

SKVALITŇOVANIE » MANAŽMENTU

SLOVENSKO-UKRAJINSKEJ HRANICE



Vladimír Benč (editor)

Partneri:



SFPA
Slovak Foreign Policy Association



Centrum pre strategické
PARTNERSTVO
—
Центр стратегічного
ПАРТНЕРСТВА

Vydané v rámci projektu „Zlepšenie technických a vzdelávacích kapacít na urýchlenie vybavovacieho procesu na spoločnej slovensko-ukrajinskej hranici“ (č. CBC 01017)

Skvalitňovanie manažmentu slovensko-ukrajinskej hranice

Vladimír Benč
(editor)

Prešov,
január 2017

SKVALITŇOVANIE MANAŽMENTU SLOVENSKO-UKRAJINSKEJ HRANICE

Editor: Vladimír Benč

Grafická úprava a tlač: ADIN s.r.o., Prešov

Pre RC SFPA, n.o. vydal v roku 2017 ADIN, s.r.o.

Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti
pre zahraničnú politiku, n.o.
Hlavná 11, 080 01 Prešov, Slovenská republika
www.sfpa.sk

© Autori a Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n.o.



Partneri:

SFPA
Slovak Foreign Policy Association



**Centrum pre strategické
PARTNERSTVO**

**Центр стратегічного
ПАРТНЕРСТВА**

Spolufinancovanie:



Vydané v rámci projektu „Zlepšenie technických a vzdelávacích kapacít na urýchlenie vybavovacieho procesu na spoločnej slovensko-ukrajinskej hranici“ (č. CBC 01017)

Výška projektového grantu: 829 180,- EUR. www.norwaygrants.org

Tento projekt je spolufinancovaný z Nórskeho finančného mechanizmu
a zo štátneho rozpočtu Slovenskej republiky.

Program SK08 – Cezhraničná spolupráca: „Slovensko – Ukrajina: Spolupráca naprieč hranicou“

ISBN 978-80-89356-53-9

PREDSLOV	5
<i>Vladimír Benč</i>	
VÝZNAM ASOCIAČNEJ DOHODY UKRAJINY S EÚ PRE ROZVOJ SLOVENSKO-UKRAJINSKEJ CEZHRANIČNEJ SPOLUPRÁCE	7
<i>Alexander Duleba</i>	
SLOVENSKÁ REPUBLIKA AKO SPOLUGARANT BEZPEČNOSTI SCHENGENSKÉHO PRIESTORU	32
<i>Ladislav Chabreček</i>	
СИСТЕМА ЗАГРОЗ БЕЗПЕЦИ УКРАЇНСЬКО-СЛОВАЦЬКОГО КОРДОНУ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ МІЖНАРОДНОЇ КРИЗИ У СХІДНІЙ ЄВРОПІ.....	39
<i>Мирослава Лендьел</i>	
<i>Максим Іванов</i>	
AKTUÁLNE FUNGOVANIE HRANIČNO-SPLNOMOCNECKEJ ČINNOSTI V RÁMCI SLOVENSKEJ REPUBLIKY A UKRAJINY	52
<i>Michaela Žáková</i>	
VYBAVOVACÍ PROCES NA HRANIČNÝCH PRIECHODOCH NA SLOVENSKO-UKRAJINSKEJ HRANICI A MOŽNOSTI JEHO SKVALITNENIA A ZRÝCHLENIA.....	63
<i>Pavol Buza</i>	
IMPLEMENTÁCIA EURÓPSKEHO SYSTÉMU VZDELÁVANIA POHRANIČNEJ STRÁŽE DO VZDELÁVACIEHO PROCESU SLUŽBY HRANIČNEJ A CUDZINECKEJ POLÍCIE	75
<i>Viliam Kaszmány</i>	

PREDSLOV

Vladimír Benč

Vážená čitateľka, vážený čitateľ,

publikácia, ktorú držíte v rukách (alebo ju čítate na monitore, čítačke, či tablete) je výsledkom projektu, ktorý má ambíciu prispieť k skvalitňovaniu manažmentu slovensko-ukrajinskej schengenskej hranice. Je súčasťou vydaných publikácií a pracovných zošitov s cieľom podporiť nielen diskusiu, rozšíriť vedomosti, ale aj odborne prispieť svojimi návrhmi k lepšiemu manažmentu práce policajtov a colníkov na hraničných priechodoch Slovenska s Ukrajinou.

Táto publikácia sa zo štvorčlennej série venuje primárne vzťahom: hranica – cezhraničná spolupráca – legálna migrácia. Súčasný systém vykonávania hraničnej kontroly na vonkajšej schengenskej hranici Slovenskej republiky s Ukrajinou je založený na prísnej bezpečnosti vonkajšej hranice. Na jednej strane je nutné si uvedomiť, že policajti a colníci plnia úlohy ochrany nielen Slovenska, ale celého schengenského priestoru a EÚ. Na druhej strane je však faktom, že hranica je významnou bariérou rozvoja prihraničných regiónov (Košický a Prešovský kraj, Zakarpatsko) a súčasne je každý hraničný priechod bránou do krajiny, kde si často návštevník vytvára prvé dojmy z krajiny i ľudí, ktorí v nej žijú.

Je zrejmé, že jestvujúci stav (najmä na najväčšom hraničnom priechode Vyšné Nemecké – Užhorod) je nevyhovujúci. Napriek poklesu počtu cestujúcich prekračujúcich tento hraničný priechod (napr. v r. 2008 to bolo 2,19 mil. osôb; v r. 2016 1,34 mil. osôb), dlhodobo sú negatívnym stavom dlhé čakacie doby, momentálne hlavne na vstupe do Slovenskej republiky. Je množstvo faktorov, ktoré spôsobujú tento stav, počnúc nevhodnou infraštruktúrou hraničného priechodu, nízkym stavom slúžiacich policajtov, nedostatkami v organizácii práce, či (ne)koordinovanosťou práce policajtov a colníkov, ako aj nárazovosťou toku cestujúcich (napr. pred/ po sviatkoch) a i. K tomu nás čakajú ešte ďalšie výzvy ako je zavedenie systematických kontrol aj u občanov EÚ a krajín schengenského priestoru v apríli 2017 a perspektívne v júni 2017 aj bezvízový styk s Ukrajinou, čo povedie pravdepodobne k ďalšiemu nárastu čakacích dôb.

Aj preto je nutné hľadať riešenia uvedených problémov. Treba hľadať „balanc“ medzi bezpečnosťou schengenskej hranice a „priechodnosťou“ hraničných priechodov pre legálnych migrantov – bežných cestujúcich. Musia sa hľadať nové spôsoby a prostriedky na zrýchlenie prekračovania vonkajších hraníc Európskej únie ako napr. pripravované ABC brány, systém na registráciu vstupu a výstupu (Entry/Exit System) alebo program registrovaných cestujúcich (ETIAS) – viac vid' v článkoch tejto publikácie. Do budúcnosti je však nutné na slovensko-ukrajinskej hranici realizovať mnoho ďalších opatrení, napr. zvyšovanie a skvalitňovanie personálneho stavu príslušníkov služby hraničnej a cudzineckej polície, ako aj rozširovanie súvisiacej infraštruktúry hraničných priechodov, skvalitňovania informácií pre cestujúcich a pod. Dúfame, že niektoré navrhované opatrenia autormi článkov v tejto publikácii nájdu svoje reálne naplnenie.

Publikácia je tiež určená policajtom a colníkov slúžiacich (alebo sa pripravujúcich na službu) na slovensko-ukrajinskej hranici. Dúfame, že im pomôže zlepšiť výkon ich služby a tiež pochopiť nielen cestujúcich (z akýchkoľvek dôvodov prekračujúcich hranicu), ale aj záujmy obyvateľov žijúcich v prihraničnom regióne, ktorí na jednej strane oceňujú bezpečnosť, ale na druhej strane majú tiež záujem čo najjednoduchšie sa stretávať s rodinami, priateľmi, kolegami na druhej strane hranice.

VÝZNAM ASOCIAČNEJ DOHODY UKRAJINY S EÚ PRE ROZVOJ SLOVENSKO-UKRAJINSKEJ CEZHRANIČNEJ SPOLUPRÁCE

Alexander Duleba

riaditeľ RC SFPA, n.o.

R Cieľom tohto článku je identifikovať význam asociačnej dohody Ukrajiny s EÚ pre rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce, aj s kontextom na hraničný režim na spoločnej slovensko-ukrajinskej hranici.¹ V texte analyzujeme európsky integračný proces Ukrajiny z hľadiska jeho dopadu na rozvoj bilaterálnych vzťahov Slovenska s Ukrajinou na medzivládnej úrovni a cezhraničnej spolupráce na regionálnej a lokálnej úrovni. Zameriavame na analýzu iba tých faktorov vo vzťahoch medzi EÚ a Ukrajinou, ktoré majú bezprostredný vplyv na odbúravanie prekážok a vytváranie lepších príležitostí pre rozvoj spolupráce na slovensko-ukrajinskej hranici. Ďalším cieľom tohto príspevku je sformulovať politické odporúčania pre bilaterálnu spoluprácu medzi SR a Ukrajinou tak, aby SR dokázala pomôcť Ukrajine v integračnom procese s EÚ, a zároveň, aby sa posilňovali priaznivé faktory pre zlepšovanie podmienok pre cezhraničnú spoluprácu regionálnych a lokálnych aktérov na slovensko-ukrajinskej hranici.

Analýza vychádza z nasledujúceho základného predpokladu: cezhraničná spolupráca medzi Slovenskom a Ukrajinou na regionálnej úrovni (Prešovský samosprávny kraj – ďalej v texte PSK, Košický samosprávny kraj - KSK, Zakarpatská oblasť Ukrajiny – ZO, Ľvivská oblasť – ĽO a Ivano-Frankivská oblasť - IFO) a lokálnej úrovni (samosprávy miest a obcí, podnikateľské subjekty a mimovládne organizácie so sídlom na území PSK, KSK na strane Slovenskej republiky a ZO, ĽO a IFO na strane Ukrajiny)² závisí od strategického rámca, ktorý spoluvytvárajú faktory na nad-

¹ Článok je čiastkovým výstupom projektu KEGA č. 054PU-4/2016 „Výskum hraníc a cezhraničná spolupráca: rozšírenie ponuky vysokoškolského vzdelávania v politických vedách.“

² Podľa medzivládnej dohody SR a Ukrajiny o cezhraničnej spolupráci (podpísaná 5. decembra 2000, účinnosť nadobudla 29. januára 2001), teritoriálnymi územiami pre cezhraničnú spoluprácu medzi SR a Ukrajinou sú tri oblasti Ukrajiny: Zakarpatská oblasť, Ľvivská oblasť a Ivano-Frankivská oblasť

národnej úrovni (vzťahy EÚ s Ukrajinou) a národnej úrovni (medzivládne vzťahy medzi SR a Ukrajinou). Od týchto dvoch úrovní a ich súvzťažnosti závisia základné podmienky a možnosti aktérov na regionálnej a lokálnej úrovni rozvíjať vzájomnú cezhraničnú spoluprácu.

Základné inštitucionálne podmienky pre rozvoj cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskom a Ukrajinou, vrátane pravidiel pre fungovanie režimu hranice, pohyb osôb, tovaru, služieb a kapitálu cez spoločnú hranicu, v rozhodujúcej miere závisia od zmluvných vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou. Bilaterálna úroveň vzťahov medzi Slovenskom a Ukrajinou v otázkach vytvárania inštitucionálnych podmienok pre rozvoj cezhraničnej spolupráce (na medzivládnej i regionálnej úrovni) je determinovaná nadnárodnou úrovňou, t.j. vzťahmi medzi EÚ a Ukrajinou. Bez zmien na úrovni vzťahov EÚ s Ukrajinou, nemôže dôjsť k zmenám inštitucionálnych podmienok pre rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce na bilaterálnej a regionálnej úrovni. Vychádzajúc z vyššie uvedeného predpokladu, tento text analyzuje dynamiku európskeho integračného procesu Ukrajiny s cieľom identifikovať:

- 1) prekážky a výzvy pre bilaterálne vzťahy a cezhraničnú spoluprácu medzi Slovenskom a Ukrajinou, ktoré vyplývajú z existujúceho zmluvného rámca medzi EÚ a Ukrajinou, vrátane významu asociačnej dohody Ukrajiny s EÚ pre ďalší rozvoj cezhraničnej spolupráce medzi SR a Ukrajinou;
- 2) scenáre európskeho integračného procesu Ukrajiny, ktoré vytvoria základné rámce pre ďalší vývin podmienok pre rozvoj cezhraničnej spolupráce v strednodobom výhľade (zhruba 10 najbližších rokov), t.j. či sa podmienky pre slovensko-ukrajinskú cezhraničnú spoluprácu budú zlepšovať, zhoršovať alebo zostanú rovnaké ako v súčasnosti;
- 3) odporúčania pre vlády SR a Ukrajiny, rovnako ako i pre aktérov cezhraničnej spolupráce s cieľom podporiť integráciu Ukrajiny do jednotného vnútorného priestoru štyroch základných slobôd EÚ (voľný pohyb osôb, tovaru, služieb a kapitálu), a tým prispieť k eliminácii „rozdeľujúcich“ funkcií slovensko-ukrajinskej hranice ako vonkajšej hranice EÚ, i existujúcich inštitucionálnych prekážok pre rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce na nadnárodnej úrovni.

a dva samosprávne kraje SR: Prešovský a Košický. Text dohody pozri – Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a Kabinetom ministrov Ukrajiny o cezhraničnej spolupráci. *Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky 172/2001 Z.z.* Referenciu na vyššie uvedené územné vymedzenie ukrajinských a slovenských regiónov pre bilaterálnu cezhraničnú spoluprácu pozri tiež - Protokol z 2. zasadnutia Slovensko-ukrajinskej (Ukrajinsko-slovenskej) medzivládnej komisie pre cezhraničnú spoluprácu. Huta, Ivano-Frankivská oblasť, Ukrajina, 1.-2. decembra 2005. *Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky*, <http://www.minv.sk/?2-zasadnutie-komisie-1> (prístup: 24. 7. 2013).

1. EURÓPSKA INTEGRÁCIA UKRAJINY: ANALÝZA VÝCHODÍSK, PREKÁŽOK A VÝZIEV PRE SLOVENSKO-UKRAJINSKÚ CEZHraničnú SPOLUPRÁCU

Súčasná i budúca podoba režimu hranice medzi Slovenskom a Ukrajinou, vrátane podmienok pre cezhraničný pohyb osôb, tovaru, služieb a kapitálu, a tým aj pre cezhraničnú spoluprácu, závisí v prvom rade od zmluvného rámca vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou, rovnako ako i príslušných politík EÚ a Ukrajiny. Spoločné politiky a legislatíva EÚ (*acquis communautaire*), ktoré regulujú fungovanie vnútorného trhu únie a priestoru štyroch základných slobôd v rámci integrovaného priestoru únie *bez vnútorných hraníc*, sú záväzné pre členské krajiny EÚ, vrátane SR. V súlade s primárnym právom EÚ (základné zmluvy o EÚ)³ členské krajiny EÚ postúpili svoje národné kompetencie pri tvorbe politík týkajúcich sa fungovania a prehlbovania jednotného integrovaného priestoru štyroch základných slobôd spoločným inštitúciám, vrátane *vonkajších vzťahov* s nečlenskými krajinami v otázkach, ktoré majú dosah na fungovanie vnútorného priestoru únie.

1.1. Limity bilaterálnej spolupráce

Z uvedeného vyplývajú nasledujúce obmedzenia pre formovanie inštitucionálnych podmienok cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskom a Ukrajinou na bilaterálnej úrovni:

- 1) vláda SR nemôže samostatne rozhodovať o základnej podobe fungovania režimu na spoločnej hranici s Ukrajinou;
- 2) vlády SR a Ukrajiny nemôžu na bilaterálnej úrovni dohodnúť také podmienky cezhraničnej spolupráce, ktoré by eventuálne mohli lepšie zodpovedať potrebám prihraničných regiónov a rozvoju ich spolupráce, avšak, boli by v rozpore so spoločnou legislatívou a politikami EÚ a príslušným zmluvným rámcom medzi EÚ a Ukrajinou.

Zároveň platí, že vláda SR, ako vláda členskej krajiny EÚ, ak chce dosiahnuť zlepšenie podmienok pre cezhraničnú spoluprácu s Ukrajinou, musí sa spolupodieľať na tvorbe politík EÚ, od ktorých závisí charakter hranice medzi EÚ a Ukrajinou, vrátane usilovať o takú zmenu príslušných zmluvných vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou, aby vytvorili priaznivejšie podmienky pre cezhraničnú spoluprácu sloven-

³ Pozri – Konsolidované znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie. In: *Úradný vestník Európskej únie* C 83, zväzok 53, 30. marca 2010 (tzv. Lisabonská zmluva – podpísaná 13. decembra 2007; do platnosti vstúpila 1. decembra 2009 a nahradila predchádzajúcu zmluvu z Nice z 26. februára 2001). Jedinú výnimku spomedzi všetkých členských krajín EÚ, ktorá sa vzťahuje na voľný pohyb osôb, predstavuje v súčasnosti 5 členských krajín EÚ (Bulharsko, Cyprus, Írsko, Rumunsko a Veľká Británia), ktoré sa zatiaľ nestali signatármi Schengenskej zmluvy. Schengenská zmluva (podpísaná v roku 1985) zrušila hraničné kontroly na vnútorných hraniciach členských krajín Európskych spoločenstiev (ES), neskôr EÚ (od roku 1993), a stanovila spoločné pravidlá pre slobodný pohyb osôb vnútri priestore únie, ochranu vonkajšej hranice a migračnú politiku signatárskych krajín. Amsterdamská zmluva o EÚ z roku 1997 (vstúpila do platnosti v roku 1999) inkorporovala Schengenskú zmluvu do primárneho práva EÚ.

ských subjektov s ukrajinskými partnermi. Rovnako platí, že vláda Ukrajiny, ak chce dosiahnuť zlepšenie podmienok pre cezhraničnú spoluprácu so SR, musí sa snažiť o zmenu zmluvného režimu s EÚ tak, aby uľahčil pohyb osôb, tovarov, služieb a kapitálu medzi Ukrajinou a EÚ, a tým aj medzi Ukrajinou a SR.

Z vyššie uvedených inštitucionálnych obmedzení pre správanie sa vlád SR a Ukrajiny v otázkach rozvoja bilaterálnej cezhraničnej spolupráce vyplývajú nasledujúce dve základné skutočnosti:

- 1) bilaterálny rámec pre slovensko-ukrajinskú cezhraničnú spoluprácu závisí od nadnárodného rámca, t.j. vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou, ktoré sú nadradené bilaterálnym vzťahom SR s Ukrajinou, determinujú ich obsah, vrátane podmienok pre cezhraničnú spoluprácu;
- 2) miera eliminácie prekážok pre bilaterálnu cezhraničnú spoluprácu medzi SR a Ukrajinou, a zároveň miera vytvárania priaznivejších inštitucionálnych príležitostí pre jej rozvoj, závisí od miery zapájania Ukrajiny do jednotného integrovaného priestoru voľného pohybu osôb, tovarov, služieb a kapitálu v rámci EÚ. Presnejšie povedané, závisí od miery integrácie Ukrajiny s EÚ.

Optimálnym a najpriaznivejším scenárom pre rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce je plnohodnotné členstvo Ukrajiny v EÚ, ktoré by znamenalo úplné odstránenie prekážok pre cezhraničnú spoluprácu na slovensko-ukrajinskej hranici. Dosiahnutie členstva Ukrajiny v EÚ a premena slovensko-ukrajinskej hranice na vnútornú hranicu v rámci únie musí byť spoločným strategickým cieľom všetkých aktérov na národnej i regionálnej úrovni v SR i Ukrajine, ktorí usilujú o zlepšenie podmienok pre rozvoj cezhraničnej spolupráce na spoločnej hranici.

Kľúčový význam pre súčasnú i budúcu podobu režimu hranice medzi Slovenskom a Ukrajinou, rovnako ako i budúcu podobu slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce – až do chvíle dosiahnutia členstva Ukrajiny v EÚ - majú nasledujúce spoločné politiky EÚ: *spoločná obchodná politika*, ktorá vyplýva zo súboru spoločných politík únie regulujúcich jednotný vnútorný trh, vrátane noriem pre kvalitu tovarov a služieb, pravidiel hospodárskej súťaže, verejného obstarávania, štátnej pomoci, zakladania podnikov a pod. (stanovuje podmienky pre bilaterálny obchod medzi SR a Ukrajinou, vrátane pravidiel colného režimu na spoločnej hranici); *spoločná politika v oblasti spravodlivosti a vnútorných záležitostí* (týka sa vzťahov EÚ s tretími krajinami v oblasti justície, orgánov zabezpečujúcich verejný poriadok, dodržiavanie ľudských práv, migračnej politiky regulujúcej podmienky vstupu občanov tretích krajín do schengenského priestoru, vrátane zamestnávania občanov tretích krajín na území EÚ, boja s nelegálnou migráciou a ochrany vonkajšej hranice), a v neposlednej miere *spoločná zahraničná a bezpečnostná politika* EÚ (SZBP).

Základom spoločných politík EÚ je spoločné komunitárne právo, ktoré obsahuje nielen základné zmluvy (primárna legislatíva), všetky sekundárne právne akty prijímané inštitúciami EÚ (Rada EÚ, Európsky parlament, Európska komisia), vrátane rozhodnutí Súdneho dvora EÚ, ale definuje i *ciele* spoločných politík EÚ. Ciele spoločných politík sa týkajú v prvom rade *vnútornej* spolupráce medzi členskými krajinami EÚ, t.j. ďalšieho rozvoja príslušnej legislatívy a pravidiel regulujúcich fungovanie jednotlivých sektorov vnútorného priestoru únie, avšak, zároveň predurčujú *vonkajšie* vzťahy EÚ s tretími krajinami. Vo vzťahoch s tretími krajinami – v sektorových a politických oblastiach, ktoré sú regulované spoločnou legislatívou a spoločnými politikami – sa EÚ snaží o naplnenie *legislatívne stanovených* cieľov spoločných politík, ktoré regulujú fungovanie vnútorného priestoru únie.⁴ Výsledkom je skutočnosť, že EÚ vyžaduje od všetkých tretích krajín, ktoré chcú získať prístup k vnútornému priestoru únie, resp. jeho jednotlivým sektorovým oblastiam, harmonizáciu s príslušnou legislatívou EÚ.

1.2. Zmluvné vzťahy EÚ s tretími krajinami

V zmluvnej praxi EÚ s tretími krajinami platí všeobecné pravidlo: miera harmonizácie s pravidlami EÚ predurčuje mieru prístupu tretej krajiny k vnútornému priestoru EÚ alebo jeho jednotlivým sektorovým oblastiam. S krajinami, ktoré chcú získať prístup k vnútornému priestoru štyroch slobôd únie, EÚ nevyjednáva o zmene vlastných vnútorných pravidiel, pretože tie – v súlade s legislatívou EÚ - môžu tvoriť iba členské krajiny únie. EÚ s tretími krajinami, pokiaľ ide o ich prístup k vnútornému priestoru únie, môže jednať iba o rozsahu v akom chcú harmonizovať vlastnú legislatívu s legislatívou EÚ, a podmienkach a čase, ktorý potrebujú na harmonizáciu. Harmonizácia s legislatívou EÚ je súčasťou nielen prístupových zmlúv s novými členskými krajinami (accession agreements), t.j. netýka sa iba politiky rozširovania únie.⁵

S výnimkou zmlúv s tretími krajinami o spolupráci v oblasti Spoločnej a zahraničnej politiky, všetky ostatné zmluvy EÚ s tretími krajinami, ktoré majú dosah na fungovanie jednotného priestoru štyroch základných slobôd, vrátane, a v prvom rade zmlúv o voľnom obchode (ďalej v texte FTA - Free Trade Agreement), - v prípade, že idú nad rámec pravidiel medzinárodného obchodu stanovených Svetovou obchodnou organizáciou (WTO – World Trade Organization), - obsahujú podmienku harmonizácie legislatívy pre zmluvných partnerov, ktorí majú záujem o prístup na jednotný európsky trh, alebo jeho vybrané sektory, vrátane obchodovania s vybranými tovarmi a službami.⁶

⁴ Pozri - Zmluva o fungovaní Európskej únie (2010): c. d., s. 144-147 (Title V. International agreements).

⁵ Veľmi dobrý prehľad a analýzu právneho rámca a praxe zmluvných vzťahov EÚ s tretími krajinami pozri – Eeckhout, P.: *External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations*. Oxford EC Law Library: Lavoisier SAS, 2004; pozri tiež - Lavenex, S.: *EU External Governance in „Wider Europe“*. *Journal of European Public Policy*, 2004, vol. 11, no. 4, s. 680-700.

⁶ Viac pozri napr. Woolcock, S.: *European Union Policy towards Free Trade Agreements*. European Centre for International Political Economy. ECIPE Working Paper No. 3/2007.

Takéto FTA zmluvy, ktoré idú nad rámec pravidiel WTO vo vybraných sektoroch jednotného trhu, má EÚ uzavreté napríklad s Čile, Južnou Kóreou, Mexikom, Južnou Afrikou a Tureckom (zmluva o colnej únii). Avšak, najambicióznejšie zmluvy, ktoré garantujú plný prístup tretích krajín na jednotný trh EÚ, predstavujú zmluvy o Európskom hospodárskom priestore (EEA - European Economic Area), ktoré má EÚ uzavreté s Islandom, Lichtenštajnskom a Nórskom. Ich ambicióznosť spočíva v tom, že EEA zmluvy znamenajú najvyššiu mieru integrácie tretích, t.j. nečlenských krajín do jednotného trhu EÚ. Napriek tomu, že krajiny EEA - Nórsko, Island a Lichtenštajnsko - nie sú členmi EÚ, sú plnou súčasťou jednotného trhu únie (s jedinou sektorovou výnimkou v prípade Islandu a Nórska, ktorá sa týka rybolovu). Krajiny EEA musia plne harmonizovať národné legislatívy s EÚ v oblastiach týkajúcich sa fungovania jednotného európskeho trhu, avšak, nepodieľajú sa na rozhodovaní pri ich tvorbe. Napriek tomu, že krajiny EEA nie sú členmi EÚ, majú právo poradného hlasu v legislatívnom procese EÚ – ich zástupcovia sa môžu ako pozorovatelia zúčastňovať na zasadaniach pracovných skupín Rady EÚ, ktoré tvoria novú sektorovú legislatívu únie.⁷ Špecifickým príkladom je Švajčiarsko, ktoré nemá s EÚ uzavretú jednu komplexnú dohodu typu EEA, ale zhruba 120 bilaterálnych dohôd, ktoré umožňujú Švajčiarsku prístup k vybraným sektorom jednotného európskeho trhu a niektorým spoločným politikám EÚ, vrátane Schengenu.⁸

Pochopenie tejto základnej charakteristiky zmluvnej praxe EÚ s tretími krajinami je absolútne kľúčové pre pochopenie možností ďalšieho rozvoja politiky rozširovania EÚ, obsahu a charakteru asociačnej dohody Ukrajiny s EÚ, resp. čo táto dohoda znamená pre európsky integračný proces, a tým i scenárov pre budúci rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce.

1.3. Vývin zmluvných vzťahov EÚ s Ukrajinou

Zmluvný rámec vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou pozostával pred rokom 2014 z približne 80 zmluvných dokumentov, z ktorých 20 predstavovali bilaterálne dohody a 60 boli multilaterálne medzinárodné dohody.⁹ Prvou bilaterálnou dohodou a zároveň základnou rámcovou dohodou medzi EÚ a Ukrajinou bola Dohoda o partnerstve a spolupráci (PCA – Partnership and Cooperation Agreement) podpísaná v roku 1994.¹⁰

⁷ Pozri napr. Laredo, A.T.: The EEA agreement: an overall view. *Common Market Law Review*, 29, 1992, s. 1199-1213.

⁸ Pozri napr. – Dupont, C., Sciarini, P.: Switzerland and the European integration process: Engagement without marriage. *West European Politics*, Vol. 24, Issue 2, 2001, s. 211-232.

⁹ *EUR-Lex*. Access to European Union Law: http://eur-lex.europa.eu/search.html?textScope=titel&qid=1472894354726&DTS_DOM=EU_LAW&type=advanced&lang=en&andText0=ukraine&SUBDOM_INIT=INTER_AGREE&DTS_SUBDOM=INTER_AGREE&AU_CODED=UKR (prístup 3.9. 2016). Väčšina z 20 bilaterálnych dohôd bola inkorporovaná do asociačnej dohody, ktorej politická časť vstúpila do platnosti v novembri 2014 a obchodná časť DCFTA (Deep and Comprehensive Free Trade Area) vstúpila do platnosti 1. januára 2016.

¹⁰ Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and Their Member

PCA stanovila rámec pre pravidelný politický dialóg medzi EÚ a Ukrajinou, vrátane konania pravidelných ročných summitov na najvyššej úrovni, podmienky pre podporu vzájomného obchodu, investícií a rozvoja spolupráce v ekonomickej, sociálnej, finančnej, technologickej a kultúrnej oblasti. V dohode sa obidve strany zaviazali k postupnej harmonizácii legislatívy s cieľom prehĺbiť ekonomickú spoluprácu, podporiť demokratickú konsolidáciu Ukrajiny a jej transformáciu na trhovú ekonomiku. Vo vzájomnom obchode s tovarmi (PCA, časť III) sa obidve strany prihlásili k v tom čase platným ustanoveniam GATT o „priaznivom obchodnom režime“ („most-favoured-nation treatment“) s podmienkou, že sa začnú plne uplatňovať až po pristúpení Ukrajiny ku GATT, resp. dosiahnutiu členstva Ukrajiny vo Svetovej obchodnej organizácii (WTO).¹¹ PCA neobsahovala cieľ vytvorenia zóny voľného obchodu alebo colnej únie medzi EÚ a Ukrajinou. Obidve strany sa v PCA dohodli, že obchod s výrobkami z ocele, textilu a jadrovými materiálmi budú regulovať osobitné dohody. EÚ i Ukrajina si zároveň vyhradili právo uplatniť obmedzenia vo vzájomnom obchode s tovarmi a službami v približne desiatich oblastiach, vrátane obchodovania s poľnohospodárskymi produktmi.¹² PCA zároveň stanovila podmienky týkajúce sa podnikania a investícií subjektov z EÚ v Ukrajine a naopak, vrátane pohybu pracovnej sily, kapitálu, ochrany autorských práv a spravodlivej hospodárskej súťaže. Ukrajina sa v PCA prihlásila k postupnému približovaniu svojej legislatívy vo vyššie uvedených oblastiach k legislatíve EÚ.¹³

PCA bola svojim spôsobom „dohodou o budúcej integračnej dohode“, sama o sebe ešte neotvorila Ukrajine prístup k jednotnému trhu EÚ, ani k jej jednotlivým sektorovým politikám. Bolo však dôležité, že PCA:

States, and Ukraine. *EUR-Lex*. Access to European Union Law: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1472894354726&uri=CELEX:22011A0121\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1472894354726&uri=CELEX:22011A0121(01)) (prístup 3.9. 2016). PCA bola podpísaná s platnosťou na obdobie 10 rokov (t.j. od ratifikácie v roku 1998 do roku 2008) s tým, že po uplynutí 10 rokov sa jej platnosť automaticky predlžuje na ďalší rok, za predpokladu, že ani jedna zo zmluvných strán nepristúpi k jej vypovedaniu.

