



Граничен контрол и основни права по външните сухопътни границы

**ДЖОБНО
ИЗДАНИЕ**

Ръководството съдържа **10 допустими и недопустими действия**, свързани с пет основни области:

- третиране на всяко лице с **достойнство**;
- идентифициране и насочване на **уязвими хора**;
- спазване на **правното основание, необходимост и пропорционалност** при използване на **сила**;
- прилагане на **гаранции при задържане на хора** на границите; и
- спазване на процесуалните гаранции и **защита на личните данни**.

Никакви елементи от настоящото ръководство не ограничават или засягат неблагоприятно приложимите стандарти и гаранции относно основните права.

Настоящото ръководство е предназначено за служителите по управление на границите в държавите — членки на Европейския съюз, които работят на оперативното ниво. То има за цел да подпомогне ежедневната им работа по прилагането на гаранциите за основните права, предвидени в **Кодекса на шенгенските граници (Регламент (ЕС) № 2016/399)**, и свързаните с него законодателни актове.

1

ТРЕТИРАНЕ НА ВСЯКО ЛИЦЕ С ДОСТОЙНСТВО, ПРОФЕСИОНАЛИЗЪМ И УВАЖЕНИЕ

+ 1.1.

Запознайте се с основните изрази

на езиците, които най-често се използват от хората, достигащи или пресичащи сухопътната граница.

+ 1.2.

Използвайте достъпно написани комуникационни средства

(листовки, плакати или ИТ инструменти), за да предоставяте информация на пътниците за характера и целта на граничните проверки.

+ 1.3.

Поставяйте на видими места информация за процедурите за подаване на жалби,

както и формулярите за съставяне на жалбите, включително версии, адаптирани за деца.

+ 1.4.

Отговаряйте на въпросите

вежливо и делово.

+ 1.5.

Предоставяйте първа помощ и насочвайте хората, които се нуждаят от спешна медицинска помощ, към съответните здравни служби.

Запознайте се със съответните раздели от **Международните здравни правила на СЗО**, които се отнасят за граничните пунктове (част IV). Използвайте осигурените за персонала предпазни средства и се информирайте редовно за актуалните препоръки в областта на общественото здраве.

+ 1.6.

Съобразявайте се

с възрастта, пола и културата на лицето.

+ 1.7.

Ограничавайте навлизането в личната сфера на лицето,

например при проверка на личните вещи, до строго необходимото и уместното за целите и характера на граничния контрол.

+ 1.8.

Отделяйте особено внимание на уязвимите лица.

Съобразявайте поведението си, когато взаимодействате с хора, които може да имат специални потребности (напр. деца, жертви на трафик на хора или други насилствени престъпления, бременни жени, хора със здравни проблеми, лица с увреждания и др.). Имайте предвид, че някои лица може да са травмирани. Когато се съмнявате, правете справка в **Инструмента на ЕАСО за идентифициране на лица със специални потребности.**

+ 1.9.

Уведомявайте лицата, настанени в центрове за задържане към местата на влизане или към полицейски участъци, за техните права и за приложимата за тях процедура.

Правете това незабавно, както в устна, така и в писмена форма, на език, който лицата разбират. Прочетете внимателно **Справката относно имиграционното задържане** на Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията (КПИ), съдържаща информация за гаранциите и материалните условия, които трябва да бъдат осигурени.

+ 1.10.

Винаги, когато е възможно, работете в смесени екипи с участието на мъже и жени,

тъй като това насърчава прилагането на съобразен с аспектите на пола подход.

Приложими нормативни документи: *Харта*, член 1; *Кодекс на шенгенските граници*, съображение 7, член 2, параграф 21 и член 7; *Регламент за европейската гранична и брегова охрана*, член 3, параграф 1, буква а); *Директива за борба с трафика на хора*, съображение 3; *Директива относно връщането*, членове 15–17; *Шенгенско ръководство*, стр. 14, 16 и 17, и точка 5.6 (за проверки за деца) и приложение VII.6 (специални правила); *Европейска конвенция за правата на човека (ЕКПЧ)*, член 5, параграф 1, буква е) и параграф 2; *Стандарти на КПИ за имиграционно задържане*; *Международни здравни правила на СЗО*, част IV; *Съд на ЕС*, решение по дело *Zakaria (C-23/12)*, 17 януари 2013 г.; *Практика на Европейския съд по правата на човека относно лишаването от свобода.*

2

НЕ ИЗПОЛЗВАЙТЕ СИЛА И НЕ КОНФИСКУВАЙТЕ ЛИЧНИ ВЕЩИ, ОСВЕН АКО НЕ Е НЕОБХОДИМО, ПРОПОРЦИОНАЛНО И ОПРАВДАНО В СЪОТВЕТСТВИЕ С НАЦИОНАЛНОТО, ЕВРОПЕЙСКОТО И МЕЖДУНАРОДНОТО ПРАВО ЗА ПОСТИГАНЕ НА ЗАКОННАТА ЦЕЛ

+ 2.1.

