

СТАНДАРТИ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ НА ПРИНУДИТЕЛНОТО ВРЪЩАНЕ В БЪЛГАРИЯ



ЦЕНТЪР ЗА
ИЗСЛЕДВАНЕ НА
ДЕМОКРАЦИЯТА

СТАНДАРТИ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ НА ПРИНУДИТЕЛНОТО ВРЪЩАНЕ В БЪЛГАРИЯ



ЦЕНТЪР ЗА
ИЗСЛЕДВАНЕ НА
ДЕМОКРАЦИЯТА

През последните години политиката в областта на принудителното връщане на граждани на трети страни се превърна във важен елемент от управлението на миграционните процеси в ЕС, като държавите членки са насърчавани да създадат ефективна система за наблюдение на национално ниво. Настоящата публикация има за цел да подпомогне създаването на такава система в България като предлага *Стандарти за наблюдение* изпълнението на такива операции. Предназначени са за независими наблюдатели на операции по принудително връщане на граждани на трети страни, извършвани от Дирекция „Миграция“ на Министерство на вътрешните работи на Република България.

Центърът за изследване на демокрацията благодари за съдействието на служителите от:

Сектор „Противодействие на незаконната миграция“,
Дирекция „Миграция“, МВР

Дирекция „Национален превантивен механизъм и основни права и свободи на човека“, Омбудсман на Република България

Специален дом за временно настаняване на чужденци – София,
Дирекция „Миграция“, МВР

Върховен комисариат на ООН за бежанците в България (ВКБООН)
Международен център за развитие на миграционната политика (ICMPD)

Австрийското посолство в София

Дирекция „Фундаментални права“, Дирекция „Федерална служба по миграция и убежище“ и Дирекция „Бюро за специална оперативна дейност“, Федерално министерство на вътрешните работи на Австрия

Борда на Омбудсмана на Република Австрия

Сдружение за човешки права, Виена

Центърът за изследване на демокрацията изразява благодарност и към екипа на Си Ви Ес – България, както и към всички независими наблюдатели, чиито доклади, коментари и съдействие бяха ценен източник на информация за изработването на настоящите *Стандарти*.



Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Фонд „Убежище, миграция и интеграция“, съфинансиран от Европейския съюз.

Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Центъра за изследване на демокрацията и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Отговорния орган.

ISBN: 978-954-477-346-5

**© 2018, Център за изследване на демокрацията
Всички права запазени.**

ул. „Александър Жендов“ 5, 1113 София

тел.: (+359 2) 971 3000, факс: (+359 2) 971 2233

www.csd.bg, csd@online.bg

СЪДЪРЖАНИЕ

Въведение	5
Национална правна уредба на принудителното връщане	9
Приложими нормативни актове	9
Основания за връщане.....	10
Процедура за връщане.....	11
Наблюдение на връщането.....	12
Право на ЕС и международни стандарти относно принудителното връщане	13
Приложими актове	13
Решения за връщане.....	15
Уязвими лица.....	16
Наблюдение на връщането.....	17
Определения	21
Зачитане на основните права и свободи при принудително връщане	25
Етични правила и стандарти за поведение на наблюдателите	29
Фази на операцията по принудително връщане	31
Фаза 1: Преди извеждане (pre-return)	33
Продължителност	33
Национална правна рамка	35
Право на ЕС и международни стандарти.....	37
Стандарти и списък за проверка	40
Фаза 2: Преди заминаване (pre-departure)	43
Продължителност	43
Национална правна рамка	44
Право на ЕС и международни стандарти.....	45
Стандарти и списък за проверка	46
Фаза 3: Пътуване (in-flight)	49
Продължителност	49
Национална правна рамка	49
Право на ЕС и международни стандарти.....	50
Стандарти и списък за проверка	52

Фаза 4: Пристигане (arrival)	55
Продължителност	55
Национална правна рамка	55
Право на ЕС и международни стандарти.....	56
Стандарти и списък за проверка.....	56
Доклад на наблюдателя	59
Приложение 1: Декларация за конфиденциалност	61
Приложение 2: Бланка за доклад на наблюдателя	63

ВЪВЕДЕНИЕ

България е сред 26-те държави – членки на ЕС (без Ирландия и Обединеното кралство), обвързани от *Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите – членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни*. В член 8 (б) на Директивата се въвежда задължение за държавите членки да създадат ефективна система за наблюдение на принудителното връщане.

В Националната стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията – 2015 – 2020 г., политиката за връщане е определена като важен елемент от управлението на миграционните процеси. Тя се основава на два принципни подхода: доброволно и принудително връщане, като приоритет се отдава на доброволното връщане. В Стратегията се посочва, че механизмите за изпълнение на връщането и обратното приемане се основават на: Общите стандарти за връщане на държавите – членки на ЕС, както е разписано в *Директива 2008/115/ЕС – (Директивата за връщането)*, въведена през 2009 г. с изменение на *Закона за чужденците в Република България*; „*Двадесет насоки за принудително връщане*” на Съвета на Европа от 2005 г. и на Споразуменията за обратно приемане на незаконно пребиваващи лица. Важна роля има и ефективното прилагане на Споразуменията за обратно приемане на незаконно пребиваващи лица (реадмисия) като регулаторен фактор за борба с нелегалната миграция в рамките на ЕС и инструмент за осъществяване на ефективна политика за връщане в държавите на произход.

„След миграционната криза от лятото и есента на 2013 година, от изключителна необходимост е активизиране на политиката по връщането и то с акцент върху доброволното връщане като успешен европейски инструмент за противодействие на незаконната миграция, допринасящ за доброто управление на миграционните процеси като цяло. От 2013 година се наблюдава значително увеличение на изпълнението на процедурите по връщането, като компетентните институции успешно сътрудничат с европейските си партньори и със съответните международни организации.”

Източник: *Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията – 2015 – 2020 г.*

България участва в организирани от други държави – членки на ЕС и координирани и съфинансирани по линия на Frontex (понастоящем Европейската агенция за гранична и брегова охрана) съвместни полети за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети държави. България активно сътрудничи и с Международната организация по миграция, с която се осъществяват успешни доброволни връщания.

Настоящите Стандарти предоставят насоки за наблюдение на изпълнение на връщането, а не за наблюдение на законосъобразността на мярката, и бяха разработени в два етапа. В първия етап бе направено проучване на европейската и националната политическа и правна рамка, както и регулаторна практика в областта на връщането и поспециално на наблюдението на принудителното връщане. Във втория етап подробно разписаният предварителен документ на стандартите за България бе тестван на терен при изпълнението на наблюдение на петнадесет операции по принудително извеждане на граждани на трети страни от страната.

В първия етап от работата по разработването на настоящите Стандарти, екипът по проекта проучи актуалната към декември 2018 г. документация, свързана с наблюдението на принудителното връщане на ниво ЕС, възприета като стандарт за работа от Frontex, а именно: *Наръчник за връщането*, който компетентните органи на държавите членки използват при изпълнението на задачи, свързани с връщането; *Наръчник относно съвместните операции по връщане по въздух, координирани от Frontex*; и четири документа, разработени от Международния център за развитие на миграционната политика (ICMPD), Австрия, в рамките на проекта „Наблюдение на принудителното връщане“ (FReM II): Рамка за европейски кръг от наблюдатели на принудителното връщане (Framework for a European Pool of Forced-Return Monitors), Обучителен модул за наблюдатели на принудителното връщане (Training Manual for Forced-Return Monitors); Насоки и инструменти за наблюдение на принудителното връщане (Guidelines and Monitoring Tools for Forced-Return Monitoring); Препоръки от FReM обучение за наблюдатели на принудителното връщане (Lessons Learnt and Recommendations on the FReM Training for Forced Return Monitors).

В допълнение, екипът се запозна и с правно-административната практика на връщанията, и в частност на принудителните връщания в България, чрез преглед на документи и проведени експертни интервюта с общо 14 служители от следните държавни институции и неправителствени организации: Омбудсман на Република България, Дирекция „Национален превантивен механизъм и основни права и свободи на човека“; МВР, Дирекция „Миграция“; СДВНЧ – София; Върховен комисариат на ООН за бежанците в България (ВКБООН); Фондация достъп до права – ФАР; Център за правна помощ – Глас в България. Впоследствие със същите институции бе проведена консултация на разработените предварителни стандарти чрез дискусия, осъществена на обучителен семинар, проведен през май 2017 г.

Екипът по проекта се запозна детайлно и с актуалната към момента практика на наблюдение на принудителното връщане на ниво ЕС, както и на ниво национални държави чрез преглед на документи и осъществяване на контакт с водещи експерти и организации от Европа. През март 2017 г. бе проведена учебна визита във Виена, Австрия, с цел запознаване с механизмите, процедурите и практиката в осъществяване на принудително връщане в страната и независимо-

то му наблюдение. В рамките на визитата бяха осъществени срещи с представители на всички институции от държавния и неправителствения сектор в Австрия, които участват в организирането и наблюдението на принудителното връщане на граждани на трети страни: Федералното министерство на вътрешните работи на Австрия, Дирекция „Фундаментални права“, „Федерална служба по миграция и убежище“ и „Бюро за специална оперативна дейност“, Международния център за развитие на миграционната политика (ICMPD), Борда на Омбудсмана на Република Австрия и Сдружение за човешки права, Виена.

В допълнение, бяха създадени работни контакти и сътрудничество с осъществявания към момента проект „Наблюдение на принудителното връщане“ (FReM I, II), изпълняван от Международния център за развитие на миграционната политика (ICMPD), Виена. В рамките на това сътрудничество един наблюдател от екипа по разработване на Стандарти в България взе участие в две обучения и една мисия по принудително връщане, което даде възможност да се вземат предвид добри практики относно системите за наблюдение на принудителните връщания на ниво ЕС, да се получи достъп до работни документи на Frontex и на някои национални мониторингови системи, както и да се изградят контакти и доверие с представители на Frontex. Участията на наблюдателя от българска страна, включваха както следва:

- Обучение за наблюдение на принудително връщане, организирано от Международния център за развитие на миграционната политика, Агенцията на Европейския съюз за основните права и Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex) през юли 2017 г. в Лисабон, Португалия. Обучението се проведе в Службата за имиграция и граници (SEF) към Министерството на вътрешните работи на Португалия и в тренировъчните съоразения на португалските авиолинии TAP. Обучението, което се състои от лекционна и практическа част, има за цел да подготви наблюдателите, които да станат част от европейския кръг от наблюдатели към Frontex, а сред основните теми, които обхваща, са свързаното законодателство на европейско ниво, мандата на Frontex в операциите по принудително връщане, основните принципи за наблюдение и изработване на доклади от наблюденията, както и приложимите към операциите по принудително връщане основни човешки права, за чието спазване наблюдателите следва да съблюдават.
- Втора годишна среща за споделяне на придобит опит и поуки в рамките на проекта FReM II, домакинстван от офиса на Финландския омбудсман в областта на недискриминацията през юни 2018 г. в Хелзинки, Финландия.
- Операция по принудително връщане на 23-ма граждани на Албания, координирана от Frontex и осъществена с чартърен полет по маршрута Лил, Франция – Тирана, Албания (участие като обучаем наблюдател през януари 2018 г.).

Вторият етап от разработването на Стандартите бе тестването им по време на провеждане на пълно наблюдение на 6 и частично наблюдение на 9 национални операции по принудително връщане по въздух, реализирани с граждански полети в периода ноември 2017 г. – ноември 2018 г. от общо шестима наблюдатели от Центъра за изследване на демокрацията и Си Ви Ес – България. Шестте осъществени пълни наблюдения обхващаха операции по извеждане на граждани на Шри Ланка, Афганистан, Мароко, Египет и Ирак (с крайни дестинации Шри Ланка, Индия, Мароко, Египет и Ирак), а частичните наблюдения – операции по извеждане на граждани на Афганистан, Египет, Ирак, Монголия, Тунис и Шри Ланка.

В рамките на проекта не бе осъществено наблюдение по суша или море, поради което настоящите Стандарти не са съобразени с практиката в тази сфера. Ето защо документът има за цел да подпомогне дейността на наблюдателите на операции по принудително връщане по въздух с граждански полети. По отношение на наблюдението на изпълнението на операции по връщане в сътрудничество с Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex), които могат да бъдат съвместни (JROs, Joint Return Operations), национални (NROs, National Return Operations) или събирателни операции по връщане (CROs, Collecting Return Operations), разработените Стандарти могат да се използват като допълнение към останалите документи и насоки, приложими към операциите, координирани от Frontex.

НАЦИОНАЛНА ПРАВНА УРЕДБА НА ПРИНУДИТЕЛНОТО ВРЪЩАНЕ

ПРИЛОЖИМИ НОРМАТИВНИ АКТОВЕ

Националната правна уредба на принудителното връщане включва разпоредби от различни закони и подзаконови актове. Основните от тях са:

- *Закон за чужденците в Република България* (ЗЧРБ)¹. ЗЧРБ урежда условията и реда за налагане и изпълнение на принудителната административна мярка „връщане до страна на произход, страна на транзитно преминаване или трета страна“, както и процедурата за настаняване (задържане) в специалните домове за временно настаняване на чужденци. В същия закон е предвидена и възможността омбудсманът и национални и международни неправителствени организации да осъществяват наблюдение при изпълнението на връщането (чл. 39а, ал. 2 ЗЧРБ).
- *Закон за Министерството на вътрешните работи* (ЗМВР)². ЗМВР урежда правомощията на компетентните органи в системата на Министерството на вътрешните работи да налагат принудителната административна мярка връщане, да настаняват лицата, подлежащи на връщане, в специалните домове за временно настаняване на чужденци, и да използват сила и помощни средства.
- *Правилник за прилагане на Закона за чужденците в Република България* (ППЗЧРБ)³. ППЗЧРБ съдържа разпоредби относно налагането и изпълнението на принудителните административни мерки, включително на мярката връщане, както и разпоредби относно настаняването на чужденци в специалните домове за временно настаняване на чужденци.
- *Инструкция № 8121з-986 от 12.12.2014 г. за организацията и реда за съпровождане на лица, спрямо които е наложена мярка за административна принуда* (Инструкция № 8121з-986)⁴. В инструкцията са уре-

¹ Закон за чужденците в Република България, обн., ДВ, бр. 153 от 23.12.1998 г., посл. изм., ДВ, бр. 56 от 06.07.2018 г., <http://lex.bg/laws/ldoc/2134455296>.

² Закон за Министерството на вътрешните работи, обн., ДВ, бр. 53 от 27.06.2014 г., посл. изм. бр. 55 от 03.07.2018 г., <http://www.lex.bg/laws/ldoc/2136243824>.

³ Правилник за прилагане на Закона за чужденците в Република България, приет с ПМС № 179 от 29.06.2011 г., обн., ДВ, бр. 51 от 5.07.2011 г., посл. изм., ДВ, бр. 57 от 10.07.2018 г., <http://www.lex.bg/laws/ldoc/2135738597>.

⁴ Инструкция № 8121з-986 от 12.12.2014 г. за организацията и реда за съпровождане на лица, спрямо които е наложена мярка за административна принуда, издадена от министъра на вътрешните работи, обн., ДВ, бр. 106 от 23.12.2014 г., изм. и доп., ДВ, бр. 92 от 06.11.2018 г., <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2136410368>.

дени условията и реда за съпровождане на лица с наложени принудителни административни мерки, включително на такива, подлежащи на връщане (чл. 6, т. 1 Инструкция № 8121з-986).

- *Наредба № Из-1201 от 1.06.2010 г. за реда за временно настаняване на чужденци в специалните домове за временно настаняване на чужденци и в техните звена и за организацията и дейността им* – Наредба № Из-1201⁵. Наредбата урежда реда за временно настаняване, престой и освобождаване на чужденци в специалните домове за временно настаняване на чужденци (СДВНЧ) и в техните звена, в гр. София и гр. Любимец при Дирекция „Миграция“ на Министерството на вътрешните работи (ДМ – МВР), и организацията на дейността на самите домове.
- *Правилник за вътрешния ред в специалните домове за временно настаняване на чужденци към отдел „СДВНЧ“ при дирекция „Миграция“ на Министерството на вътрешните работи (ПВРСДВНЧ)*. Правилникът съдържа разпоредби относно реда за приемане, настаняване и освобождаване, правата и задълженията на задържаните лица, медицинското обслужване, социалните дейности, мерките при извършени нарушения и т.н.
- *Наредба № 8121з-418 от 14 март 2017 г. за реда за употреба на физическа сила и помощни средства от служителите на Министерството на вътрешните работи (Наредба № 8121з-418)⁶*. Наредбата урежда условията и реда за използване на сила и помощни средства от органите на Министерството на вътрешните работи, включително при извършването на принудително връщане.

ОСНОВАНИЯ ЗА ВРЪЩАНЕ

Връщането до страна на произход, страна на транзитно преминаване или трета страна е една от принудителните административни мерки, предвидени в ЗЧРБ (чл. 39а, ал. 1, т. 2 ЗЧРБ). Връщане се налага, когато лицето: (1) не може да удостовери, че е влязло по законоустановения ред, (2) не напусне страната до изтичане на разрешението му срок или в сроковете за доброволно напускане, определени му в заповедта за налагане на принудителната административна мярка, (3) е влязло и пребивава в страната с фалшив (неистински или преправен) паспорт или заместващ го документ за пътуване, (4) има влязло в сила решение за отказ, прекратя-

⁵ Наредба № Из-1201 от 1.06.2010 г. за реда за временно настаняване на чужденци в специалните домове за временно настаняване на чужденци и в техните звена и за организацията и дейността им, издадена от министъра на вътрешните работи, обн., ДВ, бр. 45 от 15.06.2010 г., посл. изм. и доп., ДВ, бр. 52 от 30.06.2017 г., в сила от 30.06.2017 г., <http://lex.bg/en/laws/ldoc/2135684112>.