¹¹ Svetová obchodná organizácia (WTO) vznikla v roku 1995 ako výsledok Uruguajského kola rokovaní v rámci Všeobecnej dohody o clách a obchode (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT). GATT fungovala od roku 1948 ako medzinárodná konferencia, ktorej hlavným cieľom bola zjednotenie pravidiel pre obchod s tovarom medzi zmluvnými členskými krajinami a liberalizácia obchodu medzi nimi. WTO ako stála organizácia prebrala agendu GATT a doplnila do nej aj stanovovanie pravidiel pre obchod so službami a duševným vlastníctvom. WTO má v súčasnosti 153 členských krajín, ktoré sa podieľajú 98 % na celkovom medzinárodnom obchode vo svete. Ukrajina sa stala 152. členskou krajinou WTO v roku 2008. Pozri – *World Trade Organization*, <http://www.wto.org/> (prístup 3.9. 2016).

¹² EÚ si v PCA vyhradila právo uplatniť obmedzenia v obchode s Ukrajinou v oblasti ťažby a obchodu s nerastnými surovinami, rybolove, obchode s nehnuteľnosťami, audiovizálnymi a telekomunikačnými službami, poľnohospodárskymi produktmi a pod. Na strane druhej, Ukrajina si, vyhradila obmedzenia v oblasti finančných služieb (bankovníctvo, poisťovníctvo), nadobúdanie a vlastníctvo pôdy, historických budov a pamätníkov, v oblasti rybolovu, poľnohospodárstva, komerčného prenájmu štátneho majetku, telekomunikácií, médií, služieb v oblasti zdravotníctva, vzdelávania a poskytovania právnych služieb s výnimkou podnikateľského poradenstva, a pod. Tamže, s. 7-8 (Title III); s. 35 (Annex IV); s. 36-37 (Annex V).

¹³ Tamže, s. 9-13 (Title IV).

- 1) inštitucionalizovala pravidelný a štruktúrovaný politický i expertný dialóg medzi EÚ a Ukrajinou, vrátane o podmienkach a možnostiach budúceho prístúpenia Ukrajiny k integrovanému priestoru únie;
- 2) EÚ sa zaviazala, že spoluprácu s Ukrajinou prehĺbi, za predpokladu, že Ukrajina bude naplňovať v praxi demokratické princípy, dodržiavať ľudské práva a splní podmienky pre členstvo v WTO;
- 3) prostredníctvom PCA sa Ukrajina zaviazala, že bude postupne harmonizovať svoju legislatívu s EÚ v oblastiach, týkajúcich sa fungovania jednotného priestoru voľného pohybu tovaru, služieb, kapitálu a osôb v rámci EÚ;
- 4) PCA ustanovila právny rámec pre začatie poskytovania technickej pomoci EÚ Ukrajine v jej transformácii na demokratickú krajinu s trhovou ekonomikou.

Všetky ostatné bilaterálne zmluvy EÚ s Ukrajinou uzavreté v období 1994-2014, vrátane zmlúv o obchode s jadrovými materiálmi, výrobkami z textilu a ocele, spolupráci v oblasti ochrany životného prostredia, mierového využívania jadrových technológií a pod. boli výsledkom naplňovania PCA od nadobudnutia jej účinnosti v roku 1998.

K prelomovým zmenám vo vzťahoch medzi EÚ a Ukrajinou došlo po roku 2004. Príčinou bol vývin v rámci EÚ po „veľkom rozšírení“ v roku 2004 i politické zmeny v Ukrajine po prezidentských voľbách v jeseni 2004. Súčasne s rozšírením o 10 nových členských krajín v roku 2004, vrátane Slovenska, EÚ sa rozhodla ponúknuť v rámci *Európskej politiky susedstva* (ENP - European Neighbourhood Policy) novým susedom, vrátane Ukrajiny, perspektívu ich zapojenia do integrovaného priestoru štyroch základných slobôd za predpokladu, že budú harmonizovať svoje národné legislatívy s legislatívou EÚ. Zároveň, v súvislosti s blížiacim sa ukončením desaťročného obdobia platnosti PCA (v roku 2008), Ukrajina i ďalšie krajiny ENP boli vyzvané, aby ukončili prístúpenie k WTO, čo by umožnilo začať rokovania o nových rámcových dohodách s EÚ, ktoré by obsahovali i liberalizáciu obchodu.¹⁴ K významným zmenám v roku 2004 došlo i na strane Ukrajiny po udalostiach tzv. pomarančovej revolúcie sprevádzajúcej prezidentské voľby v Ukrajine na konci roku 2004. Nový ukrajinský prezident Viktor Juščenko i vláda vedená Júliou Tymošenko deklarovali dosiahnutie členstva v EÚ za prioritu zahraničnej politiky Ukrajiny.¹⁵

¹⁴ Pozri *Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with Our Eastern and Southern Neighbours*, Brussels: Commission of the European Communities, March 11, 2003, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf (prístup 3.9. 2016). Ďalšie plánovacie dokumenty EÚ týkajúce sa ENP pozri – *European External Action Service. European Neighbourhood Policy. Documents. Strategy papers*, http://eeas.europa.eu/enp/documents/strategy-papers/index_en.htm (prístup 3.9. 2016).

¹⁵ Analýzu politických predpokladov pre zintenzívnenie procesu európskej integrácie Ukrajiny po „pomarančovej revolúcii“ v roku 2004 pozri - Gromadzki, G., Sushko, O., Vahl, M., Wolczuk, K., and Wolczuk, R.: *Ukraine and the EU after the Orange Revolution*. Brussels: CEPS Policy Briefs No. 60, 1 December 2004.

Hlavným politickým nástrojom ENP sa stal Akčný plán (AP - Action Plan), ktorého cieľom bolo pomôcť krajinám ENP harmonizovať legislatívu s EÚ. Išlo o politický dokument (nie záväzný zmluvný dokument), ktorý spoločne dohodli EÚ a vláda príslušnej krajiny ENP ako spoločný program komplexných reforiem s cieľom priblíženia krajiny ENP k štandardom a normám EÚ, zvyčajne na obdobie troch rokov. EÚ ponúkla Akčné plány iba tým krajinám východného susedstva, ktoré mali s EÚ uzavreté PCA. Akčný plán s Ukrajinou bol dohodnutý 21. februára 2005. Obsahoval 14 priorít a 71 cieľov, ktoré mala Ukrajina implementovať v rokoch 2005-2007 v rámci 6 sektorových oblastí: politický dialóg a reforma politického systému; hospodárske a sociálne reformy, vrátane regionálneho rozvoja; obchod, trh a reforma regulačného rámca; spolupráca v justícii a vnútorných záležitostiach; doprava, energetika, informačná spoločnosť a životné prostredie; kontakty medzi ľuďmi.¹⁶ V uvedenom trojročnom období (2005-2007) vláda Ukrajiny pri implementovaní AP uskutočnila viac než 400 konkrétnych reformných opatrení v oblasti harmonizácie s legislatívou EÚ.¹⁷

Reformné úsilie Ukrajiny, podporené EÚ politicky i prostredníctvom technickej pomoci, viedlo k trom významným míľnikom v integračnom procese Ukrajiny v rokoch 2007 a 2008:

- 1) v roku 2007 začali rokovania medzi EÚ a Ukrajinou o tzv. Dohode o posilnenej spolupráci (Enhanced Cooperation Agreement - ECA), ktorá mala nahradiť starú PCA a plne zodpovedať ambíciám ENP, t.j. doceliť plnú harmonizáciu ukrajinskej legislatívy s EÚ na strane jednej, a umožniť prístup Ukrajiny k jednotnému priestoru štyroch slobôd EÚ na strane druhej;
- 2) v roku 2007 Ukrajina a EÚ podpísali dve kľúčové dohody v oblasti liberalizácie podmienok pre voľný pohyb osôb: dohodu o spolupráci v boji s nelegálnou migráciou a readmisií osôb a dohodu o uľahčení vydávania schengenských víz pre občanov Ukrajiny.¹⁸
- 3) v roku 2008 Ukrajina dosiahla členstvo v WTO, čo umožnilo, aby sa následne začali rokovania o liberalizácii obchodu s EÚ, ako paralelná súčasť rokovaní o sektorových kapitolách ECA (v rovnakom roku sa obidve strany dohodli na zmene názvu budúcej dohody na „asociačná dohoda“);¹⁹

¹⁶ *EU/Ukraine Action Plan*, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/ukraine_enp_ap_final_en.pdf (prístup 3.9.2016).

¹⁷ Analýzu plnenia cieľov Akčného plánu vládou Ukrajiny v prvom trojročnom období, pozri – Duleba, A., Najšlová, L., Benč, V., Bilčík, V., *The Reform of the European Neighbourhood Policy. Tools, Institutions, and a Regional Dimension*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2008. Dostupné na internete: <http://www.sfpa.sk/sk/publikacie/monografie-azborniky/?nrok=2008> (prístup 3.9.2016).

¹⁸ *EUR-Lex*. Access to European Union Law, citovaný zdroj.

¹⁹ Ukrajina sa stala 152. členom WTO 16. mája 2008 na základe rozhodnutia Generálnej rady WTO z dňa 5. februára 2008, ktoré konštatovalo, že Ukrajina splnila podmienky členstva v WTO. Pozri *Member Information. Ukraine and the WTO*, http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/ukraine_e.htm (prístup 15. 9. 2013).

Vyššie uvedené tri skutočnosti predstavovali zlomové mílniky pre európsky integračný proces Ukrajiny od nadobudnutia štátnej suverenity v roku 1992. Znamenali zásadné kroky smerom k prístupeniu Ukrajiny k integrovanému priestoru štyroch základných slobôd EÚ a postupnému odbúraniu „rozdeľujúcich“ funkcií slovensko-ukrajinskej hranice ako vonkajšej hranice EÚ.

Dve súbežné zahraničnopolitické udalosti v roku 2008 viedli k sformovaniu konsenzu v rámci EÚ o *prehĺbení integračnej ponuky* krajinám východného susedstva:

- 1) iniciatíva na vytvorenie Únie pre Stredomorie, ktorá ponúkla rozšírený program spolupráce EÚ s krajinami južného susedstva, a ktorú presadil bývalý francúzsky prezident Nicolas Sarkozy počas predsedníctva Francúzska v Rade EÚ v druhej polovici roku 2008, vyvolala reakciu iných členských krajín, predovšetkým zo severnej a strednej Európy. Na ich podnet EÚ dospela ku konsenzu, že pokiaľ sa má rozšíriť spolupráca s južnými susedmi, musí sa rozšíriť i spolupráca s východnými susedmi. Výsledkom bolo sformulovanie novej ponuky spolupráce pre Ukrajinu a ďalších päť krajín bývalého ZSSR (Azerbajdžan, Arménsko, Bielorusko, Gruzínsko a Moldavsko) v podobe Východného partnerstva (VP). Ideový zámer pre vznik VP bol prvýkrát predstavený ako spoločná iniciatíva Poľska a Švédska na rokovaní Rady EÚ pre všeobecné záležitosti a vonkajšie vzťahy v Bruseli 26. mája 2008.²⁰ Návrh vychádzal z tézy o potrebe posilniť „európsku ponuku“ pre východných susedov Únie na báze ENP, avšak, zároveň o ponuku, ktorá by šla nad rámec existujúcej praxe a nástrojov politiky susedstva;
- 2) vojenský zásah Ruska proti Gruzínsku v auguste 2008 vyvolal rozhodnú reakciu EÚ, ktorá bola predmetom rokovania mimoriadneho summitu EÚ 1. septembra 2013. Jedným zo záverov summitu lídrov členských krajín EÚ bola výzva adresovaná Európskej komisii, aby v decembri 2008 predstavila návrh Východného partnerstva, keďže po konflikte je „nevyhnutné viac než kedykoľvek predtým podporiť regionálnu spoluprácu v celom regióne východnej Európy a posilniť vzťahy krajín regiónu s EÚ“.²¹

Európska komisia predložila programový návrh VP na schválenie Európskemu parlamentu a Rade 3. decembra 2008.²² Nová ponuka krajinám VP zo strany EÚ obsahuje nasledujúce hlavné body:

- 1) postupné dosiahnutie bezvízového režimu medzi EÚ a krajinami VP;
- 2) vytvorenie zóny voľného obchodu prostredníctvom uzavretia „hlbokých a komplexných dohôd o liberalizácii obchodu“ (Deep and Comprehensive Free Trade Area - DCFTA);
- 3) posilnenie sektorových reforiem v krajinách VP v súlade s európskym acquis;

²⁰ *Eastern Partnership*. Polish-Swedish Proposal, 23 May 2008.

²¹ *Presidency Conclusions. Extraordinary European Council, Brussels, 1 September 2008*. Brussels: Council of the European Union, 6 October 2008, 12594/2/08.

²² *Eastern Partnership. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*. Commission of the European Communities, Brussels, 3.12.2008, COM(2008) 823 final.

- 4) príprava Akčných plánov novej generácie, ktoré by ešte silnejšie previazali reformný proces v krajinách VP s ich integráciou s EÚ;
- 5) uzavretie nových asociačných dohôd obsahujúcich obchodné časti, ktoré by išli nad rámec tradičných FTA dohôd s tretími krajinami a znamenali ekonomickú integráciu východných susedov, tzv. hlboké a komplexné dohody o voľnom obchode (DCFTA – Deep and Comprehensive Free Trade Area) s cieľom nahradiť PCA dohody;
- 6) možnosť krajín VP prísť k sektorovým komunitárnym programom EÚ a prostredníctvom nich doceliť integráciu s EÚ v príslušných sektoroch;
- 7) zvýšenie adresnosti finančnej pomoci EÚ v závislosti od pokroku VP krajín pri realizácii reforiem a harmonizácii s európskou legislatívou;
- 8) dôsledné dodržiavanie diferencovaného prístupu EÚ k partnerským krajinám na základe vyhodnotenia ich pokroku a politickej vôle realizovať reformy.²³

Ustanovujúci summit členských krajín EÚ a šiestich krajín VP sa uskutočnil počas predsedníctva Českej republiky v Rade EÚ v Prahe 7. mája 2009.²⁴

1.4. Asociačná dohoda Ukrajiny s EÚ

Hlavnou súčasťou ponuky EÚ v rámci VP bola možnosť partnerských krajín uzavrieť s EÚ asociačné dohody, obsahujúce dohody o zóne voľného obchodu (AA/DCFTA). Napriek tomu, že rokovania o politickej a sektorovej časti asociačných dohôd a rokovania o DCFTA sa v prípade krajín VP viedli individuálne s každou krajinou a paralelne, zlúčenie sektorových reforiem s otváraním jednotného trhu v rámci jednej komplexnej dohody robí z AA/DCFTA výnimočný *integračný* typ dohody v doterajšej zmluvnej praxi EÚ, ktorý je porovnateľný iba s typom dohody EEA (Nórsko, Island, Lichtenštajnsko). V prípade uzavretia a implementácie týchto dohôd, krajiny VP sa stanú súčasťou jednotného trhu EÚ, vrátane trhov krajín, ktoré majú s EÚ uzavreté EEA dohody, dohodu o colnej únii (Turecko) a takisto vybraných sektorov trhu Švajčiarska, ktoré má s EÚ uzavreté príslušné bilaterálne sektorové dohody. Zároveň, asociačné dohody s DCFTA vyžadujú vysokú mieru aproximácie legislatívy partnerských krajín s ekonomickou a obchodnou legislatívou EÚ, ktorá predstavuje zhruba 85 % celej legislatívy EÚ. Podľa vyjadrení zástupcov Európskej komisie, asociačné dohody ponúknuté krajinám VP sú z hľadiska preberania európskej legislatívy a prístupu k jednotnému trhu identické dohodám EEA.²⁵

²³ Tamže, s. 1.

²⁴ *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague 7 May 2009.* Council of the European Union, Brussels, 7 May 2009, 8435/09.

²⁵ Rozhovory autora so zástupcami Európskej komisie, ktorí boli členmi vyjednávacieho tímu EÚ pri rokovaní s Ukrajinou o asociačnej dohode a DCFTA. Rozhovory sa uskutočnili v Bruseli v decembri 2012. Viac pozri – Duleba, A., Benč, V., Bilčík, V.: *Policy Impact of the Eastern Partnership on Ukraine. Trade, energy, and visa dialogue.* Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2012.

Inými slovami, podpis a ratifikácia asociačných dohôd, a samozrejme, ich implementácia krajinami VP v praxi budú znamenať de facto ich ekonomickú integráciu s EÚ, t.j. budú znamenať plný prístup krajín VP k integrovanému priestoru voľného pohybu tovaru, služieb a kapitálu v rámci integrovaného priestoru EÚ.²⁶

Ukrajina ako prvá z krajín VP ukončila rokovania o sektorovej časti asociačnej dohody s EÚ. Rokovania začali v roku 2007 (pôvodne ešte ako rokovania o ECA – Enhanced Cooperation Agreement, od roku 2008 po spustení iniciatívy VP boli pretransformované na rokovania o AA) a boli ukončené v októbri 2009. Osobitné rokovania o DCFTA začali v roku 2008, hneď po vstupe Ukrajiny do WTO, a boli ukončené v októbri 2011. V marci 2012 bola inicializovaná (parafovaná) sektorová časť AA dohody s Ukrajinou a v júli 2012 časť dohody o DCFTA (overený oficiálny preklad do všetkých jazykov členských krajín EÚ a Ukrajiny, vrátane overenia identického významu použitej terminológie vo všetkých jazykoch EÚ a v ukrajinskom jazyku).

Od júla 2012 bola dohoda pripravená na podpis a následne na ratifikačný proces v Ukrajine a členských krajinách EÚ. Jej podpis bol očakávaný na Vilniuskom summite ENP v novembri 2013. Vtedajší ukrajinský prezident Viktor Janukovyč sa však rozhodol pod nátlakom Ruska dohodu nepodpísať. Jeho rozhodnutie vyvolalo masové protesty, ktoré viedli k zásadným politickým zmenám v Ukrajine a zároveň vyústili do vojenskej agresie Ruska, ktoré vo februári 2014 anektovalo Krym a začalo vojensky podporovať separatistov na Donbase. Napriek pokračujúcemu vojenskému konfliktu na východe Ukrajiny, nové politické vedenie Ukrajiny (prezident Petro Porošenko zvolený v máji 2014 i nová vláda vedená Arsenijom Jaceňukom, ktorá potvrdila svoj politický mandát v parlamentných voľbách v októbri 2014) pristúpili k podpisu asociačnej dohody s EÚ.²⁷ Politická časť asociačnej dohody je provizórne uplatňovaná, t.j. nadobudla prechodnú platnosť 1. novembra 2014 a jej obchodná časť (DCFTA) 1. januára 2016. Plnú platnosť nadobudne dohoda až po ukončení ratifikačného procesu.²⁸

²⁶ Pozri napr. Van der Loo, G., Van Elsuwege, P., Petrov, R.: *The EU-Ukraine Association Agreement: Assessment of an Innovative Legal Instrument*. European University Institute, Department of Law. EUI Working Paper LAW 2014/09.

²⁷ Analýzu udalostí sprevádzajúcu podpisovanie asociačnej dohody, revolučných udalostí na Ukrajine na prelome rokov 2013/2014, ktoré vyústili do rusko-ukrajinského vojenského konfliktu a krízy vo vzťahoch medzi EÚ a Ruskom, pozri napr. Pridham, G.: *EU-Ukraine Relations and the Crisis with Russia, 2013-2014. The International Spectator*, Vol. 49, 2014, s. 53-61.

²⁸ Aby dohoda nadobudla plnú platnosť, musia ju ratifikovať všetky členské krajiny EÚ v súlade s vlastnou národnou legislatívou, Európsky parlament a parlament Ukrajiny. Európska legislatíva umožňuje provizórne uplatňovanie dohôd s tretími krajinami už počas priebehu ratifikačného procesu v členských krajinách za predpokladu, že príslušnú dohodu ratifikuje Európsky parlament. Európsky parlament ratifikoval asociačnú dohodu Ukrajiny simultánne s Verchovnou radou Ukrajiny 16. septembra 2014. Počas dvoch rokov - k začiatku septembra 2016 - dohodu ratifikovali všetky členské krajiny EÚ s výnimkou Holandska. Zdržanie ratifikácie dohody v Holandsku je spôsobené výsledkami referenda, ktoré sa konalo v apríli 2016. Na referende sa zúčastnilo 32,28 % právoplatných voličov, pričom 61 % z nich sa vyslovilo proti ratifikácii dohody. Napriek tomu, že referendum malo iba odporúčací charakter, holandská vláda sa rozhodla pozastaviť ratifikáciu

Dohoda pozostáva z preambuly, 7 hlavných častí (všeobecné princípy; politický dialóg; spravodlivosť, sloboda a bezpečnosť; DCFTA (obsahuje 15 kapitol); hospodárska a sektorová spolupráca (obsahuje 28 kapitol); finančná spolupráca; inštitucionálne záležitosti), 43 príloh (zoznamy európskej legislatívy spolu s uvedením prechodných období a termínmi pre ich aproximáciu) a troch protokolov (spolu viac ako 1200 strán textu). Dohoda má symetrický charakter, t. zn. Ukrajina bude získavať prístup k jednotlivým segmentom európskeho trhu v miere aproximácie vlastnej legislatívy a reformovania inštitúcií v súlade s ustanoveniami dohody. Jednotlivé kapitoly predpokladajú završenie aproximačného procesu v priebehu 5 – 10 rokov.²⁹

Z hľadiska aproximácie s európskou legislatívou sa asociačná dohoda Ukrajiny svojim rozsahom príliš nelíši od štruktúry prístupových zmlúv s EÚ (najnovšie napr. prístupovej zmluvy s Chorvátskom, ktoré sa 1. júla 2013 stalo 28. členom EÚ) a je – ako sme už spomínali – prakticky identická s dohodami typu EEA. Rozdiel medzi členskými krajinami EÚ a krajinami s implementovanými asociačnými dohodami ponúknutými v rámci VP bude pozostávať v dvoch základných skutočnostiach:

- 1) krajiny VP s AA/DCFTA nebudú spolurozhodovať pri prijímaní novej legislatívy EÚ, ktorá bude záväzná pre všetky strany, ktoré majú prístup k jednotnému trhu, pretože nebudú (ešte) politickými členmi EÚ;
- 2) krajiny VP budú preberať iba zhruba o 15 % menej novej európskej legislatívy než terajšie členské krajiny EÚ.

Úplná a úspešná implementácia AA/DCFTA bude pre Ukrajinu znamenať:

- 1) dokončenie post-sovietskej modernizácie krajiny podľa európskeho modelu a jej transformáciu na modernú európsku krajinu porovnateľnú so súčasnými členskými krajinami EÚ z hľadiska platnej legislatívy a fungovania inštitúcií;
- 2) Ukrajina sa stane krajinou pripravenou inštitucionálne i ekonomicky na plnohodnotné členstvo v EÚ. Po implementácii AA/DCFTA, vstup Ukrajiny do EÚ bude už len otázkou politického rozhodnutia členských krajín EÚ a, samozrej-

dohody až do zvolenia nového parlamentu. Parlamentné voľby v Holandsku by sa mali uskutočniť najneskôr 17. marca 2017. V každom prípade, existuje predpoklad, že pre priechodnosť ratifikácie dohody v novom holandskom parlamente, vláda, ktorá vzíde z volieb v marci 2017, bude chcieť vyjednať výnimky uplatňovania dohody v Holandsku. Holandská strana zatiaľ nesformulovala konkrétne požiadavky, o ktorých by chcela rokovať s Európskou komisiou i Ukrajinou. Rokovania sa začnú najskôr po zostavení novej holandskej vlády po voľbách v marci 2017, čo bude v každom prípade znamenať predĺženie provizórnej, resp. prechodnej platnosti asociačnej dohody Ukrajiny s EÚ.

²⁹ Plný text dohody spolu s ďalšími informačnými materiálmi pozri na stránke *European Union External Action Service*: http://eeas.europa.eu/top_stories/2012/140912_ukraine_en.htm (prístup 3.9. 2016). Najdlhšie prechodné obdobie sa týka obchodnej časti dohody, podľa ktorého, Ukrajina má právo prijímať ochranné opatrenia na dovoz automobilov z EÚ počas 15 rokov od nadobudnutia účinnosti dohody.

me, politickej vôle Ukrajiny splniť i politické (kodanské) kritéria na členstvo v EÚ.³⁰

Na rozdiel od asociačných dohôd, ktoré EÚ ponúkla bývalým komunistickým krajinám strednej Európy na začiatku 90. rokov minulého storočia, AA/DCFTA v rámci VP obsahuje i aproximáciu so schengenským a energetickým *acquis* s cieľom dosiahnuť zrušenie vízového režimu a postupnú integráciu krajín VP do formujúceho sa jednotného energetického trhu EÚ. Inými slovami, zmluvný rámec EÚ s krajinami je nastavený flexibilne a umožňuje partnerským krajinám dosiahnuť progres v ich integrácii do jednotného priestoru únie prostredníctvom uzavretia bilaterálnych dohôd v dvoch sektorových politikách – vízový dialóg a energetika. V týchto dvoch sektoroch sa spoločný priestor EÚ môže otvoriť krajinám skôr než implementujú všetky ustanovenia z asociačných dohôd.

Výnimočnosť prístupu EÚ v rámci VP je daná tým, že vo vzťahoch s krajinami VP kombinuje dva modely zmluvnej praxe s vonkajšími partnermi, ktoré majú možnosť získať prístup k vnútornému priestoru EÚ alebo jeho častiam: model komplexnej dohody (model prístupovej zmluvy kde platí princíp „všetko alebo nič“ alebo model EEA zmluvy kde platí princíp „takmer všetko alebo nič“) a bilaterálne sektorové dohody (model sektorových zmluvných vzťahov so Švajčiarskom, t.j. – integrácia v rámci jedného konkrétneho sektoru na základe aproximácie s *acquis* príslušného sektoru a bilaterálnej sektorovej dohody. Inými slovami, v prípade úspešného naplnenia programov spolupráce v oblasti vízového dialógu a Energetického komunitárneho programu, Ukrajina môže dosiahnuť zrušenie vízového režimu s EÚ a stať sa súčasťou energetického trhu EÚ ešte predtým, než sa jej podarí implementovať celý komplex *acquis* obsiahnutý v asociačnej dohode s EÚ.

Vízový dialóg medzi EÚ a Ukrajinou sa začal v roku 2008. V júni 2009 sa obidve strany dohodli na Akčnom pláne pre liberalizáciu vízového režimu, ktorý predpokladá dosiahnutie zrušenia víz pre občanov Ukrajiny pri ich cestách do EÚ na základe aproximácie Ukrajiny so schengenským *acquis*. Európska komisia a Európska

³⁰ SR podpísala asociačnú dohodu s EÚ v októbri 1993 a členom EÚ sa stala v máji 2004, t.j. v prípade SR obdobie medzi podpisom asociačnej dohody a nadobudnutím plného členstva v únii trvalo 11 rokov. Je pravda, že asociačné dohody, ktoré Európske spoločenstvá (EÚ od roku 1993) ponúkli bývalým komunistickým krajinám strednej Európy, obsahovali príslub budúceho členstva v únii, zatiaľ čo AA/DCFTA ponúknuté v rámci VP tento príslub neobsahujú. Nič to však nemení na skutočnosti, že podstata asociačných dohôd SR i Ukrajiny je rovnaká – modernizácia podľa modelu EÚ prostredníctvom umožnenia prístupu k integrovanému priestoru únie na základe aproximácie s európskou legislatívou. Uplatňovanie asociačnej dohody SR od roku 1993 viedlo k: 1) postupnej harmonizácii SR s legislatívou EÚ a príprave SR na prístupové rokovania s EÚ, ktoré začali v roku 1999 po splnení politických kodanských kritérií; 2) reforme a demokratizácii verejných inštitúcií zdedených z bývalého komunistického režimu, vrátane reformy podnikateľského prostredia a fungovania justície; 3) a nakoniec, viedlo k tomu, že už v druhej polovici 90. rokov minulého storočia, podiel krajín EÚ na zahraničnom obchode SR dosiahol takmer 90 %. Analýzu vplyvu asociačných dohôd ČR, Poľska, Maďarska a SR na vývin ich zahraničného obchodu v 90. rokoch pozri napr. – Caporale, G.M., Rault, Ch., Sova, R., Sova, A.: On the bilateral trade effects of free trade agreements between the EU-15 and the CEEC-4. In: *Review of World Economics*, 149. Kiel Institute, 2009, s. 189-206.

ska služba pre vonkajšiu činnosť zverejnili prvú hodnotiacu správu o plnení cieľov Akčného plánu s Ukrajinou v roku 2011. Zatiaľ posledná šiesta hodnotiaci správa bola zverejnená v decembri 2015. Správa konštatuje, že Ukrajina splnila všetky požiadavky stanovené akčným plánom a je pripravená na bezvízový režim s EÚ.³¹

Podobný integračný proces prebieha v sektore energetiky. 1. februára 2011 Ukrajina pristúpila k Zmluve o energetickom spoločenstve EÚ (Energy Community Treaty). V prístupovom protokole sa Ukrajina zaviazala implementovať európsku legislatívu v sektore energetike na úrovni druhého legislatívneho balíčka, ktorý predpokladá zásadné reformy ukrajinskej energetiky, vrátane liberalizácie vnútorného trhu so zemným plynom a elektrickou energiou, zriadenie nezávislého regulačného úradu a demonopolizáciu sektoru. I v tejto oblasti Ukrajina čelí neľahkým výzvam, ktoré si vyžadujú neľahké reformy a harmonizáciu s európskou legislatívou.³²

1.5. Význam asociačnej dohody pre slovensko-ukrajinskú cezhraničnú spoluprácu

Z hľadiska rozvoja cezhraničnej spolupráce medzi SR a Ukrajinou, v sektorovej spolupráci medzi Ukrajinou a EÚ je dôležitý najmä progres Ukrajiny vo vízovom dialógu a dosiahnutie jeho konečného cieľa, t.j. zrušenia vízovej povinnosti pre občanov Ukrajiny pri cestovaní do EÚ, vrátane SR. Dosiahnutie tohto cieľa bude znamenať integráciu Ukrajiny do vnútorného priestoru únie v oblasti voľného pohybu osôb. Implementácia celého komplexu *acquis* obsiahnutého v asociačnej dohode bude zasa znamenať integráciu Ukrajiny do vnútorného priestoru EÚ v oblasti voľného pohybu tovaru, služieb a kapitálu. Zrušenie vízového režimu a ekonomická integrácia Ukrajiny s EÚ budú znamenať zásadnú zmenu charakteru hranice medzi SR a Ukrajinou ako vonkajšej hranice EÚ. Hraničné i colné kontroly síce zostanú, avšak, zásadným spôsobom sa zmení charakter hranice z hľadiska jej priepustnosti a prístupu občanov Ukrajiny, vrátane podnikateľských subjektov, k priestoru EÚ. Cestovanie bez víz a obchodovanie bez tarifných a netarifných opatrení prispieje k oživeniu hospodárskeho rastu prihraničných regiónov na obidvoch stranách slovensko-ukrajinskej hranice. Implementácia asociačnej dohody prispeje k harmonizácii legislatívneho, administratívneho i a podnikateľského prostredia medzi SR a Ukrajinou, a v neposlednej miere, prispieje k oživeniu hospodárskeho rozvoja

³¹ Hodnotiace správy Európskej komisie o plnení úloh z akčného plánu pre liberalizáciu vízového režimu medzi EÚ a Ukrajinou pozri – European Commission, Migration and Home Affairs: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/eastern-partnership/visa-liberalisation-moldova-ukraine-and-georgia/index_en.htm (prístup 3.9.2016). Analýzu pozri Duleba, A., Benč, V., Bilčík, V.: *Policy Impact of the Eastern Partnership on Ukraine. Trade, energy, and visa dialogue*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2012, s. 60-71.