Имайте предвид, че използването на сила може да се прояви в различни форми.

Това включва използване на ръцете и тялото, използване на инструменти за ограничаване на движението, използване на оръжия, включително огнестрелни, и използване на служебни кучета или оборудване.

+ 2.2.

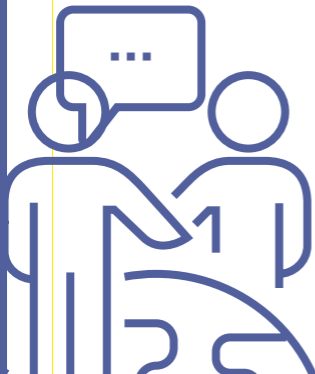
Полагайте всички разумни усилия да разрешавате всяка възникнала ситуация първо с ненасилствени средства,

включително убеждаване, преговори или посредничество.

+ 2.3.

Предприемайте всички необходими стъпки,

за да намалите до минимум риска от причиняване на наранявания и материални вреди.



+ 2.4.

Изпълнявайте правилата относно използването на сила и оръжие, и по-специално принципите на необходимост, пропорционалност и предпазливост.

По отношение на използването на определени оръжия и оборудване прочетете внимателно насоките в приложение V към **Регламента за европейската гранична и брегова охрана** (Регламент (ЕС) 2019/1896) относно правилата за използване на сила от законоустановения персонал на Frontex.

+ 2.5.

Предоставяйте информация на хората, които желаят да подадат жалба, за това как да го направят.

Регистрирайте жалбите, които получавате, в съответствие с установената процедура.

+ 2.6.

Документирайте всички инциденти, свързани с използване на сила, и всички конфискувани вещи, причината и правното основание за тяхното конфискуване

(напр. като доказателства по наказателни производства, опасни артикули или други причини) и по-нататъшната процедура, приложима за тях.

Приложими нормативни документи: Харта, членове 3—4 и 17; Кодекс на шенгенските граници, приложение II (Регистриране на информация); Регламент за европейската гранична и брегова охрана, приложение V (формално приложимо само към редовния персонал на Frontex); ЕКПЧ, членове 2 и 3 и член 1 от протокол № 1 към ЕКПЧ, практика на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) по членове 2, 3 и 8; Основни принципи на ООН за употреба на сила и огнестрелно оръжие от правоприлагащите органи; Кодекс на поведение на правоприлагащите органи на ООН.

3

ОТДЕЛЯЙТЕ ВНИМАНИЕ НА РИСКОВЕТЕ ЗА ОСНОВНИТЕ ПРАВА В ПРОЦЕСА НА СЪТРУДНИЧЕСТВОТО СЪС СЪСЕДНИ ДЪРЖАВИ

+ 3.1.

Имайте предвид, че се прилагат строги ограничения по отношение на обмена на лични данни с трети държави.

Преди да предоставите такива данни, уверете се, че са изпълнени всички изисквания на законодателството на ЕС и правила за защита на бежанците, както са отразени във вашата политика за защита на данните.

+ 3.2.

Информирайте се

как органите на съседните трети държави третират лицата, които задържат в района на външната граница на ЕС.

+ 3.3.

Когато вашите задължения включват да предоставите оперативна информация на съседни трети държави,

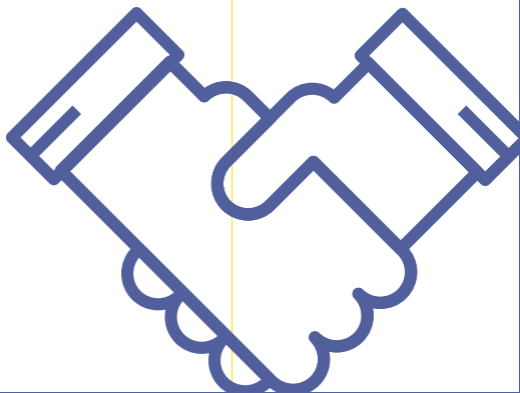
преди да поискате от техните органи да задържат лица, насочващи се към външната граница на ЕС извън граничен контролно-пропускателен пункт, уверете се, че след като бъдат задържани, лицата няма да бъдат подложени на малтретиране, преследване или други форми на тежки посегателства.