⁶ Наредба № 8121з-418 от 14 март 2017 г. за реда за употреба на физическа сила и помощни средства от служителите на Министерството на вътрешните работи, издадена от министъра на вътрешните работи, обн., ДВ, бр. 25 от 24.03.2017 г., <http://www.lex.bg/en/laws/ldoc/2137062492>.

ване или отнемане на международна закрила или убежище, или производството е прекратено с влязло в сила решение (освен ако прекратяването е постановено спрямо лице, за когото има решение за обратно приемане в България и производството не е било възобновявано) или (5) е влязло по законоустановения ред, но се опитва да напусне страната не през определените за това места или с фалшив (неистински или преправен паспорт) или заместващ го документ за пътуване (чл. 41 ЗЧРБ).

ПРОЦЕДУРА ЗА ВРЪЩАНЕ

Връщането е принудителна административна мярка и се налага със **заповед**⁷. При издаването на заповедта, задължително се взема предвид продължителността на пребиваване на лицето в България, принадлежността му към някоя от категориите уязвими лица⁸, наличието на производства по ЗУБ или производства за подновяване на разрешение за пребиваване или друго разрешение, предоставящо право на пребиваване, семейното му положение, както и съществуването на семейни, културни и социални връзки с държавата по произход (чл. 44, ал. 2 ЗЧРБ).

В заповедта за връщане се определя срок за **доброволно напускане**, който може да бъде от 7 до 30 дни (чл. 39б, ал. 1 ЗЧРБ)⁹. Срок за доброволно напускане не се предоставя само когато лицето представлява заплахата за националната сигурност и общественения ред (чл. 39б, ал. 4 ЗЧРБ). Ако има опасност лице с предоставен срок за доброволно напускане да се укрие, органът, издал заповедта за връщане, може да издаде заповед за ежедневно явяване в териториална структура на МВР по местопребиваване (чл. 39б, ал. 3 ЗЧРБ).

В определени случаи изпълнението на връщането може да бъде **отложено**. Връщането се отлага, когато е невъзможно или когато трябва

⁷ Право да издават заповеди за връщане имат председателят на Държавна агенция „Национална сигурност“, директорите на главните дирекции „Национална полиция“, „Гранична полиция“ и „Борба с организираната престъпност“, директорите на Столичната и областните дирекции, директора на дирекция „Миграция“, директорите на регионалните дирекции „Гранична полиция“ на Министерството на външните работи или оправомощени от тях длъжностни лица. Фактическите основания за налагането на мярката, ако съдържат класифицирана информация, се посочват в отделен документ (чл. 44, ал. 1 ЗЧРБ).

⁸ Категориите уязвими лица са малолетни или непълнолетни лица, непридружени малолетни или непълнолетни лица, лица с увреждания, възрастни хора, бременни жени, самотни родители с малолетни или непълнолетни деца и лица, които са били подложени на мъчения, изнасилване или други сериозни форми на психическо, физическо или сексуално насилие (§ 1, т. 4в ЗЧРБ).

⁹ Чужденецът може да подаде молба за предоставяне на по-дълъг срок за доброволно изпълнение на задължението за връщане. Молбата се подава до същия орган, който е издал заповедта за връщане. Срокът за разглеждане на молбата, за вземане на решение и за уведомяване на лицето е три дни. Обстоятелствата, които се вземат предвид при разглеждане на молбата, са продължителност на престоя, здравословно състояние, специфични потребности поради принадлежност към уязвима група, наличие на деца, посещаващи училище, други семейни и социални връзки и т.н. Срокът за доброволно напускане може да бъде продължен за не повече от една година (чл. 3, ал. 2 Инструкция № 81213-986).

да бъде отложено поради правни или технически причини. Отлагането се извършва от органа, издал заповедта за връщане, а срокът е до отпадане на пречките (чл. 44б, ал. 1 ЗЧРБ)¹⁰.

Заповедта за връщане подлежи на **обжалване** при условията и по реда на Административнопроцесуалния кодекс (чл. 46, ал. 1 ЗЧРБ).

Когато лицето няма документ за задгранично пътуване, органите на дирекция „Миграция“ го снабдяват с такъв документ чрез съответното дипломатическо или консулско представителство на държавата, чийто гражданин е, а при невъзможност – чрез дирекция „Консулски отношения“ на Министерството на външните работи. При наличие на споразумение за обратно приемане, ако чужденецът не отговаря или е престанал да отговаря на условията за влизане и пребиваване на територията на Република България и няма редовен документ за пътуване, органите на Главна дирекция „Гранична полиция“ (ГДГП) снабдяват чужденеца с такъв документ чрез компетентните органи на третите държави по реда на споразумението. (чл. 74, ал. 1 ППЗЧРБ).

НАБЛЮДЕНИЕ НА ВРЪЩАНЕТО

В националното право няма подробна уредба на наблюдението на принудителното връщане. Предвидено е единствено правото на омбудсмана и национални и международни неправителствени организации да осъществяват наблюдение при изпълнението на връщането (чл. 39а, ал. 2 ЗЧРБ). Липсват разпоредби, уреждащи условията и реда за осъществяване на наблюдението, условията, на които трябва да отговарят наблюдателите, и правата и задълженията им по време на операцията.

¹⁰ По същия начин се отлага и връщането, когато след изтичането на срока на временната закрила по ЗУБ връщането е невъзможно или трябва да бъде отложено по здравословни или хуманитарни причини (чл. 44б, ал. 2 ЗЧРБ).

ПРАВО НА ЕС И МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ ОТНОСНО ПРИНУДИТЕЛНОТО ВРЪЩАНЕ

ПРИЛОЖИМИ АКТОВЕ

Принудителното връщане е предмет на множество разпоредби от правото на Европейския съюз и на редица международни правозащитни стандарти, към които Република България следва да се придържа. Най-важните от тях са:

- *Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите-членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни (Директива за връщането)*¹¹. Директивата е основният акт на правото на Европейския съюз, който урежда принудителното връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни.
- *Решение 2004/573/ЕО на Съвета от 29 април 2004 година относно организация на общите полети за извеждане от територията на две или повече държави-членки на граждани на трети страни, които подлежат на индивидуални мерки за извеждане (Решение за общите полети за извеждане) и приложените към него Общи насоки относно мерките за сигурност при съвместни операции за извеждане по въздушен път (Общи насоки при съвместни операции за извеждане)*¹². Съгласно Директивата за връщането (чл. 8, пар. 5) и извън специфичните за съвместните операции разпоредби, решението и неговото приложение следва да се вземат предвид при всички извеждания по въздушен път. Към тях препраща изрично и българската национална правна рамка.
- *Двадесет насоки относно принудителното връщане на Комитета на министрите на Съвета на Европа (Насоки на СЕ)*¹³. Двадесетте насоки, приети през септември 2005 г., предлагат по-подробно развитие на аспектите на връщането, свързани с правата на човека, и се споменават изрично във всички документи на ЕС в областта на връщането.

¹¹ Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите-членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни, обн., ОВ L 348, 24.12.2008 г., стр. 98-107, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0115&from=BG>.

¹² Решение 2004/573/ЕО на Съвета от 29 април 2004 година относно организация на общите полети за извеждане от територията на две или повече държави-членки на граждани на трети страни, които подлежат на индивидуални мерки за извеждане, обн., ОВ L 261, 6.8.2004 г., стр. 28-35, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004D0573&from=BG>.

¹³ Council of Europe: Committee of Ministers, Twenty Guidelines on Forced Return, 4 May 2005, http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf.

- *Етичен кодекс на операциите и интервенциите по връщане, координирани или организирани от Frontex, от 26.04.2018 г. (Етичен кодекс на Frontex)¹⁴. Етичният кодекс, макар и с по-специфичен обхват, развива редица от практическите аспекти на дейността на наблюдателите на връщанията.*
- *Препоръка на Комисията от 1.10.2015 година за създаване на общ „Наръчник за връщането“, който компетентните органи на държавите членки да използват при изпълнението на задачи, свързани с връщането (Наръчник за връщането)¹⁵. Документът е един от най-новите в областта на практиките на страните – членки на ЕС по връщането. Наръчникът не създава правно обвързващи задължения за държавите членки и не установява нови права и задължения, но обобщава работата, извършена от държавите членки и от Комисията в рамките на Контактния комитет по Директивата за връщането в периода 2009 – 2014 г. и съдържа практически насоки, основани на правото на ЕС, както и допълнителни насоки относно нововъзникващи въпроси (напр. нови решения на Съда на Европейския съюз).*
- *Наръчник относно съвместните операции по връщане по въздух, координирани от Frontex, от 12.05.2016 г. (Наръчник на Frontex)¹⁶. Наръчникът, макар и с по-специфичен обхват, развива редица от практическите аспекти на дейността на наблюдателите на връщанията.*

От гледна точка на международните стандарти следва да се има предвид и пакетът документи в областта на наблюдението на принудителното връщане, разработен от Международния център за развитие на миграционната политика. Пакетът включва Рамка за създаване на европейска група от наблюдатели на принудителни връщания¹⁷, Ръководство за обучение на наблюдатели на принудителни връщания¹⁸ и Насоки и инструменти за наблюдение на принудителни връщания¹⁹.

¹⁴ Frontex (2018), Code of Conduct for Return Operations and Return Interventions Coordinated or Organised by Frontex, https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Code_of_Conduct/Code_of_Conduct_for_Return_Operations_and_Return_Interventions.pdf.

¹⁵ Препоръка на Комисията от 1.10.2015 година за създаване на общ „Наръчник за връщането“, който компетентните органи на държавите членки да използват при изпълнението на задачи, свързани с връщането, C(2015) 6250 final, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2015/BG/3-2015-6250-BG-F1-1.PDF>. Наръчникът е оформен като приложение към препоръката, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return_handbook_bg.pdf.

¹⁶ Frontex (2016), Guide for Joint Return Operations by Air coordinated by Frontex, https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Guide_for_Joint_Return_Operations_by_Air_coordinated_by_Frontex.pdf.

¹⁷ International Centre for Migration Policy Development (2015), Framework for a European Pool of Forced-Return Monitors, Vienna: International Centre for Migration Policy Development, http://www.icmpd.org/fileadmin/2017/Framework_for_EPRM_SOFT.PDF.

¹⁸ International Centre for Migration Policy Development (2015), Training Manual for Forced-Return Monitors, Vienna: International Centre for Migration Policy Development, http://www.icmpd.org/fileadmin/2017/Training_Manual_PRINT.pdf.

¹⁹ International Centre for Migration Policy Development (2015), Guidelines and Monitoring Tools for Forced-Return Monitoring, Vienna: International Centre for Migration Policy Development, http://www.icmpd.org/fileadmin/2017/Guidelines_and_Monitoring_Tools_for_FRM_SOFT.PDF.

РЕШЕНИЯ ЗА ВРЪЩАНЕ

Директивата за връщане предписва „справедлива и прозрачна“ процедура по прекратяването на незаконния престой на чужденците²⁰. Решенията за връщане²¹, за забрана за влизане и за извеждане се издават в писмена форма и посочват фактическите основания, данните за които могат да бъдат ограничени в някои случаи²², и правните основания, както и информацията относно съществуващите правни средства за защита. При поискване на основните елементи от решенията се осигурява писмен или устен превод на език, който лицето разбира или основателно може да се предполага, че разбира (чл. 12, пар. 1-2). Правото на превод може да се ограничи за граждани на трета страна, които са влезли незаконно на територията на държава членка и впоследствие не са получили разрешение или право на престой там. В тези случаи решенията се предоставят чрез стандартен формуляр. Предоставят се брошури с обща информация, в които основните елементи на стандартния формуляр са обяснени най-малко на пет от най-често използваните от незаконните мигранти езици (чл. 12, пар. 3).

Гражданинът на трета страна има право на ефективни средства за защита, възможност за безплатни правни съвети и представителство в съответствие с националното законодателство, и, когато е необходимо, езикова помощ (чл. 13).

Според **Наръчника за връщането** информацията, предоставена на подлежащото на връщане лице, не следва обаче да се ограничава до препратки към наличните правни средства за защита: държавите членки се насърчават да предоставят и друга информация относно практическите начини за спазване на заповедта за извеждане. Препоръчва се на подлежащото на връщане лице да се даде информация например за това дали държавата членка може да съдейства за транспортните разходи, дали подлежащото на връщане лице може да се възползва от програма за (доброволно) връщане или дали може да бъде получено удължаване на крайния срок за изпълнение на решението за връщане. Подлежащото на връщане лице следва също да бъде информирано за последиците от неизпълнението на задължението за връщане, за да се насърчи доброволното му напускане (Наръчник за връщането, стр. 81).

По въпросите за **превода**, Наръчникът за връщането предписва, че молбата за получаване на превод може да бъде формулирана от подлежащото на връщане лице или от неговия законен представи-

²⁰ Решенията следва да се вземат „индивидуално и въз основа на обективни критерии“, а незаконният престой не следва да е единственото обстоятелство, което трябва да се вземе предвид (пар. 6 от Преамбюла).

²¹ Според чл. 3, т. 4 от Директивата „решение за връщане“ е административно или съдебно решение или друг акт, което определя или обявява за незаконен престоя на гражданин на трета страна и налага или постановява задължение за връщане.

²² За да се гарантира националната сигурност, отбраната, обществената сигурност и с оглед предотвратяването, разследването, разкриването и санкционирането на престъпления (чл. 12, пар. 1 Директива за връщането).

тел. Държавата членка е свободна да избере да осигури писмен или устен превод, като гарантира, че гражданинът на трета страна може да разбере контекста и съдържанието. Не е възможно да се изисква такса за осигуряване на превод. Решението за това какъв език е разумно да се предположи, че разбира гражданинът на трета страна, зависи от националното законодателство за прилагане и от административната практика. Държавите членки следва да положат всички разумни усилия за осигуряване на превод на език, който засегнатото лице действително разбира, и неразполагането с преводачи може да е валидно извинение само в случаи на изключително редки езици, за които е налице обоснована липса на преводачи. Ситуация, в която има преводачи на съответния език, но те не са на разположение по причини, които са вътрешни за администрацията, не може да оправдае липсата на превод (Наръчник за връщането, стр. 81-82).

Според **Насоките на СЕ**, заповедта за извеждане следва да се изпрати писмено на засегнатото лице или на упълномощен негов представител. Ако е необходимо, следва да се осигури устно обяснение на заповедта на език, който лицето разбира. Заповедта следва да съдържа фактическите и правни основания за извеждането и наличните средства за защита, могат ли тези средства да спрат изпълнението и в какви срокове следва да се използват. Препоръчва се също да се посочат институциите, от които може да се получи повече информация относно изпълнението на заповедта и последствията при неизпълнение (насока 4). Компетентният орган, предоставящ защита, следва да може да прегледа заповедта за извеждане, включително временно да спре изпълнението ѝ. Сроковете за прилагане на средствата за защита не трябва да са неразумно къси, а лицето следва да разполага с безплатна правна помощ, ако не може да си позволи такава (насока 5).

УЯЗВИМИ ЛИЦА

Вземат се предвид и специалните потребности на „уязвимите лица“ (чл. 3, пар. 9 от **Директивата**) – малолетните и непълнолетните, включително непридружените, лицата с увреждания, възрастните хора, бременните жени, самотните родители с малолетни и непълнолетни деца, и лицата, които са били подложени на мъчения, изнасилване или други сериозни форми на психическо, физическо или сексуално насилие (определение в чл. 3, т. 9 от Директивата за връщането). В **Наръчника за връщането** Комисията препоръчва държавите членки да обърнат внимание и на други ситуации на специална уязвимост, като жертви на трафик на хора или на гениталното осакатяване на жени, лица с тежко заболяване или с психични разстройства (Наръчник за връщането, стр. 14), както и да имат предвид уязвимостите във всички стадии на процедурата за връщане (Наръчник за връщането, стр. 15).

По отношение на децата в **Директивата за връщането** категорично е въведен принципът за техния „висш интерес“ съгласно Конвен-

цията на ООН за правата на детето от 1989 г. (Преамбюл, пар. 22, чл. 5), включително при задържането им (чл. 17, пар. 5). Относно непридружените малолетни и непълнолетни, Директивата предвижда предоставяне на съдействие от съответните служби, преди да се вземе решение за връщане. Органите следва да се уверят, че детето ще бъде върнато на член на неговото семейство, на определен настойник или на подходящи приемни центрове в държавата по връщане (чл. 10, Директива за връщането, насока 2, т. 5, Насоки на СЕ).

Според **Наръчника за връщането**, преди връщането на непридружавано малолетно или непълнолетно лице следва да направи **индивидуална оценка**, като се вземат предвид висшите интереси на детето и неговите специални нужди, текущата ситуация в семейството и приемните условия в страната на връщане. Тази оценка трябва в идеалния случай да се извърши от мултидисциплинарен и опитен екип и включва назначения настойник на детето (Наръчник за връщането, стр. 59-60)²³.

НАБЛЮДЕНИЕ НА ВРЪЩАНЕТО

Директивата за връщането изисква от държавите членки да разполагат с „различни възможности“ за наблюдение на принудителното връщане (пар. 13 от Преамбюла), както и да създадат „ефективна система“ за такова наблюдение (чл. 8, пар. 6). Директивата не определя кога са налице достатъчно „различни възможности“ и кога една система за наблюдение може да се оцени като „ефективна“. Според Агенцията на ЕС за основните права някои от изискванията, на които една система за наблюдение трябва да отговаря, за да се определи като „ефективна“, са да е действаща (да е определена или избрана наблюдаващата институция или организация и тя да е извършила поне няколко наблюдения), да е постоянна (да не е създадена инцидентно за наблюдението на конкретна операция), да покрива територията на цялата страна и да е независима (да не е част от системата от държавни органи, участващи в процедурата по налагане и изпълнение на принудителното връщане)²⁴.