³² Pozri – *Protocol concerning the Accession of Ukraine to the Treaty Establishing Energy Community*, <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/728177.PDF> (prístup 3.9. 2016). Analýzu pozri - Duleba, A., Benč, V., Bilčík, V.: *Policy Impact of the Eastern Partnership on Ukraine. Trade, energy, and visa dialogue*, c. d., s. 44-59.

regiónov na obidvoch stranách hranice. Takéto očakávanie oprávňujú skúsenosti z dopadu asociačných dohôd krajín V4 na hospodársky rozvoj ich prihraničných regiónov na hraniciach Nemecka a Rakúska za posledných 20 rokov.

Asociačné dohody Poľska, ČR, Maďarska a Slovenska s EÚ zo začiatku 90. rokov minulého storočia, ktoré zahŕňali liberalizáciu obchodu s EÚ, spôsobili počas uplynulých dvoch dekád dynamický rozvoj regiónov na hraniciach Nemecka s Poľskom a ČR, a hraniciach Rakúska s ČR, SR a Maďarskom. Výskum dopadov rozšírenia EÚ-15, vrátane dopadov liberalizácie obchodu na základe asociačných zmlúv, na rozvoj regiónov na bývalej vonkajšej hranici EÚ pred rozšírením EÚ-15 na EÚ-25 v roku 2004, jednoznačne dokazuje, že najväčšími „víťazmi“ integračného procesu krajín V4 s EÚ z hľadiska regionálneho rozvoja sa stali prihraničné regióny krajín V4 na hraniciach bývalej EÚ-15, rovnako ako i nemecké a rakúske regióny na druhej strane hranice. V porovnaní s inými regiónmi v krajinách V4, regióny situované na hraniciach s Nemeckom a Rakúskom, za posledných 20 rokov, vykázali oveľa vyššiu dynamiku hospodárskeho rastu než regióny situované vo vnútrozemí krajín V4. Zároveň, tento výskum dokazuje, že lokalizácia regiónov na vonkajšej hranici EÚ je faktorom, ktorý prispieva k ich hospodárskej marginalizácii a zaostávaniu.³³ Implementácia asociačnej dohody EÚ s Ukrajinou vytvorí porovnateľné predpoklady pre hospodársky rozvoj a cezhraničnú spoluprácu na hraniciach Ukrajiny s EÚ, vrátane hranice so SR.

Z hľadiska odhadu časového horizontu očakávaného priaznivého dopadu asociačnej dohody Ukrajiny s EÚ na rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce, je potrebné rozlišovať medzi podpisom asociačnej dohody, jej ratifikáciou, nadobudnutím účinnosti a implementáciou. Až plná implementácia asociačnej dohody, t.j. prebranie celého komplexu legislatívy EÚ a ukončenie prechodných období na jej prevzatie a realizáciu v praxi, bude znamenať integráciu Ukrajiny do vnútorného priestoru štyroch slobôd EÚ. Asociačná dohoda vychádza zo symetrickej logiky: vnútorný priestor EÚ sa bude Ukrajine otvárať úmerne jej pokroku pri aproximácii legislatívy. Rovnako postupne a úmerne sa budú prejavovať i jej dopady na rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce.

Vychádzajúc z existujúcej zmluvnej praxe EÚ, rovnako ako i skúseností krajín V4 z implementácie asociačných dohôd, môžeme urobiť veľmi hrubý odhad, že Ukrajina bude potrebovať zhruba 10 rokov, aby plne harmonizovala s legislatívou

³³ Pozri – Niebuhr, A.: *The Impact of the EU Enlargement on European Border Regions*. Hamburg Institute of International Economics: HWWA Discussion Paper 330/2005. Analýzu dopadov asociačných zmlúv ČR, SR a Maďarska na rozvoj prihraničných regiónov Rakúska pozri – Bröcker, J., Schneider, M.: How does Economic Development in Eastern Europe Affect Austria's Regions? A Multiregional General Equilibrium Framework. In: *Journal of Regional Science*, 42, 2, May 2002, s. 257/285. To isté dokazujú nezávisle od skúseností v Európe i výskumy, ktoré sa venovali výskumu dopadov zmluvy o voľnom obchode medzi USA, Kanadou a Mexikom z roku 1986 (NAFTA - North American Free Trade Area) na rozvoj prihraničných regiónov na hraniciach USA s Kanadou a Mexikom. Pozri napr. - McCallum, J.: National Borders Matter: Canada-US Regional Trade Patterns. In *American Economic Review* 85, 3, 1995, s. 615–623.

EÚ (circa 85 % existujúcej legislatívy EÚ) a splnila podmienky asociačnej dohody. Dĺžka tohto prechodného implementačného obdobia bude v prvom rade závisieť od politickej vôle Ukrajiny realizovať nefahké reformy, ktoré európska legislatíva vyžaduje, a takisto od administratívnych kapacít Ukrajiny zvládnuť aproximáciu, ale v konečnom dôsledku, i od dĺžky ratifikačného procesu dohody v členských krajinách EÚ, ktorý by však, predpokladajme, nemal trvať dlhšie ako 3 roky od jej podpisu.³⁴ V každom prípade, plnohodnotný priaznivý dopad asociačnej dohody Ukrajiny s EÚ na cezhraničnú spoluprácu na slovensko-ukrajinskej hranici je možné očakávať najskôr v horizonte po roku 2025.

2. TRI ZÁKLADNÉ SCENÁRE

Existujú tri základné scenáre pokračovania európskeho integračného procesu Ukrajiny v strednodobom horizonte najbližších 15 rokov v zmysle ich vplyvu na vytváranie podmienok pre rozvoj cezhraničnej spolupráce na slovensko-ukrajinskej hranici. Tieto tri základné scenáre označíme pracovne ako: 1) pozitívny scenár, 2) neutrálny scenár, a 3) negatívny scenár.

2.1. Pozitívny scenár

Optimálna verzia pozitívneho scenára predpokladá ukončenie ratifikačného procesu dohody tak, aby nadobudla čo najskôr plnú účinnosť (najneskôr do konca roka 2017) a úspešnú implementáciu zo strany Ukrajiny (10 a menej rokov). Dokončenie ratifikačného procesu závisí od nového holandského parlamentu, ktorý bude zvolený v marci 2017, a novej holandskej vlády, ktorá vzíde z volieb. Holandsko je poslednou členskou krajinou, ktorá dohodu neratifikovala po referende v apríli 2016. Predpokladom pre ratifikáciu dohody zo strany Holandska bude dobrá politická vôľa novej holandskej vlády rovnako ako i rýchly priebeh rokovaní s Európskou komisiou, o prípadných výnimkách uplatňovania dohody na území Holandska. Ďalším predpokladom pre naplnenie pozitívneho scenára je úspešný priebeh plnenia dohody zo strany Ukrajiny. Bez ohľadu na výsledok ratifikačného procesu a prípadných ďalších rokovaní s Holandskom, Ukrajina sa môže sústrediť na uskutočnenie reforiem a implementáciu asociačnej dohody. Pozitívny scenár predpokladá, že v najbližších 10 rokoch budú v Ukrajine vládnuť politické sily presvedčené o bezalternívnosti reforiem a európskeho integračného procesu. Zároveň, podmienkou pozitívneho scenára je to, že nedôjde k eskalácii vojenského konfliktu s Ruskom a Ukrajina si udrží

³⁴ Ratifikačný proces PCA dohody medzi EÚ a krajinami bývalého ZSSR, vrátane Ruska a Ukrajiny, trval až 4 roky (podpísaná bola v roku 1994, účinnosť nadobudla v roku 1998) kvôli pozícii Dánska a niektorých ďalších krajín, ktoré podmieňovali svoj súhlas s podpisom PCA s Ruskom a ďalšími krajinami východnej Európy mierovým riešením 1. čečenskej vojny (1994-1996). V prípade dátumu ukončenia ratifikačného procesu asociačnej dohody Ukrajiny zostáva otvorená už len otázka prístupu novej vlády a parlamentu Holandska, ktoré vzídu z parlamentných volieb v marci 2017.

dostatočnú politickú stabilitu na to, aby zvládla proces reforiem a aproximácie s európskou legislatívou.

Avšak, aj menej optimálna verzia pozitívneho scenára vychádza z predpokladu, že asociačná dohoda bude ratifikovaná a implementovaná – síce neskôr ako skôr, ale bude – čo však oddiali prejavenia sa pozitívnych efektov asociačnej dohody na oživenie hospodárskeho rozvoja prihraničných regiónov a slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce za horizont roku 2025.

2.2. Neutrálny scenár

Neutrálny scenár predpokladá, že v strednodobom horizonte s výhľadom do roku 2025 nedôjde k zásadným zmenám v integračnom procese Ukrajiny s EÚ, a tým ani k vytvoreniu priaznivejších podmienok pre slovensko-ukrajinskú cezhraničnú spoluprácu. Inými slovami, bude pokračovať existujúce status quo inštitucionálneho rámca pre cezhraničnú spoluprácu a v uvedenom strednodobom výhľade nedôjde k naplneniu asociačnej dohody medzi EÚ a Ukrajinou z dôvodov, ktoré môžu nastať na strane EÚ alebo Ukrajiny. Nie je možné vylúčiť, že ratifikačný proces bude neúspešný a že po voľbách v marci 2017 prídu v Holandsku k moci politické sily, ktoré odmietnu dohodu ratifikovať, resp. nebudú mať politickú vôľu dojsť k kompromisu s Európskou komisiou a Ukrajinou. Nie je možné vylúčiť ani to, že v najbližších rokoch bude EÚ čeliť novej vlne hospodárskej, menovej krízy, alebo migračnej krízy, ktorá zabráni procesu otvárania sa EÚ tretím krajinám, vrátane ďalšieho rozširovania i otvárania jednotného trhu prostredníctvom dohôd typu AA/DCFTA v rámci VP. K naplneniu tohto scenára môže dôjsť i za predpokladu, že Ukrajina nevládne naplnenie asociačnej dohody z dôvodu nedostatočnej politickej vôle realizovať ťažké reformy alebo nedostatočnej administratívnej kapacity, t.j. že čas na naplnenie ustanovení asociačnej dohody si v prípade Ukrajiny vyžiada oveľa dlhšie obdobie, než predpokladaných zhruba 10 rokov. Ďalším faktorom môže byť eskalácia konfliktu s Ruskom, resp. rezignácia EÚ pokračovať v podpore Ukrajiny v prípade, že politické sily v Ukrajine rezignujú na reformy. Pri neutrálnom scenári zostane strategický nadnárodný rámec pre cezhraničnú spoluprácu medzi SR a Ukrajinou v horizonte do roku 2025 nezmenený.

2.3. Negatívny scenár

Negatívny scenár znamená, že dôjde k zastaveniu integračného procesu Ukrajiny a k nenaplneniu asociačnej dohody s EÚ. Tento scenár môže nastať za predpokladu, že 1) Ukrajina zlyhá v aproximačnom procese a nebude schopná asociačnú dohodu naplniť; 2) Ukrajina sa rozhodne v strednodobom horizonte uprednostniť integráciu s Eurázijskou úniou s Ruskom, Bieloruskom a Kazachstanom pred integráciou s EÚ; 3) EÚ rezignuje na integračnú politiku voči krajinám VP, vrátane Ukrajiny.

Nie je, a v strednodobom výhľade ani nebude možné, zlúčiť integráciu s EÚ s integráciou s Eurázijskou úniou. Možné by to bolo iba na základe teoretického pred-

pokladu, t.j. že by sa EÚ a Eurázijská únia dohodli na uzavretí dohody o voľnom obchode. V najbližších rokoch je však takýto scenár málo pravdepodobný minimálne z nasledujúcich dvoch dôvodov: 1) Bielorusko nie je členom WTO, čiže EÚ nemôže uzavrieť žiadnu dohodu o voľnom obchode s akýmkoľvek medzinárodným zoskupením, pokiaľ by táto dohoda zahŕňala krajiny, ktoré nie sú členmi WTO; 2) Ruská federácia principiálne odmieta akceptovať európske *acquis* v energetike (a v niektorých ďalších sektorových politikách), čo napríklad, viedlo dokonca k vystúpeniu Ruska z Energetickej charty v roku 2009 a pod.

V situácii keď EÚ nemá/nemôže mať dohodu o voľnom obchode s Eurázijskou úniou, pre Ukrajinu neexistuje alternatíva rozhodovania „aj - aj“ ale iba „alebo - alebo“. Negatívny scenár sa môže stať realitou i ako dôsledok prípadného zlyhania Ukrajiny pri implementácii ustanovení asociačnej dohody, za predpokladu, že sa ukáže, cena za reformy, ktoré si AA/DCFTA vyžiada, bude príliš vysoká – z dôvodu politických alebo skupinových ekonomických záujmov, ktoré môžu v Ukrajine prevládať – a Ukrajina prestane dohodu implementovať. Negatívny scenár znamená, že môže dôjsť k zhoršeniu vyhladok pre rozvoj slovensko-ukrajinskej cezhraničnej spolupráce i v porovnaní so súčasným stavom, resp. vývinom podľa neutrálneho scenára. Posilní sa „rozdeľujúci“ a nie „spájajúci“ charakter slovensko-ukrajinskej spoločnej hranice.

3. ODPORÚČANIA

Tieto odporúčania sú adresované vládam SR a Ukrajiny, rovnako ako i aktérom cezhraničnej spolupráce na regionálnej a lokálnej úrovni. Ich cieľom je navrhnuť kroky SR ako členskej krajiny EÚ s dosahom na tvorbu politik EÚ voči Ukrajine, rovnako ako i spoločné opatrenia na bilaterálnej úrovni, ktoré, podľa nášho názoru, môžu prispieť k naplneniu pozitívneho scenára európskej integrácie Ukrajiny a k vytvoreniu priaznivejších podmienok pre cezhraničnú spoluprácu medzi SR a Ukrajinou.

3.1. Rozvoj strategického rámca Východného partnerstva

- SR ako členská krajina EÚ by mala usilovať o posilnenie inštitucionálneho zapojenia Ukrajiny do vnútorného integrovaného priestoru únie podľa vzoru zapojenia krajín EEA. SR by mala iniciovať diskusiu v rámci EÚ o poskytnutí „pozorovateľského štatútu“ Ukrajine v pracovných skupinách Rady EÚ, ktoré pracujú na novej legislatíve v rámci jednotlivých sektorových politik, ktoré po uzavretí AA/DCFTA bude musieť Ukrajina implementovať. Po podpísaní asociačných dohôd s EÚ sa krajiny VP ocitnú v podobnej situácii v akej sa nachádzajú krajiny EEA (Nórsko, Lichtenštajnsko, Island) – budú súčasťou jednotného trhu hoci nebudú členmi EÚ. Mechanizmus zapojenia krajín EEA do tvorby nového európskeho *acquis* predstavuje inšpiráciu i pre riešenie budúceho postavenia krajín VP voči inštitúciám tvoriacim legislatívu EÚ. Krajiny EEA sú plne integrované do jednot-

ného európskeho trhu a do svojich národných legislatív transponujú príslušné európske právo. Zároveň, participujú na ďalšom vývoji európskej legislatívy prostredníctvom svojich pozorovateľov v pracovných skupinách EÚ. Nemajú právo hlasovať, avšak svojimi argumentmi môžu ovplyvňovať tvorbu spoločnej európskej legislatívy. Inými slovami, štatút EEA znamená nielen hospodársku integráciu krajiny do EÚ, ale zároveň, rozširuje jej zapojenie do tvorby legislatívy a umožňuje prístup k inštitúciám EÚ, napriek tomu, že stále ešte nejde o politické členstvo. Doplnenie takejto možnosti pre Ukrajinu a ďalšie krajiny s AA/DCFTA by naplnilo konkrétnejším obsahom ponuku „politickej asociácie“ partnerských krajín s EÚ, ktorá je súčasťou VP.

- SR by mala v rámci EÚ usilovať o rozšírenie počtu sektorových politík, ktoré sú súčasťou AA/DCFTA s Ukrajinou, avšak, pri ktorých platí, že: 1) v ich prípade má Ukrajina predpoklady dosiahnuť rýchlejší pokrok v aproximácii s legislatívou a politikami EÚ v porovnaní s inými sektorovými politikami obsiahnutými v AA/DCFTA; 2) na ktoré by bolo možné uplatniť princíp sektorovej dohody, ktorá môže byť uzavretá skôr než uplynie čas potrebný na implementáciu celého komplexu *acquis* obsiahnutého v AA/DCFTA. V súčasnosti sa tento princíp uplatňuje iba v prípade vízového dialógu a energetického sektora. Vlády SR a Ukrajiny by mali konzultovať, ktoré zo sektorových politík sú vhodné na to, aby boli vyňaté z komplexného balíka AA/DCFTA a boli riešené možnosťou uzavretia paralelných bilaterálnych dohôd, ktoré by sa neskôr stali súčasťou AA/DCFTA po jej plnej implementácii, avšak mohli by začať byť aplikované v praxi pred naplnením celej asociačnej dohody. Tento prístup by umožnil zdynamizovať sektorovú integráciu Ukrajiny s EÚ a urýchliť proces naplnenia asociačnej dohody.
- SR by mala usilovať o to, aby presadila pre Ukrajinu prijatie individuálneho nástrojového balíka EÚ pri poskytovaní technickej pomoci „ušíťého na mieru“ jej potrebám pri implementácii AA/DCFTA. Balík by mal pozostávať z technickej pomoci pri implementácii Asociačnej agendy prioritne zameranej na podporu politickej modernizácie, vrátane budovania demokratických inštitúcií, a sektorových nástrojov slúžiacich na sektorovú modernizáciu Ukrajiny. Sektorové nástroje by bolo potrebné hierarchizovať nasledovne: najnižšia úroveň - tematický dialóg v prípade sektorov, v ktorých je slabé európske *acquis*; vyššia úroveň – prístup Ukrajiny ku komunitárnym programom a agentúram EÚ za predpokladu splnenia základných podmienok EÚ pre prístupenie v podobe harmonizácie so sektorovým európskym *acquis* a prostredníctvom podpísania prístupového protokolu; a najvyššia úroveň – sektorová dohoda s EÚ v sektore, v ktorom je Ukrajina pripravená plne akceptovať európske *acquis*. Zároveň, v prípade podpisu sektorovej dohody, Ukrajina by mala získať štatút pozorovateľa v inštitúciách EÚ, ktoré plánujú a navrhujú rozvoj príslušnej sektorovej politiky podľa vzoru EEA krajín (viď odporúčanie uvedené vyššie).
- Na úrovni regionálnej spolupráce v rámci Visegrádskej skupiny by SR mala iniciovať diskusiu s cieľom dosiahnuť dohodu o koordinácii rozvojovej pomoci kra-

jín V4 pri poskytovaní technickej pomoci Ukrajine pri implementácii asociačnej dohody v rámci národných programov oficiálnej rozvojovej pomoci krajín V4, vrátane programov Medzinárodného vyšehrádskeho fondu.

3.2. Bilaterálna spolupráca: technická pomoc

- Uskutočniť konzultácie na medzivládnej úrovni s cieľom identifikovať „best practices“ (najlepšie skúsenosti) Slovenska v rámci sektorových segmentov asociačnej dohody Ukrajiny, ktoré SR získala pri harmonizácii so sektorovým právom EÚ počas napĺňania vlastnej asociačnej dohody, prístupového procesu do EÚ, rovnako ako i počas transpozície sektorového práva do národnej legislatívy SR po vstupe do EÚ. Rovnako je potrebná i identifikácia „worst expectations“ (najhorších očakávaní) Ukrajiny, resp. identifikácie tých sektorov, ktoré budú predstavovať najväčší problém pre Ukrajinu z hľadiska aproximácie s európskou legislatívou a praxou. Identifikácia priesečníkov medzi najlepšimi skúsenosťami SR a najproblematickejšími sektormi Ukrajiny z hľadiska ich aproximácie s európskou legislatívou by sa mohla stať metodologickým kľúčom k sformulovaniu plánu pomoci SR Ukrajine pri implementácii asociačnej dohody.
- Vychádzajúc z asociačnej dohody ale i asociačnej agendy, ktorá bola dohodnutá medzi EÚ a Ukrajinou ako nástroj pomoci EÚ pri implementovaní AA/DCFTA a konzultáciách s ukrajinskou stranou, SR by mala pripraviť plán pomoci Ukrajine pri implementácii asociačnej dohody. Bolo by vhodné vychádzať zo skúseností prípravy Plánu pomoci SR Ukrajine pri plnení cieľov Akčného plánu s EÚ z roku 2005. Návrh programu pomoci by malo vypracovať MZVaEZ SR ako koordinačný rezort na základe konzultácií s ukrajinskou stranou. Do prípravy návrhu by mali byť zapojené všetky slovenské subjekty, ktoré majú skúsenosť s realizáciou rozvojových projektov v Ukrajine, resp. majú záujem sa do rozvojovej spolupráce a poskytovania technickej pomoci Ukrajine zapojiť, rovnako ako i ich partneri, vrátane podnikateľských subjektov, orgánov územných a obecných samospráv a mimovládnych organizácií. Pre účely zorganizovania diskusie pre potreby vypracovania návrhu by bolo vhodné využiť Platformu Východného partnerstva v SR ale i Národnú platformu občianskej spoločnosti pre Východné partnerstvo v Ukrajine. Úlohy, ktoré vstúdu z plánu pre iné slovenské rezorty a inštitúcie, by mali byť schválené na úrovni vlády SR a ich plnenie koordinované MZVaEZ SR.
- Pri realizácii bilaterálnej pomoci SR Ukrajine je potrebné využiť i možnosti, ktoré ponúka Komplexný program pre budovanie inštitúcií (Complex Institutions Building Programme - CIB) ako nástroj v rámci Východného partnerstva na budovanie administratívnych kapacít Ukrajiny na implementáciu asociačnej dohody. Rovnako je potrebné zväžiť využitie iných programov na podporu technickej pomoci ako sú napr. TWINNING alebo TAEX pre bilaterálnu spoluprácu a projekty, rovnako ako i program Oficiálnej a rozvojovej pomoci Slovenskej republiky (SlovakAid).

3.3. Bilaterálna spolupráca zameraná na „vlajkové lode“ integračného procesu Ukrajiny: vízový dialóg a spoluprácu v energetike

- Uskutočniť konzultácie na úrovni ministerstiev vnútra (hraničná a cudzinecká polícia) a zahraničných vecí SR a Ukrajiny s cieľom identifikovať možnosti pre poskytnutie pomoci SR Ukrajine v oblasti harmonizácie legislatívy so schengenským acquis. Pomoc v oblasti harmonizácie so schengenským acquis by mala byť súčasťou programu pomoci SR Ukrajine pri implementácii asociačnej dohody prostredníctvom nástroja asociačnej agendy.
- Vypracovať spoločnú hodnotiacu správu o uplatňovaní súčasného vízového režimu EÚ vo vzťahoch s Ukrajinou na vzájomné cestovanie občanov Slovenska a Ukrajiny. Na vypracovaní správy by sa mali podieľať zástupcovia príslušných štátnych orgánov, regionálnych samospráv prihraničných regiónov, akademickej obce a mimovládnych organizácií z oboch krajín. Okrem hodnotenia uplatňovania a vydávania schengenských víz, správa by mala obsahovať i hodnotenie uplatňovania dohody o malom pohraničnom styku a udeľovania dlhodobých národných víz SR občanom Ukrajiny. Jej súčasťou by mala byť i dopadová štúdia zavedenia bezvízového styku pre vzájomné cestovanie občanov a odporúčania (cestovná mapa) pre príslušné orgány štátnej správy SR i Ukrajiny s cieľom pripraviť sa na zavedenie bezvízového režimu. Správa by poslúžila i ako zdroj pre širšie informovanie slovenskej a ukrajinskej verejnosti. Vypracovanie správy by mohlo byť financované v rámci grantovej schémy MZV SR alebo MV SR.
- Uskutočniť konzultácie na úrovni ministerstiev hospodárstva a práce SR a Ukrajiny s cieľom vyhodnotiť uplatňovanie zmluvy o vzájomnom zamestnávaní občanov, vrátane koordinácie postojov pri budúcom rokovaní EÚ a Ukrajiny o podmienkach postupného otvárania pracovného trhu krajín EÚ pre občanov Ukrajiny, ktoré je súčasťou asociačnej dohody. Otvorenie pracovného trhu EÚ/SR pre občanov Ukrajiny a naopak bude dôležitým faktorom regionálneho rozvoja prihraničných regiónov. Do konzultácií by preto mali byť zapojení i zástupcovia prihraničných regiónov.
- Iniciať rokovania o spolupráci v oblasti bezpečnosti dodávok zemného plynu do SR cez územie Ukrajiny rovnako ako reverzných dodávok cez územie SR do Ukrajiny za účasti zástupcov ministerstiev hospodárstva, zahraničných vecí oboch krajín a spoločností Naftohaz Ukrajiny a eustream, a.s. Rokovania by mali mať minimálne nasledujúce ciele: 1) dohodnúť bilaterálny mechanizmus včasného varovania pre prípad krízových situácií; 2) preskúmať technické možnosti pre krízové dodávky zemného plynu zo zásobníkov v západnej Ukrajine na územie SR a naopak z územia SR do Ukrajiny, vrátane dlhodobých reverzných dodávok plynu zo spotových trhov v EÚ; 3) zistiť možnosti technickej pomoci SR a zapojenia slovenských subjektov do modernizácie ukrajinského tranzitného plynárenského systému na báze memoranda o modernizácii tranzitného plynárenského systému na území Ukrajiny s EÚ z 23. marca 2009; 4) prerokovať

investičné možnosti pre slovenské subjekty v oblasti distribúcie plynu, najmä s cieľom modernizácie distribučných plynovodných sietí v Ukrajine. Iniciovat' konzultácie o regionálnej spolupráci v oblasti bezpečnosti dodávok zemného plynu vo formáte V4 plus Ukrajina, vrátane postupného zapojenia Ukrajiny do formujúceho sa regionálneho trhu s plynom v rámci V4.

- Podporit' rokovania za účasti ministerstiev hospodárstva a spoločností Transpetrol a Ukrtransnafta o možnostiach využitia ropovodu Odesa – Brody – Družba pre dopravu ropy z oblasti Kaspického mora do SR, Maďarska a ČR. Koordinovat' vzájomné postupy pri rozvoji vlajkovej iniciatívy VP „Južný energetický koridor“ s cieľom dosiahnuť podporu EÚ pre sprevádzkovanie ropovodnej trasy Odesa – Slovensko.
- Pripraviť spoločné bilaterálne projekty s Ukrajinou v oblasti zvyšovania energetickej efektívnosti a využívania alternatívnych zdrojov energie za účasti Slovenskej inovačnej a energetickej agentúry a relevantného ukrajinského partnera. SR má skúsenosti z implementácie Akčného programu vlády SR pre zvyšovanie energetickej efektívnosti pre roky 2008-2010 i nového trojročného plánu pre roky 2011-2013, ktoré vychádzajú zo záväzkov prijatých v rámci EÚ. Po prístupí k Energetickému komunitárnemu programu EÚ Ukrajina musí implementovat' záväzky dohodnuté s EÚ. Je potrebné zväžiť možnosti participácie SR na iniciatíve „Východoeurópske partnerstvo pre ochranu životného prostredia a energetickej efektívnosti“, ktoré iniciovalo Švédsko s cieľom realizovat' konkrétne projekty na Ukrajine, rovnako ako i ďalšie krajiny a ich agentúry rozvojovej pomoci (nemecká GIZ, USAID a pod.).
- V súvislosti s prístupím k Energetickému komunitárnemu programu EÚ Ukrajina musí postupne implementovat' energetickú legislatívu EÚ, vrátane uplatňovania spoločných zásad v rámci regulačnej politiky EÚ v oblasti formovania jednotného trhu s elektrickou energiou a zemným plynom. Úrad pre reguláciu sieťových odvetví SR (ÚRSO) má bohaté skúsenosti z implementácie všetkých troch energetických balíčkov EÚ. Pomoc ÚRSO ukrajinskému regulačnému úradu prostredníctvom zdieľania skúseností by bola prínosom pre činnosť ukrajinského regulátora.
- Za účasti MH SR, SOPK, ZMOS a podnikateľských subjektov iniciovat' rokovania s ukrajinskými partnermi o bilaterálnej spolupráci pri investovaní do rekonštrukcie komunálnych rozvodov tepla a teplej vody, znižovaním energetickej náročnosti budov, modernizáciou odpadového hospodárstva a pod. Slovenské subjekty majú skúsenosti s investičnými projektmi v tejto oblasti na Slovensku i v zahraničí. Modernizácia komunálnej infraštruktúry miest a obcí je jedna z najväčších rozvojových výziev, ktorým Ukrajina čelí, vrátane prihraničných regiónov, susediacich so SR.

