

Група за координация на надзора на „Евродак“
Доклад за втората координирана инспекция

Брюксел, 24 юни 2009 г.

Секретариат на Групата за координация на надзора на "Евродак"
Европейски контролен орган за защита на личните данни
Rue Wiertz 60, MO 63
B-1047 Brussels
eurodac@edps.europa.eu
www.edps.europa.eu

Съдържание

| | |
|--|----|
| <i>I. Въведение</i> | 3 |
| | 4 |
| <i>II. Предистория</i> | |
| 1. Какво представлява „Евродак“? | 4 |
| 2. Последни разработки | 5 |
| 3. Надзор на „Евродак“ | 6 |
| <i>III. Въпроси за инспекция и методология</i> | 6 |
| 1. Въпроси | 6 |
| 2. Метод на инспекция | 7 |
| <i>IV. Констатации и оценка</i> | 8 |
| 1. Предварителни наблюдения | 8 |
| 2. Информация, предоставена на субекта на данни | 8 |
| а. Нормативна база | 8 |
| б. Констатации | 9 |
| в. Оценка | 14 |
| 3. Оценка на възрастта на кандидатите за убежище | 15 |
| а. Нормативна база | 15 |
| б. Констатации | 17 |
| в. Оценка | 20 |
| <i>V. Препоръки</i> | 24 |

I. Въведение

Този доклад е вторият¹, издаден от Групата за координация на надзора на "Евродак", съставена от представители на органите за защита на личните данни (ОЗЛД) на всяка една от страните-участнички и Европейския контролен орган за защита на данните (ЕКОЗД). Той е резултат от начинания за установяване и оценка на фактите, инспекции и оценка, проведени координирано от органите за защита на данните, осъществяващи надзор на „Евродак“.

Този доклад разглежда два различни въпроса, повдигнати по време на действието на „Евродак“: информацията, предоставена на субектите на данните (кандидати за убежище или тези, засегнати по някакъв начин от „Евродак“), и методите на оценка на възрастта на младите кандидати за убежище с оглед на регистрацията им в „Евродак“. При съставянето на доклада е използван общ подход за анализиране на тези въпроси.

Групата за координация на надзора на "Евродак" е доволна от нивото на участие и приветства усилията, вложени в проекта. Резултатите от инспекциите осигуриха ценни данни за същността на двата разглеждани въпроса и ще помогнат на групата за координация да състави напътствия както за ръководните кръгове, така и за националните органи, отговарящи за действието на системата.

В Глава II докладът изяснява предисторията на тази инспекция (по-специално новите разработки в тази област и начинът на организиране на инспекцията). Глава III представя подробности за въпросите, които бяха избрани (информация за субектите на данните и методите за оценка на възрастта на младите кандидати за убежище), както и методите за инспекция на проблемите.

Глава IV обяснява нормативната база и причините за инспекцията, последвани от констатации и оценка на всеки един от тези два въпроса. В Глава V е изложен списък на основните заключения и препоръки на групата за координация.

Терминология

За целите на този доклад изложените по-долу абривиатури или термини трябва да се разбират по следния начин:

- Страна-членка: всяка страна, за която се прилага системата от Дъблин към 31 декември 2008 г. На практика това означава всички страни-членки на ЕС плюс Норвегия, Исландия и Швейцария.
- Координационни събрания: събранията, провеждани от Европейския контролен орган за защита на личните данни и националните органи за защита на личните данни („групата за координация“) с цел да се координира надзора на „Евродак“.
- Координирана инспекция: координираната инспекция, която е обект на настоящия доклад, представлява инспекция, иницирана от групата за координация. Тя се базира на общ въпросник и не винаги представлява напълно разгърнатата инспекция във всички страни-членки. В някои случаи инспекциите се извършват на базата на размяна на писмена информация, понякога попълнена на неофициални събрания, докато други се базират на пълна инспекция. Вижте Глава III за по-точни разяснения.

¹ Първият доклад бе издаден през 2007 г. и може да се намери на:

http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Supervision/Eurodac/07-07-17_Eurodac_report_EN.pdf

II. Предистория

1. Какво представлява „Евродак“?

„Евродак“ е информационна система, създадена за идентифициране на страната-членка, компетентна за подадена в Европейския съюз молба за убежище, с цел ускоряване на процедурата за даване на убежище². Системата „Евродак“ дава възможност на страните-членки да идентифицират кандидатите за убежище и лицата, нелегално преминали през външна граница на Общността. Чрез сравняване на пръстовите отпечатъци страните-членки могат да установят дали кандидатът за убежище или нелегално намиращото се в страната членка лице са кандидатствали преди това за убежище в друга страна-членка. В допълнение на това, с възможността за проверка, дали кандидатът вече е подавал молба за убежище в друга страна-членка, може да се избегне т.нар. "пазаруване на убежище" в други страни-членки.

Създадена с Регламент на Съвета на министрите³, системата „Евродак“ е в сила от 15.01.2003 г.

В съответствие с Регламента „Евродак“ следва да се вземат дактилоскопичните отпечатъци на всички кандидати за убежище на възраст над 14 години, които са подали молба за убежище. Тези отпечатъци се изпращат след това в цифров формат до централното звено на „Евродак“, намиращо се в Европейската комисия. Системата сравнява отпечатъците с тези, съхранени в базата от данни, като по този начин властите могат да проверят дали кандидатът вече е подавал молба в друга страна-членка или е влязъл в Европейския съюз без необходимите документи.

Системата „Евродак“ е оборудвана с Автоматизирана система за идентификация на дактилоскопичните отпечатъци (АСИДО) и електронна система за предаване на данни (предоставена от TESTA – Транс-европейската телематична мрежа за целите на държавната администрация). АСИДО получава данните и подава положителен или отрицателен отговор до националните точки на достъп (НТД) в страните-членки. До базата от данни имат достъп само националните органи, занимаващи се с въпросите на бежанците.

Обработваните от „Евродак“ лични данни попадат в три категории: кандидати за убежище на възраст над 14 години ("категория 1"), чужденци, задържани във връзка с нелегално преминаване на външна граница ("категория 2"), и нелегално пребиваващи в страна-членка чужденци ("категория 3"). Записват се следните данни:

- страна-членка по произход,
- дактилоскопичните отпечатъци,
- пол и
- номер за справка, използван от страната-членка по произход.

² Правилата за прилагане на „Евродак“ са изложени в Регламент (ЕО) № 407/2002 на Съвета от 28.02.2002 г.

³ Регламент (ЕО) № 2725/2000 на Съвета от 11.12.2000 г. за въвеждане на „Евродак“ при сравняване на дактилоскопичните отпечатъци с цел ефективно прилагане на Дъблинската конвенция (наричана тук за по-кратко “Регламент Евродак”). Правилата за прилагане на „Евродак“ са изложени в Регламент (ЕС) № 407/2002 на Съвета от 28.02.2002 г.

В случай на съвпадение се извършва допълнителна размяна на данни чрез системата Dublinet. Засегнатите страни-членки могат по този начин да разменят лични данни, различаващи се от данните по „Евродак“: име, дата на раждане, националност и снимка, подробности за членовете на семейството, адреси.

2. Последни разработки

След като са били в действие три години Дъблинският регламент и Регламентът „Евродак“ изискват от Комисията да докладва пред Европейския парламент и Съвета за тяхното приложение и да предложи необходимите промени, ако има такива. Това бе направено в доклада, публикуван на 6.06.2007 г. Докладът за оценка на Комисията установи, че създадената по Регламента система е внедрена в страните-членки по задоволителен начин, като в същото време идентифицира определени проблеми, свързани с ефикасността на настоящите разпоредби и подчерта въпросите, които трябва да се разгледат с цел да се подобри системата „Евродак“ и да се улесни прилагането на Дъблинския регламент.

Освен това Европейският парламент на 3.09.2008 г. прие решение за оценката на Комисията на дъблинската система. Разглеждат се няколко проблема, като свързани с настоящия доклад са следните:

- Правата на кандидатите: Парламентът изисква допълнителни разпоредби за средствата, чрез които търсещите защита лица са информирани за подразбиращите се условия на Дъблинския регламент. В този смисъл се предлага изготвянето на проект за стандартна брошура, преведена на определен брой езици и разпространена във всички страни-членки.
- Принципът на защита на интересите на децата: Парламентът потвърждава принципа на защита на интересите на децата и препоръчва приемането на набор от общи инструкции за оценка на възрастта, така че при съмнение винаги да се действа в полза на децата.

