



EMN INFORM¹

Zisťovanie totožnosti na účely medzinárodnej ochrany: výzvy a prax

1. Úvod

Tento EMN Inform informuje o hlavných zisteniach malej tematickej štúdie EMN *Zisťovanie totožnosti na účely medzinárodnej ochrany: výzvy a prax*, ktorú spracovali Národné kontaktné body EMN z 25 (členských) štátov². Štúdiá po prvýkrát uvádza prehľad dôležitých zmien, s ktorými sú v prípade chýbajúcich dôveryhodných dokladov konfrontované domáce orgány pri úsilí zistiť totožnosť žiadateľov na účely medzinárodnej ochrany (t. j. azyl a doplnkovú ochranu) a na účely návratu zamietnutých žiadateľov.³ Rovnako štúdiá sumarizuje prehľad vnútroštátnych postupov pri riešení takýchto problémov, pričom umožňuje identifikovať možné kroky smerujúce k ďalším (spoločným) aktivitám.

2. Kľúčové závery

1. (Členské) štáty pri zisťovaní totožnosti využívajú širokú škálu metód. Tie nadväzujú na spoločné nástroje uplatňované flexibilne alebo v kombinácii jednej s druhou v závislosti od príslušnej situácie.
2. Podrobné ustanovenia vnútroštátnych legislatív stanovujúce metódy a postupy na účely zisťovania identity môžu znížiť počet prípadov, u ktorých sa jednotlivé metódy alebo kroky uplatňujú svojvoľne, a to poskytnutím jasného usmernenia zodpovedným orgánom.
3. Nevyhnutným základom je efektívna spolupráca s tretími krajinami, ktorá môže zahŕňať aj optimálne využívanie jestvujúcich technológií, vrátane databáz. Pri zabezpečovaní vzájomnej výmeny relevantných informácií a ich aktualizácie môže byť efektívnou aj spolupráca s ďalšími členskými štátmi.
4. Medzi účinné opatrenia identifikované v záujme ďalšieho rozvoja a výmeny know-how pri postupoch určovania alebo prisudzovania totožnosti patria: špecifický modul na určovanie totožnosti v zmysle azylových postupov EÚ⁴; usmernenia ako zisťovať totožnosť (odkazujúce na špecifické prípady) v prípadoch chýbajúcich platných dokladov totožnosti; rozvoj siete kompetenčných centier EÚ; a výmena odborných poznatkov pri zisťovaní totožnosti medzi (členskými) štátmi vykazujúcimi nepomerne veľký počet žiadostí o azyl.

¹ Poznámka: Tento EMN Inform vypracovala Európska migračná sieť (EMN), ktorá na kolektívnej báze zahŕňa Európsku komisiu, vrátane poskytovateľov služieb Európskej komisii (ICF GHK-COWI) a Národných kontaktných bodov EMN (NKB EMN). Tento materiál nemusí nevyhnutne predstavovať názory a stanoviská Európskej komisie, ICF GHK-COWI alebo NKB EMN a autori EMN Informu nie sú jeho závermi viazaní.

² Belgicko, Bulharsko, Cyprus, Česká republika, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Grécko, Holandsko, Írsko, Litva, Lotyšsko, Luxembursko, Maďarsko, Nemecko, Poľsko, Portugalsko, Rakúsko, Slovenská republika, Slovinsko, Spojené kráľovstvo, Španielsko, Švédsko, Taliansko a Nórsko

³ Pozri aj ďalšie relevantné štúdie EMN: Programy a stratégie EÚ podporujúce asistovaný návrat a reintegráciu na územie tretích krajín (2009), Maloletí bez sprievodu – politiky riadiace ich príjem, návraty a integráciu (2009), Postupy udeľovania ochranných štatútov neharmonizovaných na úrovni EÚ (2009). Všetky štúdie sú k dispozícii na stránke EMN (<http://www.emn.europa.eu>) v časti "Štúdie EMN".