LITERATÚRA

- Bröcker, J., Schneider, M.: How does Economic Development in Eastern Europe Affect Austria's Regions? A Multiregional General Equilibrium Framework. *Journal of Regional Science*, 42, 2, May 2002, s. 257/285.
- Caporale, G.M., Rault, Ch., Sova, R., Sova, A.: On the bilateral trade effects of free trade agreements between the EU-15 and the CEEC-4. *Review of World Economics* no. 149. Kiel Institute, 2009, s. 189-206.
- Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a Kabinetom ministrov Ukrajiny o cezhraničnej spolupráci. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky. In: *Zbierka zákonov Slovenskej republiky*, 172/2001 Z.z.
- Duleba, A., Najšlová, L., Benč, V., Bilčík, V., *The Reform of the European Neighbourhood Policy. Tools, Institutions, and a Regional Dimension*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2008.
- Duleba, A., Benč, V., Bilčík, V.: *Policy Impact of the Eastern Partnership on Ukraine. Trade, energy, and visa dialogue*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2012.
- Dupont, C., Sciarini, P.: Switzerland and the European integration process: Engagement without marriage. *West European Politics*, Vol. 24, Issue 2, 2001, s. 211-232.
- Eastern Partnership. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*. Commission of the European Communities, Brussels, 3.12.2008, COM(2008) 823 final.
- Eastern Partnership*. Polish-Swedish Proposal, 23 May 2008.
- Eeckhout, P.: *External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations*. Oxford EC Law Library: Lavoisier SAS, 2004.
- Elaboration of the Eastern Partnership*. Polish-Swedish paper with the support of the incoming Czech Presidency, 3 October 2008.
- EU-Ukraine Association Agreement. European Union External Action Service*: http://eeas.europa.eu/top_stories/2012/140912_ukraine_en.htm (prístup 3.9.2016).
- EU-Ukraine. Deep and Comprehensive Free Trade Area*, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150981.pdf (prístup 22.8.2016)
- EU/Ukraine Action Plan*, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/ukraine_enp_ap_final_en.pdf (prístup 23.8.2016).
- EU-Ukraine Visa Dialogue. Action Plan on Visa Liberalisation*, <http://novisa.org.ua/upload/file/EU-Ukraine-Action-Plan.pdf> (prístup 23.8.2016).
- European External Action Service. European Neighbourhood Policy. Documents. Strategy papers*, http://eeas.europa.eu/enp/documents/strategy-papers/index_en.htm (prístup 15.8.2016).
- Gromadzki, G., Sushko, O., Vahl, M., Wolczuk, K., and Wolczuk, R., *Ukraine and the EU after the Orange Revolution*. Brussels: CEPS Policy Briefs No. 60, 1 December 2004.

- Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague 7 May 2009.* Council of the European Union, Brussels, 7 May 2009, 8435/09.
- Konsolidované znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie. In: *Úradný vestník Európskej únie*, C 83, zväzok 53, 30. marca 2010.
- Laredo, A.T.: The EEA agreement: an overall view. *Common Market Law Review*, 29, 1992, s. 1199-1213.
- Lavenex, S.: EU External Governance in „Wider Europe“. *Journal of European Public Policy*, 2004, vol. 11, no. 4, s. 680-700.
- Member Information. Ukraine and the WTO*, http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/ukraine_e.htm (prístup 15.8. 2016).
- McCallum, J.: National Borders Matter: Canada–US Regional Trade Patterns. In *American Economic Review* 85, 3, 1995, s. 615–623.
- Niebuhr, A.: *The Impact of the EU Enlargement on European Border Regions*. Hamburg Institute of International Economics: HWWA Discussion Paper 330/2005.
- Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and Their Member States, and Ukraine. In: *European Commission: Treaties Office Database. List of treaties by country: Ukraine*, <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=217> (prístup 15.8. 2016).
- Pridham, G.: EU-Ukraine Relations and the Crisis with Russia, 2013-2014. *The International Spectator*, Vol. 49, 2014, s. 53-61.
- Presidency Conclusions. Extraordinary European Council, Brussels, 1 September 2008*. Brussels: Council of the European Union, 6 October 2008, 12594/2/08.
- Protocol concerning the Accession of Ukraine to the Treaty Establishing Energy Community*, <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/728177.PDF> (prístup 9.8. 2016).
- Protokol z 2. zasadnutia Slovensko-ukrajinskej (Ukrajinsko-slovenskej) medzivládnej komisie pre cezhraničnú spoluprácu. 1. - 2. december 2005, Huta, Ivano-Frankivská oblasť, Ukrajina. *Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky*, <http://www.minv.sk/?2-zasadnutie-komisie-1> (prístup: 24.8. 2016).
- Van der Loo, G., Van Elsuwege, P., Petrov, R.: *The EU-Ukraine Association Agreement: Assessment of an Innovative Legal Instrument*. European University Institute, Department of Law. EUI Working Paper LAW 2014/09.
- Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with Our Eastern and Southern Neighbours*, Brussels: Commission of the European Communities, March 11, 2003, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf (prístup 15.8. 2016).
- Woolcock, S.: *European Union Policy towards Free Trade Agreements*. European Centre for International Political Economy. ECIPE Working Paper No. 3/2007.

SLOVENSKÁ REPUBLIKA AKO SPOLUGARANT BEZPEČNOSTI SCHENGENSKÉHO PRIESTORU

Ladislav Chabreček

*riaditeľ odboru hraničnej polície,
Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru*

ÚVOD

Voľný pohyb osôb cez vnútorné hranice členských štátov Európskej únie, bez toho aby boli podrobované systematickým hraničným kontrolám sa reálne podarilo dosiahnuť až 26. marca 1995, kedy sa začal uplatňovať Schengenský dohovor v praxi.³⁵ Týmto okamihom bol vytvorený tzv. schengenský priestor, ktorý zaručuje voľný pohyb pre občanov Európskej únie ako aj štátnych príslušníkom tretích krajín cez bývalé hraničné priechody, ako aj cez tzv. zelenú hranicu medzi týmito štátmi.

Zároveň platí pravidlo, že úroveň zabezpečovania kontroly vonkajších hraníc a iných opatrení vyplývajúcich zo schengenského *acquis* vykonávaných jedným z členských štátov ovplyvňuje bezpečnosť ostatných členských štátov spoločného schengenského priestoru a to tak v pozitívnom ako aj negatívnom slova zmysle.

Slovenská republika sa stala súčasťou spoločného schengenského priestoru 21. decembra 2007, kedy bolo zrušené vykonávanie kontroly hraníc s Poľskou republikou, Českou republikou, Rakúskou republikou a Maďarskom.³⁶ Od tohto dátumu je Slovenská republika povinná zabezpečovať plnú aplikáciu všetkých ustanovení platného schengenského *acquis*, čo znamená plniť všetky kompenzačné opatrenia, ako náhradu za zrušenie kontrol na vnútorných hraniciach.³⁷

³⁵ Na základe rozhodnutia Výkonného výboru SCH/Com-ex (94) 29 rev. 2 z 22. decembra 1994 o uvedení dohovoru z 19. júna 1990, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, do platnosti.

³⁶ Na základe rozhodnutia Rady 2007/801/ES zo 6. decembra 2007 o úplnom uplatňovaní ustanovení schengenského *acquis* v Českej republike, Estónskej republike, Lotyšskej republike, Litovskej republike, Maďarskej republike, Maltskej republike, Poľskej republike, Slovinskej republike a Slovenskej republike.

³⁷ Medzi kompenzačné opatrenia patria vysoká úroveň zabezpečenia kontroly vonkajších hraníc, efektívna policajná spolupráca, spoločný postup v oblasti uplatňovania vízovej politiky a boj proti nelegálnej migrácii, justičná spolupráca a spolupráca v oblasti boja proti drogám, zabezpečenie

MECHANIZMY A OPATRENIA NA ZABEZPEČENIE SPOLOČNÉHO SCHENGENSKÉHO PRIESTORU

Medzi základné mechanizmy na zabezpečenie spoločného schengenského priestoru patrí tzv. koncepcia integrovaného riadenia hraníc (IBM),³⁸ ktorú musí každý členský štát uplatňovať v praxi. Koncepcia integrovaného riadenia hraníc bola prijatá Radou pre spravodlivosť a vnútorné veci v roku 2006, a na jej základe je postavený aj aktualizovaný katalóg Európskej únie o kontrole vonkajších hraníc, návrate a readmisii.³⁹

Prvým prvkom koncepcie integrovaného riadenia hraníc je dôsledné vykonávanie kontroly hraníc, čo zahŕňa hraničnú kontrolu na hraničných priechodoch a hraničný dozor na tzv. zelenej hranici. Kontrolu hraníc v súlade s Kódexom schengenských hraníc vykonáva pohraničná stráž, pričom v Slovenskej republike sú to konkrétne príslušníci Policajného zboru patriaci do služby hraničnej a cudzineckej polície. Analýza rizík spolu s kriminálnym spravodajstvom podporujú účinné vykonávanie kontroly hraníc a sú založené na systematickom zhromažďovaní informácií, vykonávaní ich analýzy a využívaní v praktickom výkone.

Druhým prvkom koncepcie integrovaného riadenia hraníc je odhaľovanie a vyšetrovanie cezhraničnej trestnej činnosti v koordinácii so všetkými príslušnými orgánmi presadzovania práva. V Slovenskej republike bola na uvedený účel zriadená Národná jednotka boja proti nelegálnej migrácii, ktorá patrí do organizačnej štruktúry úradu hraničnej a cudzineckej polície. Do pôsobnosti Národnej jednotky boja proti nelegálnej migrácii patrí odhaľovanie, vyšetrovanie a stíhanie trestných činov násilného prekročenia štátnej hranice, prevádzačstva, nedovoleného prekročenia štátnej hranice a obchodovania s ľuďmi.

V poradí tretím prvkom koncepcie integrovaného riadenia hraníc je uplatňovanie štvorstupňového modelu kontroly prístupu, čo znamená, že členský štát musí prijímať príslušné opatrenia v tretích krajinách, spolupracovať so susednými krajinami, vykonávať opatrenia priamo na hranici ako aj kontrolné opatrenia v rámci vnútrozemia vrátane realizácie návratov. Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2015 až 2018⁴⁰ je založený na tomto štvorstupňovom modeli kontroly prístupu.

Predposledným prvkom koncepcie integrovaného riadenia hraníc je spolupráca medzi agentúrami pre riadenie hraníc (pohraničná stráž, colná správa, polícia, národná bezpečnosť a ďalšie príslušné orgány) a medzinárodná spolupráca. Úrad hraničnej a cudzineckej polície participuje na plnení dohôd, ktoré boli uzatvore-

funkčnosti a používanie Schengenského informačného systému a ochrana osobných údajov.

³⁸ Závazok rozvoja a ďalšieho budovania integrovaného systému riadenia vonkajších hraníc je vyjadrený priamo v Zmluve o fungovaní Európskej únie, v jej článku 77 ods. 1 písm. c).

³⁹ Dokument č. 7864/09, SCH-EVAL 48, FRONT 21, COMIX 252.

⁴⁰ Schválený uznesením vlády Slovenskej republiky pod č. 128 z 18. marca 2015

né medzi Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky a inými ústrednými orgánmi štátnej správy v oblastiach, ktoré patria do oblasti schengenského *acquis*.⁴¹ Na medzinárodnej úrovni spolupracuje úrad hraničnej a cudzineckej polície najmä s agentúrou Frontex, inými medzinárodnými orgánmi a inštitúciami, hraničnými orgánmi členských štátov Európskej únie ako aj hraničnými orgánmi tretích krajín.

Posledným prvkom integrovaného riadenia hraníc je koordinácia a súdržnosť členských štátov a inštitúcií a iných orgánov Európskej únie. Úrad hraničnej a cudzineckej polície participuje na činnosti viacerých pracovných skupín, výborov a komisií, ktoré pracujú pod záštitou Rady Európskej únie, Európskej komisie, agentúry Frontex a iných inštitúcií.⁴²

Ďalšou významnou oblasťou súvisiacou so zabezpečovaním spoločného schengenského priestoru patrí uplatňovanie spoločnej vízovej politiky. Túto bola Slovenská republika povinná uplatňovať už odo dňa vstupu do Európskej únie,⁴³ aj keď spoločné schengenské víza začala vydávať až dňom vstupu do schengenského priestoru.⁴⁴

Vízový informačný systém bol spustený do prevádzky 11. októbra 2011⁴⁵, pričom bola stanovená prechodná doba 3 roky, počas ktorej členské štáty nemali povinnosť vykonávať systematické kontroly odtlačkov prstov pri hraničných kontrolách.⁴⁶ Uvedené znamená, že od 11. októbra 2014 (po uplynutí prechodnej doby troch rokov) má Slovenská republika povinnosť vykonávať preverovanie odtlačkov prstov vo Vízovom informačnom systéme na hraničných priechodoch na vonkajšej hranici. To, ale platí iba za podmienky, že odtlačky prstov boli osobe odobraté pri udeľovaní víza na zastupiteľskom úrade v tretej krajine, kde bol už do prevádzky spustený Vízový informačný systém. Vízový informačný systém bol spustený už vo všetkých 23 regiónoch,⁴⁷ čo znamená, že všetky víza vydané od tohto dátumu už musia obsahovať biometrické údaje.

⁴¹ Napríklad Dohoda Medzi Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky a Ministerstvom financií Slovenskej republiky o vzájomnej spolupráci podpísaná 13. marca 2007.

⁴² Napr. pracovná skupina Rady Európskej únie pre hranice (Frontiers), pre falošné doklady (False Documents), víza (Visa) a pod.

⁴³ Na základe nariadenia Rady (ES) 539/2001, ktoré je uvedené v zozname schengenského *acquis*, ktoré museli členské štáty uplatňovať odo dňa vstupu do Európskej únie na základe čl. 3 ods. 1 aktu o prístupení z roku 2003.

⁴⁴ Pozri Prílohu I bod 1 rozhodnutia Rady 2007/801/ES zo 6. decembra 2007 o úplnom uplatňovaní ustanovení schengenského *acquis* v Českej republike, Estónskej republike, Lotyšskej republike, Litovskej republike, Maďarskej republike, Maltskej republike, Poľskej republike, Slovenskej republike a Slovenskej republike.

⁴⁵ Vykonávacie rozhodnutie Komisie (2011/636/EÚ) z 21. septembra 2011, ktorým sa určuje dátum začatia prevádzky vízového informačného systému (VIS) v prvom regióne, Úradný vestník Európskej únie L 249, 27.9.2011

⁴⁶ Pozri čl. 18 ods. 2 nariadenia (ES) č. 767/2008.

⁴⁷ Vykonávacie rozhodnutie (EÚ) 2015/912 z 12. júna 2015, ktorým sa určuje dátum začatia prevádzky vízového informačného systému (VIS) v dvadsiatom prvom, dvadsiatom druhom a dvadsiatom treťom regióne.

Ďalšími oblasťami súvisiacimi so zabezpečovaním spoločného schengenského priestoru sú policajná spolupráca, ktorá je založená najmä na čl. 39 až 47 Schengenského dohovoru. Na zabezpečenie účinnej spolupráce najmä so susednými členskými štátmi má Slovenská republika uzatvorené tzv. zmluvy o policajnej spolupráci.⁴⁸

Zabezpečovanie prevádzky a používanie Schengenského informačného systému je dôležitým nástrojom v zabezpečovaní spoločného schengenského priestoru. Údaje sú do Schengenského informačného systému vkladané každým členským štátom a následne sú tieto údaje on-line prístupné každej zo zúčastnených členských štátov.

Schengenský informačný systém umožňuje príslušníkom určených bezpečnostných zložiek členských štátov pristupovať k údajom o pátraní po osobách a veciach, ktoré boli do Schengenského informačného systému vložené ktorýmkoľvek členským štátom a v konkrétnych prípadoch adekvátne na takéto záznamy reagovať – napríklad zabrániť vstupu na územie schengenského priestoru osobe, ktorej bol udelený zákaz vstupu v inom členskom štáte, alebo naopak zadržať osobu hľadanú v inom členskom štáte pokúšajúcu sa opustiť územie schengenského priestoru, pátrať po nezvestnej osobe alebo stratených či odcudzených predmetoch. Schengenský informačný systém sa nepoužíva len na hraničných priechodoch, ale pomáha aj k odhaľovaniu trestnej činnosti v rámci ich vnútrozemia. Po dlhých rokoch odkladu bol 9. apríla 2013 spustený do prevádzky Schengenský informačný systém II. generácie.⁴⁹

Slovenská republika bola v rokoch 2012 a 2013 podrobená tzv. opätovnému schengenskému hodnoteniu, pričom vo všetkých stanovených oblastiach⁵⁰ obstála s výbornými výsledkami. Na základe tejto skutočnosti môžeme konštatovať, že Slovenská republika si svedomito plní povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo schengenského acquis a je spoľahlivým partnerom pre ostatné štáty spoločného schengenského priestoru.

⁴⁸ Zmluva medzi Slovenskou republikou a Českou republikou o spolupráci v boji proti trestnej činnosti, pri ochrane verejného poriadku a pri ochrane štátnej hranice, Zmluva medzi Slovenskou republikou a Maďarskou republikou o spolupráci pri predchádzaní cezhraničnej trestnej činnosti a v boji proti organizovanej trestnej činnosti, Zmluva medzi Slovenskou republikou a Poľskou republikou o spolupráci v boji proti trestnej činnosti a spolupráci na prihraničných územiach a Zmluva medzi Slovenskou republikou a Rakúskou republikou o policajnej spolupráci.

⁴⁹ Na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 z 20. decembra 2006 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému druhej generácie (SIS II), nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1986/2006 z 20. decembra 2006, ktoré sa týka prístupu útvarov zodpovedných za vydávanie osvedčení o evidencii vozidiel v členských štátoch do Schengenského informačného systému druhej generácie (SIS II) a rozhodnutia Rady 2007/533/SVV z 12. júna 2007 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému druhej generácie (SIS II)

⁵⁰ Schengenské hodnotenie sa vykonáva v oblastiach pozemných hraníc, vzdušných hraníc, policajnej spolupráce, ochrane osobných údajov, víz a ochrany osobných údajov. V slovenskej republike sa nevykonáva hodnotenie v oblasti morských hraníc.

SÚČASNÉ HROZBY PRE SPOLOČNÝ SCHENGENSKÝ PRIESTOR A MOŽNOSTI RIEŠENIA TOHTO NEGATÍVNEHO STAVU

Európska únia bola v roku 2015 svedkom enormného tlaku nelegálnej migrácie na jej vonkajšie hranice. Podľa odhadov v roku 2015 prekročilo nelegálne jej vonkajšie hranice viac ako 1,5 milióna osôb. Takéto vysoké počty nelegálnych migrantov poukazujú na nedostatočné zabezpečenie vonkajších hraníc Európskej únie zo strany členských štátov, ktoré sa nachádzajú na hlavných migračných trasách.

Nekontrolovaná nelegálna migrácia cez vonkajšie hranice predstavuje závažné hrozby pre vnútornú bezpečnosť celej Európskej únie. V dôsledku neplnenia povinností pri registrácii a odoberaní odtlačkov osôb, ktoré neoprávnene prekročili vonkajšie hranice Európskej únie pristúpilo niekoľko členských štátov ku krajnému opatreniu v podobe dočasného obnovenia kontrol na svojich vnútorných hraniciach. Uvedená situácia na druhej strane ohrozuje samotnú základnú hodnotu, na ktorých je Európska únia postavená a to je voľný pohyb osôb cez jej vnútorné hranice.

V mesiaci september 2015 boli zo strany Rady Európskej únie prijaté dve rozhodnutia, ktorými sa zaviedli dočasné opatrenia v oblasti medzinárodnej ochrany v prospech Talianska a Grécka.⁵¹ Predpokladom sfunkčnenia tohto systému je zabezpečenie registrácie a odoberania odtlačkov všetkým osobám, ktoré majú byť premiestnené v tzv. hot-spotoch zriadených na tento účel.⁵²

Riešením nedostatkov v riadení vonkajších hraníc sa zaoberala Európska rada na svojich zasadnutiach v júni a septembri 2015, kedy vyzvala na riešenie dramatickej situácie na vonkajších hraniciach, ako aj na posilnenie kontrol na týchto hraniciach, najmä cez posilnenie zdrojov pre agentúru Frontex, Európsky podporný úrad pre azyl a Europol (najmä ľudskými a technickými zdrojmi od členských štátov). Jednoznačnejšie inštrukcie boli prijaté na zasadnutí Európskej rady v októbri 2015, ktoré požadovali posilnenie vonkajších hraníc Európskej únie, konkrétne prostredníctvom vytvorenia integrovaného systému riadenia vonkajších hraníc a posilnenia mandátu agentúry Frontex v kontexte diskusií o vytvorení Systému európskej pohraničnej a pobrežnej stráže, vrátane rozmiestnenia rýchlych zásahových tímov v prípadoch ak schengenské hodnotenia alebo analýza rizík preukáže potrebu na razantnú a rýchlu akciu, v spolupráci s dotknutým členským štátom. Európska rada takisto posúdila, že mandát agentúry Frontex v oblasti návratov by mal byť rozšírený o možnosť organizovať spoločné návratové operácie z vlastnej iniciatívy, ako aj posilnenie role v oblasti získavania cestovných dokladov pre navracané osoby.

Výsledkom týchto iniciatív zo strany Európskej rady je predloženie návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o „Európskej pohraničnej a pobrežnej

⁵¹ Rozhodnutie Rady (EÚ) 2015/1523 a rozhodnutie Rady (EÚ) 2015/1601.

⁵² Do polovice februára 2016 bolo premiestnených iba 583 osôb (z Talianska 288 a z Grécka 295).

stáží“.⁵³ Týmto návrhom sa zároveň navrhuje, aby bola agentúra Frontex nahradená „Európskou agentúrou pre pohraničnú a pobrežnú stráž“.

Prvým podstatným prvkom v predložennom návrhu nariadenia je definovanie obsahu „Európskeho integrovaného riadenia hraníc“. Ide o zásadný posun, pretože sa prvýkrát v právne záväznom akte Európskej únie definuje tento aspekt, ktorý zohráva kľúčovú úlohu v celkovom systéme riadenia vonkajších hraníc. Ako uvádzame vyššie, doteraz bol model integrovaného riadenia hraníc prijatý iba vo forme záverov Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci v roku 2006. Nový pojem - Európske integrované riadenie hraníc obsahuje všetky kľúčové prvky, ktoré musia byť vykonávané pri riadení vonkajších hraníc Európskej únie.

Výrazný posun nastal aj v oblasti zodpovednosti v oblasti riadenia vonkajších hraníc členskými štátmi. Tie síce stále zostávajú v pôsobnosti jednotlivých členských štátov, avšak v úzkej spolupráci s Európskou agentúrou pre pohraničnú a pobrežnú stráž, ktorá bude kreovať operačnú a technickú stratégiu pre Európske integrované riadenie hraníc. Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž bude zodpovedná za riadenie vonkajších hraníc v prípadoch ak nebudú zo strany členských štátov prijímané dostatočné opatrenia na zabezpečenie vonkajších hraníc alebo v prípade neúmerných migračných tlakov na vonkajšie hranice a ak to bude predstavovať nebezpečenstvo pre celý schengenský priestor.

Výrazným posilnením je aj vykonávanie hodnotenia členských štátov vo vzťahu ich schopnosti zabezpečovať plnenie všetkých aspektov nového Európskeho integrovaného riadenia hraníc. Toto hodnotenie bude vykonávať nová Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž. Azda najsilnejším prvkom predloženého návrhu nariadenia je možnosť spustenia neodkladného zásahu na území členského štátu bez jeho súhlasu. Ide o krajnú možnosť, kedy dotknutý členský štát nebol schopný prijať adekvátne opatrenia a vystavil celý schengenský priestor bez kontrol na vnútorných hraniciach do nebezpečenstva.

Ďalšou závažnou hrozbou pre spoločný schengenský priestor je fenomén „zahranicznych bojovníkov“. V prevažnej miere ide o občanov Európskej únie, ktorí odchádzajú bojovať do vojnových oblastí pre organizované ozbrojené skupiny konajúcej v rozpore s medzinárodným právom (napr. na strane Islamského štátu v Sýrii, Iraku a ďalších štátov). Po vrátení sa z bojových oblastí zároveň predstavujú závažnú hrozbu pre členské štáty, nakoľko sa už dopustili viacerých teroristických útokov spáchaných na území členských štátov (najtragickejším je prípad teroristických útokov spáchaných v Paríži 13. novembra 2015). Odhadovaný počet takýchto zahraničných bojovníkov je až 5 000.⁵⁴

Aj na základe teroristických útokov spáchaných v Paríži vyzvala Rada pre spravodlivosť a vnútorné veci vo svojich záveroch z 9. a 20. novembra 2015 Komisiu,

⁵³ KOM(2015) 671 v konečnom znení.

⁵⁴ Pozri Europol, TE-SAT 2015.

aby preložila návrh na novelizáciu Kódexu schengenských hraníc⁵⁵, ktorý bude zabezpečovať systematickú kontrolu občanov Európskej únie, vrátane overovania biometrických prvkov. Komisia 15. decembra 2015 predložila do legislatívneho procesu takýto návrh nariadenia. V najbližšej dobe majú začať diskusie o tomto návrhu v pracovnej skupine Rady Európskej únie pre hranice.

Tzv. „balík inteligentných hraníc je ďalšou iniciatívou na úrovni Európskej únie, ktorý má na jednej strane zvýšiť bezpečnosť celého schengenského priestoru a na druhej strane zabezpečiť uľahčovanie prekračovania vonkajších hraníc pre tzv. bona fide cestujúcich. V roku 2013 prekročilo vonkajšie hranice Európskej únie na hraničných priechodoch viac ako 700 miliónov osôb a predpoklad je, že toto číslo bude do budúcnosti iba narastať. Zriadenie systému na registráciu vstupu a výstupu štátnych príslušníkov tretích krajín a programu registrovaného cestujúceho má pomôcť v zrýchlení prekračovania vonkajších hraníc Európskej únie, pričom zároveň má dôjsť k posilneniu bezpečnosti kontrol, nasadením týchto nových systémov.

ZÁVER

Európska únia čelila v roku 2015 enormnému tlaku nelegálnej migrácie na svoje vonkajšie hranice, pričom sa až v jeho základoch otriasol celý schengenský priestor, ktorý zaručuje voľný pohyb osôb cez vnútorné hranice. Paradoxom je, že sa to udialo na 30. výročie podpisu prvej Schengenskej dohody, ktorá položila základy schengenskému priestoru ako ho poznáme dnes.

Je dobrou správou, že sa lídri členských štátov Európskej únie, aj keď po pomerne dlhom čase od vypuknutia tejto krízy dohodli na prijatý razantnejších krokov, ktoré by mali účinnejšie riešiť túto krízovú situáciu. Iba výrazné posilnenie právomocí európskych inštitúcií a agentúr pri zabezpečovaní spoločných vonkajších hraníc schengenského priestoru je cestou pre jeho dlhodobú udržateľnosť a zabezpečenie bezpečnosti obyvateľov Európskej únie.

Slovenská republika ako členský štát Európskej únie a plnohodnotný partner v zabezpečovaní spoločného schengenského priestoru je pripravená plniť nové úlohy, ktoré jej budú vyplývať, či už z novej právnej úpravy alebo vývoja legálnej, ako aj nelegálnej migrácie na vonkajších hraniciach.

⁵⁵ Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva upravujúci pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) v platnom znení.

СИСТЕМА ЗАГРОЗ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНСЬКО-СЛОВАЦЬКОГО КОРДОНУ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ МІЖНАРОДНОЇ КРИЗИ У СХІДНІЙ ЄВРОПІ

Мирослава Лендьел

доктор політичних наук, головний науковий співробітник РФ НІСД в м. Ужгороді

ВСТУП

Українсько-словацький кордон є складовою зовнішнього кордону Європейського Союзу, тому його безпека є важливою для всього європейського континенту, що вимагає швидкого реагування на загрози, які виникають чи передбачення нових викликів у короткостроковій перспективі. Найбільш важливими сучасними загрозами для сталого розвитку України, Словацької Республіки, ЄС загалом, які можна нейтралізувати шляхом забезпечення безпеки міждержавного кордону є **контрабанда товарів та нелегальна міграція**.

Інфраструктуру для руху людей і переміщення товарів між Словаччиною та Україною складають 6 пунктів перетину кордону, з яких 2 є автомобільними (Ужгород – міжнародний автомобільний, Великий Березний – автомобільний, пішохідний та для велосипедистів), 1 (Малі Селменці) діє виключно для велосипедистів та пішоходів, 3 є залізничними (Павлове, Ужгород – вантажні, Чоп – пасажирський).

Безпеку українсько-словацького прикордоння в Україні забезпечує Чопський прикордонний загін Західного регіонального управління Державної прикордонної служби України (ДПСУ), а охорону безпосередньо кордону – 11 відділів прикордонної служби. Відповідно до законодавства України, до завдань прикордонної служби належить, окрім безпосередньої охорони кордону, здійснення прикордонного контролю і пропуску, також участь у боротьбі з організованою злочинністю та протидії нелегальній міграції, міжнародному тероризму, припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних

формувань⁵⁶.