След доклада за оценка Европейската комисия преразгледа и Дъблинския регламент, и Регламента „Евродак“. В хода на тази процедура Комисията проведе консултации със заинтересованите лица с цел да се гарантира, че са взети под внимание съответните гледни точки. Освен това Европейската комисия взе под внимание резултатите от доклада за първата координирана инспекция, издаден от групата за координация през 2007 г.

Новите предложения за ревизираните инструменти бяха представени на 3.12.2008 г.

Освен другото, предложението на „Евродак“ има следните цели:

- подобряване на ефикасността на прилагането на Регламента „Евродак“,
- осигуряване на съответствие с промените в законодателството, свързано с бежанците, настъпили след приемането на горепосочения регламент,
- актуализиране на разпоредби като се вземе предвид действителния напредък след приемането на регламента (в частност за защита на личните данни),
- установяване на нова рамка на управление.

ЕКОЗД издаде своето мнение по предложението на „Евродак“ на 18.02.2009 г., обръщайки се към въпроси, свързани с модела на надзор, правата на субектите на данните, метода на вземане на дактилоскопичните отпечатащи и периодите за тяхното съхраняване. И при темата за информираността на субектите на данни, и при въпроса за вземане на дактилоскопичните отпечатащи ЕКОЗД подчерта, че групата за координация трябва да предостави приложими инструкции в резултат на координираната инспекция.

3. Надзор на „Евродак“

Член 20 от Регламент „Евродак“ предвижда надзорът на „Евродак“ първоначално да се осигурява от временен Общ контролен орган, който бе заменен от ЕКОЗД в началото на 2004 г.⁴

- Следователно ЕКОЗД е компетентният орган за надзор на дейността на централното звено с цел да се гарантира, че правата на субектите на данни са спазени при обработването на данните им от „Евродак“.
- На национално ниво всяка страна, участваща в системата на „Евродак“, има национален контролен орган, ОЗЛД, който наблюдава събирането и обработването на данните.
- За последните четири години ЕКОЗД и органите за защита на личните данни изградиха координиран надзор на системата на „Евродак“ с цел да се получи координиран отговор на общите проблеми. Групата за координация вече издаде един доклад за координирана инспекция, препоръките на който бяха широко използвани в предложението на Комисията за подновяване на Регламента „Евродак“ и Дъблинския регламент.

Предложението на Комисията за подновяване на Регламента „Евродак“ има за цел да даде правно потвърждение на този модел. В действителност, той не само доказва, че е приложим и ефективен на практика, но е и моделът, избран за бъдещите широкомащабни ИТ системи, като ВИС или ШИС II.

Този доклад представлява резултата от координираната инспекция и бе приет на 24.06.2009 г. Целта му е да представи констатациите и препоръките, свързани с избраните въпроси.

III. Въпроси за инспекция и методология

1. Въпроси

Групата за координация прие на 18.12.2007 г. работна програма за 2008-2009 г. Целта на тази работна програма бе да установи приоритетите и да ги превърне в конкретни действия.

След внимателно разглеждане на въпросите, представляващи интерес за групата за координация, както и навременността по отношение на законодателния процес бяха избрани два въпроса за координирано разглеждане:

1. информацията, предоставена на субекта на данните;
2. оценка на възрастта на младите кандидати за убежище.

⁴ Член 20, алинея 11 гласи: "Общият контролен орган се разпуска в момента на създаването на независимия контролен орган, който е предвиден в член 28б (2) от Договора. Независимият контролен орган замества Общия контролен орган и упражнява всички правомощия, които са му дадени по силата на акта, с който се създава този орган". В съответствие с член 20 (3) от Регламента „Евродак“, ЕКОЗД е компетентен да анализира практическите трудности, които са свързани с функционирането на „Евродак“, да проучва проблемите, които могат да възникнат при контрола, упражняван от националните контролни органи, както и да изработва препоръки с цел намирането на общи решения на съществуващите проблеми. Освен това, съгласно член 20 (4), ЕКОЗД ще се подпомага активно от националните контролни органи.

1. Информация, предоставена на субекта на данни

Докладът за първата координирана инспекция предложи, че възможните причини за недостатъчното упражняване на правото на достъп от страна на субектите на данни в „Евродак“ е вероятността, че са неосведомени за правата си. Ето защо бе предложено групата за координация да проучи начина, по който се предоставя информация на кандидатите за убежище или лицата, отчетени в „Евродак“ по друг начин. Групата за координация реши да разгледа съществуващите практики в тази област (какъв език се използва, измерва ли се влиянието на информацията по някакъв начин,...), а където е възможно да проучи влиянието на качеството на предоставената информация и упражняването на правото за достъп. Целта е и да се идентифицират и разменят най-добрите практики в тази област.

По този въпрос докладчик бе португалският ОЗЛД.

2. Оценка на възрастта на младите кандидати за убежище

Съгласно член 4 от Регламента „Евродак“ трябва да се вземат дактилоскопични отпечатъци на децата на възраст над 14 години. Често определянето на възрастта на децата, които не носят надеждни документи за самоличност, се оказва проблем и се използват различни методи за оценка на тяхната възраст. На практика определянето на възрастта е не само въпрос на качеството на данните и въвеждането им в „Евродак“. Това се използва за определяне дали младият кандидат за убежище е непълнолетен, което оказва влияние при обработката на молбата за убежище (непълнолетните кандидати за убежище имат право на редица защитни мерки, които не се полагат на възрастните).

Методите за определяне на възрастта на кандидатите за убежище (независимо дали в рамките на „Евродак“, или в по-широкия контекст, споменат по-горе) са предмет на обсъждане в много страни-членки, основно по отношение на надеждността им и етичната им приемливост. Освен това липсата на хармонизация на системите, използвани в страните-членки за определяне на възрастта на младите кандидати за убежище, води и до голямо разнообразие на резултатите. Очевидно това оказва влияние и от гледна точка на справедливостта на третирането на засегнатите лица.

Целта на това начинание е да направи преглед на съществуващите практики и/или законодателства на национално ниво, с оглед на оценка на тяхното съответствие с правната европейска рамка, свързана с „Евродак“. Освен това ще се определи, дали е желателна по-нататъшна хармонизация.

2. Метод на инспекция

Групата за координация избра стандартизирани въпросници, подготвени от докладчика и секретариата. Въпросниците са приложени към доклада.

Избирането на метод за събиране на отговорите на въпросника бе предоставено на преценката на органите за защита на личните данни. Някои избраха посещения на място, докато други предпочетоха административна работа. Най-общо казано, комбинацията от стандартизиран въпросник и свободна методология на провеждане на инспекциите се оцени високо. Повечето страни-членки установиха, че проверките на място са по-продуктивни от размяната на писмени материали между офиса им и офиса на „Евродак“.

IV. Констатации и оценка

1. Предварителни наблюдения

Бяха получени писмени отговори на въпросника от всички членове на групата за координация.

Приветстваме това общо участие в оценката, тъй като то позволява изграждането на обща представа за ситуацията във всички страни-членки.

Освен това информацията, събрана в рамките на тази координирана инспекция се допълва от информацията, подадена от различни заинтересовани лица в тази област на ниво институции на ЕС или на национално ниво. Въпросът за оценка на възрастта на младите кандидати за убежище привлече специално внимание в много страни-членки, като някои изпъкващи анализи са споменати в този доклад. Самите те не са част от изследването, но групата за координация подчертава своя интерес да представи този проблем в по-широк контекст, където това е възможно⁵.

2. Информация, предоставена на субекта на данни

а. Нормативна база

Правата на субектите на данни, включително правото на информация и достъп, са регулирани в член 18 на Регламента „Евродак“. В допълнение на това, Директива 95/46 е също така приложима като *общо правно положение*⁶, което означава, че когато Регламентът „Евродак“ е непълен или няма сведения по въпроса, то ще се прилагат разпоредбите на тази директива.

Член 18 на Регламента „Евродак“ предоставя по-подробен набор от правила, регулиращи правата на субектите на данни. В този смисъл правото на информация очевидно е важно не само само по себе си, но и като предпоставка за упражняване на други права (достъп, коригиране, ...).

Член 18 на Регламента „Евродак“ гласи следното:

Права на субектите на данни

1. Държавата-членка по произхода информира всяко лице, което е предвидено в настоящия регламент, относно следното:

(а) самоличността на лицето, което отговаря за обработката, или на негов представител;

(б) причината за обработката на данните от „Евродак“;

⁵ Сред документите, имащи връзка с този въпрос, групата по координиране специално се обърна към следните.

Великобритания: Камарата на лордовете-Камара на общините, Общ комитет по човешките права, Третиране на кандидатите за убежище, Десети доклад на сесия 2006–07, стр. 65-68.

