniu potrebnej liečby;
  - zabezpečeniu, aby väzni s vírusom HIV neboli izolovaní iba z tohto dôvodu;
  - zaznamenaniu telesných a duševných porúch, ktoré by mohli po prepustení brániť opätovnému zaraďovaniu do spoločnosti;
  - stanoveniu spôsobilosti každého väzňa pracovať a cvičiť a
  - uzavieraní dohôd s verejnými inštitúciami, zameraných na pokračovanie v potrebnej lekárskej a psychiatrickej liečbe po prepustení, ak dajú väzni k takým dohodám súhlas.

*Poskytovanie zdravotnej starostlivosti*

- 46.1. Chorí väzni, ktorí potrebujú liečbu špecialistu, majú byť prevezení do špecializovaných zariadení alebo do civilných nemocníc, ak takáto liečba nie je k dispozícii vo väznici.
- 46.2. Ak má väzenstvo svoje vlastné nemocničné zariadenia, má mať personál a vybavenie umožňujúce poskytovanie primeranej starostlivosti a liečby tam premiestneným väzňom.

**16. ZAISTENIE MALOLETÝCH OSÔB A RODÍN**

Právny základ: smernica o návrate – článok 17

- V prípade malolekých osôb bez sprievodu a rodín s malolekými osobami sa zaistenie môže použiť len ako posledná možnosť a na čo najkratšie obdobie.
- Zaisteným rodinám, ktoré čakajú na odsun, sa poskytne samostatné ubytovanie, ktoré zaručuje primerané súkromie.
- Zaistené maloleké osoby majú možnosť venovať sa záujmovým aktivitám vrátane herných a rekreačných aktivít, ktoré sú primerané ich veku, a v závislosti od dĺžky pobytu majú prístup k vzdelávaniu.
- Maloleké osoby bez sprievodu sa v čo najväčšej možnej miere umiestňujú v zariadeniach s personálom a vybavením, v ktorých sa zohľadňujú potreby osôb ich veku.
- Pri zaistovaní malolekých osôb pred odsunom sú hlavným kritériom najlepšie záujmy dieťaťa.

V smernici o návrate sa umožňuje zaistenie malolekých osôb bez sprievodu a rodín s malolekými osobami na účely odsunu ako posledná možnosť a na čo najkratší primeraný čas, za predpokladu riadneho dodržania osobitných záruk.

Okrem týchto záruk stanovených v článku 17 smernice o návrate je potrebné dodržiavať aj zásady článku 15 danej smernice, ktoré sa uplatňujú na všeobecné pravidlá zaistovania, konkrétne to, že zaistenie musí byť až poslednou možnosťou, k dispozícii musí byť veľký rozsah účinných alternatív k zaisteniu a v každom jednotlivom prípade sa musí vykonať posúdenie (pozri oddiel 14). V strede záujmu v súvislosti so zaistením maloletých osôb a rodín musia byť vždy najlepšie záujmy dieťaťa a členské štáty sa preto vyzývajú, aby do všetkých záležitostí týkajúcich sa zaistenia zapájali orgány na ochranu dieťaťa, a ak existujú dôvody na zaistenie, musí sa vykonať všetko potrebné na zabezpečenie dostupnosti a prístupnosti veľkého rozsahu účinných alternatív k zaisteniu maloletých osôb (bez sprievodu aj s rodinami).

Niekoľko príkladov osvedčených postupov v súvislosti s alternatívami k zaisteniu maloletých osôb bez sprievodu a rodín s deťmi poskytujú UNHCR <sup>(1)</sup> a FRA <sup>(2)</sup>.

Komisia odporúča, aby vnútroštátne právne predpisy nevyklúčovali možnosť zaistenia maloletých osôb v prípadoch, keď je to nevyhnutne potrebné na zabezpečenie výkonu konečného rozhodnutia o návrate a ak v konkrétnom prípade nie je možné účinne uplatniť miernejšie donucovacie opatrenia.