Нормативну базу взаємодії України та Словаччини щодо охорони кордону формують, з поміж інших документів, Договір між Україною і Словацькою Республікою про режим українсько-словацького Державного кордону співробітництва та взаємодопомогу з прикордонних питань⁵⁷, Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Бюро Прикордонної поліції та поліції у справах іноземців Президії Поліцейського корпусу Словацької Республіки про напрями взаємодії оперативних органів⁵⁸.

Зокрема, відповідно до останнього документу компетентні органи **співробітничать у сфері боротьби з тероризмом, незаконною міграцією, контрабандою, включно зброї, сигарет, наркотиків, психотропних речовин**. А зустріч їх керівників – Департаменту оперативної діяльності Адміністрації Державної прикордонної служби України та Національного підрозділу по боротьбі з нелегальною міграцією Бюро Прикордонної поліції та поліції у справах іноземців Президії Поліцейського корпусу Словацької Республіки – відбувається щорічно та при оперативно, відповідно до потреб, що виникли.

КОНТРАБАНДНА ДІЯЛЬНІСТЬ

Явище контрабанди є одним із основних чинників дестабілізації економіки України та європейського економічного простору. Нелегальне завезення товарів веде до безконтрольного насичення ринку продукцією іноземного виробництва та витісненню товарів європейських виробників. Економічні збитки у випадку існування великих обсягів контрабанди несуть підприємства країни-реципієнта (відносно контрабанди, яка прямує з України чи через її територію – це підприємства легкої, харчової та переробної промисловості), зокрема через те, що їх продукція стає менш конкурентоспроможною у порівнянні з нелегально ввезеним товаром. Окрім того, страждає фінансова та податкова системи держав, оскільки в обіг надходять тіньові кошти, які у випадку недопущення контрабанди мали бути сплачені як митні платежі.

⁵⁶ Основні завдання Державної прикордонної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dpsu.gov.ua/ua/about/mission.htm>.

⁵⁷ Договір між Україною і Словацькою Республікою про режим українсько-словацького Державного кордону співробітництва та взаємодопомогу з прикордонних питань, Дата підписання: 14.10.1993, Дата набуття чинності для України: 21.12.1994) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dpsu.gov.ua/ua/documentsb/48.htm>.

⁵⁸ Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Бюро Прикордонної поліції та поліції у справах іноземців Президії Поліцейського корпусу Словацької Республіки про напрями взаємодії оперативних органів, Дата підписання: 26.10.2005, Дата набуття чинності для України: 26.10.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/%20703_045.

Враховуючи збройний конфлікт, який триває на Донбасі, існує ймовірність контрабанди зброї, радіоактивних матеріалів, вибухових речовин, спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, а також стратегічно важливих сировинних товарів, що несе безпосередню загрозу всій системі регіональної безпеки Центральної Європи, ЄС в цілому.

Зауважимо, що сучасна контрабанда діяльність має високий рівень організованості, а також характеризується широкими міжрегіональними та міжнародними зв'язками між подібними структурами. Такий масштаб контрабанди, в тому числі, пояснюється і явищем корупції серед державних службовців, сфера відповідальності яких безпосередньо пов'язана із митною діяльністю чи з безпекою й охороною державного кордону та національної безпеки держави загалом.

На жаль, упродовж минулого року спостерігалася тенденція збільшення обсягу переміщення контрабандних товарів через кордон між Україною та Словаччиною. Зокрема, у 2015 році було зафіксовано 102 подібні випадки з вартістю контрабандного вантажу на 9 млн. 238 тис. 096 грн. у порівнянні з 59 випадками вартістю 3 млн. 391 тис. 260 грн. у 2014 році та 89 випадками (2 млн. 358 тис. 311 грн.) роком раніше⁵⁹. Зауважимо, що у 2015 році боротьба з контрабандою через кордони України з суміжними державами стала однією з топ-тем порядку денного взаємовідносин у регіоні Центральної Європи, що частково пояснює вищий рівень фіксації контрабанди. Іншими причинами контрабанди є низький рівень соціально-економічного розвитку прикордонних областей України та центральноєвропейської периферії, низькі шанси знайти достойне легальне працевлаштування, корупція в структурах, що забезпечують безпеку кордону. Здебільшого, випадки контрабанди через українсько-словацький кордон пов'язані із спробами нелегального переміщення тютюнових виробів, алкоголю, менше – коштовних металів та предметів культури. Зокрема, різниця у вартості тютюнових виробів у державах-членах ЄС та в Україні знаходиться у діапазоні від 4,5 до 16,5 разів. Зазначимо, що вартість цього товару зростає поступово від держави ввезення до держави призначення: наприклад, у Словацькій Республіці пачка цигарок Marlboro складає близько 3 євро, в Італії – близько 5, а у Великій Британії – близько 12 євро. В Україні вартість цього товару не перевищує 0,7 євро⁶⁰.

Характерною ознакою українсько-словацького кордону є те, що переміщення контрабанди поза пунктами пропуску, згідно інформації ДПСУ за 2015 рік, було незначним. Прикордонна служба України зафіксувала 2 подібні випадки упродовж останнього року⁶¹.

⁵⁹ Статистичні дані Чопського прикордонного загону, лютий 2016 р.

⁶⁰ EU cigarette prices. Tobacco Manufacturer's Association [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.the-tma.org.uk/tma-publications-research/facts-figures/eu-cigarette-prices/>.

⁶¹ Статистичні дані Чопського прикордонного загону, лютий 2016 р.

Цьому сприяє відсутність значної смуги водного кордону між країнами (як такий спосіб активно використовується у нелегальним операціях на кордоні України з Румунією та Угорщиною), переважно гірський характер кордону. Водночас, своєрідним "know how" у контрабандних операціях, застосованих саме на українсько-словацькому кордоні, є функціонування т.зв. підземних тунелів, існування яких було зафіксовано правоохоронними органами Словаччини у 2012 році. Зокрема, згідно інформації Чопської митниці, у цей період функціонував тунель протяжністю майже 600 м і діаметром 90 см, що знаходився 500 м від КПП «Ужгород», був електрифікований, обладнаний рейками та вагонетками і яким, за підрахунками, було переправлено близько 20 тис. блоків сигарет⁶². Також схожий об'єкт було виявлено співробітниками Служби безпеки України в Закарпатській області в одному в магазині у с. Малі Селменці Ужгородського району, розташованого теж недалеко від українсько-словацького державного кордону.

Окремої реакції заслуговує практика, яка почала застосовуватися упродовж останніх років, а саме переміщення контрабанди через кордон за допомогою літальних апаратів. Зокрема, такі випадки були зафіксовані у листопаді 2015 року, коли за 30 км від словацько-українського кордону були виявлені уламки українського гвинтокрила, що використовувався для переміщення мігрантів, а також міг бути використаний для переміщення контрабанди⁶³.

Має підстави висновок, що випадки контрабанди будуть фіксуватися до поки існуватиме явище сутнісної різниці у вартості різних товарів у сусідніх державах, а також не буде створено ефективної системи охорони та менеджменту на кордонах, подолано корупційну складову у відносинах між потенційними контрабандистами та службовцями, які працюють на митницях і у структурах, що забезпечують безпеку кордону.

НЕЛЕГАЛЬНА МІГРАЦІЯ

Іншим викликом для безпеки українсько-словацького кордону, Європи загалом є явище неконтрольованої **масової нелегальної міграції**, що може підірвати систему соціальної стабільності у державах континенту, змінити кардинально ситуацію на ринку праці, несе певні загрози поширення явища міжнародного тероризму. На українсько-словацькому прикордонні поширенню цьому явищу сприяють існування налагоджених каналів переправлення мі-

⁶² На Закарпатті виявили контрабандний тунель між Україною та Словаччиною: Інтернет-портал «Мукачево.Нет», 18 липня 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mukachevo.net/ua/News/view/58822>

⁶³ Na hranici havaroval ukrajinský vrtuľník. Najmenej sedem mŕtvych: Aktuality, 13 листопада 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aktuality.sk/clanok/308203/na-hranici-havaroval-ukrajinsky-vrtulnik-najmenej-sest-mrtvych/>

грантів у Словаччину, практика залучення до цієї протиправної діяльності жителів прикордонних громад, зростання кількості перетинів кордону упродовж останніх трьох років, що чинить додаткове навантаження на роботу структур, які відповідають за його безпеку, переважно гірський характер місцевості, на якій проведена лінія кордону, а також відносно проста, у порівнянні з іншими центральноєвропейськими державами, процедура надання статусу біженця.

Нелегальній міграції сприяє збільшення кількості перетинів кордону, контроль за яким потребує залучення усіх ресурсів прикордонних служб. Якщо у 2013 році кількість перетинів українсько-словацького кордону склала 2 млн. 91 тис. 621 особа, у 2014 році – 2 млн. 178 тис. 153 особи, то вже у минулому цей показник демонстрував значення 2 млн. 307 тис. 414 осіб. Здебільшого, мігранти намагаються незаконно перетнути кордон поза пунктами пропуску, тому для оцінки їх кількості потрібно користуватися іншою статистикою. Кількість затриманих громадян України за спробу нелегального перетину українсько-словацького кордону зросла у 2013-2015 рр. з 67 до 83 осіб, проте основну кількість мігрантів складають іноземні громадяни (громадяни України, здебільшого, перетинали кордон з метою супроводу нелегалів). Було затримано 761 порушника кордону, з яких найбільше було громадян Афганістану (267 осіб), Грузії (150 осіб), Сирії 65 осіб), Сомалі і Молдови (по 48 осіб). Можна також виділити основні ділянки кордону, які використовуються для незаконного перетину кордону мігрантами: Стужиця–Нова-Седлиця, Стричава–Уліч, Великий Березний–Убля, Новоселиця–Подгородь, Перечин–Тібава, Ужгород–Бежовце, Малі Селменці–Вельке-Селменце, Чоп – Чіерна⁶⁴. Нелегальний перехід через кордон відбувається шляхом наземного перетину смуги кордону поза офіційними пунктами переходу, насамперед, однак упродовж останнього року була застосована практика використання гвинтокрилів для перенаправлення мігрантів.

Недопущення незаконної міграції через кордон належить до компетенції **Державної прикордонної служби України (ДПСУ)**, яка несе основну відповідальність за реалізацію Закону України «Про прикордонний контроль»⁶⁵. Водночас, ця структура має повноваження приймати заяви від осіб про визнання їх біженцями або особами, які потребують додаткового захисту; розміщати мігрантів, які незаконно перетинають кордон у пунктах тимчасового перебування; складати адміністративні протоколи щодо незаконного перетинання державного кордону або відповідної спроби здійснення правопорушення⁶⁶.

⁶⁴ Статистичні дані Чопського прикордонного загону, лютий 2016 р.

⁶⁵ Закон України «Про прикордонний контроль» (*Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, N 6, ст.46*) {із змінами, внесеними згідно із Законом N 2753-VI (2753-17) від 02.12.2010, ВВР, 2011, N 18, ст.128 } [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iom.org.ua/ua/legislation-ukr/migration-related-legislation-ukr/on-border-control.html>.

⁶⁶ Основні завдання Державної прикордонної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dpsu.gov.ua/ua/about/mission.htm>.

Співробітництво у сфері боротьби з нелегальною міграцією з **Бюро Прикордонної поліції та поліції у справах іноземців Президії Поліцейського корпусу Словацької Республіки** – основного партнера ДПСУ – регламентується відповідним протоколом, який був підписаний у жовтні 2005 року. Відповідно до нього керівники оперативно-розшукового відділу Чопського прикордонного загону Державної прикордонної служби України та відділу «Схід» Національного підрозділу по боротьбі з нелегальною міграцією Бюро Прикордонної поліції та поліції у справах іноземців Президії Поліцейського корпусу Словацької Республіки проводять зустрічі не рідше одного разу на квартал, а за потреби – й частіше⁶⁷.

Словаччина відноситься до держав, які мають одну з найкращих систем виявлення нелегальних мігрантів, зокрема завдяки встановлення спеціального мікрофонного обладнання на прикордонні, розташуванню великої кількості поліцейських структур, які виявлять порушників кордону для подальшого з'ясування їх статусу – прохачів притулку чи осіб, які, відповідно до Договору про реадмісію, повинні бути повернуті в Україну.

Адміністрація Державної прикордонної служби України і Управління прикордонної поліції та поліції у справах іноземців Міністерства внутрішніх справ Словацької Республіки, на регіональному рівні – Чопський прикордонний загін і Директорат прикордонної поліції в м. Собранце – використовують різні **формати координації зусиль у сфері попередження нелегальної міграції та менеджменту надання притулку**:

В першу чергу, мова йде про **обмін інформацією** про незаконний перетин кордону або спробу вчинити подібне; осіб, які причетні до терористичних організацій, переправлення через кордон нелегальних мігрантів⁶⁸.

Комунікації між безпековими структурами двох країн сприяє той факт, що в Україні завдяки допомозі ЄС впроваджується Єдина інформаційно-аналітична система управління міграційними процесами, яка складатиметься з підсистем «Біженці», «Іноземці», «Оформлення документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус».

Обмін інформацією є підставою для здійснення спільних оперативних та розшукових заходів та злагоджених дій щодо осіб, які нелегально перетнули кордон чи мали відповідні наміри. Зокрема, упродовж останніх трьох років зросла кількість осіб, які були повернуті в Україну Управлінням прикордон-

⁶⁷ Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Бюро Прикордонної поліції та поліції у справах іноземців Президії Поліцейського корпусу Словацької Республіки про напрями взаємодії оперативних органів, Дата підписання: 26.10.2005, Дата набуття чинності для України: 26.10.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/%20703_045.

⁶⁸ Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Міністерством внутрішніх справ Словацької Республіки про обмін інформацією. Дата підписання: 15.04.2010. Дата набрання чинності для України: 15.04.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/703_085.

ної поліції та поліції у справах іноземців Словацької Республіки: 2013 рік – 70 осіб, 2014 рік – 79 осіб, 2015 рік – 108 осіб. Серед затриманих осіб найбільше було громадян Афганістану, Сомалі та Грузії.

Найбільш ефективним форматом попередження спроб нелегального перетину кордону є **спільне патрулювання кордону**, яке здійснюється з грудня 2013 року на підставі Угоди між Адміністрацією ДПСУ і Міністерством внутрішніх справ Словацької Республіки. Раз на рік проводяться **спільні навчання персоналу**, що залучається до спільного патрулювання. Регулярно **проводяться зустрічі фахівців прикордонного контролю** із залученням представників митних служб для обговорення шляхів оптимізації пропускних операцій в існуючих пунктах перетину кордону.

Враховуючи війну на Сході України, міграційну кризу в Європі, з початку грудня 2015 року керівники прикордонних відомств України долучаються до **нарад з відповідними службами сусідніх країн**, а також релевантних європейських агенцій для обговорення нових викликів безпеці державним кордонам.

У перспективі більш ефективному реагуванню на виклики, які формуються на українсько-словацькому кордоні, а до них також можна буде віднести очікуване **збільшення черг на пунктах перетину, зокрема автомобільних**, після запровадження безвізового режиму між Україною та ЄС, може стати відкриття нових «точок» перетину кордону. Зокрема, словацька сторона на початку лютого 2016 року озвучила плани відкриття третього міжнародного прикордонного пункту перетину кордону між словацьким містом Черна-над-Тисою і с. Соломонове Закарпатської області⁶⁹.

РЕКОМЕНДАЦІЇ СТРУКТУРАМ, ЯКІ ВІДПОВІДАЮТЬ ЗА БЕЗПЕКУ КОРДОНІВ В СЛОВАЧЧИНІ ТА УКРАЇНІ

Найбільш ефективним механізмом попередження та профілактики випадків переміщення товарів контрабандним шляхом через українсько-словацький кордон є взаємовигідна співпраця органів митної, прикордонної служби та поліції, структур, відповідальних за національну безпеку обох держав, зокрема інтенсифікація взаємодії у ближньому прикордонні. Зокрема, мова йде про:

- сприяння упровадження європейських стандартів здійснення прикордонного, митного та інших видів контролю в Україні;ї
- запровадження системи інтегрованого управління кордоном в Україні, модернізувати систему Інтегрованого управління кордонами для спрощення процедур прикордонного контролю ЄС;

⁶⁹ Україна і Словаччина відкривають ще один прикордонний перехід [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dt.ua/UKRAINE/ukrayina-i-slovachchina-vidkriyut-sche-odin-prikordonnij-perehid-198454_.html.

- налагодження спільної системи моніторингу повітряного простору України та Словаччини з метою попередження випадків переміщення контрабанди та нелегальних мігрантів повітряним шляхом;
- проведення спільних заходів поліції і фінансової служби Словаччини з метою перевірки товарів, що зберігаються на складах на прикордонних територіях з метою виявлення завезених у формі контрабанди;
- вдосконалення системи виявлення спроб незаконного переміщення товарів за допомогою введення сканерного моніторингу на автомобільних пунктах пропуску з обох сторін кордону на кшталт залізничного пункту пропуску «Павлово-Матьовце», який продемонстрував свою ефективність;
- встановлення спільної системи камерного моніторингу українсько-словацького кордону із розташуванням диспетчерських пунктів на території Словаччини та України, що унеможливить спроби переміщення контрабандних товарів поза пунктами пропуску, зокрема шляхом запровадження спільної відповідальності українських та словацьких служб та уникнення корупційного фактору у діяльності органів, відповідальних за охорону кордону;
- більш якісне інфраструктурне оснащення кордону, в тому числі ділянок поза пунктами пропуску: побудову сучасних парканів по всьому периметру кордону з системами моніторингу та спостереження;
- узгодження Словаччиною та Україною пропускної спроможності пунктів пропуску через державний кордон під час їх проектування (реконструкції);
- проведення спільних тренінгів, консультацій, конференцій з питань інтегрованого управління кордонами;
- проведення моніторингу стану транскордонної і транснаціональної організованої злочинності;
- запровадження спільного прикордонного контролю на українсько-словацькому кордоні, що, в тому числі, передбачено Законом України «Про прикордонний контроль»;
- розширення практики спільного патрулювання кордону, зокрема на ділянках, де зафіксованими є випадки нелегального перетину кордону;
- залучення ДПСУ до співпраці з Європейською агенцією з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів Європейського Союзу, зокрема у забезпеченні обміну інформацією, участі у проведенні спільних операцій, програм навчання і підготовки персоналу;
- формування спільних баз даних з питань щодо управління міграцією, проведення оцінки міграційних ризиків.

БІБЛІОГРАФІЯ

- Договір між Україною і Словацькою Республікою про режим українсько-словацького Державного кордону співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань, Дата підписання: 14.10.1993, Дата набуття чинності для України: 21.12.1994) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dpsu.gov.ua/ua/documentsb/48.htm>.
- Закон України «Про прикордонний контроль» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, N 6, ст.46) {Із змінами, внесеними згідно із Законом N 2753-VI (2753-17) від 02.12.2010, ВВР, 2011, N 18, ст.128 } [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iom.org.ua/ua/legislation-ukr/migration-related-legislation-ukr/on-border-control.html>.
- На Закарпатті виявили контрабандний тунель між Україною та Словаччиною: Інтернет-портал «Мукачево.Нет», 18 липня 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mukachevo.net/ua/News/view/58822>.
- Основні завдання Державної прикордонної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dpsu.gov.ua/ua/about/mission.htm>.
- Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Бюро Прикордонної поліції та поліції у справах іноземців Президії Поліцейського корпусу Словацької Республіки про напрями взаємодії оперативних органів, Дата підписання: 26.10.2005, Дата набуття чинності для України: 26.10.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/%20703_045.
- Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Міністерством внутрішніх справ Словацької Республіки про обмін інформацією. Дата підписання: 15.04.2010. Дата набрання чинності для України: 15.04.2010.
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 жовтня 2010 р. N 2031-р «Про схвалення Концепції інтегрованого управління кордонами» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iom.org.ua/ua/legislation-ukr/migration-related-legislation-ukr/on-approval-of-the-integrated-border-management-concept.html>.
- Статистичні дані Чопського прикордонного загону, лютий 2016 р.
- Україна і Словаччина відкриють ще один прикордонний перехід [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dt.ua/UKRAINE/ukrayina-i-slovachchina-vidkriyut-sche-odin-prikordonnij-perehid-198454_.html.
- У Львові відбулася зустріч Глав прикордонних відомств України та сусідніх країн – членів ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dpsu.gov.ua/ua/about/news/news_9515.htm.
- EU cigarette prices. Tobacco Manufacturer's Association [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.the-tma.org.uk/tma-publications-research/facts-figures/eu-cigarette-prices/>

Na hranici havaroval ukrajinský vrtuľník. Najmenej sedem mŕtvych: Aktuality, 13 листопада 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aktuality.sk/clanok/308203/na-hranici-havaroval-ukrajinsky-vrtulnik-najmenej-sest-mrtvych/>

Довідка про результати оперативно-службової діяльності Чопського прикордонного загону на українсько-словацькому кордоні протягом 2013-2015 років

№ п/п	Причина	2013	2014	2015	Кількість
1	Кількість перетинів українсько-словацького кордону	2091621 особа	2178153 особи	2307414 осіб	6 млн. 577 тис. 188 осіб
2	Кількість перетинів українсько-словацького кордону громадянами України	1089383 особи	1234149 осіб	1399840 осіб	3 млн. 723 тис. 372 осіб
3	Кількість перетинів українсько-словацького кордону іноземними громадянами	1002238 осіб	944004 особи	907574 особи	2 млн. 853 тис. 816 осіб
4	Кількість відмов у перетині українсько-словацького кордону громадянами України	192 особи	194 особи	214 осіб	600 осіб
5	Кількість відмов у перетині українсько-словацького кордону іноземними громадянами	85 осіб	77 осіб	139 осіб	301 особа
6	Кількість затриманих громадян України за спробу нелегального перетину українсько-словацького кордону	67 осіб	59 осіб	83 особи	206 осіб
7	Кількість іноземних громадян, затриманих за спробу нелегального перетину українсько-словацького кордону: статистика по країнам	761 особа (8 Алжир; 207 Афганістан; 8 Бангладеш; 1 Білорусь; 23 В'єтнам; 25 Вірменія; 3 Гамбія; 5 Гвінея; 150 Грузія; 1 Данія; 16 Еритрея; 4 Ефіопія; 1 Єгипет; 1 Індія; 10 Ірак; 28 Іран; 2 Йорданія; 1 Камерун; 2 Кенія; 4 Китай; 6 Кот-д'Івуар; 1 Кувейт; 1 Мальта; 1 Марокко; 48 Молдова; 2 Монголія; 1 Нігерія; 1 ОБГ; 10 Пакистан; 9 Палестина; 2 Польща; 2 Республіка Конго; 26 Росія; 1 Румунія; 2 Сенегал; 65 Сирія; 3 Словаччина; 48 Сомалі; 1 Судан; 4 Таджикистан; 12 Туреччина; 4 Узбекистан; 11 Шрі-Ланка)			

8	Основні ділянки, способи нелегального перетину українсько-словацького кордону	<p>1. Стужиця – Нова-Седлиця (1–29 п/зн);</p> <p>2. Стричава – Уліч (61–87 п/зн);</p> <p>3. Великий Березний – Убля (90 – 159 п/зн);</p> <p>4. Новоселиця – Подгородь (163 – 198 п/зн);</p> <p>5. Перечин – Тібава (203-239 п/зн);</p> <p>6. Ужгород – Бежовце (265 – 314 п/зн);</p> <p>7. Малі Селменці – Вельке-Слеменце (334 – 348 п/зн);</p> <p>8. Чоп – Чіерна (356-364 п/зн).</p>			
9	Кількість осіб, які були повернуті в Україну Управлінням прикордонної поліції та поліції у справах іноземців Словацької Республіки за нелегальний перетин кордону: статистика по країнам	<p>2013 рік</p> <p>28 Афганістан;</p> <p>2 Білорусь;</p> <p>3 В'єтнам; 1</p> <p>Вірменія; 13</p> <p>Грузія;</p> <p>10 Молдова;</p> <p>4 Росія; 3 Сирія;</p> <p>4 Сомалі;</p> <p>2 Україна</p> <p>всього - 70 осіб</p>	<p>2014 рік</p> <p>Грузія 2;</p> <p>Ангола 1;</p> <p>Конго 1;</p> <p>Афганістан 51;</p> <p>Бангладеш 2;</p> <p>В'єтнам 7;</p> <p>Сомалі 1;</p> <p>Сирія 13;</p> <p>Таджикистан 1;</p> <p>всього - 79</p>	<p>2015 рік</p> <p>Туреччина 1;</p> <p>Грузія 13;</p> <p>Сирія 4;</p> <p>Ірак 5;</p> <p>Афганістан 32;</p> <p>В'єтнам 5;</p> <p>ПСА 5;</p> <p>Сомалі 11;</p> <p>РФ 3;</p> <p>Казахстан 1;</p> <p>Молдова 4;</p> <p>Вірменія 4;</p> <p>Україна 16;</p> <p>Пакистан 1;</p> <p>Бангладеш 3;</p> <p>всього - 108</p>	
10	Існуючі формати координації зусиль Державної прикордонної служби та Управління прикордонної поліції у справах іноземців Словацької Республіки	<p>3 грудня 2013 року, на підставі Угоди між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Міністерством внутрішніх справ Словацької Республіки про спільне патрулювання українсько-словацького державного кордону, здійснюється спільне патрулювання зі словацькими прикордонниками. Раз на рік проводяться спільні навчання персоналу, що залучається до спільного патрулювання. Регулярно проводяться зустрічі фахівців прикордонного контролю із залученням представників митних служб Сторін щодо шляхів оптимізації пропускних операцій в існуючих пунктах пропуску.</p>			
11	Кількість зафіксованих випадків спроб переміщення контрабанди через пункти пропуску на україно-словацькому кордоні	89 випадків/ 2358311 грн.	59 випадків/ 3391260 грн.	102 випадки/ 9238096 грн.	250 випадків/14 млн. 987 тис. 667 грн.

12	Кількість зафіксованих випадків спроб переміщення контрабанди поза пунктами пропуску на україно-словацькому кордоні	3 випадки/ 71530 грн.	1 випадок/ 24900 грн.	2 випадки	6 випадків/96 тис. 430 грн.
13	Основні ділянки спроб переміщення контрабанди на українсько-словацькому кордоні.	впс „Великий Березний“ (134 п/зн); впс „Гута“ (203п/зн); впс „Паладь Комарівці“ (319 п/знак); впс „Тиса“ (356 п/зн); впс „Саловка“ (329-354 п/зн)			
14	Існуючі формати координації зусиль Державної прикордонної служби та Управління прикордонної поліції у справах іноземців Словацької Республіки щодо попередження та зупинки спроб контрабандного переміщення товарів через україно-словацький кордон	<p>Регламентується основними договірними документами: -Договір між Україною та Словацькою Республікою про спільний Державний кордон -Договір між Україною і Словацькою Республікою про режим українсько-словацького Державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань</p> <p>В разі отримання інформації про виявлення порушення ДК або іншого виду протиправної діяльності на кордоні негайно вживаються заходи щодо встановлення обставин, шляхом проведення прикордонно-представницьких зустрічей в межах прикордонно-представницьких апаратів Сторін. Регулярно проводяться зустрічі оперативних працівників, під час яких Сторони обмінюються наявною інформацією щодо попередження протиправної діяльності на кордоні.</p> <p>Щомісячно проводяться звірки статистичних даних щодо кількості пропущених осіб в ППр, затриманих осіб, виявленої контрабанди та ін. 2 рази на добу (після кожної зміни) проводиться звірка показників за минулу зміну на рівні старших зміни прикордонних нарядів в пунктах пропуску.</p>			

AKTUÁLNE FUNGOVANIE HRANIČNO-SPLNOMOCNENECKEJ ČINNOSTI V RÁMCI SLOVENSKEJ REPUBLIKY A UKRAJINY

Michaela Žáková

*vedúca oddelenia vonkajších vzťahov,
Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru*

ÚVOD

Slovenská republika ako nezávislý subjekt medzinárodného práva plní úlohy vyplývajúce z medzinárodných zmlúv a dohôd. Viazaná je bilaterálnymi zmluvami v oblasti kontroly, režimu a spolupráce na štátnych hraniciach, ktoré má uzatvorené so všetkými susednými štátmi, okrem Rakúska. Berúc do úvahy záväzok zabezpečiť vysokú úroveň kontroly vonkajších schengenských hraníc, teda v prípade Slovenskej republiky konkrétne slovensko-ukrajinskej štátnej hranice, je pre úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru strategickým partnerom Správa Štátnej pohraničnej služby Ukrajiny.

Dôležitým právnym základom je v danej oblasti Zmluva medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou o režime na slovensko-ukrajinských štátnych hraniciach, spolupráci a vzájomnej pomoci v hraničných otázkach (Ozn. MZV SR č. 2/1995 Z. z., ďalej len „Zmluva“), ktorá bola podpísaná dňa 14. októbra 1993 v Bratislave. Uvedená zmluva bola ratifikovaná dňa 21. septembra 1994, účinná od 2. decembra 1994 a platná od 10. januára 1995.

Činnosť hraničných splnomocnencov okrem uvedenej bilaterálnej zmluvy upravuje Nariadenie ministra vnútra Slovenskej republiky zo dňa 18. novembra 1994 o hraničných splnomocnencoch, ktoré nadobudlo účinnosť dňa 1. decembra 1994, pričom novelizované bolo Nariadením ministra vnútra Slovenskej republiky č. 92/2005. Štatút hlavného hraničného splnomocnenca vymedzuje postavenie, pôsobnosť a úlohy hlavného hraničného splnomocnenca Slovenskej republiky, ustanovuje zásady činnosti a organizačné zabezpečenie činnosti splnomocnenca a jeho vzťahy k orgánom štátnej správy, orgánom územnej samosprávy a iným subjektom.

HRANIČNO-SPLNOMOCNECKÁ ČINNOSŤ

V nasledujúcej časti sa zameriame na Zmluvu medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou o režime na slovensko-ukrajinských štátnych hraniciach, spolupráci a vzájomnej pomoci v hraničných otázkach. V rámci Zmluvy bol zriadený inštitút hraničných splnomocnencov, ktorý v Slovenskej republike i na Ukrajine tvoria:

- hlavný hraničný splnomocnenec,
- zástupcovia hlavného hraničného splnomocnenca,
- hraniční splnomocnenci,
- zástupcovia hraničných splnomocnencov,
- pomocníci hraničných splnomocnencov,
- experti.