Франция: Avis n°88 du Comité Consultatif National d’Ethique sur les méthodes de détermination de l’âge a des fins juridiques, 23.06.2005 г. Комитетът се управлява от Г-жа Клер Брисе, Defenseure des enfants (Министър, отговарящ за защитата на децата).

Холандия: De migratiemachine: De rol van technologie in het migratiebeleid, Huub Dijkstra en Albert Meijer (red.), Van Gennep, Amsterdam, 2009, стр. 99-122.

⁶ Съгласно Изложение (15) на Регламент „Евродак“, “Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. относно защитата на физическите лица при обработка на лични данни и свободното движение на тези данни се прилага към обработката на лични данни от държавите-членки в рамките на системата Евродак”.

- (в) получателите на данните;
- (г) задължението да приеме взимането на дактилоскопичните му отпечатъци, в случай че става дума за лицата, които са предвидени в член 4 или 8;
- (д) упражняването на право на достъп до данните, отнасящи се за лицето, и за правото за поправка на тези данни.

В случая с лицата, които са посочени в член 4 или 8, информацията, посочена в първата алинея, се предоставя, след като са взети пръстовите отпечатъци на лицето.

В случая с лицата, които са посочени в член 11, информацията по първата алинея се предоставя най-късно при предаването на данните за лицето на централното звено. Това задължение не се спазва, когато се окаже невъзможно да се предостави тази информация или когато това изисква непропорционални усилия.

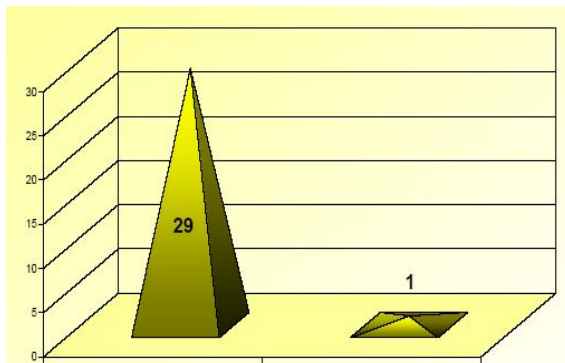
б. Констатации

б.1. Национална нормативна база и практики

С изключение на прякото приложение на Регламента „Евродак“, националната нормативна база също така включва нужните разпоредби за гарантиране на ефективното упражняване на правото на информация от субектите на данни. Всички органи за защита на личните данни (ОЗЛД), с изключение на един⁷, отговориха, че националните им законодателства осигуряват информация, еднаква с тази по Регламента „Евродак“.

В повечето страни-членки законите за защита на личните данни са действащи национални закони, регулиращи правото на информация, като в някои страни-членки те са комбинирани със съответните разпоредби в други законодателства, свързани с чужденците, убежището, имиграцията и полицейските режими. Някои страни-членки се обръщат към факта, че информацията, която трябва да се предостави на субектите на данни в рамките на процедурите по „Евродак“, се регулира от тези специални разпоредби.

Какво осигурява националното законодателство по отношение на информацията на субектите на данни?



Информация, еднаква с тази на Регламент "Евродак".

Повече информация, отколкото Регламент "Евродак".

В повечето страни-членки законодателството предвижда механизъм на контрол, защита или санкции в случай, че администраторите на данни не спазват задължението си да предоставят информация. Възможността за налагане на санкции е резултат главно от разпоредбите на законите за защита на личните данни и правомощията на ОЗЛД.

Освен в националното законодателство много малко страни имат допълнителни насоки или административни инструкции от компетентните органи за допълнително разглеждане на задължението за осигуряване на информация на субектите на данни. Тези вътрешни директиви вярно

⁷ Един ОЗЛД посочи, че съгласно Закона за защита на личните данни в тази страна, правото на информация е по-стриктно наложено, отколкото в Регламента "Евродак", особено по отношение на момента, в който се предоставя информацията (преди събирането) и идентификацията на лицата, които ще я обработват.

представят подобрието по отношение на правото на информация, добавяйки нова информация, налагайки нейната разбираемост и определяйки конкретни процедури за правото на достъп с цел предотвратяване на незаконосъобразни специални разследвания.

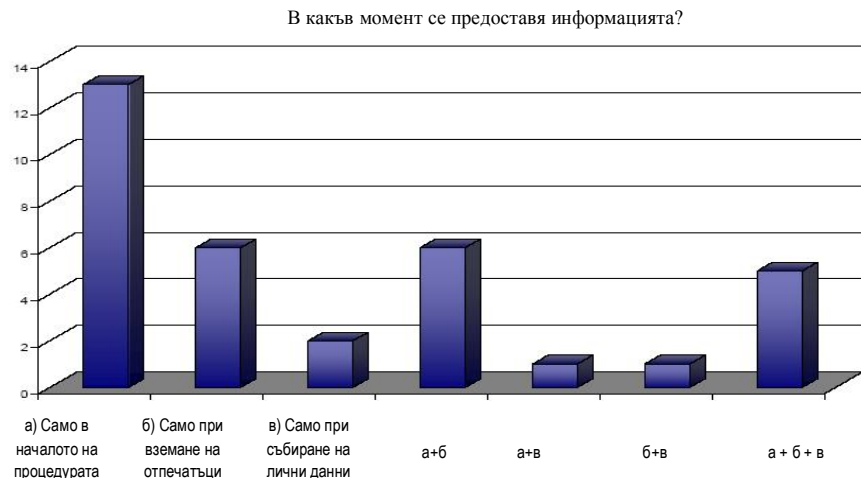
6.2. Осигуряване на информация

За да се разбере по-добре, как се предоставя информацията на субектите на данни, и за да може да се направи оценка на качеството на тази информация, въпросниците включват подробна информация за обстоятелствата, средствата, заинтересованите лица, какво и всички практики на тази процедура.

В какъв момент се предоставя информацията?

По отношение на момента на предоставяне на информацията в процедурата ситуацията се различава до известна степен в различните страни-членки, тъй като повечето страни посочват началото на процедурата като момента на предоставяне на информацията; някои страни посочват, че информацията се предоставя при вземане на дактилоскопичните отпечатъци, а други отбелязват, че информацията се предоставя в двата горепосочени случая. Освен това някои страни отбелязаха, че информацията се предоставя при събиране на други лични данни; една страна посочи, че това се извършва при стартиране на процедурата, както и по-късно, когато се събират лични данни. Някои страни предоставят информация и в трите фази на процедурата.

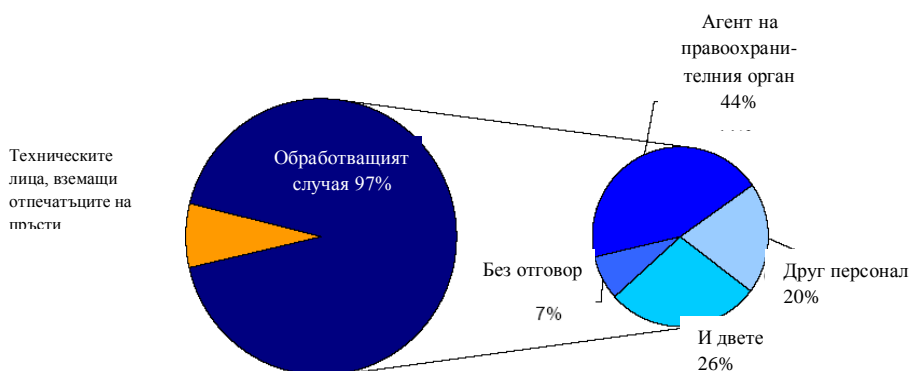
Докато предоставянето на информация на няколко различни фази от процедурата изглежда като напредък, това явно подсилено предоставяне на информация може да е подвеждащо, тъй като причините са него а различни. В някои случаи двата отделни момента зависят от информацията, предоставена на кандидатите за



убежище или нелегалните имигранти; в други случаи не е ясно дали има потвърждение на вече предоставената информация или дали това означава, че не се предоставя наведнъж цялата информация, а на части в процеса на цялата процедура.

По отношение на лицето, на което е възложено да предостави информацията, във всички страни с изключение на една това е лицето, обработващо случая, в чиито задължения влизат техническите лица, вземащи пръстовите отпечатъци. В някои страни-членки

Кой предоставя информацията?



лицето, отговарящо за случая, е правоохранителен орган, в други (порядко) това е друг вид служители, а в шест страни лицето, обработващо случая

може да е или правоохранителен орган, или държавен служител, често в зависимост от това дали става дума за кандидат за убежище или нелегален имигрант. В някои страни дактилоскопичните отпечатаци се вземат и от лицата, занимаващи се със случая.

Тъй като най-често процедурата се контролира от агенти на правоохранителния орган, това означава, че задължението за осигуряване на информацията е тяхно.