Znenie článku 17 smernice o návrate takmer zodpovedá zneniu usmernenia Rady Európy č. 11 „Deti a rodiny“. Ďalšie konkrétne usmernenie možno nájsť vo výklade k tomuto usmerneniu:

---

### Usmernenie Rady Európy č. 11 – Deti a rodiny

#### Výklad

1. V odsekoch 1, 3 a 5 tohto usmernenia sa vychádzalo z príslušných ustanovení Dohovoru o právach dieťaťa, ktorý bol prijatý a otvorený na podpis, ratifikáciu a pristúpenie rezolúciou Valného zhromaždenia č. 44/25 z 20. novembra 1989 a ratifikovali ho všetky členské štáty Rady Európy. Pokiaľ ide o odsek 2, mohlo by sa pripomenúť, že právo na rešpektovanie rodinného života, ktoré sa poskytuje v zmysle článku 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach, sa uplatňuje aj v súvislosti so zaistením.
2. Čo sa týka pozbavenia slobody detí, v článku 37 Dohovoru o právach dieťaťa sa konkrétne uvádza, že „zatknutie, väzba alebo uväznenie dieťaťa musí byť v súlade so zákonom a takéto opatrenia možno použiť iba ako poslednú možnosť a na najkratšiu možnú dobu“ [článok 37 písm. b)]. Podľa článku 20 ods. 1 tohto dohovoru „[d]ieťa dočasne alebo trvale zbavené rodinného prostredia alebo dieťa, ktorému vzhľadom na jeho najlepšie záujmy nemôže byť umožnené zostať v tomto prostredí, musí mať právo na osobitnú ochranu a pomoc poskytovanú štátom.“
3. Vychádzalo sa aj z odseku 38 pravidiel OSN na ochranu mladistvých pozbavených osobnej slobody, prijatých v rezolúcii Valného zhromaždenia č. 45/113 zo 14. decembra 1990, ktoré sa vzťahujú na akékoľvek zbavenie slobody, chápané ako „akákoľvek forma zaistenia alebo uväznenia alebo umiestnenia osoby do verejného alebo súkromného väzobného prostredia, ktoré táto osoba nemôže opustiť svojvoľne, na základe príkazu akéhokoľvek súdneho, správneho alebo iného verejného orgánu“ [ods. 11 písm. b)]. Podľa odseku 38: „Každá mladistvá osoba v školopovinnom veku má právo na vzdelávanie vhodné pre jej potreby a schopnosti a určené na jej prípravu na návrat do spoločnosti. Toto vzdelávanie by sa malo, pokiaľ je to možné, poskytovať mimo zariadenia určeného na zaistenie, a to v obecných školách a v každom prípade by ho mali poskytovať kvalifikovaní učitelia prostredníctvom programov integrovaných do vzdelávacieho systému krajiny, aby mladiství mohli po prepustení pokračovať vo vzdelávaní bez problémov. Správa zariadení určených na zaistenie by mala venovať osobitnú pozornosť vzdelávaniu mladistvých zahraničného pôvodu alebo s osobitnými kultúrnymi alebo etnickými potrebami. Mladiství, ktorí sú negramotní alebo majú kognitívne alebo vzdelávacie ťažkosti, by mali mať právo na osobitné vzdelávanie“.
4. Posledný odsek je v súlade s hlavnou zásadou dohovoru o právach dieťaťa, v ktorého článku 3 ods. 1 sa uvádza, že „[p]ri všetkých akciách týkajúcich sa detí, či už podniknutých verejnými alebo súkromnými inštitúciami sociálnej starostlivosti, súdmi, správnymi orgánmi alebo zákonodarnými zbormi, najlepšie záujmy dieťaťa musia byť prvoradé.“ Samozrejme, to sa zároveň vzťahuje aj na rozhodnutia o držaní detí, ktoré čelia odsunu z územia.

---

(1) UNHCR, Options paper 1: Options for governments on care arrangements and alternatives to detention for children and families (Dokument s možnosťami 1: Možnosti pre vlády týkajúce sa poskytovania starostlivosti a alternatív k zaisteniu pre deti a rodiny), 2015, k dispozícii na stránke: <http://www.unhcr.org/553f58509.pdf>.