V súlade s predmetnou Zmluvou vymenúvajú hlavných hraničných splnomocnencov a ich zástupcov vlády zmluvných strán. Hlavní hraniční splnomocnenci vymenúvajú hraničných splnomocnencov a ich zástupcov. Mená hlavných hraničných splnomocnencov a ich zástupcov si zmluvné strany oznámia diplomatickou cestou.

Zástupcovia hlavných hraničných splnomocnencov a zástupcovia hraničných splnomocnencov majú rovnaké práva a povinnosti ako splnomocnenci, ktorých zastupujú.

Z hľadiska zastávaných funkcií v rámci Policajného zboru je hranično-splnomocnenský aparát v Slovenskej republike nasledovný:

- hlavným hraničným splnomocnencom je riaditeľ úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru, t. j. riadiaci pracovník na centrálnej úrovni,
- zástupcami hlavného hraničného splnomocnenca sú prvý zástupca riaditeľa úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru a vedúca oddelenia vonkajších vzťahov úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru, taktiež riadiaci pracovníci na centrálnej úrovni,
- hraničným splnomocnencom je riaditeľ riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Sobrance, t. j. riadiaci pracovník na regionálnej úrovni,
- zástupcami hraničných splnomocnencov sú zástupcovia riaditeľa riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Sobrance, taktiež riadiaci pracovníci na regionálnej úrovni,
- pomocníkmi hraničných splnomocnencov sú riaditelia oddelení hraničnej kontroly, teda riadiaci pracovníci na miestnej úrovni.

Na plnenie úloh sa hlavným hraničným splnomocnencom a ich zástupcom, hraničným splnomocnencom a ich zástupcom vydávajú splnomocnenia v slovenskom a ukrajinskom jazyku.

Vlády zmluvných strán vydávajú splnomocnenia hlavným hraničným splnomocnencom a ich zástupcom, hraničným splnomocnencom a ich zástupcom vydávajú splnomocnenia hlavní hraniční splnomocnenci. Pomocníkom a expertom sú vydá-

vané písomné poverenia zo strany hraničných splnomocnencov, v ktorých sa určia ich práva a povinnosti.

Hlavní hraniční splnomocnenci sú povinní najmä:

- hodnotiť situáciu v oblasti ochrany slovensko-ukrajinských štátnych hraníc, zabezpečovať dodržiavanie bezpečnostných záruk a poriadku na týchto hraniciach, prijímať spoločné opatrenia na riešenie vzniknutých problémov a koordinovať činnosť hraničných splnomocnencov,
- rozhodovať o otázkach súvisiacich s kontrolou hraničnej prevádzky a fungovania hraničných priechodov a prijímať príslušné opatrenia,
- vyšetrovať a riešiť závažné prípady, ktoré sa vyskytnú na štátnych hraniciach a ktoré nepatria do právomoci hraničných splnomocnencov,
- odovzdávať diplomatickou cestou na prerokovanie mimoriadne udalosti a prípady, na ktorých vyriešení sa vzájomne nedohodli, a svoje závery o nich a návrhy na ich riešenie,
- určiť úseky pôsobnosti hraničných splnomocnencov a ich zástupcov a informovať hlavného hraničného splnomocnenca druhej zmluvnej strany o nich,
- určiť vzory dokladov, ktoré používajú v spoločnej činnosti hraničných splnomocnencov.

Hraniční splnomocnenci v oblasti ich pôsobenia sú povinní najmä:

- vyhodnocovať stav ochrany štátnych hraníc a koordinovať činnosť hraničných orgánov,
- organizovať kontrolu hraničnej prevádzky a zabezpečovať fungovanie hraničných priechodov, ako aj spoluprácu s ostatnými kontrolnými orgánmi pôsobiacimi na území hraničných priechodov; poskytovať hlavným hraničným splnomocnencom údaje týkajúce sa hraničnej prevádzky,
- organizovať objasňovanie a vyšetrovanie všetkých udalostí, ku ktorým došlo na štátnych hraniciach.

Hraniční splnomocnenci sa navzájom bezodkladne informujú:

- o živelných pohromách a iných mimoriadnych udalostiach, ktoré sa môžu rozšíriť na územie druhej zmluvnej strany, a o vykonávaných opatreniach,
- o narušení vzdušného priestoru druhej zmluvnej strany,
- o všetkých prípadoch pripravovaných alebo uskutočnených protiprávných prekročení štátnych hraníc a o prijímaných opatreniach.

Pri živelných pohromách a iných mimoriadnych udalostiach, ku ktorým došlo v blízkosti štátnych hraníc, hraniční splnomocnenci zabezpečujú prechod záchraných skupín, ktoré môžu prekročiť štátne hranice bez cestovných dokladov, ak ich požiadala o pomoc druhá zmluvná strana.

Pri požiaroch v blízkosti štátnych hraníc môžu požiarne oddiely s vedomím hraničného splnomocnenca prekročiť štátne hranice bez cestovných dokladov a zasahovať, aj keď ich o pomoc nepožiadala druhá zmluvná strana.

V neodkladných prípadoch hraniční splnomocnenci zabezpečujú poskytnutie lekárskej pomoci občanom druhej zmluvnej strany a povoľujú ich dopravu cez štátne hranice do najbližšej nemocnice.

Osoby poskytujúce pomoc môžu prekračovať štátne hranice v ktoromkoľvek dennom a nočnom čase a zdržiavať sa na území druhej zmluvnej strany tak dlho, ako je to na poskytnutie pomoci nevyhnutne potrebné. Môžu si zobrať so sebou potrebný materiál a prostriedky a pri návrate spravidla použijú najbližší hraničný priechod.

Pri živelných pohromách alebo v iných prípadoch ohrozenia života alebo zdravia osoby v blízkosti štátnych hraníc môžu prekročiť štátne hranice na ktoromkoľvek mieste a v ktoromkoľvek čase bez cestovných dokladov. Sú však povinné neodkladne sa hlásiť u príslušných miestnych orgánov. Návrat týchto osôb sprostredkujú hraniční splnomocnenci.

Stretnutia a rokovania hlavných hraničných splnomocnencov sa uskutočňujú najmenej raz za rok, hraničných splnomocnencov dvakrát za rok, striedavo na území oboch zmluvných strán. Stretnutia a rokovania hlavných hraničných splnomocnencov a hraničných splnomocnencov sa konajú na návrh jedného z nich v ním navrhovanom termíne. Odpovedať na pozvanie treba najneskôr do 48 hodín, v mimoriadnych prípadoch bezodkladne, po jeho prevzatí, pričom ak termín rokovania nevyhovuje, musí byť v odpovedi navrhnutý iný termín. V odôvodnených prípadoch môže príslušného splnomocnenca na navrhovanom stretnutí a rokovaní zastupovať jeho zástupca, v tomto prípade je jeho povinnosťou včas o tom upovedomiť splnomocnenca druhej zmluvnej strany. Na stretnutí a rokovaní predsedá predstaviteľ tej zmluvnej strany, na ktorej území sa rokovanie koná a následne sa zo stretnutí a rokovaní vyhotovuje zápisnica v slovenskom a ukrajinskom jazyku, pričom zápisnica nadobúda platnosť jej podpisom.

Hlavní hraniční splnomocnenci môžu pri plnení úloh prekračovať štátne hranice na ktoromkoľvek mieste. Hraniční splnomocnenci môžu pri plnení povinností prekračovať štátne hranice na úseku, ktorý im bol zverený do pôsobnosti.

Počas pobytu na území druhej zmluvnej strany môžu osoby zahrnuté v inštitúte hraničného splnomocnenca nosiť služobnú rovnošatu a osobnú zbraň. Pri plnení svojich povinností na tomto území majú zaručenú osobnú nedotknuteľnosť a nedotknuteľnosť dopravných prostriedkov a úradných listín, ktoré majú pri sebe. Druhá zmluvná strana poskytne týmto osobám, ak o to požiadajú, nevyhnutnú pomoc najmä pri zabezpečovaní dopravných prostriedkov, ubytovania a prostriedkov na spojenie s vlastnými štátnymi orgánmi.

Osoby, ktoré sú splnomocnené na základe príslušných dohôd zmluvných strán vykonávať práce na štátnych hraniciach, môžu ich prekračovať len na hraničných priechodoch s hraničnou priepustkou a v prípade potreby na základe súhlasu hra-

ničných splnomocnencov aj na iných miestach. Hraničná priepustka oprávňuje jej držiteľa prekračovať štátne hranice a zdržiavať sa na území druhej zmluvnej strany do vzdialenosti 500 metrov od hraničnej čiary.

Pobyt na území druhej zmluvnej strany sa povoľuje od svitania do súmraku. Ak sa práce musia vykonávať v noci, treba o tom včas upovedomiť hraničných splnomocnencov oboch zmluvných strán a v mimoriadne neodkladných prípadoch miestne orgány hraničného dozoru.

Osoby, splnomocnené na základe príslušných dohôd zmluvných strán vykonávať práce na štátnych hraniciach, sú oprávnené na územie druhej zmluvnej strany dovážať a späťne vyvážať potrebný materiál a pracovné náradie, ktoré nepodliehajú colným poplatkom ani iným dovozným a vývozným obmedzeniam. Ak práce trvajú niekoľko dní, materiál a pracovné náradie možno so súhlasom príslušných orgánov druhej zmluvnej strany skladovať na pracovisku.

Čo sa týka odovzdávania a prijímania osôb, domácich zvierat a predmetov, tak osoby, ktoré protiprávne prekročili štátne hranice a boli zadržané na území jednej zo zmluvných strán, sa po vykonanom prešetrení okolností prekročenia štátnych hraníc v čo najkratšom čase odovzdajú hraničnému splnomocnencovi tej zmluvnej strany, z ktorej územia štátne hranice prekročili. Hraniční splnomocnenci určujú spôsob preberania osôb, ktoré narušili štátne hranice, pričom pri odovzdávaní týchto osôb sa zároveň odovzdajú aj veci, ktoré tieto osoby mali pri sebe v čase zadržania, a ak ich priniesli z územia druhej zmluvnej strany. Každá zo zmluvných strán prijme na návrh druhej zmluvnej strany bez zbytočných formalít osobu, ktorá nespĺňa podmienky potrebné na vycestovanie a pobyt na území druhej zmluvnej strany, ak sa dokáže, že je občanom zmluvnej strany, ktorej je odovzdávaná.

Hraniční splnomocnenci sa vzájomne informujú o zatúlaní domácich zvierat na územie druhej zmluvnej strany za účelom prijatia opatrení na ich vyhľadanie. Odovzdávanie zatúlaných domácich zvierat sa uskutoční podľa veterinárnych predpisov zmluvných strán, spravidla najbližšie k miestu, kde boli nájdené, o čom sa vyhotoví zápisnica.

Predmety, ktoré sa dostali na územie jednej zmluvnej strany z územia druhej zmluvnej strany pôsobením prírodných síl, sa po prešetrení okolností odovzdajú druhej zmluvnej strane, s následným vyhotovením zápisnice o odovzdaní.

Využívanie hraničných vôd, železníc a ciest prechádzajúcich štátnymi hranicami je taktiež upravené predmetnou zmluvou. Člny a iné plavidlá oboch zmluvných strán sú oprávnené v hraničných vodách voľne plávať až po hraničnú čiaru. V prípade, ak sa plavidlá ktorejkoľvek zmluvnej strany ocitnú v nebezpečenstve, môžu pristáť pri brehu rieky druhej zmluvnej strany, pričom osoba zodpovedná za plavidlo o tom neodkladne informuje hraničné orgány druhej zmluvnej strany, ktoré sú povinné poskytnúť jej potrebnú pomoc.

Čo sa týka doby, kedy sa povoľuje plavba plavidlám zmluvných strán v hraničných vodách, v roku 2015 bola iniciovaná zmena zo strany úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru vo vzťahu k časovej neobmedzenosti

danej plavby tak, aby bola plavba v hraničných vodách možná aj v noci. Jednalo sa o návrh na zmenu pôvodnej úpravy, v ktorej bola umožnená takáto plavba iba od svitania do súmraku. Všetky člny a ostatné plavidlá plávajúce v hraničných vodách musia mať príslušnú štátnu vlajku alebo jej vyobrazenie a musia byť označené zreteľne viditeľnými číslami.

Rybolov v štátnych vodách je povolený až po štátne hranice, a to podľa predpisov platných na území zmluvných strán. Pri výkone práva rybolovu sa zakazuje používať výbušniny, otravné a omamné látky, ako aj prostriedky na hromadné ničenie rýb a ich zásob. Taktiež sa zakazuje rybolov v hraničných vodách za tmy, ale aj cez deň, ak je znížená viditeľnosť.

Totožnosť mŕtvol objavených v hraničných vodách alebo na ich brehoch v prípade potreby zisťujú predstavitelia príslušných orgánov oboch zmluvných strán spoločne.

Na pozemkoch v blízkosti hraničnej čiary vykonávajú zmluvné strany všetky práce tak, aby tým nespôsobili škodu druhej zmluvnej strane. Pri vzniku lesného požiaru blízko štátnych hraníc je zmluvná strana, na ktorej území požiar vznikol, povinná urobiť všetky opatrenia na lokalizáciu a uhasenie požiaru a na obmedzenie jeho rozšírenia cez štátne hranice a druhá zmluvná strana všemožne pomáha pri uskutočňovaní uvedených opatrení.

Prieskum a ťažba nerastných surovín v blízkosti hraničnej čiary sa musia vykonávať tak, aby sa nimi nespôsobil škoda na území druhej zmluvnej strany.

Každá zo zmluvných strán je zaviazaná dohliadať na to, aby sa v blízkosti štátnych hraníc prísne dodržiavali predpisy o poľovníctve platné na jej území a aby v čase poľovačiek nedochádzalo k strelbe a prenasledovaniu zveri a vtáctva cez štátne hranice.

IMPLEMENTÁCIA HRANIČNO-SPLNOMOCNECKEJ ČINNOSTI

Hranično-splnomocnenská činnosť je každoročne vyhodnocovaná prostredníctvom Správy o činnosti hlavného hraničného splnomocnenca Slovenskej republiky za uplynulý rok, ktorá je prostredníctvom ministra vnútra Slovenskej republiky predkladaná vláde Slovenskej republiky na schválenie. Aktuálny návrh Správy o činnosti hlavného hraničného splnomocnenca Slovenskej republiky za rok 2016 možno zhrnúť nasledovne:

Realizované aktivity hlavného hraničného splnomocnenca, hraničných splnomocnencov, ich zástupcov a pomocníkov medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou za rok 2016 smerovali k dodržiavaniu bezpečnostných záruk a poriadku na vonkajších štátnych hraniciach Slovenskej republiky s Ukrajinou. Hlavný hraničný splnomocnenec Slovenskej republiky prijímal opatrenia na riešenie vzniknutých problémov a koordinoval činnosť hraničných splnomocnencov. Spolupráca s Ukra-

jinou prebiehala v súlade s bilaterálnymi a multilaterálnymi zmluvami. Pozitívne bola hodnotená aktívna spolupráca operatívno-pátracích orgánov v boji proti nelegálnej migrácii, obchodovaniu s ľuďmi, falšovaní dokladov, ako aj oblasť výmeny informácií. Na vonkajšej štátnej hranici Slovenskej republiky s Ukrajinou sa spolupráca zameriavala najmä na oblasť boja proti nelegálnej migrácii a pašovaniu tovarov.

Dňa 23. júna 2016 sa v Bratislave uskutočnilo 19. zasadnutie hlavných hraničných splnomocnencov Slovenskej republiky a Ukrajiny. Vedúcim slovenskej delegácie bol hlavný hraničný splnomocnenec Slovenskej republiky plk. JUDr. Ladislav Csémi a ukrajinskú delegáciu viedol hlavný hraničný splnomocnenec Ukrajiny gen.-plk. Viktor Nazarenko.

Hlavní hraniční splnomocnenci sa na stretnutí vzájomne informovali o stave a vývoji bezpečnostnej situácie na slovensko-ukrajinskej štátnej hranici, analyzovali stav jej ochrany a vymenili si informácie o otázkach a opatreniach, vedúcich k zabráneniu páchania protiprávnej činnosti v priebehu roka 2015 a počas prvých mesiacov roka 2016. Potvrdili, že dohody dosiahnuté počas predchádzajúceho zasadnutia hlavných hraničných splnomocnencov Slovenskej republiky a Ukrajiny boli splnené. K situácii na spoločnej štátnej hranici konštatovali, že je stále dynamická, avšak riadená. Medzi hlavné hrozby na spoločnej slovensko-ukrajinskej štátnej hranici aj naďalej patrili aktivity zločineckých skupín zapojených do prevádzkačstva osôb, pokusy o nelegálny prevoz tovaru, predovšetkým tabakových výrobkov. Aktuálnym problémom naďalej zostáva hľadanie vhodného spôsobu, ktorým by sa zabránilo využívaniu malých leteckých zariadení na nelegálnu cezhraničnú trestnú činnosť.

Dňa 16. februára 2016 sa uskutočnilo stretnutie slovenských a ukrajinských predstaviteľov hraničných služieb, za účasti predstaviteľov vzdušnej obrany ozbrojených síl Slovenskej republiky a Ukrajiny. Účelom stretnutia bolo prijať adekvátne opatrenia na riešenie problematiky nelegálnych preletov cez slovensko-ukrajinskú štátnu hranicu, v súvislosti so zvýšeným počtom prípadov narušenia vzdušného priestoru na vonkajšej hranici Európskej únie malými leteckými zariadeniami a nízko letiacimi technickými zariadeniami (dronmi), ktoré boli využívané na pašovanie ľudí a tovaru.

V súvislosti s aktuálnym vývojom v oblasti nelegálnej migrácie hlavní hraniční splnomocnenci Slovenskej republiky a Ukrajiny poukázali na skutočnosť, že doterajšie migračné trasy môžu byť v blízkej dobe ovplyvnené uplatňovaním dohody medzi Európskou úniou a Tureckom, ako aj účinnosťou migračných a azylových politík nárazníkových štátov. Strany diskutovali o možnom riziku v súvislosti so zmenou smerovania migračných trás a následnom vzniku nových kanálov nelegálnej migrácie.

Berúc do úvahy vznikajúce hrozby, rastie potreba vzájomnej spolupráce v boji proti prevádzkačstvu a pri odhaľovaní a zamedzovaní rôznych druhov cezhraničnej trestnej činnosti. Na stretnutí bolo potvrdené, že spolupráca operatívnych zložiek

je realizovaná na náležitej úrovni. Vyzdvihnutý bol význam úzkej súčinnosti operaívno-pátracích orgánov oboch strán a význam vzájomnej informovanosti o opatreniach na zamedzenie protiprávnej činnosti na spoločných štátnych hraniciach. Vymedzené boli základné smery ďalšieho zlepšovania a prehlbovania ich spolupráce. Zároveň bola zdôraznená nutnosť zvýšenej spolupráce pri zisťovaní a potláčaní akýchkoľvek prejavov korupčného správania pri kontrole štátnych hraníc.

Hlavní hraniční splnomocnenci Slovenskej republiky a Ukrajiny potvrdili, že vykonávanie služby vo forme spoločných hliadok na slovensko-ukrajinskej štátnej hranici je efektívnym nástrojom pri predchádzaní nelegálnej migrácii, ktorý účinne napomáha v boji proti cezhraničnej trestnej činnosti. Podpora mechanizmu a skvalitnenie výkonu spoločných hliadok je zabezpečené prostredníctvom pravidelných školení personálu zmluvných strán, ktoré sa uskutočnilo v dňoch 24. - 25. februára 2016 na slovensko-ukrajinskej štátnej hranici. V roku 2015 bolo vykonaných 164 spoločných hliadok na slovensko-ukrajinskej štátnej hranici a v roku 2016 ich bolo vykonaných 168. Na základe uvedeného je možné hodnotiť stav implementácie Dohody medzi Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky a Správou štátnej hraničnej služby Ukrajiny o spoločných hliadkach na slovensko-ukrajinskej štátnej hranici, podpísanej dňa 30. októbra 2013 v Bratislave, vysoko pozitívne.

Slovenská delegácia zároveň na rokovaní navrhla doplnenie citovanej Dohody o spoločných hliadkach na slovensko-ukrajinskej štátnej hranici, a to v súvislosti s potrebou formalizácie spoločných ad-hoc hliadok. Na základe uvedeného bol v roku 2016 zo strany hlavného hraničného splnomocnenca Slovenskej republiky pripravený návrh doplnenia predmetnej Dohody o spoločných hliadkach na slovensko-ukrajinskej štátnej hranici, ku ktorému má ukrajinská strana možnosť vzniesenia pripomienok.

Úroveň spolupráce pri výmene štatistických a analytických informácií bola hodnotená taktiež pozitívne. Slovenská a ukrajinská strana sa dohodli, že naďalej budú pokračovať vo výmene informácií v záujme kontroly slovensko-ukrajinskej štátnej hranice, s cieľom vykonávať ustanovenia Protokolu medzi Ministerstvom vnútra a Správou Štátnej pohraničnej služby Ukrajiny o výmene informácií. Stranami bola odsúhlasená výmena informácií a analytických správ v oblasti nelegálnej migrácie, s cieľom spoločného hodnotenia hrozieb na slovensko-ukrajinskom úseku štátnej hranice.

Na zasadnutí hlavných hraničných splnomocnencov Slovenskej republiky a Ukrajiny boli prediskutované otázky fungovania hraničných priechodov na spoločnej slovensko-ukrajinskej štátnej hranici, pričom bolo skonštatované, že pohyb cez predmetné hraničné priechody bol plynulý a pri výskyte komplikácií mali tieto iba dočasný charakter. V sledovanom období bola situácia vo vzťahu k pohybu osôb a dopravných prostriedkov cez spoločnú štátnu hranicu stabilná.

V súlade s dohodami prezidentov krajín Vyšehradskej štvorky a prezidenta Ukrajiny, týkajúcich sa uplatnenia novej formy spolupráce, najmä v oblasti zaistenia bezpečnosti, otvorili hlavní hraniční splnomocnenci Slovenskej republiky a Ukra-

jiny v roku 2015 dialóg ohľadom kontroly na spoločných hraničných priechodoch na slovensko-ukrajinskej štátnej hranici, v súlade s legislatívou Európskej únie. V roku 2015 vypracovala slovenská strana v súlade s Kódexom schengenských hraníc nový návrh Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou o spolupráci pri vykonávaní kontroly osôb, dopravných prostriedkov a tovaru na spoločných hraničných priechodoch. K danej problematike sa uskutočnili v rokoch 2015 a 2016 tri expertné rokovania, kedy bol návrh zmluvy pripomienkovaný oboma stranami. Návrh zmluvy bol v roku 2016 preložený slovenskou stranou do anglického jazyka a predložený ukrajinskej strane na pripomienkovanie, ktorá začiatkom roka 2017 avizovala záujem o ďalšie expertné rokovanie. K danému je však potrebné poznamenať, že samotné zriadenie prevádzky na spoločných hraničných priechodoch prináleží do vecnej pôsobnosti Ministerstva financií Slovenskej republiky. V prípade zriadenia spoločného hraničného priechodu bude Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru zabezpečovať plnenie úloh v súvislosti s výkonom hraničnej kontroly na tomto priechode.

Ukrajinská strana informovala o stave realizácie pešieho a cyklistického hraničného priechodu na slovensko-ukrajinskej štátnej hranici „Užhorod -Vyšné Nemecké“. Návrh Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a kabinetom ministrov Ukrajiny o zmenách a doplnení v Zmluve medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Ukrajiny o hraničných priechodoch na spoločnej štátnej hranici bol v čase rokovania hlavných hraničných splnomocnencov Slovenskej republiky a Ukrajiny posudzovaný expertmi príslušných ministerstiev a inštitúcií Ukrajiny.

Hlavný hraničný splnomocnenec Slovenskej republiky k realizácii pešieho a cyklistického hraničného priechodu na slovensko-ukrajinskej štátnej hranici „Užhorod -Vyšné Nemecké“ zaujal nasledovné stanovisko: v prílohe k Zmluve medzi vládou Slovenskej republiky a Ukrajiny o hraničných priechodoch na spoločných štátnych hraniciach je cestný hraničný priechod Vyšné Nemecké – Užhorod definovaný ako medzinárodný pre osobnú a nákladnú automobilovú dopravu, bez obmedzenia a s nepretržitým pracovným časom, zatiaľ tu teda pohyb peších a cyklistov zahrnutý nie je. Slovensko má na hraničnom priechode Vyšné Nemecké – Užhorod vytvorené podmienky, ako aj infraštruktúru potrebnú pre realizáciu priechodu hranice pre chodcov a cyklistov, pričom k realizácii daného zámeru je nevyhnutné vybudovať infraštruktúru na ukrajinskej strane hraničného priechodu. Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru by privítal spustenie prevádzky hraničného priechodu Vyšné Nemecké – Užhorod aj pre peších a cyklistov, avšak túto oblasť je potrebné legislatívne doriešiť a taktiež dobudovať infraštruktúru hraničného priechodu na ukrajinskej strane, pričom v Slovenskej republike je v danej veci príslušné Ministerstvo financií Slovenskej republiky.

Hlavní hraniční splnomocnenci Slovenskej republiky a Ukrajiny vyhodnotili činnosť a výsledky spolupráce hraničných splnomocnencov, ich zástupcov a pomocníkov oboch strán. Potvrdili, že spolupráca v rámci hranično-splnomocneneckého

aparátu prebieha na vysokej úrovni a úlohy uložené bilaterálnymi zmluvami a dohodami sú plnené priebežne.

V roku 2016 sa uskutočnili 4 pracovné stretnutia hraničných splnomocnencov Slovenskej republiky a Ukrajiny, na ktorých boli prerokované aktuálne otázky týkajúce sa úrovne ochrany štátnych hraníc a dodržiavania režimu na hraniciach. Prediskutované boli tiež aktuálne otázky súvisiace s činnosťou hraničných priechodov a foriem vzájomnej spolupráce na slovensko-ukrajinskej štátnej hranici. Na úrovni zástupcov hraničných splnomocnencov Slovenskej republiky a Ukrajiny sa uskutočnili v roku 2016 tri pracovné stretnutia, na ktorých boli prediskutované otázky súvisiace s ochranou slovensko-ukrajinskej štátnej hranice.

Hlavní hraniční splnomocnenci skonštatovali, že jednotlivé úlohy prijaté na riadnych pracovných stretnutiach hraničných splnomocnencov a ich zástupcov sú priebežne plnené a prispievajú ku skvalitneniu vzájomnej spolupráce oboch strán.

Na podnet ukrajinskej strany bolo na rokovaní hlavných hraničných splnomocnencov Slovenskej republiky a Ukrajiny konštatované, že je potrebné venovať viac pozornosti postupu pri prácach v kontrolovaných hraničných oblastiach slovensko-ukrajinskej štátnej hranice, predovšetkým, aby sa údržbou hraničného pásu dosiahol požadovaný stav.

Na zasadnutí hlavných hraničných splnomocnencov Slovenskej republiky a Ukrajiny bol prediskutovaný stav implementácie Dohody medzi Európskym spoločenstvom a Ukrajinou o readmisii osôb, podpísanej dňa 18. júna 2007 v Luxemburgu. Možno konštatovať, že táto prebiehala na uspokojivej úrovni. Slovenská strana v tejto súvislosti uviedla, že prebieha pripomienkovanie návrhu Protokolu medzi Slovenskou republikou a Kabinetom ministrov Ukrajiny o vykonávaní Dohody medzi Európskym spoločenstvom a Ukrajinou o readmisii osôb. Príslušné ukrajinské orgány navrhli diplomatickou cestou zorganizovať v danej veci expertné stretnutie na území Ukrajiny, ktoré by sa malo uskutočniť v priebehu roku 2017.

Hlavní hraniční splnomocnenci Slovenskej republiky a Ukrajiny pozitívne hodnotili vývoj vzájomnej spolupráce. Úlohy určené v Pláne rozvoja spolupráce medzi úradom hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru a Správou Štátnej pohraničnej služby Ukrajiny na roky 2015 – 2016 boli splnené. Pri plnení predmetného Plánu boli dôležitými najmä stretnutia riadiacich pracovníkov operatívnych orgánov a informačno-analytických oddelení, ako i riadiacich pracovníkov útvarov, ktoré zabezpečujú kontrolu hraníc na miestnej úrovni.

Ďalej sa v súlade s vyššie uvedeným Plánom uskutočnila v dňoch 16.–20. mája 2016 jazyková stáž ukrajinského jazyka na Národnej Akadémii Bohdana Chmelnického Štátnej pohraničnej služby Ukrajiny pre pracovníka Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Sobrance. Ukrajinská strana taktiež poďakovala za organizáciu jazykových stáží na Strednej odbornej škole Policajného zboru Košice pre pracovníkov Štátnej pohraničnej služby Ukrajiny, v rámci bilaterálnej spolupráce, ale i v rámci medzinárodných projektov.

Positívne bol hodnotený stav implementácie aktivít projektu s názvom CBC 01017 „Zlepšenie technických a vzdelávacích kapacít na urýchlenie vybavovania procesu na spoločnej slovensko-ukrajinskej hranici“, v rámci Programu SK08 – Cezhraničná spolupráca. Uvedený projekt bol realizovaný v rámci Nórskeho finančného mechanizmu.

Hlavní hraniční splnomocnenci Slovenskej republiky a Ukrajiny diskutovali o potrebách ďalšieho rozvoja a prehĺbenia spolupráce, pričom za týmto účelom podpísali Plán rozvoja spolupráce medzi úradom hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru a Správou Štátnej pohraničnej služby Ukrajiny na roky 2017 – 2018.

Ďalšie 20. zasadnutie hlavných hraničných splnomocnencov Slovenskej republiky a Ukrajiny sa uskutoční na území Ukrajiny v roku 2017.

ZÁVER

Na záver je možné skonštatovať, že spolupráca v rámci hranično-splnomocnenského aparátu Slovenskej republiky a Ukrajiny je napriek zložitej vnútropolitckej situácii na Ukrajine realizovaná efektívne a na vysokej úrovni. Z pohľadu potreby plnenia záväzku zabezpečiť vysokú úroveň kontroly vonkajších schengenských hraníc, v danom prípade slovensko-ukrajinskej štátnej hranice, a to v období aktuálnej migračnej krízy, je ďalší kontinuálny rozvoj uvedenej spolupráce medzi slovenskými a ukrajinskými partnerskými službami naďalej veľmi dôležitý a významný.