⁴ Systém školenia poskytovaného Európskym podporným úradom pre azyl (European Asylum Support Office - EASO)

3. **Hlavné zistenia**

Štátni príslušníci tretích krajín pri podávaní žiadosti o medzinárodnú ochranu vo významne veľkom počte prípadov nepredkladajú doklady na účely dokázania svojej totožnosti.

Mnohé (členské) krajiny čelia významnému počtu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí pri podávaní žiadosti o medzinárodnú ochranu nepredkladajú doklady na účely dokázania svojej totožnosti. Ich počet sa pohybuje v rozmedzí od 25 % v Lotyšsku do 94 % v Nórsku a vo Švédsku. V Litve bol tento podiel vo výške 42 %, v Španielsku 49 %, vo Francúzsku 66 %, Portugalsku 80 %. Namiesto predloženia (platných) dokladov totožnosti žiadateľa majú skôr sklony deklarovat' svoju totožnosť. Ak aj štátni príslušníci tretích krajín skutočne predložia doklady totožnosti, dochádza často k ťažkostiam pri preverovaní ich pravosti v dôsledku predloženia falošných dokumentov alebo priznania viacerých totožností. Navyše, dochádza zo strany žiadateľov k pokusom zavádzať orgány a/alebo nespolupracovať, čo nielen bráni procesu vyhodnotenia žiadostí o medzinárodnú ochranu, ale môže tiež vážne sťažiť výkon rozhodnutia o návrate v prípadoch, keď došlo k zamietnutiu žiadosti o azyl.

Podstata vnútroštátnych postupov pri zisťovaní totožnosti vo väčšine prípadov odráža legislatívu EÚ

Vo všeobecnosti potrebu zistiť totožnosť zakotvuje vnútroštátna legislatíva. Vnútroštátna legislatíva väčšiny (členských) štátov odráža predovšetkým záväzky a povinnosti stanovené v legislatíve EÚ. Niekoľko členských štátov do svojej národnej legislatívy zahrnulo podrobnejšie ustanovenia na základe rozpracovania metód, ktoré treba použiť, stanovujú presnú postupnosť procesu krok za krokom.

Väčšina členských štátov pracuje s funkčnou definíciou totožnosti, ktorá zahŕňa skôr viaceré charakteristiky než iba špecifickú právnu definíciu zakotvenú v legislatíve. Druhy akceptovaných dokladov môžu do veľkej miery závisieť od krajiny pôvodu.

V súvislosti s definíciou totožnosti väčšina členských štátov nezakotvila jej právnu definíciu v legislatíve, ale do praxe zaviedla skôr jej funkčnú definíciu uplatňovanú pri žiadostiach o medzinárodnú ochranu a pri zamietnutí žiadostí o azyl. Definícia predstavuje proces s otvoreným koncom a má viaceré prvky, napr. krstné meno, priezvisko, dátum narodenia, štátna príslušnosť. Všetky (členské) štáty akceptujú vo svojich oficiálnych postupoch pri zisťovaní identity žiadateľov o medzinárodnú ochranu veľké množstvo dokladov s tým, že väčšina (členských) štátov rozlišuje medzi „kľúčovými“ dokumentmi (napr. pas, občianske preukazy/doklady totožnosti) a „podpornými“ dokumentmi predstavujúcimi doplnkové doklady totožnosti. Ak zamietnutých žiadateľov treba vrátiť, bežne sa akceptuje oveľa menší počet dokumentov týkajúcich sa (predpokladanej) krajiny pôvodu. Väčšina štátov zdôrazňuje, že druh akceptovaných dokumentov vo veľkej miere závisí od krajiny pôvodu. Polovica členských štátov (AT, BE, BG, CY, CZ, EL, IE, LT, LV, NL, PL, SI) akceptuje na účely zisťovania identity kópie dokladov, väčšina ich však uznáva len ako podporné dokumenty.

Rozsah a uplatňovanie metód sú veľmi podobné vo všetkých (členských) štátoch.