(2) Agentúra Európskej únie pre základné práva, European legal and policy framework on immigration detention of children (Európsky právny a politický rámec zaistovania migrujúcich detí), 2017, k dispozícii na stránke: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2017-immigration-detention-children\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-immigration-detention-children_en.pdf).



Pokiaľ ide o zaistenie maloletých osôb, v normách CPT sú stanovené nasledujúce pravidlá, ktoré by členské štáty mali dodržiavať vždy, keď výnimočne a ako poslednú možnosť uplatňujú zaistenie:

### **Normy CPT týkajúce sa zaistenia maloletých osôb – výňatky**

97. Výbor CPT sa domnieva, že treba vyvinúť maximálne úsilie na vyhýbanie sa prípadom pozbavenia osobnej slobody maloletého nelegálneho migranta. V súlade so zásadou „prvorádych záujmov dieťaťa“ vyjadrenou v článku 3 Dohovoru Organizácie Spojených národov o právach dieťaťa, zadržiavanie detí, vrátane detí bez sprievodu a odlúčených detí, je len málokedy odôvodnené a podľa názoru výboru ho rozhodne nemožno odôvodniť len tým, že nebolo rozhodnuté o pobytovom štatúte dieťaťa. Keď výnimočne dôjde k zadržaniu dieťaťa, pozbavenie osobnej slobody by malo byť čo najkratšie; treba vyvinúť maximálne úsilie na okamžité prepustenie detí bez sprievodu a odlúčených detí zo zariadenia na zadržiavanie osôb a na ich umiestnenie do vhodnejšej starostlivosti. Ďalej by sa vzhľadom na zraniteľnosť dieťaťa mali v každom prípade zadržania dieťaťa poskytnúť dodatočné záruky, najmä ak sú deti odlúčené od rodičov alebo od iných opatrovujúcich osôb, alebo ak sú bez sprievodu rodičov, opatrovujúcich osôb alebo príbuzných.
98. Keď sa úrady dozvedia o prítomnosti dieťaťa, v čo najkratšom čase by mali zabezpečiť, aby odborne spôsobilá osoba vykonala s dieťaťom počiatkový pohovor v jazyku, ktorému dieťa rozumie. Mali by sa posúdiť okolnosti, pre ktoré sú deti osobitne zraniteľné, ako je vek, zdravie, psychosociálne faktory a ďalšie dôvody na jeho ochranu, vrátane dôvodov spojených s násilím, obchodovaním s ľuďmi alebo traumou. Deťom bez sprievodu alebo odlúčeným deťom pozbaveným osobnej slobody by sa mal poskytnúť urýchlený a bezplatný prístup k právnej alebo inej zodpovedajúcej pomoci, vrátane určenia poručníka alebo zákonného zástupcu. Mali by sa zaviesť aj monitorovacie mechanizmy na preskúvanie kvality poručníctva.
99. V zariadeniach, v ktorých sú zadržiavané deti, by sa mali urobiť kroky na zabezpečenie pravidelnej prítomnosti a individuálneho kontaktu so sociálnym pracovníkom a psychológom. Ďalšou zárukou proti zlému zaobchádzaniu je rodovo zmiešaný personál; prítomnosť mužského aj ženského personálu môže mať priaznivý účinok z hľadiska etických aspektov zadržiavania detí, a aj z hľadiska vytvárania normálneho prostredia v miestach, kde sú zadržiavané. Deťom pozbaveným osobnej slobody by sa mala ponúknuť široká škála konštruktívnych aktivít (s osobitným dôrazom na to, aby sa dieťaťu umožnilo pokračovať vo vzdelávaní).
100. S cieľom obmedziť riziko zneužívania by sa mali osobitne upraviť priestory, aby boli vhodné na pobyt detí. Mali by sa napríklad oddeliť od priestorov určených pre dospelých, okrem prípadov, keď je v najlepšom záujme dieťaťa byť umiestnené spolu s dospelými. To by mohlo byť vhodné napríklad vtedy, keď sa deti nachádzajú v spoločnosti svojich rodičov či iných blízkych príbuzných. V takomto prípade treba vynaložiť maximálne úsilie na to, aby sa zabránilo rozdeleniu rodiny.
131. Základnými zárukami proti zlému zaobchádzaniu vo všetkých zariadeniach určených na zaistenie vrátane zariadení pre mladistvých sú účinné postupy podávania sťažností a inšpekcie. Mladiství (ako aj ich rodičia alebo zákonní zástupcovia) by mali mať možnosť podávať sťažnosti v rámci administratívneho systému zariadenia a mali by mať právo dôverne sa obrátiť na nezávislý orgán. Postupy podávania sťažností by mali byť jednoduché, účinné a priateľivé pre dieťa, obzvlášť, pokiaľ ide o použitý jazyk. Mladiství (ako aj ich rodičia alebo zákonní zástupcovia) by mali mať právo požiadať o právne poradenstvo vo veci sťažností a využiť bezplatnú právnu pomoc, ak je to v záujme spravodlivosti.
132. CPT pripisuje osobitný význam aj pravidelnému navštevovaniu všetkých zariadení pre mladistvých nezávislým orgánom, napr. komisiou alebo sudcom, detským ombudsmanom alebo národným preventívnym mechanizmom (zriadeným na základe opčného protokolu k Dohovoru OSN proti mučeniu – OPCAT), ktorý je oprávnený prijímať sťažnosti od mladistvých alebo ich rodičov alebo zákonných zástupcov a v prípade potreby na ne reagovať a vykonávať inšpekciu ubytovacích priestorov a ostatných priestorov zariadenia a posudzovať, či tieto zariadenia fungujú v súlade s požiadavkami vnútroštátnych právnych predpisov a príslušných medzinárodných noriem. Členovia inšpekčného orgánu by mali byť aktívni a mali s mladistvými nadviazať priamy kontakt vrátane vykonávania pohovorov bez prítomnosti tretích osôb.