Как се предоставя информацията?

По отношение на начина, по който информацията се предоставя на субекта на данни, в мнозинството от страните-членки се използва писмена форма, въпреки че в някои страни това става само устно. В края на краищата обаче устната информация се оказва най-честата практика, тъй като тя се използва като алтернативна процедура за неграмотните лица и когато субектът на данни не разбира нито един от езиците, за които има превод. Почти половината от страните-членки предоставят информацията и по двата начина, или като допълнение, или в зависимост от категорията на субектите на данни.

Когато информацията се предоставя устно, винаги присъстват преводачи на няколко езика с изключение на една страна и може да се забележат значителните усилия, направени от компетентните органи да разберат и да бъдат разбрани от кандидатите, включително използването на видеоконферентна връзка, когато на място няма преводач за съответния език.

Ролята на преводача се явява много важна и в рамките на оценката, дали субектите на данни разбират напълно съобщението. Тази оценка се прави чрез допълнителни въпроси, допълнителни обяснения, а в някои страни от субектите на данни се изисква да подпишат документ, с който потвърждават, че са получили и разбрали информацията.

Въпреки това, в някои страни не се правят никакви опити да се гарантира, че кандидатът е информиран за важността на това, което му се съобщава, въпреки че всички страни-членки заявяват, че в действителност имат достатъчно време за процедурата по бежанците. Само една трета от страните-членки ясно показват, че занимаващите се с бежанците органи проверяват, дали субектите на данни разбират предоставената информация.

При страните, където информацията се предоставя в писмена форма на субектите на данни, всички страни с изключение на една предоставят информацията на няколко езика. Като правило, документите с информацията се превеждат на на-широко разпространените езици на кандидатите. При някои страни информацията се превежда на повече от 20 езика.

В допълнение, във всички страни-членки освен в една субектите на данни получават копие на предоставената информация, или във формата на отделна брошура, или като част от административните документи, които се връчват на субектите на данни, като по този начин те могат да ги разгледат и на по-късен етап.

Оценка по отношение на това, дали информацията е разбрана

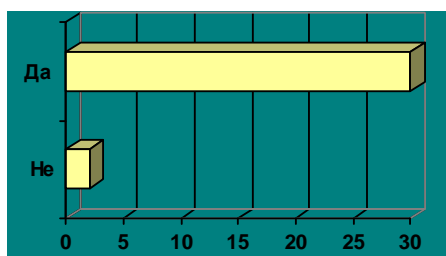
Честа практика е болшинството от страни да извършват оценка на това, дали субектите на данни са разбрали предоставената информация. Това се извършва с помощта на

Как се предоставя информацията?

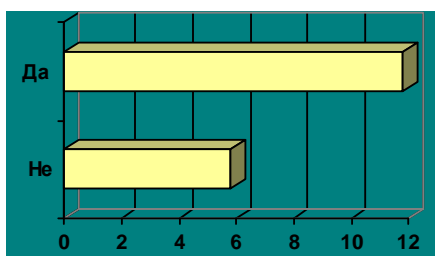


преводач, който присъства на процедурата, а в някои страни субектите на данни подписват документ, който удостоверява, че са разбрали предоставената им информация.

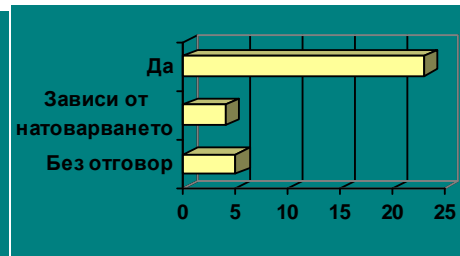
Преводачи на разположение



Оценка на разбирането



Време за предоставяне на информацията



При тези ситуации, когато субектите на данни не могат да четат, повечето страни-членки предоставят информацията устно, като се прочита написания текст се чете или се обяснява от преводачи, които уведомяват органите, в случай че субектите на данни показват, че не разбират информацията.

Ролята на неправителствените организации

Някои страни са подчертали ролята на неправителствените организации при изпълнение на процедурата на „Евродак“, по-специално в случаите, отнасящи се до кандидатите за убежище. Неправителствените организации се намесват в процеса на различни нива, като предлагат допълнителна помощ на лицата, като например правни консултации, предоставяне на съответна информация за „Евродак“ или издаване на специални брошури, които се разпространяват сред кандидатите. В една страна бе отбелязано, че единствената получена от субектите на данни писмена информация се издава от неправителствена организация, тъй като компетентните органи я предоставят само устно.

б.3. Съдържание на информацията

Изпратените отговори на въпросника показват голяма разлика, по отношение на съдържанието на информацията, която се предоставя на субектите на данни.

Преди всичко, правото на информация за защита на личните данни се счита от повечето страни като част от информацията, свързана с цялата процедура по информацията за „Евродак“ се дава заедно с другата информация по националните процедури за снемане на отпечатьци. Само в няколко страни аспектите на защита на личните данни се разглеждат отделно.

Ето защо информацията за защита на личните данни се изгубва в голямото количество информация, предоставяна на кандидатите за убежище или нелегалните имигранти. Освен това тя е по-обща и непълна.

Въпреки че мнозинството страни-членки се позовават на факта, че информацията съдържа обяснения за последиците от вземането на отпечатьци, както и от размяната на информация с другите страни, все още има значителен брой страни, които не предоставят такава информация.

В действителност според общата оценка, направена от различните ОЗЛД за качеството на правото на информация, само малцина считат, че предоставената информация е напълно в съответствие със значението „изчерпателна“, „ясна“ или „подходяща“ информация, дадено в Регламента „Евродак“.



В страните, където информацията се предоставя само устно, ОЗЛД посочват, че е трудно да се направи оценка на ситуацията, както и да се потвърди адекватността на предоставяната на субектите на данни информация.

В повечето страни, осигуряващи писмена информация, органите за защита на данните смятат, че качеството на информацията трябва да се подобри. Повечето органи за защита на данните наблягат на това, че предоставената на субектите на данни информация е „недостатъчна”, „непълна”, „твърде обща”, „не напълно подходяща” или „не достатъчно ясна”.

Все пак, ситуацията не е съвсем еднаква в тези страни. Докато по мнението на някои ОЗЛД са необходими само малко корекции, по-специално събиране на едно място на разпръснатата информация за защита на личните данни или по-добро разясняване на някои от аспектите ѝ, то други отбелязват, че информацията трябва значително да се подобри и допълни, за да отговаря на изискванията на Регламента „Евродак”.

Освен това от една страна, някои ОЗЛД подчертават нуждата от съществено разширяване на предоставяната на субектите на данни информация, включително информация за техните права на субекти на данни, както и други допълнителни обяснения, които е предоставят по един много сбит начин.

От друга страна, значението на предоставяне на информацията по ясен и разбираем начин, така че тя да бъде разбрана от субектите на данни, като се избягва използването на правна терминология и „евро-жаргон”, е ключова точка за много органи за защита на данните.

6.4. Оценка на ефективността на информацията

В повечето страни националните компетентни органи не извършват допълнителна оценка на ефективността на информацията, която предоставят, освен това, което се извършва по процедурата на „Евродак” за проверка дали субектите на данни разбират съобщението. Една страна споменава проект за оценка на информацията за процедурата по даване на убежище като цяло, а няколко страни споменават без да предоставят допълнителни подробности, че ефективността на информацията е била оценена.

По отношение на броя на подадени от субектите на данни заявки за достъп до информация, които биха довели евентуално до узаконяване на специални търсения в системата „Евродак”, мнозинството от страните отбелязват, че все още не са получили заявки от такъв вид. В някои страни правото на достъп вече се упражнява, а една страна отбелязва, че заявките обикновено се представят от представители на субектите на данни.

6.5. Наблюдения на органите, занимаващи се с даване на убежище

По отношение на това, дали органите, занимаващи се с даване на убежище, имат специални нужди, за да им се даде възможност да изпълняват задачите си във връзка със задължението за гарантиране на информация за защита на личните данни, някои страни информират, че не са имали искания в тази сфера, докато други страни подчертават някои определени нужди.

Нуждата да се споделят добри практики и да се изготвят хармонизирани правила е най-често посочваната нужда от компетентните органи, занимаващи се с даване на убежище. В действителност, познаването на практиките на другите, хармонизиране на правилата и задълженията, притежаването на стандартна информация и създаването на мрежа от контактни точки са най-актуалните въпроси, подчертани от страните. Освен това някои страни споменават нуждата от допълнителни преводи, предоставени от Европейската комисия и за редките езици. Компетентният орган на една страна-членка дори споменава

в този смисъл нуждата да се промени националното законодателство, за да е в съответствие с Регламента „Евродак“.