Насоките на СЕ предписват ефективна система за наблюдение на принудителните връщания, включително подходящи устройства за наблюдение, където е необходимо (напр. видеокамери – коментар

²³ Държавите членки се насърчават да разгледат предложенията, направени в тази връзка в съвместните насоки на ВКБООН-УНИЦЕФ относно определянето на висшите интереси на детето (“Safe and Sound” („Живи и здрави”), октомври 2014 г.), на разположение на <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html>, и да вземат предвид Общ коментар № 14 (2013 г.) на Комитета на ООН за правата на детето относно правото висшите интереси на детето да бъдат вземани под внимание като първостепенно съображение (член 3, параграф 1). Правото на детето да бъде изслушано е неразделна част от всяка оценка на висшите интереси (член 12). Това трябва да включва зачитане на правото на детето да изразява мнението си свободно и отдаване на необходимата тежест на въпросното мнение по всички въпроси, засягащи детето (Наръчник за връщането, стр. 59-60).

²⁴ European Union Agency for Fundamental Rights (2016), Forced return monitoring systems, <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/forced-return>.

към насока 20). Операциите по принудително връщане следва да бъдат изцяло документирани (насока 20).

Етичният кодекс на Frontex (чл. 13) развива концепцията за наблюдението, което има за цел да събира информация и да следи операциите да се извършват хуманно и при съблюдаване на основните права. Системата следва да е ефективна и **да включва наблюдение от организации или органи, независими от тези, осъществяващи връщането**. Държавите членки, участващи в операции, координирани от Frontex, следва да имат ефективна система за наблюдение, иначе участието им в операцията може да бъде отложено или отменено. Наблюдението следва да се извършва въз основа на обективни и прозрачни критерии.

Отговорността на наблюдателите се определя от възложените им задължения. С цел осигуряване на ефективна система за наблюдение, наблюдателите следва да имат достъп до цялата информация за операцията, включително своевременно известяване за датата и часа ѝ, страните, към които ще се осъществява връщането и необходимите превозни документи, броя и произхода на извежданите лица, особено с оглед на различни форми на уязвимост – напр. бременни жени, семейства с деца, възрастни хора, лица с увреждания или с медицински проблеми. Наблюдателите следва да имат достъп до извежданите, освен ако оценката на риска предписва друго, както и неограничен достъп до всички пространства, в рамките на които ще се извършва операцията. Наблюдателите могат да наблюдават брифингите (инструктажите) преди операцията, както и да участват в дебрифингите, където да дадат кратък доклад. Те могат да информират за евентуални нарушения, но не могат да се намесват в изпълнението на операцията (чл. 14 Етичен кодекс на Frontex).

Наръчникът за връщането също се спира подробно на наблюдението. То е представено като важен инструмент, който може да послужи на интересите както на подлежащото на връщане лице, така и на правоприлагащите органи, в качеството си на вграден механизъм за контрол на националните обичайни практики за връщане. Ефективното наблюдение може да спомогне за намаляване на напрежението и позволява бързо идентифициране и коригиране на евентуални недостатъци. Директивата за връщането не дава подробни предписания как трябва да изглеждат националните системи за наблюдение на принудителното връщане. Тя предоставя широка свобода на преценка на държавите членки. Според Наръчника, въз основа на текста на Директивата и нейния контекст може да се дадат няколко насоки. На първо място, наблюдението следва да се разбира като обхващащо всички дейности, предприети от държавите членки по отношение на извеждането. На второ място, системите за наблюдение следва да включват участие на организации и/или органи, различни и независими от властите, изпълняващи връщането (“*nemo monitor in res sua*”). Публични органи (като национален омбудсман или независим общ контролен орган) могат да действат като наблюдатели, но е проблематично да се възлага роля на наблюдател на подразделение на същата администрация, която про-

вежда връщането/извеждането. На трето място, няма автоматично задължение държавите да финансират всички разходи, направени от наблюдателя (като например разходи за персонал), но държавите членки са длъжни като цяло да разполагат с установен и работещ процес на наблюдение на принудителното връщане („полезно действие“). На четвърто място, Директивата не предполага задължение да се наблюдава всяка една операция по извеждане, поради което система за наблюдение, основана на проверки на място и на наблюдение на случайно избрани случаи, може да се счита за достатъчна, доколкото интензивността на наблюдението е достатъчна, за да гарантира общата ефективност на наблюдението. На последно място, Директивата не предполага субективно право на изведеното лице извеждането му да бъде наблюдавано.

ОПРЕДЕЛЕНИЯ

В българските закони и подзаконовни нормативни актове, в актовете на ЕС и в международните стандарти в областта на принудителното връщане са дадени определения на основните понятия, свързани с връщането.

Незаконно пребиваващ чужденец. Според българското право „незаконно пребиваващ чужденец“ е всеки чужденец – гражданин на трета държава, който се намира на територията на Република България и не отговаря или е престанал да отговаря на условията за престой или пребиваване (§ 1, т. 3б ЗЧРБ).

Връщане. Според правото на ЕС „връщане“ е процесът на връщане на гражданин на трета страна – при доброволно или принудително изпълнение на задължение за връщане – в неговата страна на произход, в страна на транзитно преминаване²⁵ в съответствие със споразумения на Общността или двустранни споразумения за обратно приемане или други договорености или в трета страна, в която гражданинът на трета страна доброволно решава да се върне²⁶ и в която ще бъде приет (чл. 3, т. 3 Директива за връщането). По отношение на определението за връщане българското право следва стриктно текста на Директивата²⁷. Наръчникът за връщането уточнява, че когато незаконно пребиваващият гражданин на трета страна се изпраща обратно в друга държава – членка на ЕС, не е налице „връщане“, като препоръчва тези действия да се наричат „прехвърляне“ или „обратно прехвърляне“.

Решение за връщане. Според правото на ЕС „решение за връщане“ е административно или съдебно решение или друг акт, който определя или обявява за незаконен престоя на гражданин на трета страна и налага или постановява задължение за връщане (чл. 3, т. 3 Директива за връщането). В България това е заповедта за налагане на принудителна административна мярка „връщане до страна на произход, страна на транзитно преминаване или трета страна“ (чл. 44, ал. 1 във връзка с чл. 39, ал. 1, т. 2 ЗЧРБ).

²⁵ Според Наръчника за връщането страната на транзитно преминаване е задължително трета страна и не може да бъде държава – членка на ЕС.

²⁶ Според Наръчника за връщането формулировката „доброволно решава да се върне“ не е равностойна на доброволно напускане, тъй като „доброволно“ в този контекст се отнася до избора на дестинация от подлежащото на връщане лице. Такъв добровolen избор на дестинация може да има и при подготовката на операция по извеждане: възможни са случаи, в които подлежащото на връщане лице предпочита извеждането му в друга трета страна, а не в страната на транзитно преминаване или произход.

²⁷ Според българското право „връщане“ означава действие при доброволно или принудително изпълнение на задължение за връщане на чужденца в неговата страна на произход или страна на транзитно преминаване в съответствие със споразумение на Европейския съюз с трета страна или с двустранни споразумения за обратно приемане, или с други договорености, или в трета страна, в която чужденецът доброволно решава да се върне и в която ще бъде приет (§ 1, т. 4 ЗЧРБ).

Доброволно напускане. Според правото на ЕС „доброволно напускане“ е изпълнение на задължението за връщане в срока, определен за тази цел в решението за връщане (чл. 3, т. 3 Директива за връщането). Според българското право „доброволно напускане“ е изпълнението на задължението за връщане в срока, определен за тази цел в заповедта за налагане на принудителна административна мярка (§ 1, т. 4а ЗЧРБ).

Принудително връщане (извеждане). Според правото на ЕС „извеждане“ е принудителното изпълнение на задължението за връщане и по-специално физическото транспортиране на лицето извън държавата – членка на ЕС (чл. 3, т. 5 Директива за връщането).

Заповед за извеждане. Според Наръчника за връщането „заповед за извеждане“ е административно или съдебно решение или друг акт, разпореждащ принудителното изпълнение на задължението за връщане, и по-специално физическото транспортиране извън държавата членка. Определението се основава на определението за извеждане (чл. 3, т. 5 Директива за връщането) и разпоредбата, позволяваща на държавите членки да приемат отделно административно или съдебно решение или акт за постановяване на извеждането (чл. 8, пар. 3 Директива за връщането). България е от страните, възползвали се от тази възможност, като е възприела т.нар. „двуетапна процедура“, при която актът, с който се налага принудителната административна мярка „връщане“, е различен от акта, с който се постановява принудителното изпълнение на мярката. В българското право на заповедта за извеждане съответства заповедта за съпровождане, която се издава от ръководителя на структурата на МВР, компетентна да извърши съпровождането, или от оправомощен от него служител (чл. 17, ал. 2 Инструкция № 8121з-986).

Съпровождане. Според българското право съпровождането обхваща всички действия с изключение на случаите на конвоиране, свързани с придвижването на лица, спрямо които са наложени ПАМ или е издадена ЗКН по чл. 44, ал. 13 от ЗЧРБ (чл. 2, ал. 1 Инструкция № 8121з-986). Съпровождането е **етапно**, когато се извършва чрез предаване на съпроводените лица между нарядите или екипите по маршрута за съпровождане, при което на съпровождащите могат да се предават допълнително лица за съпровождане, когато маршрутът за това съвпада с първоначално планирания (чл. 3, ал. 1, т. 1 Инструкция № 8121з-986). Съпровождането е **директно**, когато лицата се съпровождат между териториалните звена от един и същ наряд или екип независимо от смяната на превозното средство (чл. 3, ал. 1, т. 2 Инструкция № 8121з-986). Директно съпровождане се прилага винаги когато лицето е осъждано в България за умишлено престъпление, което съгласно българския закон се наказва с не по-малко от една година лишаване от свобода, когато съпровожданото лице е бременна жена или майка с дете и когато се съпровожда група от повече от 15 лица (чл. 3, ал. 2 Инструкция № 8121з-986)²⁸. За разлика

²⁸ Директно съпровождане на групи, по-големи от 15 души, е допустимо, когато срокът за съпровождане не позволява съпровождането да се извърши етапно или чрез етапно съпровождане значително ще се увеличи пътят на съпровождането (чл. 3, ал. 2 Инструкция № 8121з-986).

от българското право, което дава определение на дейността по съпровождането, правото на ЕС дава определение на съпровождащия екип или т.нар. „конвой“. Определението е част от правната уредба на общите полети за извеждане от територията на две или повече държави членки, но може да се използва и при останалите хипотези на принудително връщане. Според него „конвой“ е охраняващият персонал, който придружава гражданите на трети страни на борда на съвместния полет, медицинските лица и преводачите (чл. 2, б. „е“ Решение за общите полети за извеждане)²⁹.

Уязвими лица. Определението на „уязвими лица“ е едно и също според правото на ЕС и според българското право. Това са малолетни или непълнолетни лица, непридружени малолетни или непълнолетни лица, лица с увреждания, възрастни хора, бременни жени, самотни родители с малолетни или непълнолетни деца и лица, които са били подложени на мъчения, изнасилване или други сериозни форми на психическо, физическо или сексуално насилие (чл. 3, т. 9 Директива за връщането и § 1, т. 4б ЗЧРБ).

Наблюдение на принудителното връщане. В нормативните актове на ЕС и в националното законодателство няма определение на понятието „наблюдение на принудителното връщане“. Според стандартите на Международния център за развитие на миграционната политика, които имат препоръчителен характер, „наблюдение на принудителното връщане“ е дейността по установяване и докладване, без право на намеса, дали връщането е извършено по хуманен начин, при зачитане на достойнството на лицето и при спазване на основните права, закрепени в Хартата на ЕС за основните права³⁰. Наблюдението се извършва от наблюдатели, които са независими от органите, които налагат и изпълняват принудителното връщане³¹.

Помощни средства. За понятието „помощни средства“ няма легално определение в българското законодателство. Вместо това в закона са изброени разрешените за употреба помощни средства. Това са: белезници, усмирителни ризи, палки и прибори; химически вещества, утвърдени от министъра на здравеопазването; служебни животни – кучета и коне; халосни патрони, патрони с гумени, пластмасови и шокови куршуми; устройства за принудително спиране на превозни средства; устройства за отваряне на помещения, светлинни и звукови устройства с отвличащо въздействие; водо-

²⁹ Решението за общите полети за извеждане използва термина „конвой“ (от англ. – escort). Според българското право, обаче, конвоирането е различна дейност, която е изрично изключена от обхвата на съпровождането (чл. 2, ал. 1 Инструкция № 8121з-986). Конвоирането е уредено в Инструкция № 8121з-794 от 29 октомври 2014 г. за организацията и реда за осъществяване на конвойната дейност в Министерството на вътрешните работи (издадена от Министерството на вътрешните работи, обн., ДВ, бр. 93 от 11.11.2014 г., посл. изм., ДВ, бр. 67 от 1.09.2015 г.) и представлява принудително отвеждане на едно или повече лица по определен маршрут от конвоен наряд (чл. 2 Инструкция № 8121з-794). За да не се смесват двете понятия, настоящите стандарти използват само термина „съпровождане“.

³⁰ International Centre for Migration Policy Development (2015), Framework for a European Pool of Forced-Return Monitors, Vienna: International Centre for Migration Policy Development, p. 17.

³¹ International Centre for Migration Policy Development (2015), Framework for a European Pool of Forced-Return Monitors, Vienna: International Centre for Migration Policy Development, p. 18.

метни и въздухоструйни машини; бронирани машини (чл. 85, ал. 3 ЗМВР). Международните стандарти използват различни понятия, като „средства за възпиране“ (means of restraint), „техники за възпиране“ (restraint techniques) и „принудителни мерки“ (coercive measures), но също не предлагат общо определение на тези средства. Практиката по наблюдение сочи, че е допустима употребата на текстилни и пластмасови белезници.

Инструктаж. Инструктажът е дейност по запознаване на членовете на съпровождащия екип с предстоящата операция по връщане. Въпросите, които трябва да бъдат включени в инструктажа, са: 1. оперативната обстановка; 2. броя на лицата, основанието за тяхното съпровождане и данни за здравословното им състояние, поведението, което съпровожданите са показали при задържането и престоя им в СДВНЧ, други структури на МВР или при предишно съпровождане (бягство, агресивност и др.); 3. особеностите на маршрута, транспорта, разчета на силите и средствата, реда и мястото за предаването/приемането; 4. задачите за изпълнение; 5. разпределението на служителите от наряда/екипа и техните права и задължения; 6. действия при възникване на извънредни ситуации, допълнителни обстоятелства, както и данни за възможно осуетяване на съпровождането; 7. реда за връзка, взаимодействието и координацията по маршрута на съпровождането; 8. други въпроси от организационен и тактически характер (чл. 23, ал. 2 Инstrukция № 8121з-986). В международните стандарти за тази дейност, за която най-често се използва терминът „брифинг“ (briefing), няма отделно определение.

Докладна записка за връщането. Докладната записка е документ, който ръководителят на съпровождащия екип изготвя след завръщането на екипа и в който се отразява изпълнението на заповедта за съпровождане, възникналите извънредни ситуации и обстоятелства и използването на помощни средства (чл. 26 Инstrukция № 8121з-986). В международните стандарти за тази дейност, която най-често се означава с термина „дебрифинг“ (debriefing), няма специално определение.

ЗАЧИТАНЕ НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА И СВОБОДИ ПРИ ПРИНУДИТЕЛНО ВРЪЩАНЕ

Принудителното връщане не трябва да накърнява основните права и свободи на връщаните лица. Предвид специфичния характер на процедурата, обаче, съществува риск някои от тези права и свободи да бъдат нарушени или неправомерно ограничени. По-специално това се отнася за правото на живот, свобода и сигурност, забраната на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение или наказание, неприкосновеността на човешкото достойнство, забраната на дискриминацията, свободата на религията, правото на достъп до информация, правото на достъп до здравеопазване, правото на събиране със семейството, правата и най-добрия интерес на детето, правото на защита на личните данни, неприкосновеността на личния живот, правото на собственост, както и специфичните права на уязвими групи. Тези права и свободи са предвидени както в *Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи* (ЕКПЧОС) и *Хартата на основните права на ЕС* (ХОПЕС), така и в *Конституцията на Република България* (КРБ).

Правото на живот е предвидено в чл. 2 ЕКПЧОС, чл. 2 ХОПЕС и чл. 28 КРБ. При принудително връщане правото на живот може да бъде застрашено, ако се стигне до употреба на сила или помощни средства по отношение на чужденеца от страна на съпровождащия екип или ако не са взети необходимите мерки за предотвратяване на опитите на чужденеца да се самоубие или самонарани. Наблюдателят трябва да следи дали използването на сила и помощни средства е законосъобразно, което означава да е абсолютно необходимо, да е извършено след предупреждение (освен при внезапно нападение), да е съобразено с конкретната обстановка и с личността на конкретното лице, да са взети мерки за опазване на живота и здравето на лицето, срещу което са насочени, и да е преустановено след постигане на целта (чл. 8б, ал. 1-4 ЗМВР). Трябва да се имат предвид също забраната за използване на сила и помощни средства по отношение видимо малолетни лица и бременни жени и забраната за използване на животозастрашаваща сила, ако лицето не представлява опасност за живота и здравето на другото (чл. 8б, ал. 5-6 ЗМВР). Препоръчително е наблюдателят да следи и дали използваните помощни средства са разрешени. В България, разрешените за използване помощни средства са изчерпателно изброени в закона (чл. 85, ал. 3 ЗМВР).