### **17. MIMORIADNE SITUÁCIE**

Právny základ: smernica o návrate – článok 18

1. V situáciách, kedy výnimočne veľký počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa majú vrátiť, spôsobí nepredpokladane veľké zaťaženie z hľadiska kapacity zariadení členského štátu určených na zaistenie alebo ich správne alebo justičnému personálu, môže dotknutý členský štát na čas trvania takejto výnimočnej situácie rozhodnúť o ustanovení dlhších lehôt na súdne preskúmanie ako sú lehoty ustanovené v treťom pododseku článku 15 ods. 2, a prijať naliehavé opatrenia týkajúce sa podmienok zaistenia, ktoré sú odlišné od tých, ktoré sú ustanovené v článku 16 ods. 1 a v článku 17 ods. 2.

2. Ak sa dotknutý členský štát rozhodne pre uvedené mimoriadne opatrenia, informuje o tom Komisiu. Komisiu informuje aj v prípade, keď pomínú dôvody uplatňovania týchto mimoriadnych opatrení.
3. Nič v tomto článku sa nesmie vykladať tak, že umožňuje členským štátom odchyliť sa od všeobecných povinností prijať všetky primerané všeobecné alebo konkrétne opatrenia na zabezpečenie splnenia povinností vyplývajúcich z tejto smernice.

Rozsah možných výnimiek sa obmedzuje na tri ustanovenia: v článku 18 sa členským štátom poskytuje možnosť neuplatňovať tri ustanovenia smernice vzťahujúce sa na zaistenie – i) povinnosť zabezpečiť rýchle počiatkové súdne preskúmanie zaistenia; ii) povinnosť zaisťovať len v špecializovaných zariadeniach a iii) povinnosť poskytovať oddelené ubytovanie, ktoré rodinám zaručí náležité súkromie – v mimoriadnych situáciách, keď dôjde k náhlemu príchodu veľkého počtu neregulárnych migrantov. Výnimky týkajúce sa ostatných pravidiel obsiahnutých v smernici o návrate nie sú možné.