+ 3.4.

Ако по границата е изградена ограда,

уведомете гражданите на трети държави, които са достигнали оградата и желаят да поискат убежище, как могат да стигнат до място, където могат физически и безопасно да подадат молба за убежище. Преценете също необходимостта от използване на табели с писмена информация.

Приложими нормативни документи: Харта, членове 4 и 18; Кодекс на шенгенските граници, свързано тълкуване на членове 3, 4 и 13; ЕСПЧ, решение по дело N.T. и N.D. срещу Испания, 13 февруари 2020 г.



4

ИДЕНТИФИЦИРАЙТЕ КАНДИДАТИТЕ ЗА УБЕЖИЩЕ И ГИ ЗАЩИТАВАЙТЕ ОТ ВРЪЩАНЕ

+ 4.1.

Всяко изразяване от страна на гражданин на трета държава на опасения или риск от тежки посегателства или преследване в случай на връщане

следва да разглеждате като желание за търсене на международна закрила.

+ 4.2.

Не забравяйте, че от международна закрила може да се нуждае всеки, независимо от гражданството, възрастта или външния вид на съответното лице.

Вашата задача не е да решавате дали гражданинът на трета държава се нуждае от убежище.

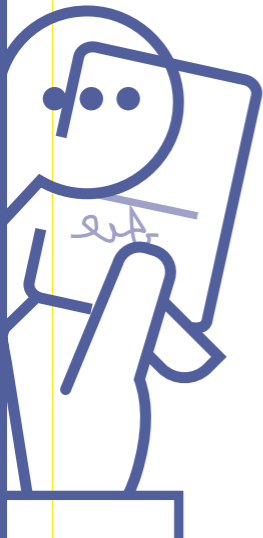
+ 4.3.

Търсете проактивно признаци, че даден гражданин на трета държава може да желае да подаде молба за убежище,

както е посочено в съвместните практически инструменти на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището и Frontex за служителите, осъществяващи първи контакт, озаглавени

„Достъп до процедурата за предоставяне на убежище“.

Обръщайте внимание на това кое е лицето, какво казва, но и на собствените си наблюдения. Носете у себе си джобната брошура, която е част от инструмента.



+ 4.4.

След като установите, че гражданин на трета държава желае да поиска международна закрила, дайте информация за начина на подаване на молба за убежище

на език, който той или тя разбира или е разумно да се очаква, че разбира. Използвайте пиктограми, особено когато общувате с деца.

+ 4.5.

Ако гражданин на трета държава изрази желание да поиска убежище,

насочете го към органите, отговорни за регистрацията или, ако този въпрос попада във вашите правомощия, регистрирайте молбата при пълно зачитане на поверителността.

+ 4.6.

Не връщайте граждани на трети държави, които са изразили желание да подадат молби за убежище.

Определете наличието на евентуални специални потребности и насочете лицето към структури, които предоставят подкрепа.

— Приложими нормативни документи: Харта, членове 18–19; *Женевска конвенция за статута на бежанците от 1951 г.*; *Кодекс на шенгенските граници*, членове 3–4; *Директива за процедурите за убежище*, членове 6 и 8; *Директива за признаването*, член 2, букви г) и е); *Шенгенско ръководство*, част втора — 12.1 и 12.2 (търсещи убежище лица); ЕСПЧ, решение по дело М.А. и други срещу Литва, 11 декември 2018 г.

5

ЗАЩИТАВАЙТЕ ЖЕРТВИТЕ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

+ 5.1.

Вземайте предвид показателите за риска

от трафик на хора и редовно актуализирайте знанията си.

+ 5.2.

При установяване на признаци за трафик на хора предприемайте незабавни стъпки за защита на предполагаемата(ите) жертва(и)

и за разделянето ѝ/им от предполагаемия трафикант. Знайте, че жертвите на трафик също може да поискат международна закрила.

+ 5.3.

Насочвайте предполагаемите жертви на трафик към служби, предлагащи съдействие и подкрепа.

Съдействието и подкрепата не трябва да се предоставят под условие за готовност на жертвата да сътрудничи с правосъдната система.

+ 5.4.