Правото на свобода и сигурност е закрепено в чл. 5 ЕКПЧОС, чл. 6 ХОПЕС и чл. 30 КРБ. То е тясно свързано със задържането на лицето, ако такова е било постановено в рамките на процедурата по връщане. Зачитането на това право изисква лицето да е било задържано при условията и по реда, предвидени в закона. В Бъл-

гария условията и редът за задържане на незаконно пребиваващи чужденци са уредени в *Закона за чужденците в Република България* и подзаконовите актове за неговото прилагане. Всяко нарушение на правилата за задържане може да се разглежда като нарушаване на правото на свобода на задържаното лице.

Забраната на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение или наказание е уредена в чл. 3 ЕКПЧОС, чл. 4 ХОПЕС и чл. 29, ал. 1 КРБ. В рамките на процедурата по връщане тази забрана е свързана преди всичко със законосъобразното задържане на лицето и със законосъобразното използване на сила и помощни средства. В тази връзка наблюдателят трябва да следи дали задържането, съответно използването на сила и помощни средства, се използват само при предвидените в закона условия и ред и не се прилагат като наказание.

Неприкосновеността на човешкото достойнство е предвидена в чл. 1 ХОПЕС и чл. 6, ал. 1 КРБ. Незачитането на достойнството на връщаното лице може да има много различни проявления. То може да се изразява в непредоставяне на подходящо облекло за пътуването, неоказване на помощ при нужда (например при пренасяне на багажа), неосигуряване на подходящи условия в транспортните средства или местата за престой, неосигуряване на служител от същия пол за извършване на обиск и т.н. Зачитането на човешкото достойнство е тясно свързано и със законосъобразното използване на сила и помощни средства.

Забраната за дискриминация е уредена в чл. 14 ЕКПЧОС, чл. 21 ХОПЕС и чл. 6, ал. 2 КРБ. По време на процедурата по връщане, нито едно от лицата, подлежащи на връщане, не трябва да бъде поставяно в неравностойно положение на основание на неговата раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние.

Свободата на религията е предвидена в чл. 9 ЕКПЧОС, чл. 10 ХОПЕС и чл. 37 КРБ. Специфичният характер на процедурата по връщането може да доведе до определени ограничения на това право, доколкото практикуването на определени ритуали по определен начин или в определено време може да е обективно невъзможно. Независимо от това и в рамките на обективно възможното, на връщаното лице трябва да бъде осигурена възможност да практикува своята религия, както и да му бъде обяснено, на разбираем за него език, защо се налагат съответните ограничения. Свободата на религията е свързана и с употребата на сила и помощни средства, като последните не трябва, доколкото е възможно, да ограничават възможността на лицето да практикува своите религиозни ритуали (например да се моли в определена поза).

Правото на достъп до информация е уредено в чл. 41 КРБ. В рамките на процедурата по връщане това право се изразява както в предоставяне на необходимата информация на връщаното лице,

така и в предоставянето ѝ на разбираем за него език, включително с помощта на преводач и/или тълковник, ако това е необходимо. Според българското право тази информация включва разясняване на правата и задълженията на лицето по време на операцията, но според международните стандарти тя трябва да обхваща и описание на процедурата, включително на практически въпроси като транспортно средство, маршрут, багаж и т.н.

Правото на достъп до здравеопазване е уредено в чл. 35 ХОПЕС и чл. 52 КРБ. В рамките на процедурата по връщане то има особено значение при задържането на лицето и при преценката на годността му да пътува. Правото на достъп до здравеопазване може да бъде накърнено, ако бъдат нарушени правилата, уреждащи достъпа до здравна помощ на задържаните чужденци, както и ако на лицето не бъде извършен медицински преглед за удостоверяване на годността му да пътува, ако такъв се изисква. Препоръчително е в екипа по съпровождане при възможност да бъде включено и медицинско лице, особено в случаите на връщане на по-големи групи от чужденци.

Правото на защита на личните данни е закрепено в чл. 8 ХОПЕС. В България условията и реда за събиране и обработване на лични данни са уредени в *Закона за защита на личните данни*³². Той е приложим и по отношение на личните данни на чужденците, подлежащи на връщане. Компетентните органи, участващи в процедурата по връщане, са обвързани от неговите разпоредби и са длъжни да го спазват, когато събират, обработват или предоставят лични данни на връщаните лица.

Правото на собственост е закрепено в чл. 1 Протокол № 1 към ЕКПЧОС, чл. 17 ХОПЕС и чл. 17 КРБ. В рамките на процедурата по връщане зачитането на това право се изразява преди всичко в осигуряване на възможност на лицето да вземе със себе си всички свои вещи, както и да се разпорежи с тези от тях, които по обективни причини не може да вземе. С оглед гарантиране на правото на собственост е необходимо компетентните органи да предприемат всички необходими мерки за предотвратяване на унищожаването или увреждането на вещите на лицето по време на пътуването, включително по време на проверките за сигурност на лицето и неговия багаж. Всички иззети от съображения за сигурност вещи, чието притежание не е забранено, следва да бъдат върнати на лицето след пристигане в крайната дестинация.

³² Закон за защита на личните данни, обн., ДВ, бр. 1 от 4.01.2002 г., посл. изм., ДВ, бр. 81 от 14.10.2016 г.

ЕТИЧНИ ПРАВИЛА И СТАНДАРТИ ЗА ПОВЕДЕНИЕ НА НАБЛЮДАТЕЛИТЕ

Правната уредба на наблюдението на принудителното връщане на европейско и на национално равнище не предвижда конкретни правила относно поведението на наблюдателите по време на операцията по връщането. За да бъде обаче наблюдението безпристрастно и ефективно, наблюдателите трябва да съблюдават определени норми на поведение. Правилата, формулирани по-долу, имат препоръчителен характер и се основават на насоките, разработени от Международния център за развитие на миграционната политика³³.

Преди всичко, наблюдателите трябва да са **независими** както от държавните органи, наложили принудителното връщане, така и от тези, които изпълняват процедурата по връщането, включително съпровождащия екип. Наблюдателите трябва да познават добре процедурата по връщането, включително правомощията на съпровождащия екип и правата на връщаните лица, но не трябва да се намесват в осъществяването на операцията.

Наблюдателите трябва да бъдат **неутрални**. Това означава, че наблюдателите трябва да бъдат обективни и безпристрастни както по отношение на служителите, участващи в процедурата по връщането, включително членовете на съпровождащия екип, така и по отношение на връщаните лица. Задачата на наблюдателя е да следи за спазването на правата на връщаните лица и да отбелязва и документира подробно, но безпристрастно, всеки случай, в който според него те са били нарушени или неправомерно ограничени.

Наблюдателите трябва да се отнасят с **уважение** към всички участници в процедурата по принудителното връщане, като се въздържат от употребата на груби, обидни или унизителни фрази и жестове. Отношението на наблюдателите трябва да бъде еднакво към всички участници в операцията. Когато с една операция се връща повече от едно лице, наблюдателят не трябва да проявява различно отношение към някои от лицата за сметка на други.

Наблюдателите следва да имат **професионално отношение** по време на операцията. Това означава, че те трябва да са добре подготвени за операцията, която ще наблюдават, да познават правната рамка и етапите на процедурата, правомощията на съпровождащия екип и правата на връщаните лица, както и да не предприемат никакви действия, които биха могли да затруднят или възпрепятстват изпълнението на връщането. Професионалното отношение изисква

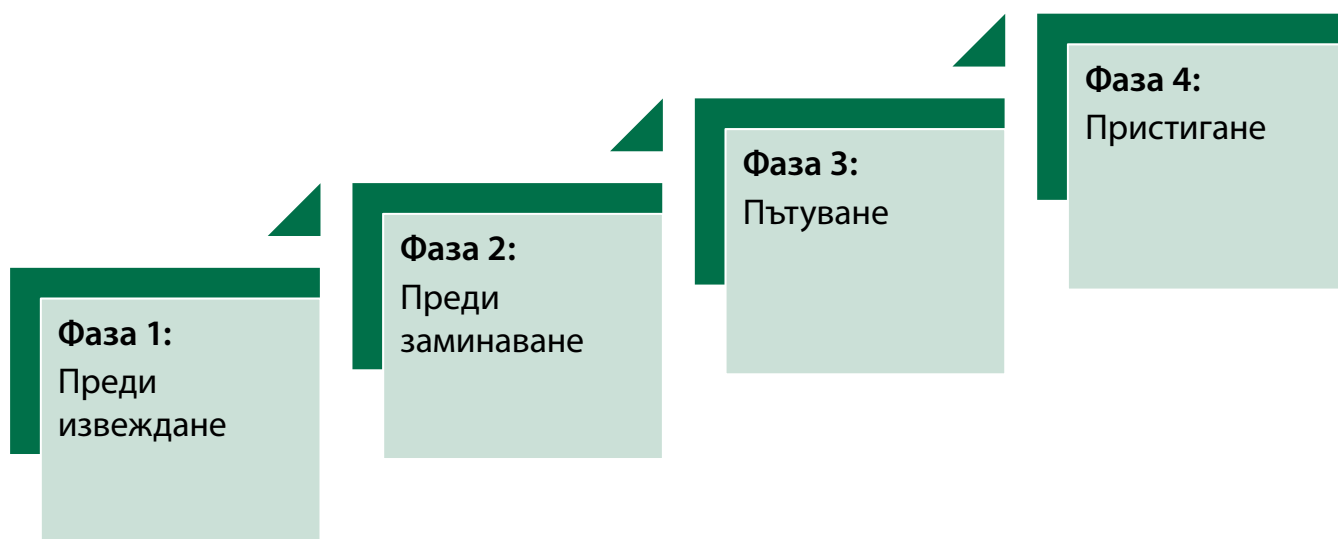
³³ International Centre for Migration Policy Development (2015), Guidelines and Monitoring Tools for Forced-Return Monitoring, Vienna: International Centre for Migration Policy Development.

още наблюдателите да се уверят, че здравословното им състояние им позволява да участват в операцията. По време на операцията наблюдателите трябва да се въздържат от употреба на алкохол и забранени вещества, както и на медикаменти, които биха се отразили на способността им ефективно да изпълняват функциите си.

От особено значение е наблюдателите да имат максимално неограничен **достъп до информация**, както и да ползват тази информация при стриктно спазване на принципа на **конфиденциалност**. Наблюдателите трябва да имат достъп до цялата документация, свързана с конкретното връщане, както и до самите лица, подлежащи на връщане, включително в местата, където те са настанени през различните етапи на процедурата. Препоръчително е наблюдателите да отбелязват и докладват за всеки случай, в който според тях правото им на достъп до информация е било ограничено. Същевременно те нямат право да разгласяват никаква част от информацията, която им е станала известна при или по повод участието им в операцията, независимо от кого и по какъв начин са я получили. За установените факти и обстоятелства наблюдателят може да си води бележки, но не е препоръчително използването на други средства за документиране (например аудио или видеозапис). С цел гарантиране спазването на принципа на конфиденциалност, наблюдателите имат задължението да подпишат Декларация за конфиденциалност (Приложение 1).

Наблюдателите трябва да спазват указанията на ръководителя на екипа по съпровождането и да го информират за забелязани пропуски или нередности. Те обаче трябва да се въздържат от всякакви действия, които биха възпрепятствали работата на екипа по съпровождането или биха създали пречки пред провеждането на операцията.

ФАЗИ НА ОПЕРАЦИЯТА ПО ПРИНУДИТЕЛНО ВРЪЩАНЕ



ФАЗА 1: ПРЕДИ ИЗВЕЖДАНЕ (PRE-RETURN)



ПРОДЪЛЖИТЕЛНОСТ

Според международните стандарти, фазата преди извеждане започва след като всички правни средства за защита са изчерпани и компетентните органи са постановили изпълнение на решението за връщане³⁴. За България този момент е издаването на заповед за съпровождане³⁵. Фазата преди извеждане продължава до момента, в който лицето и придружаващият го екип напуснат мястото, където лицето пребивава, и се отправят към мястото на заминаване (летище, пристанище, железопътна гара, автогара и т.н.).

ВАЖНО! Когато лицето е настанено в специален дом за временно настаняване на чужденци, фазата преди извеждане продължава до момента на освобождаването на лицето от дома с цел изпълнение на връщането³⁶.

³⁴ International Centre for Migration Policy Development (2015), Guidelines and Monitoring Tools for Forced Return Monitoring, p. 35.

³⁵ Според правната уредба на съпровождането, организацията за съпровождане започва от получаването на документите, даващи основание за съпровождане, от структурата на МВР, компетентна да извърши съпровождането (чл. 17, ал. 1 Инstrukция № 8121з-986), а самото изпълнение на дейността по съпровождане започва след провеждане на непосредствения инструктаж на служителите от екипа за съпровождане въз основа на издадената заповед за съпровождане (чл. 21, ал. 1 Инstrukция № 8121з-986).

³⁶ Изпълнението на принудителната административна мярка връщане е основание за освобождаване на лицето от специалния дом за временно настаняване на чужденци (чл. 20, т. 7 Наредба № Из-1201).

На настаняване в СДВНЧ подлежат лицата, за които има издадена заповед за връщане и които са с неустановена самоличност, възпрепятстват изпълнението на връщането или има опасност да се укрият, както и лица, които не изпълняват условията на наложените обезпечителни мерки (чл. 44, ал. 6 ЗЧРБ)³⁷. Обезпечителни мерки могат да бъдат наложени когато съществуват пречки чужденецът да напусне незабавно страната или да влезе в друга страна и няма насрочени действия за предстоящото му извеждане, и те могат да бъдат: (1) чужденецът се задължава да се явява ежеседмично в териториалната структура на Министерството на вътрешните работи по местопребиваването си, (2) чужденецът внася лично или чрез трето лице парична гаранция в срок и в размер, определени с Правилника за прилагане на закона, и (3) чужденецът предава във временен залог валиден паспорт или друг документ за пътуване в чужбина, който получава обратно при изпълнение на връщането или експулсирането (чл. 44, ал. 5 ЗЧРБ).

За настаняването се издава отделна заповед от органа, издал заповедта за връщане, или от директора на дирекция „Миграция“ (чл. 44, ал. 10 ЗЧРБ). В заповедта задължително трябва да бъдат посочени необходимостта и законното основание за настаняването и да се приложи копие от заповедта за връщане (чл. 44, ал. 10 ЗЧРБ).

Настаняването се извършва в специалните домове за временно настаняване на чужденци (СДВНЧ) към дирекция „Миграция“ (чл. 44, ал. 7 ЗЧРБ). Към момента тези специални домове са два: в София (Бусманци) и в Любимец.

За всяко настанено в СДВНЧ лице, което подлежи на принудително връщане, се води **лично дело**, което съдържа: заповедта за настаняване, заповедта за връщане³⁸, копие от документ за самоличност, приемо-предавателни протоколи за настаняване и освобождаване, приемо-предавателни протоколи за лични вещи, пари и ценности, медицински документи за здравословното състояние на лицето при приемането и освобождаването му, снимка и други документи, свързани с настаняването и престоя на лицето в дома (чл. 27 Наредба № Из-1201)³⁹.

При настаняването на лицето се **извършва обиск и проверка на багажа и личните му вещи**, като се съставя протокол за носените от лицето лични вещи, пари и ценности, които се предават за съхранение⁴⁰.

³⁷ Опасност от укриване е налице, когато с оглед на фактическите данни може да се направи обосновано предположение, че лицето ще се опита да се отклони от изпълнението на наложената мярка. Данни в тази насока могат да бъдат обстоятелството, че лицето не може да бъде намерено на обявения от него адрес на пребиваване, наличие на предходни нарушения на обществения ред, на предходни осъждания на лицето, независимо от реабилитацията, не е напуснало страната в рамките на предоставения му срок за доброволно напускане, ясно е показало, че няма да се съобрази с наложената му мярка, притежава подправени документи или няма никакви документи, представило е невярна информация, вече се е укривало, не е спазило забрана за влизане и други (§ 4в ДР на ЗЧРБ).

³⁸ В практиката има случаи на извършване на операции по принудително връщане преди изтичане на срока за доброволно напускане, определен в заповедта за налагане на ПАМ.

³⁹ Личното дело се комплектува от интервюист или помощник интервюист, завежда се под номер и се съхранява от интервюиста до освобождаването на чужденеца, след което се архивира (чл. 19, ал. 1 ПВРСДВНЧ).

⁴⁰ Лицето може да вземе със себе си само необходимия и разрешен за пребиваването му багаж. Разрешените вещи (лични вещи, предмети и хранителни продукти) са изчерпателно изброени в чл. 9 ПВРСДВНЧ. Останалата част от багажа се съхранява в багажно отделение, до което достъп имат само интервюист или помощник интервюист (чл. 11, ал. 2 ПВРСДВНЧ). Парите и ценностите се съхраняват в определен за целта сейф, за който също отговаря интервюист или помощник интервюист (чл. 11, ал. 3 ПВРСДВНЧ). По време на престоя си в дома, лицето може да поиска от интервюист или помощник интервюист да получи вещи или пари от предадените за съхранение, което се отразява в двата екземпляра на протокола (чл. 11, ал. 4 ПВРСДВНЧ).

НАЦИОНАЛНА ПРАВНА РАМКА

Подготовката на връщането започва с писмена **заповед за съпровождане**. Тя се издава от ръководителя на структурата на МВР, компетентна да извърши съпровождането, или от оправомощен от него служител (чл. 17, ал. 2 Инstrukция № 8121з-986).

За всеки отделен случай на връщане се издава отделна заповед⁴¹. В нея се посочват способът за съпровождане, трите имена и длъжността на служителите от екипа за съпровождане, имената, датата, мястото на раждане и гражданството на съпровожданото лице, регистрационният номер на заповедта за връщане, органът, който я е издал, данни за транспортното средство, с което ще се извършва съпровождането, данни за маршрута, организацията на храненето на екипа и на съпровожданите лица (при необходимост), както и други данни, имащи отношение към конкретния случай (чл. 19, ал. 1 Инstrukция № 8121з-986). Заповедта се издава по образец (Приложение № 1 към чл. 17, ал. 2 Инstrukция № 8121з-986) и към нея задължително се прилага заповедта за връщане, както и други съпроводителни документи, ако има такива (чл. 17, ал. 3 Инstrukция № 8121з-986).