В действителност, повечето страни нямат организирано в това отношение споделяне на опит. Съществуват все пак няколко възможности да се направи това в рамките на редовните европейски събрания в дъблинската група за координация, а някои страни отбелязват опита на размяна на информационни материали между тях.

в. Оценка

Националната нормативна база и най-вече националните закони за защита на личните данни и приложимото законодателство за правото на информация разглеждат същата информация, като посочената в член 18 на Регламента „Евродак“. Малко страни имат допълнителни вътрешни правила, които представляват подобрене на гореспомнатите правни разпоредби.

Обикновено съществуват контролни механизми, най-често в компетенциите на органите за защита на личните данни, включващи надзор, защита или санкции, както и в случай на неизпълнение на задълженията, свързани с информация за защита на данните.

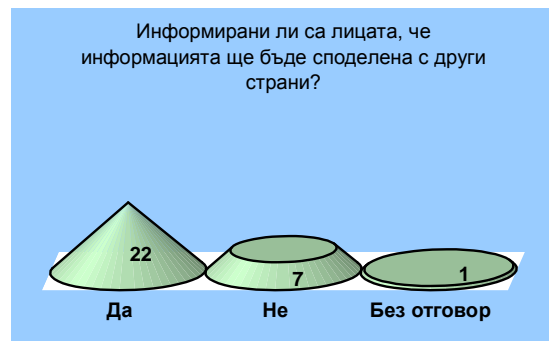
Информацията, предоставяна на субектите на данни, се различава до голяма степен в различните страни, както е очевидно, че практиките се различават за кандидатите за убежище и незаконните имигранти; най-общо казано, нелегалните имигранти получават без съмнение по-малко информация, а в някои случаи изобщо не получават такава информация.

Информацията за защита на данните най-често се предоставя заедно с другата информация, свързана с цялата процедура по „Евродак“ или в контекста на други процедури, което разпръсква информацията за защита на данните в „Евродак“.

Значителен брой страни не предоставят писмена информация, което не дава възможност на субектите на данни да разгледат допълнително предоставената информация и в същото време пречи на органите за защита на данните да проверят как се гарантира правото на информация и дали това става съобразно закона.

В някои страни поверените на компетентните органи задължения се изпълняват частично от неправителствени организации. Въпреки важната роля, изпълнявана от неправителствените организации по време на процедурите по „Евродак“, което в някои случаи се предвижда и от националните закони, ангажимента на тези организации не може да замести отговорността, която носят администраторите на данни по отношение на защитата на личните данни и задължението за предоставяне на информация.

Качеството на съдържанието на предоставяната на субектите на данни информация трябва значително да се подобри; в противен случай се обезсмислят усилията на някои национални органи да разполагат с няколко езика, за да комуникират със субектите на данни или да гарантират, че субектите на данни разбират предоставената информация, ако самата информация не е адекватна.



По правило, информацията по въпросите за защита на личните данни изглежда непълна, по-специално по отношение на последствията от вземането на дактилоскопични отпечатащи, прехвърлянето на лични данни в други страни и правото на достъп, коригиране и заличаване; информацията е неразбираема, основно като се вземе под внимание нивото на образование и правните знания на адресата.

Националните компетентни органи не разполагат с достатъчни инструменти за оценка на ефективността на информацията за защита на данните, което евентуално би могло да посочи някои слабости на процеса.

Липсата на знания за гарантираните от закона права на субектите на данни може да обясни малкия брой на подадените заявления за достъп до личните данни. Забележително е, че в общия случай страните, в които са представени такива заявления, са тези страни, за които се смята, че предоставената на субектите на данни информация е изчерпателна, адекватна и в съответствие с Регламента „Евродак“.

Органите, занимаващи се с кандидатите за убежище, са наясно с всички тези трудности и слабости, тъй като те често поставят ударение на нуждата да се споделя опита, както и необходимостта от хармонизирани правила и практики.

3. Оценка на възрастта на кандидатите за убежище

а. Нормативна база

Съгласно член 4, член 8 и член 11 на Регламента „Евродак“ трябва да се снемат дактилоскопичните отпечатащи на лицата на възраст над 14 години, независимо дали са кандидати за убежище, чужденци, задържани във връзка с нелегално преминаване на външна граница или нелегално пребиваващи в страната-членка (наричани тук за краткост “незаконни имигранти”).

Освен това тези разпоредби гласят, че “процедурата на снемане на дактилоскопични отпечатащи трябва да е определена в съответствие с националната практика на съответната страна-членка и в съответствие с предпазните мерки, залегнали в Европейската конвенция за защита на човешките права и Конвенцията на Обединените нации за правата на детето” (“Конвенцията”).

Разпоредбите на Конвенцията, свързани с тези въпроси, са следните:

Член 3: Висшите интереси на детето са първостепенно съображение във всички действия, отнасящи се до децата, независимо дали са предприети от обществени или частни институции за социално подпомагане, от съдилищата, административните или законодателните органи⁸.

Член 16: Никое дете не трябва да бъде подлагано на произволна или незаконна намеса в неговия личен живот, семейство, дом или кореспонденция, нито на незаконно посегателство срещу неговата чест и репутация.

Член 22: Държавите - страни по Конвенцията, вземат необходимите мерки да осигурят дете, което иска да получи статут на бежанец или което се счита за бежанец в съответствие с приложимото международно или вътрешно право и процедури, независимо дали е придружено или не е придружено от неговите родители или от което и да е друго лице, да получи подходяща защита и хуманитарна помощ в ползуването на съответните права, изложени в тази Конвенция и в другите

⁸ Работната група за защита на лицата във връзка с обработването на лични данни, ("Работна група за защита на личните данни по член 29") разгледа този принцип в Работен документ 1/2008 относно защита на личните данни на децата, който може да се намери на http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2008/wp147_en.pdf

международни документи за правата на човека или по хуманитарни въпроси, по които посочените държави са страни.

Отношение по дебата имат и инструкциите, представени в Наръчника на ВКБООН по процедури и критерии за определяне на статут на бежанец в съответствие с Конвенцията от 1951 г. и Протокола от 1967 г. свързани със статуса на бежанците. Те представляват важен източник на правна информация (въпреки че са без силата на закон) и често се цитират като ръководство по отношение на това, какво е международното разбиране за задълженията по Конвенцията. Те напомнят на отговорните за вземане на решения лица следното:

197. Изискването за доказателство не бива да се прилага съвсем стриктно с оглед на трудността при набавяне на доказателства в специалната ситуация, в която се намира кандидатът за бежански статус.

198. Лице, което поради своя опит се страхува от властите в своята собствена страна, може все още да се чувства притеснено при срещите си лице в лице с представителите на властта. Следователно това лице може да се страхува да говори свободно и да даде пълна и точна информация за случая.

199. Сами по себе си неверните изявления не са основание за отказване на бежански статус, като се оставя на отговорността на проучващия да оцени тези изявления в светлината на всички обстоятелства по случая.

203. След като кандидатът е положил усилия да докаже своята история все още може да липсват доказателства за някои от неговите изявления. (...) Ето защо често се налага показанията му да се приемат на доверие.

214. Въпросът, дали едно непридружено непълнолетно лице може да отговаря на изискванията за бежански статус, трябва да се определи на първа инстанция в съответствие със степента на умственото му развитие и зрялост. Когато става дума за деца, обикновено се налага да се ангажират услугите на експерти, запознати с детския менталитет. Едно дете, и в това отношение, един юноша, което не е правно независимо, трябва, ако е приложимо, да има назначен настойник, задачата на който ще е да вземе решение, което е в интерес на непълнолетното лице. В случай на липса на родители или законово определен настойник, задача на властите да гарантират защитата на интересите на непълнолетния кандидат за бежански статус.

216. Трябва обаче да се постави ударение върху факта, че това а само общи инструкции, а умствената зрялост на непълнолетното лице трябва да се определя обикновено в светлината на неговата лична, семейна и културна среда.

Накрая трябва да се отбележи, че Директивата 2005/85/ЕО на Съвета от 1.12.2005 г. за минимални стандарти относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в страните членки в страните-членки предвижда специални процедурни гаранции за непридружените непълнолетни лица. Тази директива е адресирана специално към общия проблем с определяне на възрастта в рамките на проучването на молбата за убежище⁹ (докато групата по координация се фокусира на този въпрос в рамките на използването на „Евродак“). Все пак очевидно е, че Директива 2005/85/ЕО може да се използва като източник на вдъхновение за представения анализ и препоръки. Съответната разпоредба е следната:

Член. 17 алинея 5. Гаранции за непридружени непълнолетни лица

⁹ Изложение (29) на Директивата гласи, че "Тази директива не се занимава с процедурите, уредени в Регламент на Съвета (ЕО) № 43/2003 от 18.02.2003 г., установяващ механизмите за определяне на страната-членка, която трябва да проучи молбата за убежище, подадена в страните-членки от лица, граждани на трети страни".