Podmienkou možného uplatňovania ustanovenia o mimoriadnych situáciách je transpozícia do vnútroštátnych právnych predpisov: v článku 18 sa opisujú a obmedzujú zahrnuté situácie, ako aj rozsah možných výnimiek a povinností podávať informácie Komisii. Ak si členský štát želá mať možnosť uplatňovať toto ustanovenie o zárukách v prípade mimoriadnej situácie, musí ho najprv náležite transponovať<sup>(1)</sup> – ako možnosť a v súlade s kritériami v článku 18 – do svojich vnútroštátnych právnych predpisov. Pozn.: na rozdiel od ustanovení o zárukách v nariadeniach (napríklad v Kódexe schengenských hraníc, ktoré sa vzťahujú na obnovenie kontroly vnútorných hraníc) sa musia ustanovenia o zárukách v smerniciach pred ich uplatňovaním transponovať do vnútroštátnych právnych predpisov.

Členské štáty musia informovať Komisiu o rozhodnutí uchýliť sa k týmto opatreniam a o ukončení uplatňovania týchto opatrení. Takéto informácie by sa mali prenášať bežnými oficiálnymi kanálmi, t. j. prostredníctvom stáleho zastúpenia Generálnemu sekretariátu Európskej komisie.

## 18. TRANSPOZÍCIA, VÝKLAD A PRECHODNÉ OPATRENIA

Priamy účinok smernice o návrate v prípade nedostatočnej alebo oneskorenej transpozície: ustanovenia smernice, ktorými sa priznávajú práva jednotlivcom a ktoré sú dostatočne jasné a bezpodmienečné, sa podľa doktríny Súdneho dvora stávajú priamo uplatniteľnými na konci lehoty na vykonanie smernice. Tieto požiadavky spĺňa mnoho z ustanovení smernice o návrate, ktoré musia vnútroštátne správne a súdne orgány priamo uplatňovať v tých prípadoch, v ktorých členské štáty určité ustanovenia smernice netransponovali (alebo transponovali nedostatočne). To sa vzťahuje najmä na ustanovenia týkajúce sa:

- rešpektovania zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia (články 5 a 9 smernice o návrate),
- požiadavky, že osobám, ktoré sa majú vrátiť, by sa mala za bežných okolností poskytnúť primeraná lehota na dobrovoľný odchod v rozmedzí od siedmich do tridsiatich dní (článok 7 smernice o návrate),
- obmedzení týkajúcich sa používania donucovacích opatrení v spojení s nútenými návratmi (článok 8 smernice o návrate),
- práva maloletých osôb bez sprievodu, v súvislosti s ktorými prebieha konanie o návrate, získať pomoc príslušných orgánov, ktoré nie sú orgánmi, ktoré vo veci návratu konajú, a povinnosti členských štátov uistiť sa, že maloleté osoby bez sprievodu budú vrátené len rodinnému príslušníkovi, ustanovenému opatrovníkovi alebo do primeraného prijímacieho zariadenia v štáte návratu (článok 10 smernice o návrate),
- obmedzení dĺžky zákazov vstupu a potreby individualizovaného preskúmania jednotlivých prípadov (článok 11 smernice o návrate) – výslovne potvrdené v rozsudku Súdneho dvora vo veci C-297/12, Filev a Osmani (bod 55),
- procesných záruk vrátane práva na písomné, odôvodnené rozhodnutie o návrate, ako aj práva na účinný opravný prostriedok a právnu a jazykovú pomoc (články 12 a 13 smernice o návrate),
- obmedzení týkajúcich sa využívania zaistenia a maximálnych lehôt zaistenia (článok 15 smernice o návrate) a práva na ľudské a dôstojné podmienky zaistenia (článok 16 smernice o návrate) – výslovne potvrdené v rozsudku Súdneho dvora vo veci C-61/11, El Dridi (body 46 a 47),
- obmedzení a osobitných záruk vzťahujúcich sa na zaistenie maloletých osôb a rodín (článok 17 smernice o návrate).