LITERATÚRA

Zmluva medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou o režime na slovensko-ukrajinských štátnych hraniciach, spolupráci a vzájomnej pomoci v hraničných otázkach (Ozn. MZV 2/1995 Z. z.)

Nariadenie ministra vnútra Slovenskej republiky č. 83/1994 o činnosti hlavných hraničných splnomocnencov v znení nariadenia ministra vnútra Slovenskej republiky č. 92/2005

Dohoda medzi ministerstvom vnútra Slovenskej republiky a Správou štátnej hraničnej služby Ukrajiny o spoločných hliadkach na slovensko-ukrajinskej štátnej hranici (Ozn. MZV EZ SR 369/2013)

Červenka, B., Odler, R., Šandalová, M.: Repetitívum kontroly hraníc a pobytu cudzincov. 1. vyd. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2015, s. 32 – 37.

VYBAVOVACÍ PROCES NA HRANIČNÝCH PRIECHODOCH NA SLOVENSKO- UKRAJINSKEJ HRANICI A MOŽNOSTI JEHO SKVALITNENIA A ZRÝCHLENIA

Pavol Buza

*starší referent špecialista, Odbor hraničnej polície,
Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru*

HRANIČNÉ PRIECHODY NA SLOVENSKO–UKRAJINSKEJ HRANICI

Začiatky fungovania hraničných priechodov na slovensko–ukrajinskej hranici siahajú do roku 1992, keď bol do prevádzky odovzdaný colný priechod Vyšné Nemecké – Užhorod. Do roku 1994 to bol jediný cestný hraničný priechod pre osobnú aj nákladnú dopravu, pričom boli v prevádzke aj dva železničné hraničné priechody Čierna nad Tisou – Čop pre osobnú a nákladnú dopravu (bez obmedzenia) a Maťovské Vojkovce – Pavlovo pre železničnú nákladnú dopravu. V tom čase sa na činnosti pri kontrole štátnej hranice podieľali okrem policajných zložiek aj útvary vojsk hraničnej polície. Vojaci povinnej vojenskej základnej služby, služobne zaradení na útvare vojsk hraničnej polície a jeho organizačných zložkách vykonávali služobnú činnosť na jednotlivých základných útvaroch Policajného zboru dislokovaných v katastrálnych územiach obcí priľahlých k štátnej hranici Slovenskej republiky. Postupom času však bola naliehavá potreba otvorenia ďalších hraničných priechodov, najmä cestných, z dôvodu odbremenenia hraničného priechodu Vyšné Nemecké – Užhorod. Vláda Slovenskej republiky v októbri 1994 prerokovala a schválila svojím uznesením materiál pod názvom „Konceptia výstavby a rekonštrukcie hraničných priechodov na štátnej hranici s Ukrajinou“. Touto koncepciou sa postupne začala výstavba a rekonštrukcia hraničných priechodov a prebiehala postupne až do roku 2005 v niekoľkých etapách. Dôležitou súčasťou pri tejto koncepcii bola aj dohoda na spolupráci s colnými orgánmi pri spoločnom výkone služby na hraničných priechodoch, keďže útvary vojsk hraničnej polície úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru a jeho organizačné zložky

boli zrušené ako súčasť Vojsk Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. dňom 31. 12. 2002.

Vzhľadom na snahu Slovenskej republiky o vstup do Európskej únie a schengenského priestoru bolo potrebné reagovať a tiež zabezpečiť nevyhnutné legislatívne, personálne, ekonomické a materiálno–technické opatrenia v podmienkach služby hraničnej a cudzineckej polície na nasledujúce roky.

Základné ciele stratégie dobudovania kontroly hraníc schengenského typu na úseku ochrany štátnej hranice vychádzali z vývoja bezpečnostnej situácie na území Slovenskej republiky, na druhej strane sa v nich museli odzrkadliť záväzky Slovenskej republiky pri implementácii schengenského *acquis*.

Následným vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie v roku 2004 a schengenského priestoru v roku 2007 prechádzali hraničné priechody naďalej postupnou rekonštrukciou a modernizáciou v rámci rôznych projektov financovaných z prostriedkov Európskej únie. Kontrola hraníc sa na schengenskej slovensko-ukrajinskej hranici postupne sprísňovala, keďže išlo o jedinú vonkajšiu hranicu. Treba však dodať, že všetky hraničné priechody na území Slovenskej republiky spadajú do kompetencie Ministerstva financií Slovenskej republiky čo znamená, že akékoľvek zmeny na hraničných priechodoch t.j. charakter hraničného priechodu (výstavba nového hraničného priechodu, rozšírenie, rekonštrukcia...) sú plne v kompetencii Ministerstva financií Slovenskej republiky. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky sa podieľa len na plnení úloh pri otvárani, uzatváraní a zmenách charakteru hraničných priechodov.

Poslednou zmenou prešli hraničné priechody implementáciou projektu „Modernizácia a rekonštrukcia hraničných priechodov na slovensko-ukrajinskej hranici“, ktorý bol realizovaný v rámci Programu cezhraničnej spolupráce ENPI Maďarsko - Slovensko - Rumunsko - Ukrajina 2007 – 2013. V roku 2014 prešli rekonštrukciou hraničné priechody Maťovské Vojkovce – Pavlovo a Veľké Slemence – Mali Selmenci. Neskôr v roku 2015 prešiel rekonštrukciou aj najväčší hraničný priechod Vyšné Nemecké – Užhorod.

Rekonštrukciou na hraničnom priechode Vyšné Nemecké – Užhorod sa zvýšil počet jazdných pruhov pre osobnú dopravu z troch na štyri na vstupe, a z dvoch na tri na výstupe zo Slovenskej republiky. Zároveň sa upravil koridor pre chodcov a cyklistov, aj keď ním zatiaľ nemôžu prechádzať a zlepšili sa aj podmienky pre výkon colnej a hraničnej kontroly. Spustenie prevádzky hraničného priechodu Vyšné Nemecké – Užhorod aj pre peších a cyklistov, je potrebné ešte legislatívne doriešiť bilaterálnou dohodou a taktiež dobudovať infraštruktúru hraničného priechodu, hlavne na ukrajinskej strane.

V súčasnosti je na vonkajšej hranici Slovenskej republiky s Ukrajinou dislokovaných päť hraničných priechodov⁷⁰. Z toho sú tri cestné hraničné priechody

⁷⁰ Zmluva medzi vládou SR a vládou Ukrajiny o hraničných priechodoch na spoločných štátnych hraniciach (oznámenie MZV č. 54/1998 Z. z.).

a dva železničné, kde však iba hraničný priechod Čierna nad Tisou - Čop je určený pre osobnú a nákladnú dopravu. Hraničný priechod Maťovské Vojkovce - Pavlovo je určený len pre nákladnú dopravu.

- **Hraničný priechod Vyšné Nemecké – Užhorod** - cestný hraničný priechod pre motorové vozidlá do 3,5 t a nad 3,5 t celkovej hmotnosti vozidla (bez obmedzenia)
- **Hraničný priechod Ubl'a – Malý Bereznyj** - hraničný priechod pre osobnú dopravu (vrátane autobusov pravidelnej a nepravidelnej dopravy, peších a cyklistov) a nákladnú dopravu s celkovou hmotnosťou motorového vozidla do 3,5 t
- **Hraničný priechod Veľké Slemence – Mali Selmenci** - hraničný priechod určený pre peších a cyklistov so stanovenou otváracou dobou od 08.00 do 20.00 h
- **Hraničný priechod Čierna nad Tisou – Čop** - železničný hraničný priechod pre osobnú aj nákladnú dopravu
- **Hraničný priechod Maťovské Vojkovce – Pavlovo** - železničný hraničný priechod (pre nákladnú dopravu).

Na všetkých hraničných priechodoch sa vykonáva hraničná kontrola. Hraničnou kontrolou sa rozumie kontrola vykonávaná na hraničných priechodoch, aby sa osobám, vrátane ich dopravných prostriedkov a predmetov v ich držbe, mohol povoliť vstup na územie členských štátov, alebo aby smeli toto územie opustiť⁷¹).

Je dôležité si uvedomiť skutočnosť, že hraničná kontrola na vonkajších hraniciach nie je len v záujme toho štátu, na hraniciach ktorého sa vykonáva. Členský štát, ktorý vykonáva kontrolu na vonkajších hraniciach je zodpovedný za jej riadny výkon, nakoľko ju tiež vykonáva aj v mene ostatných štátov, ktoré zrušili kontrolu na svojich vnútorných hraniciach. Hraničná kontrola je jednou zo základných foriem boja proti nedovolenému prisťahovalectvu, obchodovaniu s ľuďmi a zamedzeniu akéhokoľvek nebezpečenstva pre vnútornú bezpečnosť štátu, verejný poriadok, verejné zdravie a medzinárodné vzťahy členských štátov Európskej únie.

Práve z tohto dôvodu musia byť stanovené podrobné podmienky a účinné nástroje výkonu kontroly, ktoré sú spoločné pre všetky členské štáty. Policajti služby hraničnej a cudzineckej polície zaradení na oddelení hraničnej kontroly Policajného zboru pri hraničnej kontrole postupujú podľa osobitných predpisov⁷²). Všetky osoby, ktoré prekračujú vonkajšiu hranicu sa však musia podrobiť minimálnej kontrole na zistenie totožnosti na základe preukázania, alebo predloženia cestovných dokladov.

⁷¹ Čl. 2 nariadenia 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).

⁷² Napríklad 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), Zákon č. 404/2011 z 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov.

V prípade výnimočných a nepredvídaných okolností je možné na hraničných priechodoch hraničné kontroly aj zmierniť. Takéto výnimočné a nepredvídané okolnosti môžu nastať vtedy, keď nepredvídané udalosti majú za následok takú intenzívnu premávku, že čakacia doba na hraničnom priechode sa stáva nepríjemnou a už sa vyčerpali všetky zdroje ohľadom personálu, zariadení aj organizácie⁷³.

V rámci hraničnej kontroly rozlišujeme minimálnu a dôkladnú kontrolu.

Minimálna kontrola pozostáva z rýchleho a priameho overenia platnosti dokladu, ktorý svojho zákonného držiteľa oprávňuje prekročiť hranicu, a overenia prítomnosti znakov falšovania alebo pozmeňovania v prípade potreby pomocou technických zariadení alebo preverením informácií výlučne o odcudzených, zneužitých, stratených alebo neplatných dokladoch v príslušných databázach.⁷⁴)

Zjednodušené môžeme povedať, že je to kontrola, ktorá je veľmi rýchla a ktorá nás na hraničných priechodoch veľmi nezdrží. Táto kontrola sa týka občanov Európskeho hospodárskeho priestoru a ich rodinných príslušníkov a osôb požívajúcich výsady a imunity. Podstatou tejto kontroly je naozaj vo veľmi krátkom čase a maximálnej možnej miere ostražitosti urýchlene vybaviť cestujúcich na hraničiach. Avšak aj minimálna kontrola v sebe zahŕňa množstvo detailov, ktoré musia byť splnené, aby bol prechod cez hraničný priechod naozaj jednoduchší. Na prvý pohľad je to veľmi jednoduchá činnosť policajta, ktorá spočíva v rýchlom a priamom overení dokladu čo do platnosti a pravosti, vizuálnej kontroly osoby s fotografiou v cestovnom doklade a kontroly jednoduchých znakov falšovania a pozmeňovania bez pomoci technických zariadení. V praxi to znamená sklbiť veľké množstvo informácií o cestovnom doklade so skúsenosťami, čo nie je samozrejme jednoduché. Je naozaj na policajtov pri hraničnej kontrole, ako rýchlo dokáže pretažiť svoje vedomosti do reálnej situácie, a ako veľmi tá minimálna kontrola bude mať potrebný efekt.

Úlohou policajtov pri minimálnej hraničnej kontrole nie je vybaviť cestujúcich ako „na výrobnom páse“ za stanovené časové obdobie, ale jasne a zreteľne za pomoci svojich schopností zabezpečiť pružnosť vybavovacieho procesu. Na najväčšom hraničnom priechode Vyšné Nemecké – Užhorod sa policajti snažia urýchliť vybavovací proces aj tým, že hraničnú kontrolu vykonávajú mimo vybavovacej kabíny v miestach až pri rampe tvoriacej koridor medzi územím Slovenskej republiky a územím Ukrajiny. Nie vždy je takáto kontrola efektívna a splňa svoj účel, keďže na hraničných priechodoch vykonávajú kontrolu aj zložky Finančnej správy Ministerstva financií Slovenskej republiky. Minimálna kontrola neznamená, že je to kontrola vykonávaná mimo vybavovacej kabíny na hraničnom priechode. Ne-

⁷³ Čl. 9 nariadenia 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).

⁷⁴ Čl. 8 nariadenia 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).

znamená to ani vykonať ju rýchlo, lebo je cestujúci nespokojný s dĺžkou kontroly, znamená to vykonať minimálnu kontrolu tak, aby boli splnené všetky podmienky bezpečnosti za pomoci vlastných schopností a dodržania všetkých zásad zákonosti.

Podľa v súčasnosti platnej legislatívy je pri vykonávaní minimálnej kontroly možné na nesystematickom základe nahliadať do vnútroštátnych a európskych databáz s cieľom zistiť či osoby prekračujúce hranicu nepredstavujú skutočné a reálne riziko ohrozenia vnútornej bezpečnosti, verejného poriadku, alebo ohrozenia verejného zdravia. V blízkej budúcnosti sa však táto požiadavka môže zmeniť a je celkom reálne, že nahliadanie do európskych databáz bude systematické a bude jednou zo základných podmienok vstupu do Schengenského priestoru.

Dôkladná kontrola na vstupe zahŕňa overenie podmienok stanovených v osobitnom predpise⁷⁵). V tomto je obsiahnuté podrobné preskúmanie niekoľkých aspektov.

Pod pojmom dôkladná kontrola je možné si predstaviť množstvo úkonov, ktoré musí policajť zvládnuť a ovládať, aby zaručil osobám bezpečný prechod hranicou a oprávnenosť pobytu v členskom štáte. Na všetkých hraničných priechodoch na slovensko-ukrajinskej hranici sa policajti vykonávajúci hraničnú kontrolu denne stretávajú s rôznymi skupinami cestujúcich. Pri hraničnej kontrole, ktorá je denno-denne rutinnou záležitosťou, sa objavujú stále nové a nové formy a nástroje ako cez túto kontrolu prejsť aj v prípadoch, keď cestujúci vie, že jeho doklad nie je v poriadku. V minulosti dochádzalo k prípadom, že štátni príslušníci tretej krajiny sa často pokúšali prekročiť hranicu na slovensko-ukrajinských hraničných priechodoch bez cestovného dokladu, resp. bez platného cestovného dokladu, bez víz a spoliehali sa jednak na „ústretovosť“ a jednak na „neodbornosť“ policajných a colných orgánov. V súčasnosti je situácia celkom iná, a takéto prípady sa stávajú ojedinelými.

Dôkladná kontrola cestovného dokladu kvôli zisťovaniu znakov falšovania, alebo pozmeňovania je dôležitou súčasťou hraničnej kontroly. Uvedená činnosť je primárne v kompetencii príslušníka vykonávajúceho druholíniovú kontrolu, no vedieť odhaliť prvotné znaky falšovania by mal aj príslušník vykonávajúci prvólíniovú kontrolu. Záleží však od okolností a od celkovej odbornej znalosti policajta povereného vykonávaním hraničnej kontroly. V prípade odhalenia takéhoto znaku sú prvotné kroky smerované na odborne vyškoleného policajta, ktorý potvrdí resp. vyvráti akékoľvek podozrenie zo spáchania prečinu falšovania a pozmeňovania verejnej listiny, úradnej pečate, úradnej uzávery, úradného znaku a úradnej značky podľa osobitného predpisu⁷⁵).

Dôležitou súčasťou pri dôkladnej kontrole je skúmanie odtlačkov priechodových pečiatok v cestovnom doklade osoby prekračujúcej hranicu. Uvedená činnosť sa vykonáva s cieľom overiť a porovnať dátum vstupov resp. výstupov či daná osoba

⁷⁵ § 352 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov.

už neprekročila maximálnu dĺžku povoleného pobytu na území členských štátov Európskej únie. V súčasnej dobe ide o novodobý trend, ktorý má stúpajúcu tendenciu, keď si cudzinci nechávajú do svojich cestovných dokladov odtlačať falošné priechodové pečiatky za finančnú odmenu. Ide o zlegalizovanie pobytu bez toho, aby museli vycestovať a naďalej sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu.

Najviac prípadov tvoria štátni príslušníci tretej krajiny, ktorí sa zdržiavajú na našom území za účelom návštevy resp. zamestnania. Tieto praktiky však policajti pri hraničnej kontrole vo veľkej miere dokážu odhaliť. Pri dôkladnej kontrole policajti ďalej skúma účel plánovaného pobytu a v prípade potreby aj kontrolu príslušných sprievodných dokladov. Sprievodné doklady sú z pohľadu kontroly dôležité, aby štátny príslušník tretej krajiny dokázal preukázať oprávnenosť udelenia víza v členskom štáte. Stavajú sa prípady, keď štátny príslušník tretej krajiny pri žiadosti o víza uvedie dôvod svojho pobytu v krajine „turistiku“ a pri hraničnej kontrole sa preukáže sprievodnými listinami o výkone zamestnania. Ide o jasné zneužitie účelu plánovaného pobytu v členskom štáte. Súčasťou dôkladnej kontroly je aj overenie, či má štátny príslušník tretej krajiny dostatok finančných prostriedkov na živobytie na dĺžku a účel plánovaného pobytu, návrat do krajiny pôvodu alebo tranzit do tretej krajiny, v ktorej ho určite prijímú, alebo či je schopný takéto prostriedky získať zákonným spôsobom. Je neprípustné, aby sa štátny príslušník tretej krajiny snažil prekročiť vonkajšie hranie bez finančných prostriedkov.

Všetky členské štáty Európskej únie majú určené referenčné sumy na živobytie. Podľa osobitného predpisu⁷⁶) je štátny príslušník tretej krajiny pri dôkladnej kontrole na požiadanie policajta povinný preukázať pokrytie nákladov na každý deň pobytu na území Slovenskej republiky vo voľne zameniteľnej mene v celkovej výške 56 eur. Dôkladná kontrola ďalej zahŕňa aj overenie či štátny príslušník tretej krajiny, jeho dopravný prostriedok a predmety, ktoré prepravuje, nemôžu ohroziť verejný poriadok, vnútornú bezpečnosť, verejné zdravie, alebo medzinárodné vzťahy ktoréhokoľvek členského štátu. Takéto overenie jednak zahŕňa fyzickú kontrolu dopravného prostriedku policajtom na hraničnom priechode, a jednak priame nahliadnutie do systémov údajov a upozornení na osoby prípadne predmety, ktoré sú predmetom pátrania.

Aj keď dovoz, vývoz a preprava tovaru spadajú do kompetencie Finančnej správy Ministerstva financií Slovenskej republiky, policajti je pri hraničnej kontrole povinný vykonať fyzickú kontrolu dopravného prostriedku. Táto kontrola zahŕňa nahliadnutie do interiéru vozidla, vizuálnu kontrolu posádky vozidla, nahliadnutie do batožinového priestoru. Všetky takto získané informácie pomáhajú policajtom pri hraničnej kontrole k tomu, aby mohol objektívne posúdiť oprávnenosť prechodu cez vonkajšiu hranicu, pobytu v členskom štáte po splnení všetkých podmienok.

⁷⁶ Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 499/2011 o určení sumy finančných prostriedkov potrebných na pokrytie nákladov spojených s pobytom štátneho príslušníka tretej krajiny na území Slovenskej republiky.

V súčasnosti sa štátni príslušníci tretej krajiny podrobujú dôkladnej kontrole na vstupe aj na výstupe zo Slovenskej republiky.

ŠTATISTIKA LEGÁLNEJ A NELEGÁLNEJ MIGRÁCIE NA HRANIČNÝCH PRIECHODOCH V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Štatistický prehľad o počte osôb a dopravných prostriedkov, ktoré legálne prekročili vonkajšiu hranicu, podľa jednotlivých hraničných priechodov za obdobie rokov 2014 a 2015⁷⁷⁾

		2014		2015	
		Osoby	Dopravné prostriedky	Osoby	Dopravné prostriedky
POZEMNÁ HRANICA	Ublľa	547 216	241 717	522 942	217 750
	Vyšné Nemecké	1 068 852	575 393	1 110 859	520 941
	Maťovské Vojkovce	12 186	6 365	12 206	6 695
	Veľké Slemence	157 698	-	175 720	-
	Čierna nad Tisou	31 701	7 392	30 900	7 244
LETISKÁ	letisko Bratislava	779 359	6 891	881 664	7 654
	letisko Poprad	29 141	285	82 874	629
	letisko Košice	209 219	1 529	263 681	2 277
	malé letiská*	22 820	334	32 278	403
SPOLU		2 858 192	839 906	3 113 124	763 593

* malé letiská (letiská Piešťany, Sliač, Nitra, Žilina a Prievidza sú hraničné priechody na malých letiskách podľa Úradného vestníka EÚ C 134)

V uvedenom štatistickom prehľade legálnej migrácie rokov 2014 a 2015 je pri jednotlivých ukazovateľoch vidieť mierny nárast počtu vybavených osôb na hraničných priechodoch. Situáciu na hraničných priechodoch, ich priepustnosť a zvýšený počet cestujúcich neovplyvnila ani bezpečnostná situácia na Ukrajine. Migračná kríza, ktorá vypukla v roku 2014, a ktorá kulminovala v roku 2015, zasiahla Slovenskú republiku len okrajovo. Slovenská republika bola a dodnes je mimo trasy hlavného migračného prúdu hlavne tzv. západobalkánskej trasy smerujúcej predovšetkým do štátov ako je Nemecko, Švédsko, Fínsko a Spojené kráľovstvo Veľkej

⁷⁷⁾ Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike 2015 Prezídium Policajného zboru úrad hraničnej a cudzineckej polície.

Británie a Severného Írska. Napriek uvedeným skutočnostiam môžeme povedať, že na hraničných priechodoch bola za uvedené obdobie plynulá prevádzka bez akýchkoľvek bezpečnostných incidentov.

Štatistický prehľad neoprávnené prekročenie vonkajšej hranice podľa miesta a spôsobu prekročenia za obdobie roka 2014⁸⁾

			Počet migrantov
POZEMNÁ HRANICA	mimo HP	pešo bez vlastného cestovného dokladu	185
		pešo s vlastným cestovným dokladom	4
		Spolu	189
	cez HP	falošný/pozmenený cestovný doklad	37
		falošné/pozmenené vízum, povolenie na pobyt	2
		vyhnutie sa hraničnej kontrole	-
		je osobou, na ktorú bolo vydané upozornenie na účely odopretia vstupu vo vnútroštátnej evidencii	2
		žiadateľ o azyl na hraničnom priechode pri vstupe na územie SR s vlastným cestovným dokladom	1
		Spolu	42
	LETISKÁ	cudzí cestovný doklad, resp. cestovný doklad získaný podvodom	1
falošný/pozmenený cestovný doklad		1	
falošné/pozmenené vízum, povolenie na pobyt		7	
Spolu		9	
SPOLU			240

Štatistický prehľad neoprávneného prekročenia vonkajšej hranice podľa miesta a spôsobu prekročenia za obdobie roka 2015⁸⁾

		Počet migrantov	
POZEMNÁ HRANICA	mimo HP	pešo bez vlastného cestovného dokladu	108
		pešo s vlastným cestovným dokladom	26
		Spolu	134
	cez HP	falošný/pozmenený cestovný doklad	70
		falošné/pozmenené vízum, povolenie na pobyt	1
		vyhnutie sa hraničnej kontrole	-
		je osobou, na ktorú bolo vydané upozornenie na účely odopretia vstupu vo vnútroštátnej evidencii	3
		žiadateľ o azyl na hraničnom priechode pri vstupe na územie SR s vlastným cestovným dokladom	-
		Spolu	74
	LETISKÁ	cudzí cestovný doklad, resp. cestovný doklad získaný podvodom	1
falošný/pozmenený cestovný doklad		8	
falošné/pozmenené vízum, povolenie na pobyt		4	
prevádzzačstvo		1	
Spolu		14	
SPOLU		222	

Zo štatistického prehľadu nelegálnej migrácie v porovnaní rokov 2014 a 2015 je vidieť mierny pokles zadržaných migrantov aj napriek stále prebiehajúcej migračnej kríze. Výrazný podiel na každoročne klesajúcej tendencii nelegálnej migrácie má počet zadržaných migrantov na zelenej hranici. Kým v roku 2014 bol počet zadržaných migrantov 189, v roku 2015 pri prehlbujucej sa migračnej kríze to bolo len 134 čo je o 55 migrantov menej.

Napriek klesajúcim počtom nelegálnych migrantov, ktorí sa neoprávnene snažia prekročiť vonkajšiu hranicu, mierne stúpol počet migrantov preukazujúcich sa falošným alebo pozmeneným cestovným dokladom. Pri poklese podielu na celkovej nelegálnej migrácii je dôležité, aby kontrola vonkajšej hranice bola neustále zabezpečená a pripravená čeliť akýmkoľvek situáciám vývoja nelegálnej migrácie, vrátane úplného zabránenia neoprávneného vstupu do schengenského priestoru. Je potrebné však mať na pamäti, že počet zadržaných migrantov nie je rozhodujúcim kritériom pre posudzovanie stavu a úrovne zabezpečenia vonkajšej hranice.

Celkovo však môžeme konštatovať, že na vonkajšej schengenskej hranici sa aktuálna migračná kríza výraznejšie neprejavila.

VÍZIE DO BUDÚCNOSTI (ABC BRÁNY, ENTRY/EXIT, REGISTROVANÝ CESTUJÚCI)

V súčasnosti je pri hraničnej kontrole na „vstupe“ povinnosťou všetkých členských štátov s použitím dostupných databáz systematicky kontrolovať štátnych príslušníkov tretích krajín. Nie je však stanovené, ktoré kontroly z dôvodov ohrozenia verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti musia byť vykonávané systematickým spôsobom aj na výstupe.

Vzhľadom na zvýšenú mieru teroristickej hrozby, ktorá vo svete panuje, sa Európska komisia ako priamu reakciu snaží svojimi opatreniami zosúladiť povinnosť systematicky overovať aj pri výstupe či štátny príslušník tretej krajiny nepredstavuje ohrozenie verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti.

Jedným z možných systémov, ktoré by mohli pomôcť v systematickom overovaní vstupu aj výstupu štátnych príslušníkov tretích krajín resp. k registrovanému prechodu hranicou sú tzv. „ABC brány“ (automatic border control gates). V súčasnosti sú cez ABC brány vybavovaní najmä občania Európskej únie. Štátny príslušník tretej krajiny po prechode ABC bránou momentálne ešte podlieha ďalšej kontrole čo znamená podrobenie sa kontrole zistenia účelu cesty a vyznačenia odtlačku pečiatky do cestovného dokladu.

ABC brána je samoobslužný systém automatických brán na overovanie totožnosti cestujúceho a pravosti jeho dokladov, umožňujúci prekračovanie hraníc. Uvedený systém je v súčasnosti už využívaný niektorými štátmi najmä na medzinárodných letiskách. Automatické hraničné kontroly sú už v súčasnosti realitou a do budúcnosti jedným z hlavných nástrojov na podstatné uľahčenie prekračovania hraníc nielen v Európe ale na celom svete. ABC brány sú moderným, rýchlym, ekonomicky výhodným a bezpečným riešením vykonávania hraničnej kontroly neustáleho zvyšujúceho sa počtu cestujúcich. Pre využívanie tohto systému je ale dôležité, aby cestujúci bol držiteľom biometrického cestovného dokladu, ktorého technológia je dôležitá pre správnu súčinnosť s ABC systémom. K ich nasadeniu do prevádzky už pristúpilo viacero členských štátov Európskej únie (napr. v Českej republike je na Letisku Václava Havla Praha v prevádzke už 12 ABC brán a plánuje sa nakúpiť ďalších (7), Holandsko má v prevádzke (76), Španielsko (170), Nemecko (140), Portugalsko (24), Fínsko okrem ABC brán na letiskách (30), v prístavoch (3), využíva aj (5) na pozemných hraniciach najmä na hraniciach s Ruskou federáciou. Taktiež Poľsko v súčasnosti testuje (1) na hraničnom priechode s Ukrajinou – na hraničnom priechode len pre peších).

Medzi najväčšie výhody ABC brán patrí v prvom rade zvýšenie bezpečnosti štátu, keďže systém minimalizuje nelegálnu migráciu, a v prípade cestovných dokladov

tiež ich zneužitie a to tým, že sa používa rôzna biometria, ktorá je pre každú osobu individuálna. Medzi výhody jednoznačne patrí aj zvýšenie komfortu pri cestovaní a jednoduchosť vybavenia osôb pri hraničnej kontrole. Pri zachovávaní štandardu kontroly je výhodou, že systém zvyšuje priepustnosť vybavovaných osôb.

Pri manuálnych kontrolách a administratívnom vybavovaní cestujúcich dochádza k nedôkladnému monitorovaniu cestujúcich prekračujúcich hranicu, pričom pri používaní systému sú osoby, ktoré dohliadajú na chod, od tohto oslobodené v určitej miere a môžu lepšie monitorovať osoby pri prechode cez vonkajšiu hranicu. Výhodou je aj úplné využitie elektronických cestovných dokladov.

ABC brány však majú aj svoje nevýhody medzi, ktoré patrí najmä to, že sú technologicky náročné. Pri technologickej náročnosti je veľmi dôležité, aby bol obsluhujúci personál veľmi zdatný po každej stránke a mal veľmi dobré znalosti systému. Nevýhodou je aj počítačová informovanosť cestujúcich, ktorý môžu túto službu využívať a taktiež oboznámenie ako sa systém používa. V začiatkoch používania systému je nutnosťou, aby sa stále vyhodnocovali riziká, ktoré môžu nastať pri prekračovaní hranice. Ďalšou nevýhodou je aj nutná podpora celého manažmentu pri jeho využívaní.