Когато операцията по връщане се осъществява по въздушен път и е необходимо транзитно преминаване през трета държава, органът, разпоредил съпровождането, отговаря за своевременното уведомяване на съответните власти на третата държава. В тези случаи съпровождането се извършва след получаване на съгласието от третата държава (чл. 19, ал. 2 Инstrukция № 8121з-986).

⁴¹ Отделно от заповедите за съпровождане за конкретни случаи, ръководителите на структурите от МВР, които могат да налагат принудителната административна мярка връщане, или оправомощени от тях длъжностни лица, всяка година издават писмена заповед относно организацията на дейността по съпровождане в съответната структура. В заповедта се посочват силите и средствата, с които ще се осъществява дейността по съпровождане, организацията на съпровождането по обичайните маршрути, редът за охрана, приемане и предаване на съпровожданите лица, редът за връзка, взаимодействие и координация между екипите за съпровождане, оперативните дежурни части и полицейските структури по маршрута, редът за провеждане на инструктаж и контрол съобразно особеностите и местонахождението на крайния пункт или дестинация на съпровождане, указания относно изготвянето, предаването и съхранението на документите, свързани с осъществяваната дейност по съпровождането, и други дейности, които могат да бъдат възлагани на служители от екипите за съпровождане, извън основната им дейност, както и редът за осъществяването им. Заповедта се издава за срок една година, като се актуализира при необходимост (чл. 7, ал. 1 и 2 Инstrukция № 8121з-986). Въз основа на нея ръководителите на структури, непосредствено отговарящи за дейността по съпровождането, в рамките на своята компетентност разработват планове за организацията и изпълнението на дейността по съпровождане (чл. 10, ал. 1 Инstrukция № 8121з-986). Плановете включват и мерки за действие при извънредни ситуации, както и указания за работа на служителите по маршрутите за съпровождане, включително описание на обичайните маршрути съобразно възможните крайни пунктове и дестинации, особености на маршрутите, които могат да окажат съществено или решаващо влияние при изпълнението на дейността, възможността за използване на различни видове транспортни средства, организацията на придвижване, престой/почивки, други особености, които екипът трябва да има предвид, реда за осъществяване на връзка, взаимодействие и координация, реда за действие при нападение, достатъчно данни, че съпроводът може да бъде осуетен, бягство, влошаване на здравословното състояние или смърт на съпровожданото лице или член от екипа или възникване на други извънредни ситуации (чл. 10, ал. 2 и 3 Инstrukция № 8121з-986).

Съставът и броят на **служителите в екипа за съпровождане** се определят в зависимост от:

- връщаните лица: брой, възраст, физика, пол, личностни особености, поведение по време на задържането, престоя в СДВНЧ или по време на предишно съпровождане;
- маршрута: разстояние и особености;
- превозното средство;
- наличие на извънредна ситуация или на достатъчно данни, че операцията ще бъде осуетена;
- въоръжението, техническите и помощните средства, с които ще бъде оборудван екипът (чл. 12, ал. 1 Инstrukция № 8121з-986)⁴².

Практиката сочи, че при операции с граждански полети броят на ескортиращите полицаи е двойно по-голям от броя на извежданите лица. Така при операция за извеждане на двама ГТС, екипът по съпровождане се състои от четирима служители, като при повишена степен на риск, броят на служителите може да бъде по-голям. При операции с граждански полети, един от ескортиращите служители съвместява функциите и на ръководител на групата. При операции по връщане, координирани от Frontex, екипът от съпровождащи служители удвоява броя на извежданите лица, а ръководител на групата по съпровод е допълнителен служител, който не е пряко ангажиран с дейности по ескорт на ГТС.

За членове на екипа се определят служители с полицейски правомощия. Забранено е включването на служители, които може да се считат за предубедени или заинтересовани, пряко или косвено, от осъществяването на операцията (чл. 5 Инstrukция № 8121з-986). За уреждане на административни, езикови, медицински и други специфични въпроси, в екипа могат да бъдат включени и други държавни служители, включително и такива без полицейски правомощия (чл. 14 Инstrukция № 8121з-986)⁴³.

ВАЖНО! Когато се съпровожда лице или лица от женски пол, в екипа за съпровождане се включва и служител от същия пол (чл. 17, ал. 6 Инstrukция № 8121з-986).

Операцията по връщането задължително се предхожда от **инструктаж** (чл. 22, ал. 2 Инstrukция № 8121з-986)⁴⁴. Преди него инструктажът се информира за здравословното състояние на служителите,

⁴² В инструкцията няма предвидени задължителни изисквания относно минималния или максималния брой на членовете на екипа за съпровождане. Единственото изключение е когато има данни, че лицето е осъждано в България за умишлено престъпление, за което предвиденото наказание е не по-малко от една година лишаване от свобода. В тези случаи екипът трябва да се състои най-малко от двама съпровождащи (чл. 13, ал. 1 Инstrukция № 8121з-986).

⁴³ За ръководител на екипа се определя служителът с най-висока длъжност, а при равни длъжности – този с най-голям стаж и професионален опит (чл. 13, ал. 2 Инstrukция № 8121з-986).

⁴⁴ Началниците на структури, непосредствено отговарящи за дейността по съпровождане, отговарят за създаването на организация за системно и правилно провеждане на инструктажите (чл. 22, ал. 1 Инstrukция № 8121з-986).

проверява оръжието, служебните карти, снаряжението, външния им вид, както и необходимите за съпровождане документи (чл. 23, ал. 1 Инструкция № 8121з-986). По време на самия инструктаж на екипа се предоставя информация за оперативната обстановка, броя на лицата, основанието за тяхното съпровождане и здравословното им състояние, поведението, което съпровожданите са показали при задържането и престоя им в СДВНЧ, други структури на МВР или при предишно съпровождане (бягство, агресивност и др.), особеностите на маршрута, транспорта, разчета на силите и средствата, реда и мястото за предаването и приемането, задачите за изпълнение, разпределението на служителите от екипа и техните права и задължения, действия при възникване на извънредни ситуации, допълнителни обстоятелства, както и данни за възможно осуетяване на операцията, реда за връзка, взаимодействието и координацията по маршрута на съпровождането и други организационни и тактически въпроси (чл. 23, ал. 2 Инструкция № 8121з-986). За проведените инструктажи се води специална книга, в която всеки инструктаж се удостоверява с подписите на инструктиращия и инструктираните (чл. 23, ал. 3 Инструкция № 8121з-986). Книгата за проведените инструктажи се води по образец (Приложение № 3 към чл. 23, ал. 3 Инструкция № 8121з-986)⁴⁵.

След приключване на инструктажа ръководителят на екипа е длъжен да провери в наличност ли са необходимите документи за съпровождане, да получи необходимите документи за пътуването и предаването на съпровожданите лица, да изясни маршрута и неговите особености, да организира съпровождането⁴⁶ и да осъществява постоянен контрол за изпълнението на задачата (чл. 24, ал. 1 Инструкция № 8121з-986).

ВАЖНО! След приключване на инструктажа ръководителят на екипа е длъжен да запознае съпровожданите лица с правата и задълженията им по време на операцията (чл. 24, ал. 1 Инструкция № 8121з-986). Според международните стандарти е препоръчително предоставянето на информацията на съпровожданите лица да се извърши в рамките на т.нар. „опознавателна среща“ (contact talks). Според българското право, обаче, такова изискване няма.

ПРАВО НА ЕС И МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ

Според **Директивата за връщането принудителните мерки за извеждане** се изпълняват в съответствие с основните права и като се

⁴⁵ Книгата за инструктаж, заповедта за съпровождане, приемателно-предавателните протоколи, както и ежегодната заповед за организацията на дейността по съпровождане в съответната структура на МВР се съхраняват за отчетни цели (чл. 28 Инструкция № 8121з-986).

⁴⁶ Билетите за пътуването се осигуряват от органите на дирекция „Миграция“ (чл. 74, ал. 2 ППЗЧРБ). Командирането на служители от екипа за съпровождане се извършва съгласно приложимите условия и ред за осъществяване на служебни командировки в страната и в чужбина (чл. 18 Инструкция № 8121з-986). За тази цел екземпляр от заповедта за съпровождане се предоставя на звеното, което осигурява финансовите средства за осъществяване на операцията (чл. 17, ал. 5 Инструкция № 8121з-986).

зачита надлежно достойнството и физическата неприкосновеност на засегнатия гражданин на трета страна (чл. 8, пар. 4).

Общите насоки при съвместните операции за извеждане също се спират подробно на здравословното състояние и медицинските досиета на извежданите.

Насоките на СЕ разглеждат подробно **принудителните извеждания** в своята **глава 5**.

С цел да се ограничи използването на сила, страните следва да търсят **сътрудничеството** на връщаните лица във всички стадии на процеса на извеждане. Ако лицето е задържано преди извеждането си, следва да му се предостави предварителна информация за подробностите около извеждането и информацията, дадена на властите в страната на връщане. На лицето следва да се даде и възможност да подготви завръщането си, като осъществи необходимите контакти в страната, от която се извежда, и в страната на завръщане и, ако е необходимо, да събере вещите си, което да му осигури достойно завръщане (насока 15 на СЕ).

Принципът за сътрудничество с извежданите лица е уреден и в чл. 5 от **Етичния кодекс на Frontex**, който предписва на компетентните органи, като вземат предвид индивидуалната оценка на риска, да търсят във всеки стадий на операцията сътрудничеството на всяко от лицата, за да избегнат или ограничат до минимум употребата на сила. Информацията, давана на лицата, следва да е достатъчна и ясна, включително за възможността да подадат оплакване с твърдения за малтретиране.

Държавите гарантират, че **здравословното състояние** на изведените лица, за които отговарят, позволява тяхното законно, ефективно и безопасно извеждане по въздушен път. За изведените лица с установен здравен проблем, изискващ медицинско лечение, се предоставя медицинско досие. Тези медицински досиета включват резултатите от извършените медицински прегледи. Според документа е добре държавите членки организаторки и участнички да използват типови формуляри за изготвяне на медицинските досиета или декларация за пригодност за пътуване по въздушен път (т. 1.1.2. Общи насоки при съвместните операции за извеждане).

Според Насоките на СЕ лицата следва да бъдат изведени само ако са в **подходящо здравословно състояние**, а при извеждане по въздух се препоръчва и специална декларация, че лицето е годно да лети (fit-to-fly declaration). Медицински преглед следва да се осъществява на всички граждани на трети страни, ако имат известен медицински проблем, или се налага лечение, или се предвижда използването на техники за възпиране (насока 16).

Етичният кодекс на Frontex (чл. 7) също издига **годността за летене** в строго изискване за участието в операцията по извеждане. На лицата се провеждат медицински прегледи с тяхно съгласие в разумен срок преди операцията, ако имат известен медицински проблем или се

налага лечение. Обработването на медицинските данни се извършва в съответствие със законодателството за защита на личните данни.

Общите насоки се спират и на ролята на **съпровождащите лица**. Те трябва да бъдат предварително обучени за изпълнението на задачите си и да разполагат с необходимата медицинска подкрепа в зависимост от задачата (т. 1.2.4. Общи насоки при съвместните операции за извеждане).

Според насоките на СЕ държавите отговарят за действията на **съпровождащите лица**, независимо дали те са държавни служители или частна охрана. Тези лица следва да бъдат подбрани внимателно и да получат подходящо обучение, включително по техники за възпирание. Те следва да получат адекватна информация за лицето и да се осъществи предварителен контакт между тях. Препоръчва се поне един член на ескорта да е от същия пол като извежданото лице. Ескортиращите лица следва да могат да се идентифицират (също и чл. 9 от Етичния кодекс на Frontex), забранява се носенето на качулки и маски. При съответна молба те следва да се идентифицират пред съпровождания (насока 18 на СЕ).

Според насоките, разработени от Международния център за развитие на миграционната политика, във фазата преди извеждане от особено значение е извежданите лица да бъдат информирани за предстоящата процедура по подходящ начин. Информацията трябва да бъде предоставена на език, който лицето разбира, или с помощта на преводач. Възможно е лицето да откаже да съдейства и да използва момента на предоставяне на информацията, за да се опита да оспори законността на връщането. Наблюдателите трябва да имат предвид, че решението за връщане и процедурите по неговото издаване и обжалване са извън обхвата на наблюдението. За тях отговарят други институции, прилагат се други правила и съответно механизмите за защита на правата на лицата са различни. Наблюдателите могат единствено да констатират възникването на такава ситуация и да отбележат основните претенции на лицето, без да се ангажират с проверка на тяхната основателност. **Препоръчително е наблюдателите да присъстват лично при информирането на лицата за предстоящата процедура. Така те ще могат да придобият непосредствена представа за лицата, чието връщане ще наблюдават, както и да идентифицират тези от тях, за които по една или друга причина би било необходимо повишено внимание.** По време на предоставянето на информация наблюдателите трябва да се въздържат от активна намеса. Те трябва да се разположат в задната част на помещението и да си водят бележки за провеждането на процедурата по информиране, като могат да задават въпроси, ако нещо не им е ясно. С поведението си, обаче, наблюдателите не трябва по никакъв начин да затрудняват или възпрепятстват провеждането на процедурата⁴⁷.

⁴⁷ International Centre for Migration Policy Development (2015), Guidelines and Monitoring Tools for Forced-Return Monitoring, Vienna: International Centre for Migration Policy Development.

СТАНДАРТИ И СПИСЪК ЗА ПРОВЕРКА

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
За връщането на лицето са издадени всички необходими документи	Наблюдателят трябва да провери документите в личното дело на лицето. <i>Забележка:</i> <i>Копия от всички документи се прилагат към личното дело на лицето в сградата на ДМ-МВР или в СДВНЧ.</i>	За връщането на лицето има издадена писмена заповед за налагане на принудителна административна мярка връщане	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако лицето е настанено в СДВНЧ, за настаняването има издадена писмена заповед за настаняване в специален дом за временно настаняване на чужденци	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако лицето е настанено в СДВНЧ, за настаняването на лицето има писмен протокол за настаняване	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако лицето е настанено в СДВНЧ, за иззетите от лицето и предадени за съхранение вещи, пари и ценности има писмен протокол	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако лицето е настанено в СДВНЧ, при настаняването на лицето е извършен медицински преглед и е издаден документ за здравословното му състояние	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Лицето е информирано за процедурата по връщането	Наблюдателят трябва да присъства лично при предоставянето на информацията. <i>Забележка:</i> <i>Препоръчително е по време на предоставянето на информацията наблюдателят да не се намесва, а да зададе въпросите си, ако има такива, след приключване на процедурата.</i>	Информацията е предоставена на разбираем за лицето език или с помощта на преводач	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Предоставената информация включва описание на фазите на процедурата	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Предоставената информация включва данни за датите и продължителността на пътуването, вида на транспортното средство и маршрута	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Предоставената информация включва практически въпроси като багаж, облекло, забранени за пренасяне предмети и т.н.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На лицето е предоставена възможност да посочи или да се свърже с лице, което да го посрещне при пристигането	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Информацията е предоставена по начин, който не засяга достойнството на лицето (напр. използване на груб език, враждебно или високомерно отношение от предоставящия информацията и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Проведен инструктаж на екипа	Наблюдателят трябва да присъства лично на провеждането на инструктажа.	На лицето е предоставена възможност да задава въпроси по предоставената му информация	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На членовете на екипа по съпровождане е проведен инструктаж	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На инструктажа присъстват всички членове на екипа	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Инструктажът включва информация за връщаните лица, включително: брой на лицата, здравословно състояние, поведение при или по време на задържане (бягство, агресивност и др.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
	<i>Забележка:</i> За провеждането на инструктажа може да бъде направена справка в книгата за проведени инструктажи/ протокола от проведения инструктаж, в които обаче не се отбелязват въпросите, възникнали по време на инструктажа.	Инструктажът включва информация за операцията по връщането: маршрут, транспорт, ред и място за предаване и приемане, права и задължения на членовете на екипа, разпределение на задачите между тях и ред за връзка	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Инструктажът включва информация за действията при възникване на извънредни ситуации и за условията и реда за използване на сила и помощни средства	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		По време на инструктажа на членовете на екипа е предоставена възможност да се запознаят с наблюдателите или, ако някои от наблюдателите не присъстват, им е предоставена информация за тях	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Лицето е годно да пътува и е получило личните си вещи	Наблюдателят трябва да присъства лично при извършване на медицинския преглед и връщане на личните вещи.	На лицето е извършен медицински преглед и е издаден амбулаторен лист (документ, удостоверяващ здравословното му състояние) <i>[NB! При Frontex операции, на лицето се издава и документ, удостоверяващ годността му да пътува (fit to travel form)]</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	<i>Забележка:</i> Ако не присъства лично на извършването му, е препоръчително наблюдателят да се запознае с амбулаторния лист от медицинския преглед	Лицето е получило своите лични вещи, пари и ценности, оставени на съхранение	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Зачитане на правата на жените	Наблюдателят може да провери състава на екипа в заповедта за съпровождане или по време на инструктажа.	Екипът за съпровождане включва жена, ако съпровожданите лица или някои от тях са от женски пол	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

ФАЗА 2: ПРЕДИ ЗАМИНАВАНЕ (PRE-DEPARTURE)



ПРОДЪЛЖИТЕЛНОСТ

Според международните стандарти, фазата преди заминаване започва от момента, в който лицето и придружаващият го екип напуснат мястото, където лицето пребивава, и се отправят към мястото на заминаване (летище, пристанище, железопътна гара, автогара и т.н.) и продължава до момента на качване на лицето в транспортното средство⁴⁸. Ако лицето е настанено в специален дом за временно настаняване на чужденци, фазата преди заминаване започва от момента на освобождаването на лицето и предаването му на екипа за съпровождане⁴⁹.