<sup>(1)</sup> Pokiaľ ide o osobitnú situáciu vo Švajčiarsku, v Nórsku, na Islande a v Lichtenštajnsku: pozri súvisiacu poznámku pod čiarou v uvedenom oddiele 2.

Prejudiciálne konania na Súdnom dvore: na základe článku 267 ZFEÚ má Súdny dvor právomoc vydať predbežný nález o otázkach, ktoré sa týkajú výkladu a platnosti smernice o návrate. Ak sa takáto otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom a tento súdny orgán usúdi, že rozhodnutie o nej je nevyhnutné pre vydanie jeho rozhodnutia, môže sa obrátiť na Súdny dvor Európskej únie, aby o nej rozhodol. Ak sa takáto otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, je tento súdny orgán *povinný* obrátiť sa na Súdny dvor Európskej únie. Ak sa takáto otázka položí v prebiehajúcom konaní pred súdnym orgánom v súvislosti s osobou, ktorá je vo väzbe, Súdny dvor Európskej únie koná v zrýchlenom skrátenom konaní. Prejudiciálne konania už zohrali dôležitú úlohu, pokiaľ ide o zaistenie harmonizovaného výkladu niekoľkých hlavných ustanovení smernice o návrate.

Členovia súdov v členských štátoch sa vyzývajú, aby naďalej využívali prejudiciálne konania a žiadali Súdny dvor o autentický výklad vždy, keď to bude javiť ako potrebné.

Prechodné opatrenia pre prípady/konania vzťahujúce sa na obdobia pred 24. decembrom 2010: členské štáty musia zaistiť, aby všetky osoby patriace do rozsahu pôsobnosti smernice mohli využívať vecné záruky a práva priznané smernicou od 24. decembra 2010 (v prípade nových členských štátov od dátumu pristúpenia). Hoci môže byť oprávnené pokračovať vo vnútroštátnych konaniach o návrate, ktoré sa začali v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi pred transpozíciou, nesmie sa tým narušiť podstata práv udelených na základe smernice, ako je napríklad obmedzenie zaistenia a použitie donucovacích opatrení, procesné záruky vrátane práva na písomné rozhodnutie a odvolanie sa proti rozhodnutiu, uprednostňovanie dobrovoľného odchodu. V prípade každého návratu, ktorý sa neuskutočnil do 24. decembra 2010, sa v súlade s podmienkami v článku 12 smernice musí vydať písomné rozhodnutie o návrate a voči tomuto rozhodnutiu je potrebné poskytnúť účinný opravný prostriedok v súlade s podmienkami v článku 13 smernice.

„Historické“ zákazy vstupu vydané pred 24. decembrom 2010 je potrebné prispôsobiť požiadavkám stanoveným v smernici o návrate (pozri oddiel 11.9). Pri výpočte celkovej maximálnej lehoty uvedenej v smernici o návrate sa musia zohľadniť lehoty zaistenia ukončené pred nadobudnutím platnosti pravidiel v smernici o návrate (pozri oddiel 14.4.2).

Zavedenie výnimky z rozsahu pôsobnosti v neskoršej fáze (po roku 2010): členské štáty sa môžu rozhodnúť, že výnimku stanovenú v článku 2 (prípady na hraniciach a trestnoprávne prípady) využijú v neskoršej fáze. Táto zmena vnútroštátnych právnych predpisov nesmie mať nepriaznivé následky, pokiaľ ide o osoby, ktoré už využili účinky smernice o návrate (pozri oddiel 2).