V budúcnosti sa uvažuje cez ABC brány vybavovanie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí budú držiteľmi povolenia na pobyt, alebo sa preukážu dlhodobým vízom.

Keďže sa ABC brány naďalej vyvíjajú, prichádzajú s ďalšími prvkami zlepšenia ako je ich použitie so systémom na registráciu vstupu a výstupu (Entry/Exit System) alebo programom registrovaných cestujúcich (Register Traveller Programme). Informačný systém registrácie vstupu a výstupu má slúžiť na zaznamenávanie a uchovávanie informácií o čase a mieste vstupu a výstupu štátnych príslušníkov tretích krajín prekračujúcich vonkajšie hranice, na výpočet dĺžky ich pobytu a na vytvorenie zápisov pre členské štáty v prípade uplynutia povolenej doby na pobyt.

Zavedenie systému registrácie vstupu a výstupu do praxe nahradí súčasné označovanie cestovných dokladov štátnych príslušníkov tretích krajín odtlačkom vstupnej resp. výstupnej pečiatky. Týmto by sa mala zároveň skrátiť doba kontroly zo strany príslušníkov vykonávajúcich hraničnú kontrolu, keďže už nebude nutné zdĺhavo vyhľadávať samotné odtlačky priechodových pečiatok v cestovnom doklade a súhrne spočítavať oprávnenú dobu krátkodobého pobytu štátneho príslušníka tretej krajiny.

Programom „registrovaných cestujúcich“ je snaha umožniť zrýchlenie prekračovania vonkajších hraníc pre cestujúcich s dobrým úmyslom tzv. bona fide u kategórie osôb z tretích krajín ako napr. zamestnancov štátnych organizácií, vedeckých pracovníkov, ktorí sú často vysielaní na služobné cesty do členských štátov Európskej únie a pod.

Štátni príslušníci tretích krajín s udeleným štatútom „registrovaného cestujúceho“ budú môcť používať elektronické brány, čím sa zrýchli vybavovací proces, pretože príslušník vykonávajúci hraničnú kontrolu už nebude musieť takejto osobe

klásť otázky týkajúce sa účelu cesty resp. vyžadovania preukázania finančného zabezpečenia pobytu v danej krajine.

ZÁVER

Súčasný systém vykonávania hraničnej kontroly na vonkajšej hranici Slovenskej republiky s Ukrajinou je založený na prísnej bezpečnosti vonkajšej hranice. Do budúcnosti by vyžadoval možno ďalšie zvyšovanie personálneho stavu príslušníkov služby hraničnej a cudzineckej polície, ako aj rozširovanie súvisiacej infraštruktúry hraničných priechodov na vonkajšej hranici, čo by malo pozitívny vplyv na rýchlejší vybavovací proces. Z dlhodobého hľadiska by to znamenalo navýšenie finančných prostriedkov, kvalitné vybavenie, odbornú prípravu, preto sa musia hľadať nové spôsoby a prostriedky na zrýchlenie prekračovania vonkajších hraníc Európskej únie. Zrýchlené vybavovanie, ale musí ísť súbežne so zvyšovaním bezpečnosti spoločného schengenského priestoru bez vnútorných hraníc.

Dôležitou súčasťou zvyšovania bezpečnosti a kvality vykonávania hraničnej kontroly na vonkajších hraniciach budú preventívne opatrenia v jednotlivých členských štátoch.

Kľúčovú úlohu bude do budúcnosti zohrávať koordinácia a spolupráca orgánov zodpovedných za kontrolu hraníc v členských štátoch, vrátane včasnej výmeny spravodajských a operatívnych informácií.

IMPLEMENTÁCIA EURÓPSKEHO SYSTÉMU VZDELÁVANIA POHRANIČNEJ STRÁŽE DO VZDELÁVACIEHO PROCESU SLUŽBY HRANIČNEJ A CUDZINECKEJ POLÍCIE

Viliam Kaszmány

expert, Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného zboru

ÚVOD

Slovenská republika (ďalej len „SR“) uplatňuje spoločné pravidlá týkajúce sa výkonu kontrol hraníc na vonkajších hraniciach už viac ako 10 rokov¹. Problematika riadenia hraníc prešla za tento čas obrovským vývojom, kedy bolo potrebné vykonať rozsiahle zmeny na poli legislatívnom, organizačnom a personálnom, ako aj v oblasti materiálno-technického zabezpečenia. Všetky tieto zmeny boli predmetom viacerých strategických materiálov², ktoré stanovovali plnenie jednotlivých úloh vrátane ich odpočtu, čím výrazným spôsobom pomohli dosiahnuť stanovené ciele.

Vstupom SR do schengenského priestoru na sklonku roka 2007³, kedy boli zrušené kontroly na vnútorných hraniciach, sme sa stali spolugarantom jeho bezpečnosti. Všeobecne platí, že úroveň kontroly vonkajších hraníc zo strany ktoréhokoľvek členského štátu vplyva na úroveň bezpečnosti celého schengenského priestoru, a to tak v pozitívnom, ako aj v negatívnom zmysle slova. Opätovné schengenské hodnotenia SR, uskutočnené v rokoch 2012 a 2013 preukázali, že sme partnerom, ktorý si svedomite plní svoje úlohy a tým prispieva k posilňovaniu priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Európskej únii (ďalej len „EÚ“).

Hlavným cieľom „Národného plánu riadenia kontroly hraníc SR na roky 2015 až 2018“ (ďalej len „nový národný plán“) je zabezpečiť kontinuitu v procese budovania integrovaného riadenia hraníc v SR, pričom nadväzuje na „Národný plán riadenia kontroly hraníc SR na roky 2011 až 2014 (ďalej len „pôvodný národný plán“).

Štruktúra nového národného plánu vychádza z koncepcie modelu integrovaného riadenia hraníc v EÚ⁴ (Integrated Border Management, ďalej len „IBM“), pričom definuje hlavné úlohy, ktoré bude musieť SR plniť v rokoch 2015 až 2018.

Prijatie nového národného plánu ako strategického materiálu, ktorý plní úlohu strednodobého a dlhodobého plánovacieho dokumentu na úrovni vlády SR, je garanciou dosiahnutia stanovených cieľov.

V období rokov 2009 až 2014 čerpal Úrad hraničnej a cudzineckej polície (ďalej len „ÚHCP“) finančné prostriedky z ročných programov Európskeho fondu pre návrat. V rámci implementácie národných projektov boli realizované aktivity súvisiace s odborným vzdelávaním policajtov a pracovníkov zastupiteľských úradov SR v zahraničí, so zameraním na problematiku právnej úpravy a aplikačnej praxe v oblasti nútených návratov.

V rámci Nórskeho finančného mechanizmu ÚHCP predložil 31. januára 2014 žiadosť o schválenie projektu s názvom **„Zlepšenie technických a vzdelávacích kapacít na urýchlenie vybavovacieho procesu na spoločnej slovensko-ukrajinskej hranici“**. Hlavným cieľom tohto projektu je zlepšiť manažment spoločnej slovensko-ukrajinskej hranice spoločným úsilím oboch zúčastnených strán. Konkrétnymi cieľmi projektu je zrýchliť vybavovací proces pri prekračovaní slovensko-ukrajinskej hranice, skvalitniť odbornú prípravu policajtov, vrátane zvýšenia ich jazykových znalostí, realizovať výskum a prieskum názorov cestujúcich i policajtov s cieľom zlepšiť výkon služby policajtov a skrátiť čakacie doby na hraničných priechodoch, zaviesť moderné technológie do vzdelávacieho procesu policajtov, inštalovať moderné technológie na monitorovanie situácie na hraničných priechodoch a rozvíňať vzájomnú spoluprácu štátnych a neštátnych aktérov pre zlepšenie manažmentu hranice a migrácie. Projekt má byť realizovaný v priestoroch Strednej odbornej školy PZ v Košiciach, na OHK PZ Vyšné Nemecké, na OHK PZ Ubl'a, na OHK PZ Veľké Slemence, na OHK PZ Maťovské Vojkovce, na OHK PZ Čierna nad Tisou, Oddelení hraničnej služby Užhorod. Konferencie, školenia a semináre majú byť realizované v mestách Košice a Michalovce v SR a v mestách Užhorod a Chmelnickij na Ukrajine. Projekt je realizovaný od septembra 2014 do februára 2016 v celkovej výške 980.727 eur (z toho 112.142 eur tvorí financovanie zo štátneho rozpočtu).

VZDELÁVANIE

Slovenská republika, ako členský štát schengenského priestoru, je povinná priebežne implementovať právne predpisy schengenského acquis, ktoré upravujú problematiku IBM. EÚ prijala v poslednom období množstvo právnych aktov upravujúcich túto problematiku (napr. novelu kódexu schengenských hraníc, nariadenie o systéme EUROSUR⁴ a pod.).

Nové trendy priniesla aj aplikačná prax týkajúca sa výkonu kontrol na vonkajších hraničiach. Na zvyšovanie profesionality personálu zaoberajúceho sa opatreniami vyplývajúcimi z IBM je dôležité permanentné vzdelávanie policajtov.

V podmienkach ÚHCP sa vzdelávanie realizuje vzdelávacími aktivitami a projekmi, ktoré vychádzajú z aktuálneho schengenského acquis, výsledkov analýzy rizík,

ale aj nových trendov v oblasti pozmeňovania a falšovania cestovných dokladov, boja proti prevádzkačstvu a obchodovaniu s ľuďmi. Pri tvorbe vzdelávacích osnov sa veľký dôraz kladie aj na oblasť ochrany a dodržiavania ľudských práv a slobôd, čo sa odráža na úzkej spolupráci s mimovládnyimi organizáciami a tretím sektorom.

Na základe odporúčaní z aktualizovaného schengenského katalógu by mal byť dôraz kladený najmä na odbornú prípravu, pravidelné hodnotenia, program odbornej prípravy počas pracovného času (napr. vhodný vzdelávací materiál dostupný na mieste výkonu služby, elektronické vzdelávanie, opakovacie kurzy realizované po určitých obdobiach výkonu služobnej činnosti) a na schopnosť policajtov komunikovať v cudzích jazykoch.

Odborné a jazykové vzdelávanie v oblasti implementácie IBM by malo byť v nasledovnom období realizované aj prostredníctvom implementácie národných a individuálnych projektov spolufinancovaných z prostriedkov EÚ (napr. Fondu pre vnútornú bezpečnosť na obdobie rokov 2014 – 2020, Fondu pre migráciu, integráciu a azyl na obdobie rokov 2014 – 2020 a pod.).

ODBORNÉ VZDELÁVANIE

Vzdelávanie policajtov služby hraničnej a cudzineckej polície by sa malo vykonávať formou celoživotného vzdelávania, a to formou dopĺňovania vzdelania alebo manažérskym vzdelávaním v súvislosti s rastom v rámci kariérneho postupu v úzkej spolupráci so Strednou odbornou školou PZ Košice (ďalej len „SOŠ PZ Košice“) a Akadémiou PZ v Bratislave. Stratégia vzdelávania policajtov musí byť vyvážená praktickými skúsenosťami. Z uvedeného vyplýva, že kvalitná odborná príprava zameraná na preberanie sprostredkovaných skúseností z praxe by mala odrážať súčasný stav a potreby spoločnosti. Po získaní odborných teoretických vedomostí je potrebné tieto overiť v praxi, sťažami na odborných pracoviskách ÚHCP alebo zahraničných sťažach.

Na zabezpečenie požadovanej kvality vzdelávacieho procesu je treba zabezpečiť vybavenosť SOŠ PZ Košice technickými prostriedkami, ktoré sú aktuálne používané vo výkone služby. Toto možno zabezpečovať napr. dodaním už vyradených, ale stále funkčných technických prostriedkov (napr. zo základných útvarov služby hraničnej a cudzineckej polície) alebo dodaním nových technických prostriedkov, v prípadoch obstarávania ich väčšieho počtu, ktoré sú určené pre výkon služby.

V súvislosti so vzdelávaním policajného manažmentu pre potreby služby hraničnej a cudzineckej polície je potrebné sústrediť sa na zvýšenie profesionálnej úrovne riadiacej práce policajných manažérov so zameraním najmä na získanie a prehĺbenie vedomostí, zručností a návykov v oblasti sociálnej stratégie riadenia ľudských zdrojov a na systémové riadenie, s cieľom zvyšovania kvality práce a motivácie u podriadených. Riadiaci pracovník služby hraničnej a cudzineckej polície by mal byť nielen manažérom pre riadenie ľudských zdrojov, ale aj manažérom

pre vzdelávanie a dbať tak o rozširovanie vedomostí a zručností svojich podriadených. Vzdelávanie je dôležitým nástrojom pre činnosť policajtov služby hraničnej a cudzineckej polície, pre ich lepšiu orientáciu v informáciách európskeho a medzinárodného charakteru.

V rámci vzdelávania má nespochybniteľné miesto agentúra Frontex⁵, ktorá v spolupráci s členskými a asociovanými krajinami vytvorila spoločný základný študijný program (Common Core Curiculum, ďalej len „CCC“). V roku 2012 vydala agentúra Frontex novú aktualizovanú verziu CCC pre pohraničné strážne EÚ, na spracovaní ktorej sa podieľali experti z členských štátov EÚ, ako aj európskych agentúr a iných medzinárodných organizácií. CCC 2012 boli integrované do základnej policajnej prípravy v špecializácii hraničná a cudzinecká polícia. Národné učebné osnovy základnej odbornej prípravy boli v januári 2013 schválené akreditačnou komisiou MV SR pre policajné vzdelávanie. Základné policajné vzdelanie pre službu hraničnej a cudzineckej polície v SR poskytuje výlučne **SOŠ PZ Košice**.

Stredná odborná škola Policajného zboru Košice (ďalej len „policajná škola“) je výchovnovzdelávacím zariadením Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „MV SR“), bola rozhodnutím ministra vnútra SR určená za centrum prípravy policajtov služby hraničnej a cudzineckej polície. V súvislosti so vstupom Slovenskej republiky do schengenského priestoru sa ochrana štátnych hraníc, zabezpečovaná príslušníkmi PZ, stáva mimoriadne náročnou činnosťou, ktorá si vyžaduje prípravu policajtov na požadovanej odbornej, fyzickej a psychickej úrovni.

Policajná škola realizuje základnú policajnú prípravu v pomaturitnom kvalifikačnom štúdiu v študijnom odbore bezpečnostná služba, špecializácie: všeobecná príprava, hraničná a cudzinecká polícia ako aj špecializovanú policajnú prípravu, ktoré je špecificky vymedzené charakterom činnosti služby hraničnej a cudzineckej polície. Úlohou štúdia je osvojiť si vedomosti, zručnosti a návyky a získať kompetencie potrebné pre kvalifikovaný výkon štátnej služby policajta vo funkcii s plánovanou dôstojníckou hodnosťou zaradeného na útvaroch služby hraničnej a cudzineckej polície.

Na základe zmlúv o partnerstve policajná škola intenzívne komunikujeme s týmito policajnými školami:

- a) **Vyššia policajná škola a Stredná policajná škola MV v Prahe**
(*Vyšší policejní škola a Střední policejní škola MV v Praze*)
- b) **Vyššia policajná škola a Stredná policajná škola MV v Holešove**
(*Vyšší policejní škola a Střední policejní škola MV v Holešově*)
- c) **Vyššia policajná škola a Stredná policajná škola MV v Opatoviciach**
(*Vyšší policejní škola a Střední policejní škola MV v Opatovicích*)
- d) **Policajná stredná odborná škola v Miškolci**
(*Miskolci Rendészeti Szakközépiskola*)
- e) **Škola Polície v Katoviciach**
(*Szkola Policji v Katowicach*)

f) Centrum školenia Polície v Legionove

(Centrum sykolenia Policiji Legionowo)

g) Škola pre vzdelávanie hraničnej polície Avram Iancu Oradea

(Ministerul de Interne, Scoala de Pregătire a Agentilor Politiei de Frontieră "Avram Iancu" Oradea)

Vzájomná spolupráca zahŕňa: organizovanie pracovných návštev, študijných pobytov, stáží, inštruktážno-metodických zamestnaní a seminárov; výmenu informácií o aktuálnych trendoch v policajnom vzdelávaní, o približovaní obsahu a organizácii výchovno- vzdelávacieho procesu, o moderných vyučovacích metódach a formách, o pedagogických a didaktických prístupoch; obojstranné využívanie aktuálnych, študijných, športových a jazykových programov; účasť na kultúrno-spoločenských a športových akciách a neplánovaných významných podujatiach.

Špecializácia hraničná a cudzinecká polícia umožňuje získať základné vedomosti, zručnosti, návyky a spôsobilosti potrebné na vykonávanie základných odborných činností v službe hraničnej a cudzineckej akceptujúc spoločné učebné osnovy (CCC) členských štátov Európskej únie vydané agentúrou Frontex.

Teoreticko-praktická výučba v priestoroch policajnej školy je ťažiskom základnej policajnej prípravy a uskutočňuje sa v triedach, v odborných učebniach a výcvikových polygónoch. Výučbu dopĺňajú odborné exkurzie na výkonných útvaroch a špecializovaných pracoviskách Policajného zboru.

Na výučbu vo všetkých druhoch vzdelávania na policajnej škole je využívaný aj priestor areálu policajnej školy, kde je pre základnú policajnú prípravu špecializácia hraničná a cudzinecká polícia zriadený nový polygón imitácie štátnej hranice s využitím aj pre špecializáciu všeobecná príprava pri náviku kontroly priebehu a značenia štátnej hranice.

Výučba je realizovaná aj na vybraných útvaroch Policajného zboru v pôsobnosti RHCP Sobrance, RHCP Prešov, ÚPZ Sečovce.

Vo výučbe je aplikovaná školská verzia informačného systému „WPOLDAT⁶“, testovacie prostredie informačných systémov „CLK⁷“, „MIGRA⁸“, „MAKOP⁹“, „INBO¹⁰“ a produkčné prostredie informačných systémov „REGOB¹¹“, „IDC¹²“, „ECU¹³“, „PATROS¹⁴“, „PATRMV¹⁵“, „PATRZBRANE¹⁶“, „PATRDOC¹⁷“, „EVO¹⁸“, „EZP¹⁹“, „CDO²⁰“, „DSA²¹“, „FADO²²“.

Na výučbu anglického a nemeckého jazyka sú používané cudzojazyčné nahrávky, cudzojazyčné videá, cudzojazyčné komunikačné príručky, multimediálne prezentácie, špeciálne učebnice, postery a spracované texty.

Konkretizované učebné zdroje sú obsiahnuté v učebných osnovách jednotlivých predmetov.

Získaním patričného policajného vzdelania sa absolvent stane plne kvalifikovaným policajtom s odborným profilom pre vykonávanie štátnej služby vo funkcii s plánovanou praporečkou a dôstojníckou hodnosťou, s osobitným dôrazom na jeho pôsobenie v službe hraničnej a cudzineckej polície. Po získaní teoretických

vedomostí, praktických zručností a návykov získa potrebné kompetencie, na základe ktorých je spôsobilý vykonávať štátnu službu policajta v súlade so zákonom č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o PZ“), zákonom č. 73/1998 Z. z. a ďalšími príslušnými všeobecne záväznými právnymi predpismi a internými aktmi riadenia.

Stredná odborná škola PZ Pezinok implementuje CCC iba čiastočne (v rámci základnej policajnej prípravy, v predmete služba poriadkovej polície, v 5. tematickom celku s názvom „Vybrané otázky Schengenu“).

V súčasnosti prebieha príprava na program hodnotenia interoperability, ktorého cieľom je zhodnotiť, či absolventi nadobudli vedomosti, schopnosti a zručnosti definované v CCC 2012 a taktiež či osnovy odrážajú potreby praxe. V priebehu roka 2014 prebiehali on-line testovanie absolventov resp. novoprijatých príslušníkov pohraničných stráží za účelom hodnotenia miery implementácie CCC v praxi z hľadiska schopnosti policajtov navzájom spolupracovať, resp. hodnotenie ich vzájomnej „kompatibility“.

Pre zabezpečenie kvalitného odborného vzdelávania je potrebné neustále zvyšovanie profesionality tých, ktorí samotné vzdelávanie vykonávajú. Z uvedeného dôvodu sa SR od roku 2010 zapája do programu výmeny učiteľov, ktorý vznikol ako výsledok hodnotenia implementácie a tzv. interoperability základnej prípravy pohraničných stráží štátov EÚ a je určený na podporu implementácie a používania CCC. Projektu výmeny sa zúčastňujú učители zo SOŠ PZ Košice a Akadémie PZ v Bratislave.

Prehlbovanie odborných vedomostí je potrebné zabezpečovať špecializovanými kurzami a kurzami pre pokročilých v špecifických oblastiach výkonu služby napr. v oblasti falšovania cestovných dokladov, odhaľovania kradnutých motorových vozidiel, boja proti obchodovaniu s ľuďmi, boja proti organizovanej trestnej činnosti, a to nielen na národnej, ale aj na medzinárodnej úrovni.

Akreditačnou komisiou MV SR bolo pre policajné vzdelávanie v pôsobnosti služby hraničnej a cudzineckej polície v roku 2012 akreditovaných 5 vzdelávacích projektov zdokonaľovacích kurzov, ktorých odborných garantom je ÚHCP. Akreditované vzdelávacie projekty ďalšieho vzdelávania policajtov sa zaoberajú vzdelávaním policajtov zaradených v službe hraničnej a cudzineckej polície v schengenskej problematike na úseku kontroly hraníc, analýzy rizík, cestovných dokladov, používania CLK, práva voľného pohybu v rámci EÚ.

V nadväznosti na systém ďalšieho vzdelávania policajtov služby hraničnej a cudzineckej polície s cieľom zabezpečiť požadovanú úroveň vedomostí a praktických zručností policajtov ÚHCP na príslušných funkčných úrovniach je každoročne spracovávaný rozkaz riaditeľa ÚHCP, ktorým sa vydáva plán ďalšieho vzdelávania policajtov služby hraničnej a cudzineckej polície.

Odborné vzdelávanie je úzko späté aj s policajtmi národnej rezervy SR pre tímy európskej pohraničnej stráže, ktorí sú schopní nasadenia do spoločných operácií

agentúry Frontex, ako aj do rýchlych pohraničných zásahov. Výcvik a odborná príprava na národnej úrovni by mali byť zamerané najmä na európsku právnu úpravu, nové poznatky z oblasti služby hraničnej a cudzineckej polície a jazykové vzdelávanie.

Na úrovni vysokoškolského vzdelávania v bakalárskom, magisterskom a doktorandskom študijnom programe - Bezpečnostnoprávna ochrana osôb a majetku na Akadémii Policajného zboru v Bratislave vytvárať podmienky na spracovanie záverečných prác (bakalárske, magisterské a doktorandské), ktoré budú zahŕňať komplexné poznatky v problematike práva EÚ, resp. Schengenského acquis v oblastiach, na ktorých je postavený model budovania IBM v EÚ (stanovenie tém záverečných prác v úzkej spolupráci s príslušnými pracoviskami policajnej praxe alebo na základe ich požiadaviek).

JAZYKOVÉ VZDELÁVANIE

Na základe záverov a odporúčaní zo schengenského hodnotenia z rokov 2012 a 2013, kde bol personál služby hraničnej a cudzineckej polície vo všeobecnosti definovaný ako zručný, dostatočne motivovaný a na veľmi dobrom stupni profesionalizmu, je potrebné neustále zdokonaľovať a zvyšovať vzdelanostnú úroveň policajtov jednak po odbornej stránke, ale najmä jazykovej.

Jednou zo základných úloh v oblasti vzdelávania policajtov by malo byť jazykové vzdelávanie tzn. výučba cudzích jazykov, prioritne anglického jazyka na všetkých úrovniach služby hraničnej a cudzineckej polície (vzhľadom na pripravované predsedníctvo SR v EÚ sa táto úloha dostáva do popredia aj na riadiacej úrovni). Ďalším cudzím jazykom by mal byť ruský jazyk, resp. jazyk ukrajinský v súvislosti s vonkajšou hranicou SR s Ukrajinou. Systém jazykovej prípravy musí byť založený na princípe systematického vzdelávania.

Na podporu a zvýšenie jazykovej pripravenosti policajtov služby hraničnej a cudzineckej polície pripravila agentúra Frontex v úzkej spolupráci s Akadémiou PZ v Bratislave formou e-learningu, vzdelávaciu pomôcku pre samovzdelávanie z anglického jazyka (Basic English and Mid - level English for Border Guards at Airports), ktorá je z väčšej časti využiteľná pre všetky súčasti hraničnej a cudzineckej polície.

V tejto súvislosti je potrebné spomenúť úzku spoluprácu s rezortnými vzdelávacími inštitúciami (napr. SOŠ PZ Košice), s ktorými sú vyššie spomenuté intenzívne jazykové kurzy v štádiu prípravy (zamerané na systém EUROSUR, príprava pre schengenského hodnotiteľa a pod.). Využitie lektorov z rezortných vzdelávacích inštitúcií je pre odbornú jazykovú prípravu príslušníkov služby hraničnej a cudzineckej polície veľkým prínosom z dôvodu úzkeho prepojenia teórie a praxe.

Prax ukázala, že výučbu jazykov je potrebné realizovať najmä formou intenzívnych jazykových kurzov a projektov, ktoré budú organizované vo viactýždňových

blokoch. Využitelnosť vedomostí a jazykových znalostí získaných takouto formou jazykového kurzu je oveľa efektívnejšia a prospešnejšia, či už pre samotného absolventa alebo jeho zamestnávateľa.

ZÁVER

Policajné školy sú dôležitým miestom, ktoré musí udržiavať požadovanú kvalitu prípravy absolventov. Platí to v rámci základnej policajnej prípravy, ale aj v rámci ďalšieho vzdelávania vo forme rôznych kurzov. Policajné školy musia zároveň flexibilne reagovať na aktuálne požiadavky policajnej praxe. Tá by mala byť objednávateľom i hodnotiteľom pripravenosti policajtov.

V súvislosti s bezpečnostnou situáciou v Európe bolo zaujímavé zistiť, aké je a aké bude policajné vzdelávanie a nové trendy vo výcviku policajtov v zahraničí. Spoločným menovateľom väčšiny príspevkov bolo zdôraznenie zvyšovania náročnosti policajnej práce a potreba neustáleho skvalitňovania odbornej prípravy.

Poslaním policajnej školy je čo najkomplexnejšie pripraviť novoprijatých príslušníkov Policajného zboru tak, aby túto náročnú službu občanom vykonávali kvalifikovane. Odborná a osobnostná úroveň členov pedagogického zboru je predpokladom, že poslucháč si ich prostredníctvom vytvorí pozitívny vzťah k jednotlivým policajným službám. Poskytnuté vzdelanie im následne umožní na kvalitatívne vyššej úrovni chrániť práva právnických osôb, život, zdravie a majetok fyzických osôb, bezpečnosť a verejný poriadok profesionálne, zodpovedným a čestným spôsobom v súlade s etickými princípmi.

LITERATÚRA

Úrad vlády SR, 2014: *Národný plán riadenia kontroly hraníc Slovenskej republiky na roky 2015 až 2018*, 46 s.,

Stredná odborná škola Policajného zboru Košice, 2013: *Školský vzdelávací program, Základná policajná príprava, špecializácia: hraničná a cudzinecká polícia*, 162 s.

Stredná odborná škola Policajného zboru Košice, 2013: *Školský vzdelávací program, špecializovaná policajná príprava, špecializácia: hraničná a cudzinecká polícia*, 98 s.

Zoznam a vysvetlenie použitých skratiek

- ¹ Od 1. mája 2004 na základe čl. 3 ods. 1 Aktu o podmienkach prístúpenia Českej republiky, Estónskej republiky, Cyprskej republiky, Lotyšskej republiky, Litovskej republiky, Maďarskej republiky, Maltskej republiky, Poľskej republiky, Slovinskej republiky a SR a o úpravách zmlúv, na ktorých je založená Európska únia.

- ² Napríklad Stratégia dobudovania ochrany štátnej hranice schengenského typu, schválená uznesením vlády SR č. 835 zo 7. augusta 2002, Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc SR, schválený uznesením vlády SR č. 465 z 30. mája 2007, Národný plán riadenia kontroly hraníc SR na roky 2011 až 2014, schválený uznesením vlády SR č. č. 473 zo 6. júla 2011.
- ³ Konkrétne 21. decembra 2007 na základe rozhodnutia Rady 2007/801/ES zo 6. decembra 2007 o úplnom uplatňovaní ustanovení schengenského acquis v Českej republike, Estónskej republike, Lotyšskej republike, Litovskej republike, Maďarskej republike, Maltskej republike, Poľskej republike, Slovinskej republike a SR.
- ⁴ Európsky systém hraničného dozoru (EUROSUR).
- ⁵ Európska agentúra pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov Európskej únie (FRONTEX).
- ⁶ WPOLDAT - databázový informačný systém
- ⁷ CLK - informačný systém centrálna lustračná konzola
- ⁸ MIGRA - informačný systém migrácia a medzinárodná ochrana
- ⁹ MAKOP - informačný systém
- ¹⁰ INBO - informačný systém evidencia nežiaducich osôb
- ¹¹ REGOB - informačný systém registra obyvateľov
- ¹² IDC - informačný systém registra obyvateľov
- ¹³ ECU - informačný systém evidencia cudzincov
- ¹⁴ PATROS - informačný systém pátranie po osobách
- ¹⁵ PATRMV - informačný systém pátranie po motorových vozidlách
- ¹⁶ PATRZBRANE - informačný systém pátranie po zbraniach
- ¹⁷ PATRDOC - informačný systém pátranie po dokumentoch
- ¹⁸ EVO - informačný systém evidencia vozidiel
- ¹⁹ EZP - informačný systém evidencia zbraní a zbrojných preukazov
- ²⁰ CDO - informačný systém cestovné doklady
- ²¹ DSA - informačný systém dopravnno-správnej agendy
- ²² FADO- informačný systém falošných dokladov

Spolufinancovanie:



Tento projekt je spolufinancovaný z Nórskeho finančného mechanizmu a zo štátneho rozpočtu Slovenskej republiky.

Program SK08 – Cezhraničná spolupráca:
„Slovensko – Ukrajina: Spolupráca naprieč hranicou“



ISBN 978-80-89356-53-9