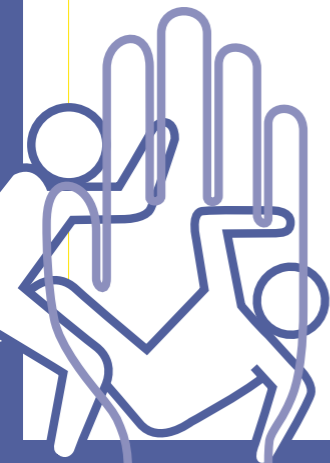
Следете за жертви на други насилствени престъпления, включително насилие, основано на пола.

Осигурявайте съдействие и подкрепа на жертвите в сътрудничество с компетентните организации за подкрепа.

+ 5.5.

Съхранявайте всички доказателства за престъпления.

Приложими нормативни документи: Харта, член 5; Кодекс на шенгенските граници, съображение 6 и член 16; Регламент за европейската гранична и брегова охрана, член 3, параграф 1, буква а) и член 3, параграф 2; Директива за борба с трафика на хора, член 11; Истанбулска конвенция на Съвета на Европа, глави IV и VI; Протокол на ООН срещу незаконния трафик на мигранти.



6

ЗАЩИТАВАЙТЕ ДЕЦАТА, ЗАСТРАШЕНИ ОТ ЗЛОУПОТРЕБА ИЛИ НАСИЛИЕ

+ 6.1.

Запознайте се с изискванията, свързани с възможността деца да напускат страната или да влизат в нея

(напр. родителско разрешение или декларация), както и с основните понятия в областта на закрилата на детето.

+ 6.2.

Информирайте децата за техните права и приложимите процедури по разбираем за тях начин.

Разглеждайте като приоритет висшия интерес на детето.

+ 6.3.

Използвайте насоките в наръчника „Вега“ на Frontex

за идентифициране и защита на деца в риск.

+ 6.4.

Проверявайте дали лицата, които придружават дете, имат родителски права над него,

особено в случаите, когато детето е придружено само от един възрастен и са налице сериозни основания да се подозира, че детето е било незаконно разделено от родителя(ите) си. Наблюдавайте и докладвайте за всяко необичайно поведение, включително физически или емоционални признаци от страна на детето или придружаващия го възрастен/възрастни.



+ 6.5.

При задържане на граждани на трети държави, които пресичат или се опитват да пресекат границата по незаконен начин, не разделяйте семействата,

освен когато това е строго необходимо и пропорционално, за да бъдат защитени членовете на семейството, или се налага в конкретния случай за целите на разследване на престъпление.

+ 6.6.

Наблюдавайте и активно идентифицирайте всички деца, които пътуват сами.

Проверявайте в Шенгенската информационна система (ШИС) дали детето е обявено за изчезнало.

+ 6.7.

Ако след проверките на втора линия все още има съмнения за благосъстоянието на придружено или непридружено дете,

свържете се с компетентния орган по настояничеството и/или закрилата на детето и насочете детето към него.

Приложими нормативни документи: Харта, член 24;

Кодекс на шенгенските граници, съображение 36 и член 4 (обща клауза за гарантиране на основните права), член 20, параграф 1 и приложение VII, точки 6.2 и 6.5 (специални правила за децата);

Регламент за европейската гранична и брегова охрана, член 3, параграф 1, буква а); **Шенгенско ръководство**, част втора – 5.6.3 (гранични проверки на деца).

7

ЗАЧИТАЙТЕ ПРОЦЕСУАЛНИТЕ ИЗИСКВАНИЯ И ГАРАНЦИИ

+ 7.1.

Информирайте всички пътници, насочени за проверка на втора линия, както и лицата, спрени в хода на дейности по наблюдение на границата, за характера на контрола по професионален, достъпен и вежлив начин.

Във връзка с това използвайте език, който лицата разбират или може да се очаква, че разбират. Във връзка с проверките на втора линия информирайте лицето за имената или служебните идентификационни номера на граничните служители.

+ 7.2.

Уверявайте се, че граничните проверки не пречат лицата, ползващи се от правото на свободно движение съгласно законодателството на Съюза,

да се завърнат в своята държава на гражданство или местопребиваване.

+ 7.3.

Когато отказвате влизане през гранични контролно-пропускателни пунктове,

издавайте мотивирано писмено решение, основано на стандартния шенгенски формуляр, в което са посочени конкретните фактически и правни основания за отказа.

+ 7.4.