⁴⁸ International Centre for Migration Policy Development (2015), Guidelines and Monitoring Tools for Forced Return Monitoring, p. 43.

⁴⁹ Когато лицето се освобождава от специалния дом за временно настаняване на чужденци с цел изпълнение на операция по връщане, длъжностно лице от дома изготвя приемо-предавателен протокол и предава лицето на екипа, на който е възложено съпровождането (чл. 23, т. 7 Наредба № 13-1201).

НАЦИОНАЛНА ПРАВНА РАМКА

Лицата, подлежащи на връщане, се предават и приемат от екипа за съпровождане, като за целта се попълва и подписва предавателно-приемателен протокол (чл. 21, ал. 2 Инструкция № 8121з-986). Предавателно-приемателните протоколи се изготвят по образец (Приложение № 2 към чл. 21, ал. 2 Инструкция № 8121з-986).

По време на цялата операция по връщането служителите от екипа за съпровождане имат конкретно определени **правомощия**. Те са длъжни да изискват от съпроводжаните лица да спазват реда за движение и правила за поведение, които са им определени, и могат да предприемат мерки за осигуряване на своята и на съпроводжаните лица безопасност, включително да проверяват вещите им и да отстраняват всички предмети, които биха послужили за нападение, бягство, осуетяване на операцията или пък биха довели до възникване на извънредна ситуация. Служителите от екипа са длъжни още да наблюдават и охраняват непрекъснато съпроводжаните лица с цел недопускане на бягство, самоубийство, нападение, влизане във връзка с други лица или за създаване на условия за възникване на извънредна ситуация. Те трябва да опазват зачисленото им оръжие и помощни средства. Освен това служителите от екипа са оправомощени да предупреждават и отстраняват гражданите, които се доближават до съпроводжаните лица, опитват се да разговарят с тях или да им предават бележки, вещи или предмети. При наличието на основанията за това, екипът може да предприеме и действия за установяване на самоличност, както и свидетели на тези действия (чл. 25, ал. 1 Инструкция № 8121з-986).

Ръководителят на екипа може да поддържа връзка с прекия си началник или с оперативните дежурни части по организационни и технически въпроси и задължително докладва както за началото на операцията, така и за всеки възникнал проблем или инцидент по време на нейното изпълнение (чл. 24, ал. 2 Инструкция № 8121з-986)⁵⁰.

По отношение на **багажа** на съпроводжаните лица също са предвидени специфични правила. Багажът не трябва да надвишава 20 кг и трябва да е пригоден за носене самостоятелно на гръб, през рамо или с една ръка. Ако багажът е над 20 кг или е невъзможно лицето да го носи, той се транспортира отделно по служебен ред (чл. 25, ал. 3 Инструкция № 8121з-986). Вещите, с които лицето може да застраши своя или на други лица живот или да осуети операцията по връщането, се описват в заповедта за съпровождане, след което се отделят в пакет или се поставят на такова място в багажа, от което не могат да бъдат лесно извадени или използвани (чл. 25, ал. 2 Инструкция № 8121з-986). Мобилните телефони трябва да се

⁵⁰ След завръщането на екипа за съпровождане ръководителят изготвя писмена докладна записка до началника на структурата, в която отразява изпълнението на заповедта, възникналите извънредни ситуации и обстоятелства и използването на помощни средства (чл. 26 Инструкция № 8121з-986).

разединят и захранващият им блок да се постави в багажа на лицето (чл. 25, ал. 4 Инструкция № 8121з-986).

ПРАВО НА ЕС И МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ

Общите насоки при съвместните операции за извеждане се спират изрично на **фазата „преди заминаването на летището за излитане или на летището за междинно кацане“**.

Насоките предписват ескортиращите и извежданите да бъдат на летището най-малко три часа преди излитането (т.2.1.а). Извежданите трябва да бъдат информирани за изпълнението на операцията по извеждането и предупреждени, че е в техен интерес да сътрудничат с ескортиращите, а размирно поведение няма да се приеме и няма да осуети операцията по извеждането (т. 2.1.б).

Преди качване на борда на самолета всяко извеждано лице трябва да бъде внимателно претърсено и да му се отнеме и изпрати в багажното помещение всеки предмет, който би могъл да застраши сигурността на лицата и на полета (т. 2.2.б).

Според насоките, разработени от Международния център за развитие на миграционната политика, във фазата преди заминаване рискът от непредвидени ситуации е най-висок, тъй като най-често това е моментът, в който лицата разбират, че връщането е неизбежно, и могат да направят отчаян опит да го предотвратят, включително като се опитат да окажат съпротива или да се самонаранят⁵¹. Наблюдателите трябва да следят с повишено внимание за настъпването на подобни ситуации и за противодействието им от страна на съпровождащия екип, включително за употребата на сила или помощни средства.

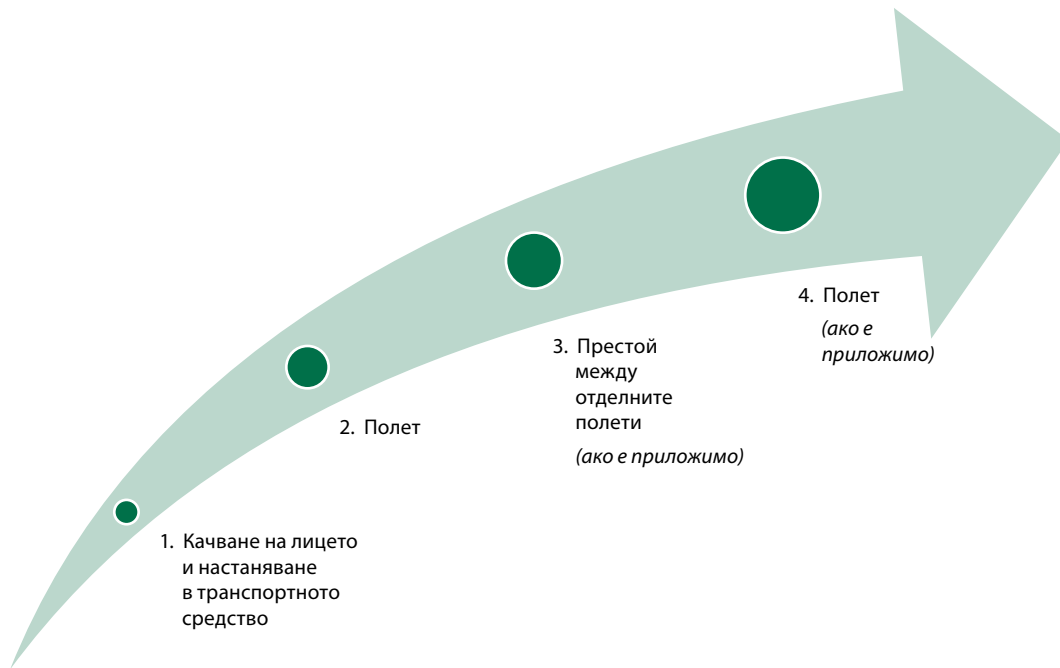
⁵¹ International Centre for Migration Policy Development (2015), Guidelines and Monitoring Tools for Forced-Return Monitoring, Vienna: International Centre for Migration Policy Development.

СТАНДАРТИ И СПИСЪК ЗА ПРОВЕРКА

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
Спазване на процедурите за напускане на мястото, където лицето пребивава	Наблюдателят трябва да присъства лично при напускането на мястото, където лицето пребивава.	Ако лицето е настанено в СДВНЧ, при предаване на лицето на екипа за съпровождане се подписва приемо-предавателен протокол	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Лицето е получило еднократна финансова помощ, за което е издаден протокол <i>[NB! При Frontex операции, на лицето не се полага еднократна финансова помощ!]</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Лицето е подходящо облечено за пътуването (напр. в зависимост от транспортното средство, метеорологичните условия, крайната дестинация и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Багажът на лицето е подходящо опакован <i>[NB! При Frontex операции, на багажа на лицето има означение (етикет) с неговото име, изписано на разбираем за него език]</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Извършване на проверка за сигурност (обиск) на лицето без да се засяга неговото достойнство	Наблюдателят трябва да присъства лично при извършването на проверката. <i>Забележка: Ако наблюдателят е от различен пол, е препоръчително той да не присъства на тази част от проверката, която включва събличане, но да се намира в непосредствена близост и да чува какво става в помещението.</i>	На лицето е предоставена информация за обема и характера на извършваната проверка на разбираем за него език или с помощта на преводач	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Проверката се извършва по начин, който не накърнява достойнството на лицето (напр. използване на груб език, враждебно, високомерно или унизително отношение от проверяващия и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		При проверката на багажа на лицето са взети необходимите мерки за предотвратяване на неговото увреждане	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		По отношение на лицето не е използвана сила или помощни средства (текстилни и пластмасови белезници) освен ако е абсолютно необходимо (опит за бягство, противодействие, нападение)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако проверката включва събличане, тя се извършва в отделно помещение, от лице от същия пол и без участието на външни лица	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Спазване на правилата за трансфер до мястото на заминаване	Наблюдателят трябва да присъства лично при напускането на мястото, където лицето пребивава, и да пътува заедно с него в същото превозно средство.	Превозното средство или частта от него, в което е настанено лицето, е предназначено или надлежно оборудвано за превоз на пътници	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Броят на пътниците в превозното средство (включително членовете на съпровождания екип) не надвишава броя на местата	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Лицето прекарва в превозното средство само обичайно необходимото време за осъществяване на трансфера време (напр. лицето се настанява в превозното средство непосредствено преди тръгването и се извежда от него възможно най-скоро след пристигането)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
Спазване на правилата в мястото на заминаване	<i>Забележка:</i> Ако трансферът се извършва с повече от едно превозно средство, препоръчително е наблюдателят да пътува с това от тях, в което се превозват лица с повишен риск или лица със специфични нужди.	По отношение на лицето не е използвана сила или помощни средства (текстилни и пластмасови белезници) освен ако е абсолютно необходимо (опит за бягство, противодействие, нападение)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако лицето принадлежи към уязвима група, за специфичните му нужди по време на трансфера са предприети мерки (напр. помощни средства за възрастни хора или хора с увреждания, детски столчета за малки деца и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Наблюдателят трябва да се настани в същото помещение, в което е настанено лицето (чакалня, транзитна зона, зона за сигурност и т.н.).	Помещението, в което лицето е настанено, е подходящо оборудвано за продължителен престой (напр. със седалки)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На лицето е осигурен достъп до тоалетна	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		При продължителен престой на лицето е осигурена подходяща храна и вода	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		По отношение на лицето не е използвана сила или помощни средства (текстилни и пластмасови белезници) освен ако е абсолютно необходимо (опит за бягство, противодействие, нападение)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Настаняване на лицето в превозното средство без да се накърнява достойнството му	Наблюдателят трябва да се движи заедно с лицето по целия път от мястото на заминаване до транспортното средство.	Ако лицето принадлежи към уязвима група, за специфичните му нужди са предприети подходящи мерки (напр. помощни средства за възрастни хора или хора с увреждания)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Членовете на съпровождащия екип не накърняват достойнството на лицето (напр. с използване на груб език, с враждебно, високомерно или унизително отношение и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		По отношение на лицето не е използвана сила или помощни средства (текстилни и пластмасови белезници) освен ако е абсолютно необходимо (опит за бягство, противодействие, нападение)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако лицето принадлежи към уязвима група, за специфичните му нужди са предприети подходящи мерки (напр. помощни средства за възрастни хора или хора с увреждания)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

ФАЗА 3: ПЪТУВАНЕ (IN-FLIGHT)



ПРОДЪЛЖИТЕЛНОСТ

Според международните стандарти, фазата пътуване започва от момента, в който лицето и придружаващият го екип влязат в транспортното средство и приключва с пристигането в крайната дестинация⁵². Ако операцията по връщането е неуспешна, фазата пътуване приключва с пристигането обратно в държавата на отпътуване.

ВАЖНО! Когато операцията по връщането не се осъществява с директен полет до крайната дестинация, фазата пътуване обхваща всички полети, включително престоите между тях (транзит)⁵³.

НАЦИОНАЛНА ПРАВНА РАМКА

Когато операцията по връщането се извършва по въздушен път, лицето се придружава от определени служители от службите за административен контрол на чужденците⁵⁴ или други компетентни

⁵² International Centre for Migration Policy Development (2015), Guidelines and Monitoring Tools for Forced Return Monitoring, p. 57.

⁵³ International Centre for Migration Policy Development (2015), Guidelines and Monitoring Tools for Forced Return Monitoring, p. 57.

⁵⁴ Службите за административен контрол на чужденците са дирекция „Миграция“ и секторите и групите „Миграция“ при областните дирекции на МВР (§ 1 ДР на ППЗЧРБ).

структури на МВР до страната, чийто гражданин е, или до страна, която то посочи и в която има право да влезе (чл. 71, ал. 1 ППЗЧРБ). Изрично е предвидено, че при всяко връщане по въздушен път се спазват общите насоки относно мерките за сигурност при съвместни операции за извеждане по въздушен път, приложени към Решение 2004/573/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. относно организация на общите полети за извеждане от територията на две или повече държави членки на граждани на трети страни, които подлежат на индивидуални мерки за извеждане (чл. 71, ал. 2 ППЗЧРБ).

ПРАВО НА ЕС И МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ

Общите насоки при съвместните операции за извеждане предписват ескортиращите/съпровождащите лица да се разположат стратегически на борда на самолета, така че да гарантират максимална сигурност, както и да бъдат седнали сред лицата, за които отговарят (т. 1.2.5. Общи насоки при съвместните операции за извеждане). Предвиждат се също:

- общ план за сигурност и надзираване на борда на самолета (движение в кабината, хранене и др.), с който всички ескортиращи са запознати (т. 3.1.а);
- настаняване на изведените лица, ако са от различни националности, според държавата членка, отговорна за тяхното извеждане и според крайната цел на пътуването им (т. 3.1.б);
- затегнати предпазни колани през цялото време на полета (т. 3.1.в).

Общите насоки при съвместните операции за извеждане се спират подробно на прибягването до **принудителни мерки**. Използването на принуда следва да зачита човешките права на изведените (т. 3.2.а Общи насоки при съвместните операции за извеждане). Тя може да се използва по отношение на лица, които отказват извеждането или оказват съпротива. Всяка принудителна мярка трябва да бъде съразмерна, използването на сила не трябва да прехвърля разумните граници. Не бива да се накърнява достойнството или физическата цялост на изведеното лице. Затова при съмнение може да се прекъсне операцията по извеждане, включително да се използват законни принудителни мерки, ако лицето е опасно и се съпротивлява, като се следва принципът „извеждане, но не на всяка цена“ (т. 3.2.б Общи насоки при съвместните операции за извеждане). Принудителните мерки не бива да пречат или затрудняват свободното дишане на изведеното лице. В случай на употреба на сила като принудителна мярка трябва да се внимава тялото на лицето да остане изправено и гръдният му кош да не бъде притиснат, така че то да може да диша нормално (т. 3.2.в Общи насоки при съвместните операции за извеждане). Обездвижването на съпротивляващите се лица може да се осъществи със средства, които не накърняват

достойнството, нито физическата цялост (т. 3.2.г Общи насоки при съвместните операции за извеждане). Обездвижените лица трябва да бъдат наблюдавани непрекъснато по време на полета (т. 3.2. ж Общи насоки при съвместните операции за извеждане).

Насоките на СЕ също се спират подробно на **средствата за възпиране**. Единствените приемливи такива са тези, които представляват строго пропорционален отговор на фактическата или разумно очаквана съпротива от страна на извежданото лице с оглед на това то да бъде контролирано. Забраняват се техники и принудителни мерки, които затрудняват дишането или могат да причинят задушаване. Ескортиращите лица следва да бъдат обучени, или поне да им бъдат предложени норми или насоки, за допустимите средства за възпиране и какви рискове носи използването на всяка мярка. По време на извеждането лекарства могат да се използват само въз основа на медицинско решение по всеки отделен случай (насока 19).

Етичният кодекс на Frontex предписва (чл. 6) **принудителните мерки** да се използват само когато е строго необходимо за лица, които отказват или се съпротивляват на извеждането или в отговор на непосредствен и сериозен риск лицето да избяга, да нарани себе си или друго лице или да причини щети на имущество. Използването на средства за принуда следва да бъде пропорционално, да не превишава разумната употреба на сила и да зачита правата, достойнството и физическата цялост на лицата. Мерки, които нарушават или застрашават възможността на лицата да дишат свободно, са забранени.

Операцията по принудително връщане следва да е изцяло документирана, особено по отношение на евентуални по-значителни инциденти или използвани средства за възпиране (насока 20 на СЕ, чл. 10, т. 2, Етичен кодекс на Frontex). Особено внимание следва да се отдели на защитата на медицинските данни. Ако извежданото лице подаде **оплакване** с твърдения за малтретиране по време на операцията по принудително връщане, то по него следва да се проведе **ефективно и независимо разследване** в разумен срок (насока 20 на СЕ).

При съблюдаване на достойнството на лицето водеща при извеждането следва да бъде **безопасността** на другите пътници, на екипажа и на самото лице, като извеждането може да се прекъсне, ако тя е под въпрос (насока 17 на СЕ).

При **прекъсване на операция** по извеждане поради съпротива на лицата и последвало използване на сила също се налага медицински преглед (насока 16 на СЕ).