Druhy metód využívaných v procese zisťovania totožnosti možno väčšinou vzájomne porovnávať a patria medzi ne: rozhovory, odtlačky prstov a fotografie na porovnanie s národnými databázami a databázou EÚ, odhad veku a analýza jazyka. Kým niektoré (členské) štáty vo vzťahu k žiadateľom o medzinárodnú ochranu a k zamietnutým žiadateľom uplatňujú najmä rovnaké metódy, iné vo vzťahu k zamietnutým žiadateľom uplatňujú obmedzenejší rozsah. Okrem toho, kým nadviazanie kontaktu s vnútroštátnymi orgánmi predpokladanej krajiny pôvodu sa v rámci metód povolených pri konaniach na udelenie medzinárodnej ochrany vylučuje, v prípade oficiálnych návratových konaní sa toto stáva nevyhnutým. (Členské) štáty majú zároveň podobné postupy ohľadom spôsobu využívania týchto metód tak pri medzinárodnej ochrane, ako aj pri návratoch.

Treba rozlišovať medzi prisúdením totožnosti v súvislosti s medzinárodnou ochranou a určením/overením totožnosti v súvislosti s návratom.

V procese prijímania rozhodnutí sa v súvislosti s medzinárodnou ochranou nemusí vyžadovať úplná istota pri všetkých aspektoch totožnosti, napr. ak je žiadateľovi udelená skupinová medzinárodná ochrana. Na druhej strane sa pri oficiálnych návratoch vyžaduje vyšší stupeň istoty, keďže „totožnosť“ podlieha prísnejšej definícii, pričom štátna príslušnosť predstavuje jej najpodstatnejšiu časť. Preto treba rozlišovať medzi určením/overením totožnosti pri návratoch a prisúdením totožnosti v rámci medzinárodnej ochrany.

Členské štáty neuznávajú čiastočné určenie totožnosti; tá je buď overená, alebo nie; neistotu však možno riešiť uplatnením hodnotiaceho systému.

Niektoré (členské) štáty neprípisujú veľkú váhu výsledkom rozličných metód využívaných pri zisťovaní totožnosti a uprednostňujú ucelený prístup, kým iné považujú za spoľahlivejšie určité metódy (najmä skúmanie odtlačkov prstov a rozhovory). Treba upozorniť na to, že väčšina členských štátov neuznáva čiastočné určenie identity: identita sa buď považuje za overenú alebo za neoverenú. Bez ohľadu na to niektoré (členské) štáty uplatňujú hodnotiaci systém, ktorý pri určení identity zahŕňa rozličné stupne istoty.

V procese podávania žiadosti o medzinárodnú ochranu nemusia byť nedostatočné listinné dôkazy rozhodujúcim faktorom; to sa však vo všeobecnosti vzťahuje na návraty.

Nedostatočné listinné dôkazy preukazujúce totožnosť štátneho príslušníka tretej krajiny sa v procese rozhodovania o žiadosti o medzinárodnú ochranu nepovažuje za jediný a rozhodujúci faktor. Je to tak v dôsledku skutočnosti, že (zisťovanie) totožnosti sa pri vyhodnocovaní konkrétneho prípadu považuje iba za jeden z viacerých prvkov. Aj keď dôvody podania žiadosti vykazujú individuálnu povahu, zisťovanie totožnosti žiadateľa môže pri uchádzaní sa o medzinárodnú ochranu zvýšiť váhu individuálnych dôvodov alebo krajinu pôvodu žiadateľa. Okrem toho kladné rozhodnutie o žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany ovplyvňuje dôveryhodnosť žiadateľa. Zisťovanie totožnosti však je často rozhodujúcim faktorom pri posudzovaní prípadov návratu. Ak sa má vykonať (nútený) návrat totožnosť príslušnej osoby treba buď overiť alebo podložiť dokladmi takým spôsobom, ktorý predpokladaná krajina pôvodu akceptuje. Preto sa pri výkone návratu zamietnutého žiadateľa do jeho krajiny pôvodu môže vyžadovať úplné overenie totožnosti.

4. Ďalšie informácie

Ďalšie informácie o tomto EMN Informe a/alebo o iných aspektoch EMN možno získať na: HOME-EMN@ec.europa.eu.

Spracované: apríl 2013