Правете необходимото гражданиът на трета държава, на когото е отказано влизане, да потвърди, че е получил решението,

по-конкретно като го подпише. Четете внимателно евентуални коментари, вписани от лицето във формуляра на решението, и при необходимост предприемайте съответни мерки във връзка с тях.

+ 7.5.

Предавайте на засегнатото лице екземпляр от попълнения стандартен формуляр

и се уверявайте, че то разбира съдържанието му. При необходимост използвайте услугите на квалифициран устен преводач. Когато лицето не е сигурно, че разбира всичко, давайте необходимите разяснения.

+ 7.6.

Информирайте всички граждани на трети държави, на които е отказано влизане, за процедурите на обжалване.

Предоставяйте тази информация както устно, така и с помощта на стандартен формуляр.

+ 7.7.

Раздавайте списък на звена за контакт, които могат да предоставят информация за ситуации, предлагащи правна помощ.

Поставете такъв списък на видими места по граничните контролно-пропускателни пунктове.

+ 7.8.

Когато при апелативното разглеждане бъде направено заключение, че отказът за влизане е необоснован, заличете зачеркнатия печат за влизане

и внесете други необходими зачерквания или поправки.

+ 7.9.

Документирайте всеки отказ за влизане в регистър, включително причините за отказа.

+ 7.10.

Когато спирате лица без документи в хода на дейности по наблюдение на границата и изисквате от тях да обяснят защо се намират в граничната зона,

общувайте на език, който се очаква, че разбират. При необходимост използвайте услугите на квалифициран устен преводач.

+ 7.11.

Когато след задържането на лице в хода на наблюдение на границата се налагат допълнителни действия,

отведете лицето в най-близката база на граничната охрана и проведете индивидуализирано интервю на език, който се очаква, че лицето разбира. При необходимост използвайте услугите на квалифициран устен преводач.

— Приложими нормативни документи: Харта, член 41; **Кодекс на шенгенските граници**, съображение 7, членове 4, 13–14 и приложение V, част А (отказ за влизане) и част Б (стандартен формуляр); Съд на ЕС, решение по дело *Air Baltic* (C-575/12), 14 септември 2014 г.; **Шенгенско ръководство**, част втора — 1.3 (гранични проверки), 8.4, 8.7 (отказ за влизане) и част трета (наблюдение на границата); ЕСПЧ, решение по дело *Hirsi Jamaa* и други срещу Италия, 23 февруари 2012 г.; ЕСПЧ, решение по дело *N.T. и N.D.* срещу Испания, 13 февруари 2020 г., и ЕСПЧ, решение по дело *Asady* и други срещу Словакия, 25 март 2020 г.

+ 7.12.

Давайте на гражданите на трети държави, задържани при пресичане на зелената граница, достатъчно възможности

да изложат аргументи срещу принудителното си извеждане и разглеждат индивидуалните им обстоятелства. Информирайте ги за правото им да обжалват всяко постановено решение.



8

ПРЕДПРИЕМАЙТЕ ВСИЧКИ НЕОБХОДИМИ МЕРКИ ЗА ЗАЩИТА НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ

+ 8.1.

Уверявайте се, че всички лични данни, включително здравни и други чувствителни данни,

се събират и обработват в съответствие с правилата за защита на данните.

+ 8.2.

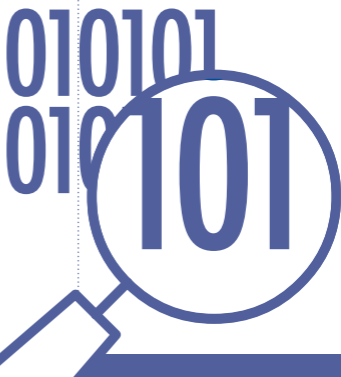
Информирайте всички пътници за обработването на личните им данни,

включително относно това кои данни се обработват, за какви цели и кой ще има достъп до тях. Използвайте листовки или плакати за по-добро разбиране.

+ 8.3.

Когато вземате дактилоскопични отпечатьци за Евродак, следвайте указанията,

включени в списъка за проверка на FRA за зачитане на основните права при вземане на дактилоскопични отпечатьци за целите на Евродак, достъпен на [този адрес].



+ 8.4.

Когато вземате дактилоскопични отпечатъци за Евродак, уведомявайте за това съответните лица по подходящ начин.

Можете да използвате брошурата, разработена от FRA съвместно с Групата за координация на надзора на Евродак, която е достъпна на [този адрес].

+ 8.5.