Страните-членки може да използват медицински прегледи, за да определят възрастта на непридруженото непълнолетно лице в рамките на проучване на молбата за убежище.

В случаите, когато се използват медицински прегледи, страните-членки трябва да гарантират, че:

(а) непридружените непълнолетни лица са информирани преди разглеждането на молбата им за убежище на език, за който се предполага, че разбират, за вероятността тяхната възраст да бъде проверена чрез медицински преглед. Това трябва да включва информация за метода на преглед и възможните последствия от резултата от прегледа по отношение разглеждането на молбата за убежище, както и последствията от отказ от страна на непълнолетното лице да се подложи на медицински преглед;

(б) непридружените непълнолетни лица и/или техните представители дават своето съгласие за провеждане на медицински преглед за определяне на възрастта на въпросното непълнолетно лице; и

(в) неблагоприятното решение на молба за убежище, подадена от непълнолетно лице, което е отказало да се подложи на такъв медицински преглед, не може да се основава единствено на този отказ.

Фактът, че непридружено непълнолетно лице е отказало да се подложи на такъв медицински преглед не е пречка за определящия орган да вземе решение по молбата за убежище.

б. Висшите интереси на детето са първостепенно съображение във всички действия на страните-членки при изпълнение на този член.

Трябва да се отбележи, че от Комисията се изисква да изготви доклад за приложението на директивата (и да 'предложи съответни промени, ако е необходимо') до 1.12.2009 г. (член 42). Въпреки че настоящият доклад се отнася за ситуацията в „Евродак“, направените от групата по координация препоръки ще допринесат и за тази оценка.

б. Констатации

б.1. Прилагане на разпоредбите на Регламента „Евродак“ или по-специални гаранции

Мнозинството страни-членки, попълнили въпросника, отговарят, че техните закони включват основните принципи, изложени в Регламента „Евродак“.

Някои страни-членки се обръщат в своите отговори към по-специални гаранции или процедури. Много от тях споменават в това отношение съответните стандарти и изисквания на Европейската конвенция за човешките права и Конвенцията на Обединените нации за правата на детето, както и специалните национални разпоредби, изложени в техните закони за бежанците, чужденците или имиграцията, или по-общо за правните режими на даване на убежище.

Трябва също така да се отбележи, че докато някои страни-членки уреждат въпросния проблем със закони, постановени от парламентите им, други освен със закони, уреждат този въпрос с различни видове наредби и други видове административни актове и инструкции (например, вътрешни инструкции в емиграционната служба, инструкции за полицейския началник, вътрешни полицейски разпоредби,...).

б.2. Използване на медицински изследвания за оценка на възрастта на кандидатите за убежище

Важно заключение от анализа на въпросника е че в повечето страни-членки медицинските изследвания (от различен вид и тип) за оценка на възрастта на кандидатите за убежище са позволени от закона и се използват на практика. Само 5 страни-членки не използват медицински изследвания за определяне на възрастта на

кандидатите за убежище. Медицинското изследване може да се състои от интервюта с лекари и психиатри, визуални прегледи от специалисти, стоматологични прегледи, рентгеново изследване на костите, кръвни тестове и т.нар. тест за сексуално развитие, провеждан от лекар в патологическия институт. В много страни-членки медицинското изследване се комбинира с други видове оценка, например извлечения от преброяване на населението и/или съответни документи.

Заслужава си да се отбележи и факта, че някои страни-членки уреждат съществения въпрос за избора на методи за оценка на възрастта на кандидатите за убежище, включително методите на медицински изследвания, чрез незадължителни разпоредби, такива като наръчници по процедурата за даване на убежище или вътрешни полицейски разпоредби. В някои страни-членки методите за определяне на възрастта варират в зависимост от мястото, където се провеждат, тъй като това попада в отговорностите на регионалните органи.

Степента на използване на медицинските прегледи за оценка на възрастта е различна в различните страни-членки. Някои страни използват медицинските прегледи само в много спорадични ситуации, в които те считат това за напълно необходимо, когато другите видове за преценка са се оказали недостатъчни или в случай на съмнение.

Някои страни-членки повдигат въпроса за трудностите при определяне на точната възраст на кандидатите за убежище на базата на методите, използвани в техните системи, и те признават, че такива методи, включително различните видове медицински прегледи, определят само диапазона, а не точната възраст. Например, една страна-членка споменава в това отношение, че "извършената оценка трябва да е възможно най-благоприятна за субекта на данните". Други страни-членки споменават, че въпреки добре установения метод, имало е спорове относно точността на оценката. Все пак, някои страни-членки, по всеобщо признание по-малко, споменават, че не са имали спорове по отношение на точността на метода.

В някои страни-членки са разрешени само "неинвазивните" или "по-малко интрузивните" медицински изследвания. Например, в една страна-членка не са разрешени рентгеновите снимки, тъй като това се смята за засягане на правото на неприкосновеност, гарантирано от Европейската конвенция за правата на човека. Законът на тази страна обаче предвижда други видове медицински изследвания, като например визуални прегледи или устно интервю с педиатър, невролог или психиатър. В друга страна-членка са разрешени само антропологичните и психологични прегледи, като и те се използват рядко.

В това отношение трябва да се спомене, че мненията относно това, кои методи са "инвазивни" или "интрузивни" се различават в различните страни-членки, например 3 от страните-членки отбелязват, че смятат рентгеновите лъчи за неинвазивен метод, докато другите приемат това за дилема на човешките права и оценяват проблема в светлината на правото на неприкосновеност и задължението да се гарантира спазването на Европейската конвенция за правата на човека.

6.3. Декларация на кандидата за убежище

Интересен въпрос за обсъждане и допълнителен анализ е правната валидност/ефект и приоритета, който се дава на изявленията на кандидата за убежище във връзка с



възрастта му в хода на процедурата. В някои страни-членки предимство се дава на декларацията на субекта на данните.

В някои страни-членки при съмнение, изявлението на кандидата за убежище по отношение на възрастта му се приема за вярно ("*in dubio pro*").

6.4. Оценка на лицето, занимаващо се със случая

Някои страни-членки основават своята оценка на декларациите, попълнени от лицата, занимаващи се със случая, и само при оспорване на възрастта случаят се подлага на допълнително проучване, включващо или медицински преглед, или интервю със специалисти. В 2 страни-членки се взема предвид оценката на лицето, занимаващо се със случая и не се използват медицински изследвания.

6.5. Последствия при възражение за подлагане на медицински преглед

Друг разгледан проблем е въпросът дали, и ако е така, до каква степен кандидатът за убежище може да възрази на медицинския преглед, както и какви правни последици може да има такова възражение за неговата ситуация.

Ситуацията изглежда различна в различните страни-членки. В някои страни-членки е възможно да се възрази, като обаче ако кандидатът за убежище се противопостави на процедурата, това ще повлияе отрицателно на неговата молба. В няколко страни-членки противопоставянето на процедурата е възможно и не представлява *per se* (само по себе си) елемент на изключване, но това се смята за допълнителен индикатор в оценката при процедурата за предоставяне на убежище. Някои страни-членки отбелязват, че въпреки че от правна гледна точка субектите на данни имат право да възразят срещу процедурата, това не става обикновено в практиката. Това повдига въпроса в тези случаи практиката не се гради върху възможностите, предлагани от нормативната база. Много от страните-членки не предоставят подробности относно въпроса за противопоставяне на процедурата.

В много страни-членки възможността да се откаже подлагането на медицински преглед не се гарантира от закона¹⁰.

6.6. Правото да се поиска второ медицинско мнение

Някои страни-членки дават възможност на кандидатите за убежище да поискат второ медицинско мнение относно оценката на тяхната възраст, което обаче е за тяхна сметка. В някои страни-членки второто мнение включва друг медицински преглед, което повдига етичните съмнения относно това, дали трябва кандидатът за убежище да търси второ мнение, когато той/тя може да бъде подложен на две рентгенови облъчвания за една молба.

В една страна-членка дори се допуска трето мнение: кандидатът за убежище може да поиска нов експерт. Ако мнението на новия експерт не съответства с мнението на първия, органите, занимаващи се с проблемите на даване на убежище, могат да претеглят ситуацията или да извикат трети експерт. В други страни-членки законът не предвижда второ мнение.