Според насоките, разработени от Международния център за развитие на миграционната политика, по време на пътуването рискът от непредвидени ситуации е по-нисък, тъй като най-често това е моментът, в който лицата приемат, че връщането е неизбежно. Въ-

преки това остава опасността лицата да изпаднат в крайни емоционални състояния, включително да станат агресивни. Наблюдателите трябва да имат предвид, че поради ограниченото пространство в транспортното средство, агресивното поведение на лицето може да застраши безопасността на околните, включително на останалите пътници и обслужващия персонал. От друга страна, ако се връщат повече от едно лице, използването на сила и помощни средства по отношение на едно от тях може да провокира ответна реакция от страна на останалите, което допълнително да усложни операцията. Затова е от особено значение наблюдателите да следят за използването на сила и помощни средства и подробно да опишат тези случаи. Наблюдателите трябва да са подготвени и за продължителността на пътуването, като е препоръчително да останат будни през цялото време, независимо че в някои случаи пътуването може да продължи дълго време и/или да се извърши през нощта⁵⁵.

В момента на качване на връщаните лица в транспортното средство е препоръчително наблюдателите да се разположат в непосредствена близост до вратата, за да могат да проследят целия процес. Те обаче не трябва да се намесват, а само да наблюдават процедурата, включително и при възникване на непредвидена ситуация, като например отказ на някое от лицата да се качи на транспортното средство. В самото транспортно средство, в зависимост от начина, по който е организирано пътническото отделение, наблюдателят трябва да се позиционира така, че да има видимост към лицата и членовете на съпровождащия екип. Препоръчително е наблюдателите да използват същата тоалетна, която използват и членовете на съпровождащия екип. Ако наблюдателите са повече от един, те трябва да се разположат в различни краища на отделението, в което са настанени връщаните лица, за да могат едновременно да наблюдават по-широк периметър от транспортното средство по време на пътуването⁵⁶.

СТАНДАРТИ И СПИСЪК ЗА ПРОВЕРКА

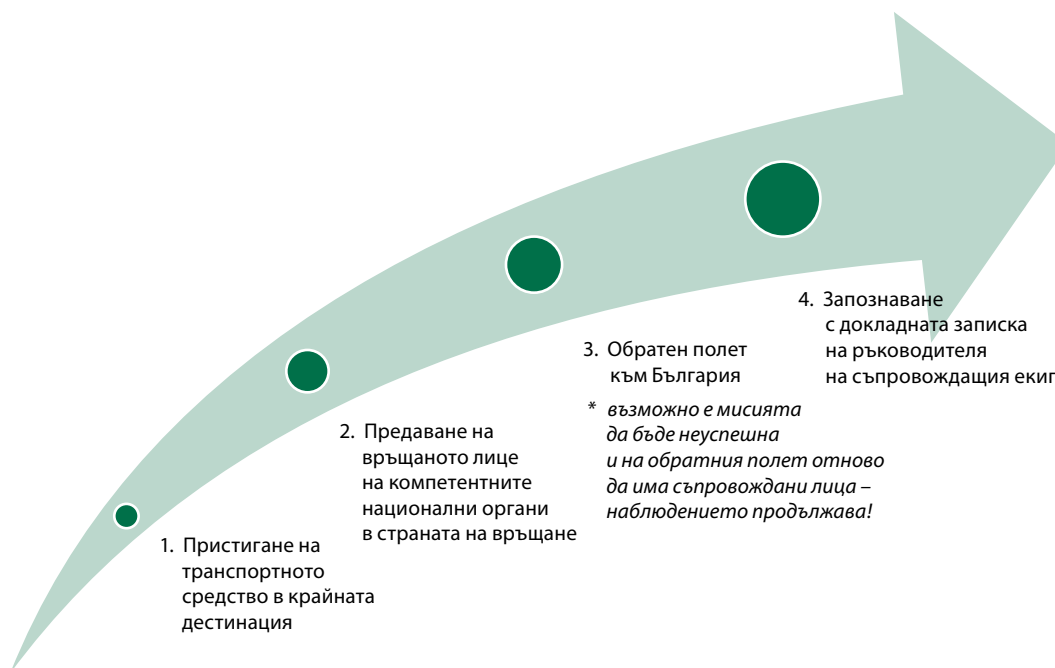
Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
Зачитане на достойнството на лицето по време на пътуването	Наблюдателят трябва да пътува на място, което му позволява да има пряка видимост към лицето и членовете на съпровождащия екип.	Транспортното средство или частта от него, в която е настанено лицето, е предназначено или надлежно оборудвано за превоз на пътници	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Членовете на съпровождащия екип не накърняват достойнството на лицето (напр. груб език, враждебно или високомерно отношение и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

⁵⁵ International Centre for Migration Policy Development (2015), Guidelines and Monitoring Tools for Forced-Return Monitoring, Vienna: International Centre for Migration Policy Development.

⁵⁶ International Centre for Migration Policy Development (2015), Guidelines and Monitoring Tools for Forced-Return Monitoring, Vienna: International Centre for Migration Policy Development.

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
<p>Употребата на помощни средства и сила е необходима, пропорционална и законна</p>	<p><i>Забележка:</i> Ако наблюдателят няма пряка видимост, е препоръчително периодично да отива до мястото, където е настанено лицето, за да придобие непосредствено впечатление за неговото състояние.</p>	<p>На лицето е осигурена подходяща храна и вода в зависимост от продължителността на пътуването (същата по качество и количество, както на членовете на съпровождащия екип)</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		<p>На лицето е осигурен достъп до тоалетна</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		<p>При смяна на транспортното средство (прекачване, транзит) лицето е настанено в помещение, което е подходящо оборудвано за престой, включително със седалки</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		<p>Ако лицето принадлежи към уязвима група, за специфичните му нужди по време на смяната на транспортните средства са предприети подходящи мерки (напр. помощни съоръжения за възрастни хора или хора с увреждания)</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	<p>Наблюдателят трябва да се намира на място, което му позволява да има пряка видимост към лицето и членовете на съпровождащия екип в ситуация, която изисква употреба на сила или помощни средства, без да създава пречки на членовете на екипа</p> <p><i>Забележка:</i> Ако наблюдателят не успее да види началото на ситуацията, довела до необходимост от употреба на сила и помощни средства, трябва да попита ръководителя на съпровождащия екип за възникналите обстоятелства едва след като ситуацията е отминала, най-добре след края на операцията</p>	<p>Членовете на съпровождащия екип прилагат помощни средства съобразно допустимото според националното законодателство</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		<p>Употребата на помощни средства и сила се прилага в резултат на направена оценка на риска от страна на членовете на съпровождащия екип и съобразно физическото състояние на лицето</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		<p>Членовете на съпровождащия екип употребяват помощни средства и сила при спазване достойнството на лицето</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		<p>Членовете на съпровождащия екип употребяват помощни средства и сила при ненакърняване на физическата неприкосновеност на лицето</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		<p>Членовете на съпровождащия екип употребяват помощни средства и сила при спазване забраната за изтезание на лицето</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		<p>Членовете на съпровождащия екип употребяват помощни средства и сила като последна мярка (преди тяхното прилагане са направили опит да деескалират ситуацията посредством разговор и предупреждение)</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		<p>При прилагане на помощните средства и сила, лицето не е поставено в позиция на асфиксия</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		<p>Комуникацията между членовете на съпровождащия екип и лицето по време на прилагане на помощни средства и употреба на сила е добра и спомага за деескалиране на напрежението</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		<p>Лицето не се принуждава да приема медикаменти или други вещества против волята си (напр. приспивателни, успокоителни и т.н.)</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		<p>Ръководителят на съпровождащия екип периодично следи за необходимостта от приложение на мерките и го преустановява незабавно след отпадане на причината</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

ФАЗА 4: ПРИСТИГАНЕ (ARRIVAL)



ПРОДЪЛЖИТЕЛНОСТ

Фазата пристигане започва от момента на пристигане на транспортното средство в крайната дестинация и приключва с предаването на връщаното лице на компетентните национални органи в страната на връщане⁵⁷. Ако операцията по връщането е неуспешна, фазата пристигане приключва с предаването на лицето на компетентните органи на държавата на отпътуване. От гледна точка на наблюдението, обаче, към тази фаза следва да се добави и предаването на доклада за операцията от съпровождащия екип след завръщането му⁵⁸.

НАЦИОНАЛНА ПРАВНА РАМКА

Фазата на пристигане и приемане не е предмет на детайлна правна уредба на национално равнище. При това положение приложими са правото на Европейския съюз и на международните правозащитни стандарти, към които Република България следва да се придържа.

⁵⁷ International Centre for Migration Policy Development (2015), Guidelines and Monitoring Tools for Forced Return Monitoring, p. 65.

⁵⁸ Заповедта за съпровождане има действие по отношение на съпровожданите лица до крайния пункт на съпровождане (чл. 16, ал. 4 Инструкция № 8121з-986). Задълженията на екипа обаче не приключват в този момент, а в момента на връщането в България и предаването на доклада за операцията.

ПРАВО НА ЕС И МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ

Общите насоки при съвместните операции за извеждане се спират изрично и на фазата на пристигане. Лицата се предават на местните органи без белезници, нито други средства за ограничение (т. 5 д). Предаването им се извършва извън самолета (на входа на ръкава или на пригодно място на летището, по преценка). Доколкото е възможно, местните органи не трябва да се качват на борда на самолета (т. 5 е). Престоят на летището – крайна цел на пътуването, трябва да е възможно най-кратък (т. 5 ж). Урежда се и задължение за предвиждане на грижи по спешност за ескортиращите, както и за изведените лица, чието обратно приемане е отказано, в случай че заминаването на самолета се забави след свалянето на изведените лица. Грижите трябва да включват пренощуване, ако се наложи (т. 5 з).

СТАНДАРТИ И СПИСЪК ЗА ПРОВЕРКА

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
Лицето е надлежно предадено на съответните органи	<p>Наблюдателят трябва да се намира на място, което му позволява да има пряка видимост към лицето, членовете на съпровождащия екип и представителите на органите на приемащата държава.</p> <p><u>Забележка:</u> Ако наблюдателят няма възможност да придружи лицата в помещението, където се извършва предаването/да напусне транспортното средство, той трябва да проследи предаването по друг подходящ начин, например като застане в непосредствена близост и да чува какво става в помещението/като застане в близост до вратата или прозореца на самолета.</p>	Членовете на съпровождащия екип прекратяват употребата на помощни средства спрямо лицето преди напускане на транспортното средство (в случай че такива са били приложени)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Членовете на съпровождащия екип не накърняват достойнството на лицето по време на напускане на транспортното средство и по време на предаването (напр. груб език, враждебно или високомерно отношение и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На лицето са върнати всички вещи, които са били иззети от съпровождащия екип от съображения за сигурност	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На лицето е предоставена възможност да получи частта от багажа си, която е била превозвана отделно (напр. в багажното отделение)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Представителите на компетентните органи на приемащата държава не накърняват достойнството на лицето след предаването (напр. необоснована употреба на сила, агресивно поведение, груб език и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
		На предаването на лицето присъстват представители на местна правозащитна институция или организация (омбудсман, национален превантивен механизъм, неправителствена организация)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Преди напускане на транспортното средство е прекратена употребата на помощни средства, в случай че такива са били приложени	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Докладната записка за връщането е обективна и изчерпателна	Наблюдателят трябва да се запознае с докладната записка на ръководителя на съпровождащия екип.	Докладната записка отразява обективно операцията по връщането и не съдържа субективни оценки, включително по отношение на съпровождащите лица	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		В докладната записка не липсва информация за факти и обстоятелства във връзка с операцията по връщането, на които наблюдателят е станал пряк свидетел	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

ДОКЛАД НА НАБЛЮДАТЕЛЯ

След приключване на операцията по принудително връщане наблюдателят трябва да подготви и представи доклад за извършеното наблюдение. Поради липсата на подробна правна уредба на дейността по наблюдение на принудителното връщане както в европейските, така и в националните актове, липсват и правила относно подготовката на доклада.

Според насоките, разработени от Международния център за развитие на миграционната политика, наблюдателят трябва да подготви и представи своя доклад в срок от седем дни от приключването на операцията⁵⁹. Този срок не е задължителен, но е препоръчително докладът да бъде подготвен в сравнително кратък срок, тъй като, от една страна, така се намалява рискът с течение на времето наблюдателят да забрави или да пропусне определени факти и обстоятелства, които е забелязал, а, от друга страна, се осигурява възможност констативните и отбелязани нередности да бъдат своевременно отстранени още при следващата операция по принудително връщане. Срокът за представяне на доклада зависи и от срока, в който ръководителят на екипа ще представи докладната записка за проведената операция. Препоръчително е наблюдателят да се запознае с тази докладна записка и да отбележи в своя доклад дали в нея коректно са отразени всички факти и обстоятелства по връщането. Тъй като задължителен срок за представянето на докладната записка не е предвиден, наблюдателят ще трябва да се съобрази с практиката във всеки конкретен случай.

Относно формата и съдържанието на доклада на наблюдателите не са предвидени задължителни изисквания. Към насоките, разработени от Международния център за развитие на миграционната политика, е приложен примерен формуляр за подготовката на доклада, който е много подробен и обхваща всички факти и обстоятелства, за които наблюдателят трябва да следи по време на всяка от фазите на принудителното връщане⁶⁰. Независимо от формата на доклада, в него задължително трябва да се включи информация за инциденти и непредвидени ситуации, възникнали в хода на операцията, подробно описание на всички случаи на използване на сила и помощни средства (включително причина, продължителност и последици), както и посочване на всички оплаквания и възражения, направени от връщаните лица. Наблюдателят трябва ясно да посочи каква част от информацията в доклада отразява факти и обстоятелства, на които е станал непосредствен свидетел, и каква част се отнася за събития,

⁵⁹ International Centre for Migration Policy Development (2015), Guidelines and Monitoring Tools for Forced-Return Monitoring, Vienna: International Centre for Migration Policy Development.

⁶⁰ International Centre for Migration Policy Development (2015), Guidelines and Monitoring Tools for Forced-Return Monitoring, Vienna: International Centre for Migration Policy Development.

за които е научил по друг начин (например споделени му от други участници в процедурата). С оглед спазване на принципа на обективност и безпристрастност, наблюдателят трябва да включи в доклада и факти и обстоятелства, които според него са положителни и могат да се възприемат като „добри практики“ в предстоящи операции по принудително връщане.

Въпреки че няма задължително изискване наблюдателят да уведоми предварително ръководителя на съпровождащия екип за това какво смята да включи в доклада, насоките, разработени от Международния център за развитие на миграционната политика, предвиждат подобна стъпка. С нея се осигурява възможност наблюдателят, в съответствие с принципа на обективност и безпристрастност, да посочи в доклада всички бележки и коментари на ръководителя на съпровождащия екип по отношение на констатациите на наблюдателя⁶¹.

⁶¹ International Centre for Migration Policy Development (2015), *Guidelines and Monitoring Tools for Forced-Return Monitoring*, Vienna: International Centre for Migration Policy Development.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ДЕКЛАРАЦИЯ ЗА КОНФИДЕНЦИАЛНОСТ

Долуподписаният/ата _____
(собствено, бащино и фамилно име)
с ЕГН _____, лична карта № _____,
издадена на _____ от МВР гр. _____,
с постоянен адрес: _____,
в качеството си на наблюдател на операции по принудително връщане в рамките на _____

(уточнение за рамката, в която се извършва наблюдението;
институция/организацията, предоставяща мандат на наблюдателя).

Д Е К Л А Р И Р А М, че ще спазвам следните задължения:

1. Да не разкривам конфиденциалната информация, както и всяка друга информация, станала ми известна в процеса на работата ми като наблюдател на операции по принудително връщане, на трети лица в публичното пространство, включително медии и социални мрежи.
2. Да пазя конфиденциалната информация добросъвестно, за да предпазя разпространяването и публикуването ѝ от лица, които нямат правото да я разпространяват и публикуват.
3. Да не публикувам информация, отнасяща се до работата ми като наблюдател, нито да се позовавам на нея, когато извършвам дейност за трети лица, както и да не разгласявам информация, получена от _____ (институция/организацията, предоставяща мандат на наблюдателя) или Дирекция „Миграция“ на МВР във връзка с провеждането и наблюдението на операциите.
4. Да върна при поискване от страна на _____ (институция/организацията, предоставяща мандат на наблюдателя) всички предоставени ми от тях документи, свързани с провеждането и наблюдението на операции по принудително връщане.
5. Да следвам изложените по-долу принципни положения и определения:
 - 5.1. Конфиденциална информация по смисъла на настоящата Декларация е всяка информация, получена в писмен или устен вид, свързана с:
 - процеса на подготовка, провеждане и изпълнение на наблюдение на операции по принудително връщане;
 - лични данни на всички участници в операциите, което включва всяка информация, свързана с идентифицирано физическо лице или физическо лице, което може да бъде идентифицирано пряко или непряко, по-специално чрез

- идентификатор като име, идентификационен номер или чрез един или повече специфични признаци;
- данни от заповедта за налагане на ПАМ, личното дело и други документи на извежданите лица;
 - медицинско състояние на извежданите лица;
 - причини за пребиваване в България и причини за налагането на ПАМ на извежданите лица и др.
- 5.2. Разгласяване на конфиденциална информация по смисъла на настоящата Декларация представлява всякакъв вид устно или писмено изявление, предаване на информация на хартиен, електронен или друг носител, по поща, факс или електронна поща, както и всякакъв друг начин на разгласяване на информация, в това число чрез средствата за масово осведомяване, печатните издания или интернет, включително социалните медии.
- 5.3. Задължението за запазване на конфиденциалност е без ограничение в територията и е безсрочно.
- 5.4. Задължението за запазване на конфиденциалност да не се прилага по отношение на информация, която е поискана от компетентен правосъден или правоприлагащ орган по надлежния ред, както и по отношение на информация, която е публично оповестена или е придобита от трети лица по законен начин.

Известна ми е отговорността по чл. 313 от НК за неверни данни.