Уведомявайте хората как могат да получат достъп до своите съхранявани лични данни и копие от тях,

както и какви постъпки могат да направят за поправка или заличаване на неточна или незаконно съхранявана информация.

+ 8.6.

Предоставяйте на пътниците данните за контакт на компетентните национални органи,

включително органите по защита на данните, за да могат те да упражнят правата си.

Приложими нормативни документи: Харта, член 8; **Общ регламент относно защитата на данните**, глава 3; **Директива (ЕС) 2016/680**, глава 3; **Регламент за Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на граничните проверки** 2018/1861, глава 9; **Регламент за Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на полицейското сътрудничество** 2018/1862, глава 16; **Регламент относно Визовата информационна система (ВИС) 767/2008**, глава 6; **Регламент за Евродак** 603/2013, член 29; **Регламент за Системата за влизане/излизане (СВИ) 2017/2226**, членове 50 и 52; **Регламент за Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS) 2018/1240**, член 64; **Регламенти за оперативна съвместимост** 2019/817 и 2019/818, членове 47–48; **Шенгенско ръководство**, стр. 14 и 16.

9

РАБОТЕТЕ В СЪТРУДНИЧЕСТВО С ОРГАНИТЕ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ХУМАНИТАРНИ ОРГАНИЗАЦИИ

+ 9.1.

Знайте и зачитайте мандата и правомощията на независимите национални, европейски и международни органи за наблюдение, агенциите с правомощия в областите на правата на човека и закрилата на бежанците,

както и други организации, работещи в граничната зона. Давайте им достъп до информация, документи и хора в съответствие със законодателството.

+ 9.2.

Запознайте се с всички издавани от тези органи насоки,

свързани със зачитането на основните права в рамките на дейностите по управление на границите.

— Приложим нормативен документ: **Регламент за европейската гранична и брегова**, член 3, параграф 1, буква д) и точка 2) и член 110; **Директива за процедурите за убежище**, член 29; **Европейска конвенция против изтезанията (ETS № 126)**, членове 2–3.

+ 9.3.

Взаимодействайте с тях приятелски и в дух на сътрудничество,

като зачитате правата на достъп до информация, документи и хора, гарантирани със законодателните инструменти, с които е учреден мандатът на всяка от тях.

+ 9.4.

Запознайте се с ролята на наблюдателите на основните права на Frontex

и ги подкрепяйте при изпълнението на техните задължения.



10

ОТДЕЛЯЙТЕ ВРЕМЕ ЗА УЧЕНЕ И РАЗВИТИЕ

+ 10.1.

Участвайте редовно в дейности за обучение в областта на основните права,

включващи въпроса как да се използва сила, включително чрез практически упражнения и симулации на терен.

+ 10.2.

Давайте възможности на подчинените ви служители да получават редовно необходимото обучение,

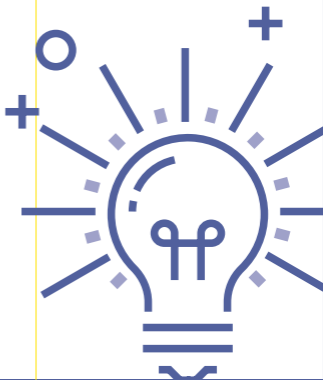
включително по оказване на първа помощ, както и относно здравето и благосъстоянието на персонала, с цел постоянно усъвършенстване на тяхното насочено към обслужване и професионално поведение.

+ 10.3.

Учете и опреснявайте знанията си

по езиците, които са ви необходими за изпълнение на вашите служебни задължения.

— Приложими нормативни документи:
Кодекс на шенгенските граници, член 16, параграф 1;
Регламент за европейската гранична и брегова охрана, съображение 51, член 3, параграф 2 и член 62;
Директива за борба с трафика на хора, съображение 25 и член 18, параграф 3;
Директива за процедурите за убежище, член 6, параграф 1.



FRA – АГЕНЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА ОСНОВНИТЕ ПРАВА
fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights

 twitter.com/EURightsAgency

 linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

© FRA, 2020 г.

© Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз,
2020 г.

*Printed by the Publications Office of the European Union
in Luxembourg*

Print ISBN 978-92-9461-012-6
doi:10.2811/318691
TK-01-20-460-BG-C

PDF ISBN 978-92-9461-006-5
doi:10.2811/270533
TK-01-20-460-BG-N

Икони/изображения: © iStock.com/Marvid; © iStock.com/Varijanta;
© iStock.com/da-vooda.



■ Служба за публикации
на Европейския съюз