В някои страни-членки кандидатът за убежище не може да обжалва Резултата от теста за възрастта, но може да обжалва решението по молбата за убежище, в което е взет под внимание резултатът от теста за възрастта.

¹⁰ Трябва да се напомни, че този доклад се отнася само за процедурата на "Евродак". Обикновено при общата процедура за разглеждане на молбата за убежище, отказът на медицинската процедура трябва да е разрешен, съгласно прилагането на Директива 2005/85/ЕО.

В някои страни-членки може да се обжалва само крайното решение, а не оценката на възрастта на кандидатите за убежище.

б.7. Ангажираност на органите за защита на личните данни

В мнозинството страни-членки органите за защита на личните данни не са включени в процедурата. В действителност всички страни-членки, които представиха факти по този въпрос, споменават, че органите за защита на личните данни не участват. Само няколко страни-членки отбелязват някакъв вид "косвена ангажираност", т.е. когато органите за защита на личните данни получат жалба, отнасяща се до защита на личните данни и/или се извършва инспекция. В този случай ОЗЛД се намесва.

в. Оценка

Първото наблюдение, което може да се направи е че е трудно да се получи ясна представа за ситуацията в различните страни-членки: съществуват различни подходи към проблема за оценка на възрастта на дете, кандидат за убежище. Не само процедурите и техниките се различават значително, но също така и оценката на надеждността и етичните аспекти на тези техники се оспорват с различен интензитет в различните страни.

Това води до следните забележки, както в процедурен аспект, така и за самия принцип на оценката на възрастта чрез медицински преглед.

в1. Официална процедура

Процедурата за оценка на възрастта на младите кандидати за убежище, имаща за цел да определи, дали те трябва да се регистрират в „Евродак“, включва някои действия, които представляват намеса в личния живот на лицата. Съгласно съдебната практика, отнасяща се за Член 8 от Европейската конвенция за човешките права¹¹, такава намеса трябва винаги да се основава на ясна, достъпна и предвидима разпоредба.

Може да се постави под въпрос дали може да се смята, че страните-членки, които са уредили тези процедури с вътрешни инструкции или други непубликувани административни документи, спазват това правило.

в2. Преценка на декларацията на кандидата за убежище

Трябва да се подчертае мястото, което заемат медицинските прегледи в процедурата, например тяхната сравнителна важност, сравнена с важността на декларацията на кандидата за убежище. Съществува риск, че органите на страните-членки може да разчитат единствено или основно на този медицински преглед, като че ли той има приоритет пред всички други елементи на доказателство.

В някои доклади за оценка се разглежда разчитането основно на медицински прегледи, вместо на декларациите на кандидатите за убежище като съществен риск за третирането им като възможни имигранти, а не като деца.

Все пак, въпрос на принцип е техническата оценка да не измести напълно декларацията на кандидатите за убежище. Трябва да се отбележи, че в някои страни-членки в случаите на съмнение, изявлението на кандидата за убежище по отношение на възрастта му се смята за истина ("*in dubio pro*").

¹¹ Член 8

1. Всеки има право на уважение на частния и семейни му живот, неговия дом и кореспонденция.
2. Не трябва да има намеса от страна на обществената власт при упражняване на това право, освен в предвидените от закона случаи и когато това се налага в демократичното общество в защита на интересите на националната сигурност, обществената безопасност и икономическото благоденствие на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето или морала или за защита на правата на свобода на другите лица.

в3. Последници от отказа за подлагане на преглед

Това повдига въпроса за информираното и свободно съгласие за медицински преглед. В някои страни-членки кандидатите за убежище, които са отказали да се подложат на преглед, автоматично се приемат за възрастни по отношение на процедурата. В няколко страни-членки отказът за подлагане на медицински преглед ще се смята за отрицателен елемент, който се отчита във вреда на кандидата за убежище. Все пак, може да се каже, че не изглежда оправдано да се приеме, че младежът, който току-що е пристигнал в ЕС и вероятно е дълбоко травмиран, когато откаже да се подложи на рентгеново изследване, автоматично става възрастен. Това е отбелязано в законодателствата на някои страни-членки (т.е. тези законодателства, които прилагат Директива 2005/85).

в4. Последници при представяне на лъжа за възрастта

Този въпрос не бе включен в първоначалния въпросник, но се появи като въпрос от интерес при някои изпратени отговори. В това отношение си струва да си припомним, че дори бежанецът да е представил невярна декларация за своята възраст, това не бива да се счита за доказателство за неверността на останалата част от декларацията. Обръщаме се към насоките, изложени в наръчника на ВКБООН и по-специално неговата алинея 199 ("Сами по себе си неверните изявления не са основание за отказване на бежански статус, като се оставя на отговорността на проучващия да оцени тези изявления в светлината на всички обстоятелства по случая").

в5. Право на второ мнение

Тук ситуацията също се различава много в различните страни-членки. Въпросът изисква препоръка от страна на групата за координация, вземайки предвид нуждата да се осигури правото на ефективна правна защита, гарантирано навсякъде в Европейския съюз. Второ мнение или какъвто и да е съответен начин за оспорване на оценката, направена от лицето, занимаващо се със случая, трябва да се предостави на кандидата без това да му коства нищо. В действителност разходите представляват бариера за повечето кандидати.

в6. Надеждност

Съществуват различни оценки на надеждността на тестовете, извършвани за оценка на възрастта на младите кандидати за убежище. Медицинските/научни критици основно са насочени към методите, използващи рентгенови лъчи. Критиците посочват основно фактите, че рентгеновите лъчи са точни само в рамките на плюс или минус две години при оценка на възрастта, така че те не могат да определят със сигурност разликата между лице на 14 години и лице на 16 години, особено когато са от расови групи, за които ЕС не притежава официални данни за размера и възрастта.

Научните аспекти очевидно са извън областта на компетенция на тази група по координация и не са анализирани по един и същи начин от различните страни-членки. Затова тази група насърчава националните органи да направят оценка на надеждността на различните методи, използвани за оценка на възрастта, като го направят по хармонизиран начин.

Като правило, трябва да се вземе предвид неточността на резултатите или по-скоро границите на грешката, когато се взема решение, което ще повлияе на правния статус на кандидата за убежище. По-точно, когато резултатът се намира в границите на грешка, тогава трябва да се даде приоритет на другите елементи на доказателството, като например декларацията на кандидата за убежище.

Тези дискусии, както и дискусиите за етичната приемливост на някои медицински процедури (вижте по-долу) се отнасят както за оценката на възрастта при „Евродак“, така и използването на медицински процедури за определяне дали или не един кандидат за убежище е непълнолетен при общото разглеждане на молбата за убежище. Трябва да се

напомни, че дори и за възрастовата граница от 18 години, Директива 2005/85/ЕО не налага медицинските изследвания, а ги позволява. Ето защо по това отношение има място за обсъждане.

в7. Етични аспекти

Това е труден аспект на този въпрос. Няма единен подход по отношение на това, какво е приемливо от етична гледна точка: някои страни-членки приемат без много дискусии медицинските прегледи, които може да се квалифицират като инвазивни, докато други имат по-внимателен подход или дори ги забраняват изобщо. Критиките произлизат основно от медицинските специалисти. Те могат да бъдат обобщени по следния начин:

- медицинските прегледи може да са много травмиращи и инвазивни за деца, подложени на преследване;
- освен това, съществуват сериозни съмнения по отношение на използването на медицинска процедура за немедицински цели. Използването на рентгенови снимки за анализ на зъбите, китките и ключиците за определяне на възрастта се смята за неетично, защото налага да се направи радиография на лица, които нямат медицински показания за това;
- няколко научни източника считат тези техники за потенциално вредни.

Лица от научните кръгове предлагат, че при крайна нужда от използване на инвазивен медицински метод, тогава рентгеновите лъчи може да бъдат заменени с ехография или магнитен резонанс, които не произвеждат същия вид вредно лъчение. Тези медицински аспекти, въпреки че отново отбелязваме, че са извън компетенциите на групата по координация, трябва определено да се вземат под внимание при оценката на надеждността на тези методи.

в8. Въпросът за възрастовия праг

В най-общия случай, смята се че съобразяването с възрастовата граница е съществено важно в рамките на процедурите за даване на убежище, защото лицата на възраст под 18 години получават по-високи нива на поддръжка и защита от възрастните. Властите в страните-членки за загрижени, че някои кандидати за убежище се опиват да се представят за по-млади, за да могат да се възползват от условията. Това е причината за нетривиалния брой молби за убежище, които завършват със спорове по отношение на възрастта.

Освен това трябва да се отбележи, че „Дъблинската“ система също прави разграничение между непълнолетните и възрастните кандидати за убежище (възрастовият праг от 14 годишна възраст не се използва в дъблинската система).