## 19. ZDROJE A REFERENČNÉ DOKUMENTY

Táto príručka vychádza z nasledujúcich zdrojov:

1. súhrnné zázpisnice kontaktnej skupiny pre smernicu o návrate;
2. výňatky z relevantných vecí Súdneho dvora (s kľúčovými slovami a názvami dotknutého členského štátu v zátvorkách):
  - rozsudok z 30. novembra 2009, Kadzovjev (C-357/09 PPU), ECLI:EU:C:2009:741 (zaistenie, dôvody predĺženia; súvislosť so zaistením vzťahujúcim sa na azyl – BG),
  - rozsudok z 28. apríla 2011, El Dridi (C-61/11 PPU), ECLI:EU:C:2011:268 (kriminalizácia, sankcionovanie neoprávneného pobytu trestom odňatia slobody – IT),
  - rozsudok zo 6. decembra 2011, Achughbadian (C-329/11), ECLI:EU:C:2011:807 (kriminalizácia, sankcionovanie neoprávneného pobytu trestom odňatia slobody – FR),
  - rozsudok zo 6. decembra 2012, Sagor (C-430/11), ECLI:EU:C:2012:777 (kriminalizácia, sankcionovanie neoprávneného pobytu pokutou; rozhodnutie o vyhostení; domáce väzenie – IT),
  - uznesenie z 21. marca 2013, Mbaye (C-522/11), ECLI:EU:C:2013:190 (kriminalizácia neoprávneného pobytu – IT),
  - rozsudok z 30. mája 2013, Arslan (C-534/11), ECLI:EU:C:2013:343 (návrat verzus zaistenie vzťahujúce sa na azyl – CZ),
  - rozsudok z 10. septembra 2013, G. a R. (C-383/13 PPU), ECLI:EU:C:2013:533 (právo na vypočutie pred predĺžením zaistenia – NL),
  - rozsudok z 19. septembra 2013, Filev a Osmani (C-297/12), ECLI:EU:C:2013:569 (zákazy vstupu, potreba stanoviť dĺžku *ex officio*; historické zákazy vstupu – DE),

- rozsudok z 5. júna 2014, Mahdi (C-146/14 PPU), ECLI:EU:C:2014:1320 (zaistenie, dôvody predĺženia a súdny dohľad – BG),
- rozsudok z 3. júla 2014, Da Silva (C-189/13), ECLI:EU:C:2014:2043 (kriminalizácia, neoprávnený vstup – FR),
- rozsudok zo 17. júla 2014, Bero (C-473/13) a Bouzalmate (C-514/13), ECLI:EU:C:2014:2095 (podmienky zaistenia, povinnosť poskytnúť špecializované zariadenia – DE),
- rozsudok zo 17. júla 2014, Pham (C-474/13), ECLI:EU:C:2014:2096 (podmienky zaistenia – DE),
- rozsudok zo 6. novembra 2014, Mukarubega (C-166/13), ECLI:EU:C:2014:2336 (právo na vypočutie pred vydaním rozhodnutia o návrate – FR),
- rozsudok z 11. decembra 2014, Boudjlida (C-249/13), ECLI:EU:C:2014:2431 (právo na vypočutie pred vydaním rozhodnutia o návrate – FR),
- rozsudok z 18. decembra 2014, Abdida (C-562/13), ECLI:EU:C:2014:2453 (práva pred odloženým návratom – BE),
- rozsudok z 23. apríla 2015, Zaizoune (C-38/14), ECLI:EU:C:2015:260 (povinnosť vydať rozhodnutie o návrate – ES),
- rozsudok z 11. júna 2015, Zh. a O. (C-554/13), ECLI:EU:C:2015:377 (kritériá na určenie lehoty na dobrovoľný odchod – NL),
- rozsudok z 1. októbra 2015, Skerdjan Celaj (C-290/14), ECLI:EU:C:2015:640 (kriminalizácia nedodržania zákazu vstupu – IT),
- rozsudok z 15. februára 2016, J.N. (C-601/15 PPU), ECLI:EU:C:2016:84 (výkon rozhodnutia o návrate po zamietnutí žiadosti o medzinárodnú ochranu – NL),
- rozsudok zo 7. júna 2016, Affum (C-47/15), ECLI:EU:C:2016:408 (vymedzenie neoprávneného vstupu, kriminalizácia, neoprávnený vstup – FR),
- rozsudok z 15. marca 2017, Al Chodor a i. (C-528/15), ECLI:EU:C:2017:213 (vymedzenie rizika úteku v dublinskom konaní – CZ),
- rozsudok z 26. júla 2017, Ouhrami (C-225/16), ECLI:EU:C:2017:590 (dátum platnosti zákazu vstupu NL);