Дата _____

Подпис: _____

/...../

ПРИЛОЖЕНИЕ 2: БЛАНКА ЗА ДОКЛАД НА НАБЛЮДАТЕЛЯ

ОСНОВНИ ДАННИ ЗА ОПЕРАЦИЯТА

<u>Дата:</u>	<u>Дестинация:</u>
<u>Вид наблюдение:</u> частично / пълно	
<u>Наблюдател/и:</u>	
<u>Данни за транспортното средство, с което ще се извършва съпровождането, данни за маршрута:</u>	
<u>Данни за съпровода (ръководител на съпровода, брой служители):</u>	
<u>Данни за връщаното лице/лица (имена, пол, дата, място на раждане и гражданство, идентифицирани специални нужди):</u>	
<u>Начало на съпровождането:</u>	
<u>Вид на съпровождането:</u> етапно / директно	
<u>Начало на наблюдението:</u>	

ФАЗА 1: ПРЕДИ ИЗВЕЖДАНЕ

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
За връщането на лицето са издадени всички необходими документи	Наблюдателят трябва да провери документите в личното дело на лицето. <u>Забележка:</u> Копия от всички документи се прилагат към личното дело на лицето в сградата на ДМ-МВР или в СДВНЧ.	За връщането на лицето има издадена писмена заповед за налагане на принудителна административна мярка връщане	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако лицето е настанено в СДВНЧ, за настаняването има издадена писмена заповед за настаняване в специален дом за временно настаняване на чужденци	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако лицето е настанено в СДВНЧ, за настаняването на лицето има писмен протокол за настаняване	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако лицето е настанено в СДВНЧ, за изетите от лицето и предадени за съхранение вещи, пари и ценности има писмен протокол	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако лицето е настанено в СДВНЧ, при настаняването на лицето е извършен медицински преглед и е издаден документ за здравословното му състояние	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
Лицето е информирано за процедурата по връщането	Наблюдателят трябва да присъства лично при предоставянето на информацията. <i>Забележка:</i> <i>Препоръчително е по време на предоставянето на информацията наблюдателят да не се намесва, а да зададе въпросите си, ако има такива, след приключване на процедурата.</i>	Информацията е предоставена на разбираем за лицето език или с помощта на преводач	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Предоставената информация включва описание на фазите на процедурата	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Предоставената информация включва данни за датите и продължителността на пътуването, вида на транспортното средство и маршрута	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Предоставената информация включва практически въпроси като багаж, облекло, забранени за пренасяне предмети и т.н.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На лицето е предоставена възможност да посочи или да се свърже с лице, което да го посрещне при пристигането	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Информацията е предоставена по начин, който не засяга достойнството на лицето (напр. използване на груб език, враждебно или високомерно отношение от предоставящия информацията и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На лицето е предоставена възможност да задава въпроси по предоставената му информация	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Проведен инструктаж на екипа	Наблюдателят трябва да присъства лично на провеждането на инструктажа. <i>Забележка:</i> <i>За провеждането на инструктажа може да бъде направена справка в книгата за проведени инструктажи/ протокола от проведения инструктаж, в които обаче не се отбелязват въпросите, възникнали по време на инструктажа.</i>	На членовете на екипа по съпровождане е проведен инструктаж	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На инструктажа присъстват всички членове на екипа	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Инструктажът включва информация за връщаните лица, включително: брой на лицата, здравословно състояние, поведение при или по време на задържане (бягство, агресивност и др.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Инструктажът включва информация за операцията по връщането: маршрут, транспорт, ред и място за предаване и приемане, права и задължения на членовете на екипа, разпределение на задачите между тях и ред за връзка	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Инструктажът включва информация за действията при възникване на извънредни ситуации и за условията и реда за използване на сила и помощни средства	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		По време на инструктажа на членовете на екипа е предоставена възможност да се запознаят с наблюдателите или, ако някои от наблюдателите не присъстват, им е предоставена информация за тях	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Лицето е годно да пътува и е получило личните си вещи	Наблюдателят трябва да присъства лично при извършване на медицинския преглед и връщане на личните вещи.	На лицето е извършен медицински преглед и е издаден амбулаторен лист (документ, удостоверяващ здравословното му състояние) <i>[NB! При Frontex операции, на лицето се издава и документ, удостоверяващ годността му да пътува (fit to travel form)]</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
	<i>Забележка: Ако не присъства лично на извършването му, е препоръчително наблюдателят да се запознае с амбулаторния лист от медицинския преглед</i>	Лицето е получило своите лични вещи, пари и ценности, оставени на съхранение	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Зачитане на правата на жените	Наблюдателят може да провери състава на екипа в заповедта за съпровождане или по време на инструктажа.	Екипът за съпровождане включва жена, ако съпроводжаните лица или някои от тях са от женски пол	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

В кои аспекти на фазата наблюдателят е присъствал лично и в кои наблюденията е извършено въз основа на документация:

Етап 1 „Проверка на изходна документация (заповед за съпровождане и документация в личното дело):

.....

Етап 2 „Опознавателна среща“:

.....

Етап 3 „Провеждане на инструктаж на екипа“:

.....

Етап 4 „Извършване на медицински преглед“:

.....

Етап 5 „Получаване на лични вещи, пари и ценности, оставени на съхранение“:

.....

Етап 6 „Освобождаване на лицето от СДВНЧ/напускане на мястото, където лицето пребивава“:

.....

Информация за инциденти и непредвидени ситуации, възникнали в хода на фазата, вкл. подробно описание на всички случаи на използване на сила и помощни средства (включително причина, продължителност и последици)

.....

Информация за всички оплаквания и възражения, направени от връщаните лица

.....

Моля посочете каква част от информацията в доклада отразява факти и обстоятелства, на които сте станал/а непосредствен свидетел, и каква част се отнася за събития, за които сте научил/а по друг начин (например споделени с Вас от други участници в процедурата)

.....

.....

ФАЗА 2: ПРЕДИ ЗАМИНАВАНЕ

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
Спазване на процедурите за напускане на мястото, където лицето пребивава	Наблюдателят трябва да присъства лично при напускането на мястото, където лицето пребивава.	Ако лицето е настанено в СДВНЧ, при предаване на лицето на екипа за съпровождане се подписва приемо-предавателен протокол	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Лицето е получило еднократна финансова помощ, за което е издаден протокол <i>[NB! При Frontex операции, на лицето не се полага еднократна финансова помощ!]</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Лицето е подходящо облечено за пътуването (напр. в зависимост от транспортното средство, метеорологичните условия, крайната дестинация и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Багажът на лицето е подходящо опакован <i>[NB! При Frontex операции, на багажа на лицето има означение (етикет) с неговото име, изписано на разбираем за него език]</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Извършване на проверка за сигурност (обиск) на лицето без да се засяга неговото достойнство	Наблюдателят трябва да присъства лично при извършването на проверката. <i>Забележка: Ако наблюдателят е от различен пол, е препоръчително той да не присъства на тази част от проверката, която включва събличане, но да се намира в непосредствена близост и да чува какво става в помещението.</i>	На лицето е предоставена информация за обема и характера на извършваната проверка на разбираем за него език или с помощта на преводач	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Проверката се извършва по начин, който не накърнява достойнството на лицето (напр. използване на груб език, враждебно, високомерно или унизително отношение от проверяващия и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		При проверката на багажа на лицето са взети необходимите мерки за предотвратяване на неговото увреждане	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		По отношение на лицето не е използвана сила или помощни средства (текстилни и пластмасови белезници) освен ако е абсолютно необходимо (опит за бягство, противодействие, нападение)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако проверката включва събличане, тя се извършва в отделно помещение, от лице от същия пол и без участието на външни лица	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Спазване на правилата за трансфер до мястото на заминаване	Наблюдателят трябва да присъства лично при напускането на мястото, където лицето пребивава, и да пътува заедно с него в същото превозно средство.	Превозното средство или частта от него, в което е настанено лицето, е предназначено или надлежно оборудвано за превоз на пътници	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Броят на пътниците в превозното средство (включително членовете на съпровождащия екип) не надвишава броя на местата	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Лицето прекарва в превозното средство само обичайно необходимото за осъществяване на трансфера време (напр. лицето се настанява в превозното средство непосредствено преди тръгването и се извежда от него възможно най-скоро след пристигането)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
Спазване на правилата в мястото на заминаване	<i>Забележка:</i> Ако трансферът се извършва с повече от едно превозно средство, препоръчително е наблюдателят да пътува с това от тях, в което се превозват лица с повишен риск или лица със специфични нужди.	По отношение на лицето не е използвана сила или помощни средства (текстилни и пластмасови белезници) освен ако е абсолютно необходимо (опит за бягство, противодействие, нападение)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако лицето принадлежи към уязвима група, за специфичните му нужди по време на трансфера са предприети мерки (напр. помощни средства за възрастни хора или хора с увреждания, детски столчета за малки деца и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Помещението, в което лицето е настанено, е подходящо оборудвано за продължителен престой (напр. със седалки)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На лицето е осигурен достъп да тоалетна	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		При продължителен престой на лицето е осигурена подходяща храна и вода	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		По отношение на лицето не е използвана сила или помощни средства (текстилни и пластмасови белезници) освен ако е абсолютно необходимо (опит за бягство, противодействие, нападение)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако лицето принадлежи към уязвима група, за специфичните му нужди са предприети подходящи мерки (напр. помощни средства за възрастни хора или хора с увреждания)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Настаняване на лицето в превозното средство без да се накърнява достойнството му	Наблюдателят трябва да се движи заедно с лицето по целия път от мястото на заминаване до транспортното средство.	Членовете на съпровождащия екип не накърняват достойнството на лицето (напр. с използване на груб език, с враждебно, високомерно или унизително отношение и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		По отношение на лицето не е използвана сила или помощни средства (текстилни и пластмасови белезници) освен ако е абсолютно необходимо (опит за бягство, противодействие, нападение)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ако лицето принадлежи към уязвима група, за специфичните му нужди са предприети подходящи мерки (напр. помощни средства за възрастни хора или хора с увреждания)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

В кои аспекти на фазата наблюдателят е присъствал лично и в кои наблюденията е извършено въз основа на документация:

Етап 1 „Предаване на лицето на екипа за съпровождане и издаване на приемо-предавателен протокол“:

.....

Етап 2 „Предаване на еднократна финансова помощ на лицето, за което е издаден протокол“:

.....

.....

Етап 3 „Извършване на проверка за сигурност (обиск) на лицето и на багажа му от съпровода“:

.....

Етап 4 „Трансфер до мястото на заминаване с микробус“:

.....

Етап 5 „Издаване на бордни карти; извършване на проверка за сигурност на летището; снемане на отпечатайки на лицето; изчакване в помещението на Гранична полиция“:

.....

Етап 6 „Трансфер до транспортното средство (с отделен автобус или преди всички останали пътници) и качване на лицето в транспортното средство“:

.....

Информация за инциденти и непредвидени ситуации, възникнали в хода на фазата, вкл. подробно описание на всички случаи на използване на сила и помощни средства (включително причина, продължителност и последици)

.....

Информация за всички оплаквания и възражения, направени от връщаните лица

.....

Моля посочете каква част от информацията в доклада отразява факти и обстоятелства, на които сте станал/ а непосредствен свидетел, и каква част се отнася за събития, за които сте научил/а по друг начин (например споделени с Вас от други участници в процедурата)

.....

ФАЗА 3: ПЪТУВАНЕ

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
Зачитане на достойнството на лицето по време на пътуването	<i>Забележка:</i> Ако наблюдателят няма пряка видимост, е препоръчително периодично да отива до мястото, където е настанено лицето, за да придобие непосредствено впечатление за неговото състояние.	Транспортното средство или частта от него, в която е настанено лицето, е предназначено или надлежно оборудвано за превоз на пътници	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Членовете на съпровождащия екип не накърняват достойнството на лицето (напр. груб език, враждебно или високомерно отношение и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На лицето е осигурена подходяща храна и вода в зависимост от продължителността на пътуването (същата по качество и количество, както на членовете на съпровождащия екип)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На лицето е осигурен достъп до тоалетна	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		При смяна на транспортното средство (прекачване, транзит) лицето е настанено в помещение, което е подходящо оборудвано за престой, включително със седалки	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
		Ако лицето принадлежи към уязвима група, за специфичните му нужди по време на смяната на транспортните средства са предприети подходящи мерки (напр. помощни съоръжения за възрастни хора или хора с увреждания)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Членовете на съпровождащия екип прилагат помощни средства съобразно допустимото според националното законодателство	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Употребата на помощни средства и сила е необходима, пропорционална и законна	<i>Забележка: Ако наблюдателят не успее да види началото на ситуацията, довела до необходимост от употреба на сила и помощни средства, трябва да попита ръководителя на съпровождащия екип за възникналите обстоятелства едва след като ситуацията е отминала, най-добре след края на операцията</i>	Употребата на помощни средства и сила се прилага в резултат на направена оценка на риска от страна на членовете на съпровождащия екип и съобразно физическото състояние на лицето	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Членовете на съпровождащия екип употребяват помощни средства и сила при спазване достойнството на лицето	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Членовете на съпровождащия екип употребяват помощни средства и сила при ненакърняване на физическата неприкосновеност на лицето	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Членовете на съпровождащия екип употребяват помощни средства и сила при спазване забраната за изтезание на лицето	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Членовете на съпровождащия екип употребяват помощни средства и сила като последна мярка (преди тяхното прилагане са направили опит да деескалират ситуацията посредством разговор и предупреждение)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		При прилагане на помощните средства и сила, лицето не е поставено в позиция на асфиксия	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Комуникацията между членовете на съпровождащия екип и лицето по време на прилагане на помощни средства и употреба на сила е добра и спомага за деескалиране на напрежението	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Лицето не се принуждава да приема медикаменти или други вещества против волята си (напр. приспивателни, успокоителни и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Ръководителят на съпровождащия екип периодично следи за необходимостта от приложение на мерките и го преустановява незабавно след отпадане на причината	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

В кои аспекти на фазата наблюдателят е присъствал лично и в кои наблюденията е извършено въз основа на документация:

Етап 1 „Качване на лицето и настаняване в транспортното средство“:

.....

Етап 2 „Полет“:

.....

Етап 3 „Престой между отделните полети (ако е приложимо)“:

.....

.....

Етап 4 „Полеет (ако е приложимо)“:

Информация за инциденти и непредвидени ситуации, възникнали в хода на фазата, вкл. подробно описание на всички случаи на използване на сила и помощни средства (включително причина, продължителност и последици)

Информация за всички оплаквания и възражения, направени от връщаните лица

Моля посочете каква част от информацията в доклада отразява факти и обстоятелства, на които сте станал/а непосредствен свидетел, и каква част се отнася за събития, за които сте научил/а по друг начин (например споделени с Вас от други участници в процедурата)

ФАЗА 4: ПРИСТИГАНЕ

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
Лицето е надлежно предадено на съответните органи	<p>Наблюдателят трябва да се намира на място, което му позволява да има пряка видимост към лицето, членовете на съпровождащия екип и представителите на органите на приемащата държава.</p> <p><u>Забележка:</u> Ако наблюдателят няма възможност да придружи лицата в помещението, където се извършва предаването/да напусне транспортното средство, той трябва да проследи предаването по друг подходящ начин, например като застане в непосредствена близост и да чува какво става в помещението/като застане в близост до вратата или прозореца на самолета.</p>	Членовете на съпровождащия екип прекратяват употребата на помощни средства спрямо лицето преди напускане на транспортното средство (в случай че такива са били приложени)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Членовете на съпровождащия екип не накърняват достойнството на лицето по време на напускане на транспортното средство и по време на предаването (напр. груб език, враждебно или високомерно отношение и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На лицето са върнати всички вещи, които са били иззети от съпровождащия екип от съображения за сигурност	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		На лицето е предоставена възможност да получи частта от багажа си, която е била превозвана отделно (напр. в багажното отделение)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Представителите на компетентните органи на приемащата държава не накърняват достойнството на лицето след предаването (напр. необоснована употреба на сила, агресивно поведение, груб език и т.н.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Стандарт	Източници и методи за проверка	Критерии за изпълнение	Да	Не	Коментар
Докладната записка за връщането е обективна и изчерпателна	Наблюдателят трябва да се запознае с докладната записка на ръководителя на съпровождащия екип.	На предаването на лицето присъстват представители на местна правозащитна институция или организация (омбудсман, национален превантивен механизъм, неправителствена организация)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Преди напускане на транспортното средство е прекратена употребата на помощни средства, в случай че такива са били приложени	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Докладната записка отразява обективно операцията по връщането и не съдържа субективни оценки, включително по отношение на съпровождащите лица	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		В докладната записка не липсва информация за факти и обстоятелства във връзка с операцията по връщането, на които наблюдателят е станал пряк свидетел	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

В кои аспекти на фазата наблюдателят е присъствал лично и в кои наблюденията е извършено въз основа на документация:

Етап 1 „Пристигане на транспортното средство в крайната дестинация“:

.....

Етап 2 „Предаване на връщаното лице на компетентните национални органи в страната на връщане“:

.....

Етап 3 „Обратен полет към България“:

.....

Етап 4 „Запознаване с докладната записка на ръководителя на съпровождащия екип“:

.....

Информация за инциденти и непредвидени ситуации, възникнали в хода на фазата, вкл. подробно описание на всички случаи на използване на сила и помощни средства (включително причина, продължителност и последици)

.....

Информация за всички оплаквания и възражения, направени от връщаните лица

.....

Моля посочете каква част от информацията в доклада отразява факти и обстоятелства, на които сте станал/ а непосредствен свидетел, и каква част се отнася за събития, за които сте научил/а по друг начин (например споделени с Вас от други участници в процедурата)

.....

ОБОБЩЕНИЕ И ПРЕПОРЪКИ

.....