Заложеният в тази инспекция въпрос е оценката на възрастта на децата кандидати за убежище с оглед вземане на дактилоскопичните им отпечатъци в „Евродак“. Тук възрастовият праг не е 18 години, а 14 години и резултатът от оценката на възрастта съответно е вземането на пръстови отпечатъци на кандидата за убежище и обработката на тези отпечатъци в „Евродак“.

Този нюанс е съществено важен; той включва това, че теоретично ползвателите на „Евродак“ трябва да направят двойна оценка на възрастта: една (14 годишна възрастова граница) за снемане на дактилоскопични отпечатъци по „Евродак“, както и друга (18 годишна възрастова граница) с оглед на определяне на вида защита, която трябва да се осигури на кандидатите за убежище. Очевидно е, че първата цел има минимални последствия в сравнение с втората.

От гледна точка на защитата на личните данни, по-разумно е да се оценява въпроса за изключенията от биометричните изисквания в светлината на целите на „Евродак“

("ефективното прилагане на Дъблинската конвенция"). Прилагайки тази оценка в случая, няма връзка между целта за улесняване прилагането на дъблинските правила и снемането на дактилоскопични отпечатьци на деца на възраст под 18 години. Вероятно липсата на необходимост и пропорционалност на снемането на пръстови отпечатьци за тези лица би означавало, че снемането на отпечатьците им представлява неоправдана намеса в тяхното право на личен живот съгласно член 8 на Европейската конвенция за човешките права¹² и националното законодателство, прилагащо Директива 95/46/ЕО.

В няколко страни-членки се обсъжда медицинската и етична приемливост на използването на медицински преглед за оценка на възрастта на дете кандидат за убежище с цел да се определи дали или не е на възраст под 18 години¹³. Следователно, под въпрос е дори дали да се използват тези методи с единичната цел да се определи дали на едно дете кандидат за убежище да му се снемат пръстовите отпечатьци по „Евродак“.

Като заключение може да се каже, че прилагането на възрастовата граница от 14 години повдига много въпроси, както от правна, така и от практическа гледна точка, бе това да носи съществена полза за властите. Групата за координация защитава решение, съгласно което този въпрос се решава структурно, т.е. прекратяване на възрастовата граница от 14 години в Регламента „Евродак“. Ако това не е възможно и при всички случаи като междинно решение, групата по координация препоръчва да не се използват инвазивни медицински прегледи за определяне на тази възрастова граница за снемането на отпечатьци по „Евродак“. Всяко инвазивно медицинско изследване, ако има такова, трябва да се ограничи до определяне на това, дали едно дете кандидат за убежище е на възраст под 18 години или не.

в9. Заключение: Нуждата от хармонизирани техники и процедури

Съществува голямо разнообразие от методи, използвани в този контекст, всеки със своите за и против. Процедурите също така се различават до голяма степен в различните страни-членки. Резултат от това е различното третиране на децата кандидати за убежище и даването на различни шансове за приемане според страната-членка, където те за подали първата си молба. За да се осигурят равни шансове и по-хармонизирано и справедливо третиране на кандидатите за убежище, препоръчително е да се насърчава хармонизацията както на методите за определяне на възрастта на кандидатите за убежище, така и процедурните права. Това обаче не може да се случи преди да се извърши сериозна и изчерпателна оценка на точността, надеждността и медицинската и етична приемливост на различните методи.

¹² Много подходящ за този въпрос е случаят на С. и Марлер срещу Великобритания - 30562/04 [2008] Европейска конвенция за човешките права 1581 (4.12.2008 г.).

¹³ Трябва да се напомни, че дори при възрастовата граница от 18 години, Директива 2005/85/ЕО не налага медицински преглед, а само го позволява

V. Препоръки

С оглед на констатациите на координираната инспекция Групата за координация на надзора на "Евродак" препоръчва следното:

Информация, предоставяна на субектите на данни

- Страните-членки трябва да подобрят качеството на информацията, отнасяща се за защитата на личните данни на субектите, която трябва да съдържа всички елементи, изложени в член 18 на Регламента „Евродак“. Предоставената на субекта на данни информация трябва да покрива правата на достъп и коригиране, както и процедурата за упражняване на тези права, включително информация и за администратора на данни, който трябва да се занимава основно с исканията за достъп и корекция, и за националния орган за защита на личните данни, като компетентен орган за предоставяне на съдействие на субектите на данни при нужда.
- Страните-членки трябва да осигурят, че информацията се предоставя на равни начала както на кандидатите за убежище, така и на незаконните имигранти.
- Органите, занимаващи се с даването на убежище, трябва да преразгледат начина, по който предоставят информацията, отнасяща се за защита на личните данни, за да гарантират, че тя е достатъчно ясна и е добре разбрана от субектите на данни. Трябва да се постави особено ударение на информацията за защита на личните данни, за да се гарантира, че тя е видима и достъпна.
- Информационните текстове трябва да се съставят на ясен, прост и разбираем език, като се взема под внимание нивото на образование на субектите на данни и следователно да се избягва използването на правна терминология, с която те може да не са запознати. Винаги трябва да се прави преценка, дали субектите на данни са разбрали напълно информацията, предоставена както в писмена форма, така и устно. Изискването за подписване от страна на субекта на данните като потвърждение на това, че разбира предоставената информация, не представлява достатъчна гаранция, че съобщението е разбрано добре (особено като се вземе под внимание уязвимото положение на кандидата).
- Страните-членки трябва да насърчават сътрудничеството и споделянето на опита сред националните компетентни органи, като окуражат работната група да проучи този въпрос и да разработи хармонизирани практики.
- Страните-членки трябва да разработят стандартен формуляр за правото на информация, за проекта на който групата по координация може да предостави ценен материал. Това би допринесло за по-добра хармонизация и съответствие с Регламента „Евродак“. Това решение може да има положително влияние и от гледна точка на преводите, тъй като много от използваните езици са общи при различните страни-членки.
- Органите за защита на личните данни трябва да обмислят да публикуват на своите уебсайтове ръководство за най-добрите практики по отношение на това, как лицата могат да упражнят своите права.
- Органите за защита на личните данни трябва проследят ситуацията на национално ниво и да осигурят инструкции за това, как по-добре да се спазят правните задължения.

Оценка на възрастта на кандидатите за убежище

- Страните-членки трябва да осигурят представянето в ясен текст, достъпен за обществото, на методите за оценка на възрастта на кандидатите за убежище, както и на цялата процедура около изследванията.
- Страните-членки трябва да гарантират, че декларациите на кандидатите за убежище относно възрастта им не се подценяват в рамките на процедурата, а на тези изявления се дава подходящ правен статут и стойност, подобни на тези на резултатите от медицинския преглед. Аргументът, че направените от кандидата за убежище изявления може да не са точни или дори да са неверни, трябва да се прецени съобразно факта, че медицинските изследвания може също да доведат до неправилни резултати или грешки.
- Страните-членки трябва да осигурят ясна формулировка, че отказът за подлагане на медицински преглед не може да има отрицателни последици за кандидата за убежище¹⁴.
- Кандидатът за убежище трябва да има право на второ мнение по отношение на медицинските резултати и заключенията, произтичащи от тях, без това да му струва нищо.
- Органите, занимаващи се с даването на убежище, трябва да вземат предвид границите на грешки, резултат от използването на някои медицински изследвания, когато вземат решения, оказващи влияние върху правния статус на кандидатите за убежище. По-точно, когато резултатът се установи в диапазона на грешка, трябва да се даде предимство на другите елементи на доказателството, като например декларациите на кандидата за убежище.
- Комисията трябва да предприеме обща оценка на надеждността на различните методи, използвани от страните-членки за оценка на възрастта, с оглед да се постигне по-голяма хармонизация в това отношение. Трябва да се вземат под внимание медицинските и етични аспекти при оценката, поискана от групата за координация, относно надеждността на тези техники. Тази оценка трябва да покрива методите, използвани за оценка на възрастта на детето кандидат за убежище както в контекста на „Евродак“, така и в контекста на разглеждане на молбата за убежище на младите кандидати.
- Смятаните за инвазивни медицински изследвания по преходната препоръка не трябва да се използват за определяне на възрастова граница за снемането на отпечатъци по „Евродак“. Ако все пак са необходими, те трябва да се ограничат до определяне дали едно дете, кандидатстващо за убежище, е на възраст под 18 години или не.
- Регламентът „Евродак“, който в момента се ревизира, трябва да се промени така, че да налага снемането на пръстови отпечатъци на кандидатите за убежище, които са на възраст над 18 години.

¹⁴ Както вече е случаят по Директива 2005/85/ЕО.