### 3. *acquis* EÚ týkajúce sa návratu:

- 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 2001/40/ES z 28. mája 2001 o vzájomnom uznávaní rozhodnutí o vyhostení štátnych príslušníkov tretích krajín,
- smernica Rady 2003/110/ES z 25. novembra 2003 o pomoci v prípadoch tranzitu na účely leteckého odsunu,
- rozhodnutie Rady 2004/191/ES z 23. februára 2004, ktorým sa ustanovujú kritériá a praktické opatrenia na náhradu finančného rozdielu vyplývajúceho z uplatňovania smernice 2001/40/ES,
- rozhodnutie Rady 2004/573/ES z 29. apríla 2004 o organizácii spoločných letov na odsuny štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa vzťahujú príkazy na individuálny odsun, z územia dvoch alebo viacerých členských štátov,
- nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1624 zo 14. septembra 2016 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii, ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 a ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nariadenie Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutie Rady 2005/267/ES,
- odporúčanie Komisie zo 7. marca 2017 týkajúce sa zaistenia účinnejších návratov pri vykonávaní smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES, C(2017) 1600,
- oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade z 12. apríla 2017 Ochrana migrujúcich detí, COM(2017) 211 final;

### 4. relevantné dokumenty Rady Európy:

- Twenty Guidelines on forced return (Dvadsať usmernení o nútenom návrate), ktoré 4. mája 2005 prijal Výbor ministrov Rady Európy, a výklady (september 2005, ISBN 92-871-5809-6),

- normy CPT [dokument CPT/Inf/E (2002) 1 – rev. 2013],
- informačný prehľad CPT o zaškoľovaní cudzincov [dokument CPT/Inf (2017) z 3. marca 2017],
- odporúčanie Výboru ministrov členským štátom Rec(2006)2 o európskych väzenských pravidlách (prijaté Výborom ministrov 11. januára 2006 na 952. zasadnutí zástupcov ministrov);

5. relevantné dokumenty Agentúry Európskej únie pre základné práva:

- Guidance document on the fundamental rights considerations of apprehending migrants in an irregular situation (Pokyny týkajúce sa základný práv zadržaných neregulárnych migrantov), október 2012,
- Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration (Príručka o európskom práve týkajúcom sa azylu, hraníc a prisťahovalectva), vydaná spoločne agentúrou FRA a Európskym súdom pre ľudské práva, 2014,
- Alternatives to detention for asylum seekers and people in return procedures (Alternatívy k zaisteniu pre žiadateľov o azyl a osoby v konaní o návrate), október 2015,
- Poznámka – Základné práva neregulárnych migrantov, ktorí nie sú odsunutí, k dispozícii na stránke: <http://fra.europa.eu/en/Non-removed-migrants-rights>,
- Európsky právny a politický rámec zaškoľovania detí súvisiaceho s prisťahovalectvom, jún 2017, k dispozícii na stránke: <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/child-migrant-detention>;

6. správy o schengenskom hodnotení v oblasti návratu.

## 20. SKRATKY

CFR: Charta základných práv Európskej únie

RE: Rada Európy

EDLP: Európsky dohovor o ľudských právach

ECtHR: Európsky súd pre ľudské práva

ECJ: Súdny dvor Európskej únie

EHP: Európsky hospodársky priestor

FRA: Agentúra Európskej únie pre základné práva

Členské štáty: Členské štáty viazané smernicou o návrate (všetky členské štáty EÚ okrem Spojeného kráľovstva a Írska), ako aj Švajčiarsko, Nórsko, Island a Lichtenštajnsko

SBC: Kódex schengenských hraníc

SIC: Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda

SIS: Schengenský informačný systém

ZEÚ Zmluva o Európskej únii

ZFEÚ: Zmluva o fungovaní Európskej únie