



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 6.6.2007  
KOM(2007) 299 galutinis

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI**

**Dublino sistemos vertinimo ataskaita**

{SEK(2007) 742}

# KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

## Dublino sistemos vertinimo ataskaita

### 1. ĮVADAS

#### 1.1. Dublino sistema

Dublino sistema skirta nustatyti, kuri valstybė narė yra atsakinga už trečiosios šalies piliečio vienoje iš ES valstybių narių, Norvegijoje ir Islandijoje pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą<sup>1</sup>.

Sistemą sudaro 2003 m. vasario 18 d. Tarybos reglamentas Nr. 343/2003, nustatantis valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio vienoje iš valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijus ir mechanizmus (Dublino reglamentas)<sup>2</sup> ir jo Įgyvendinimo reglamentas<sup>3</sup>, 2000 m. gruodžio 11 d. Tarybos reglamentas Nr. 2725/2000 dėl „Eurodac“ sistemos sukūrimo pirštų atspaudams lyginti siekiant veiksmingiau taikyti Dublino konvenciją („Eurodac“ reglamentas)<sup>4</sup> ir jo Įgyvendinimo reglamentas<sup>5</sup>.

Į Dublino sistemos taikymo teritorinę erdvę, pasirašius tarptautinį susitarimą, kuris iki šiol taikomas tik kaip laikinas susitarimas, įtraukta Šveicarija.

#### 1.2. Ataskaitos sritys ir tikslai

Dublino ir „Eurodac“ reglamentuose nustatyta, kad praėjus trejiems metams nuo jų įsigaliojimo dienos Komisija Europos Parlamentui ir Tarybai parengia šių reglamentų taikymo ataskaitą ir prireikus pasiūlo būtinus pataisus. Kadangi „Eurodac“ reglamentu sukuriamą priemonę, skirtą veiksmingai taikyti Dublino reglamentą, nuspręsta abu vertinimus pateikti vienoje išsamioje ataskaitoje.

Šioje ataskaitoje siekiama įvertinti abiejų reglamentų taikymą nuo kiekvieno iš jų įsigaliojimo dienos iki 2005 m. pabaigos (toliau – ataskaitinis laikotarpis). Joje taip pat siekiama nustatyti, kiek buvo prieglobsčių prašytojų, kuriems buvo pritaikyta Dublino sistema („Dublino srautai“), lyginant su bendru prieglobsčių prašytojų skaičiumi valstybėse narėse. Ataskaitą sudaro du dokumentai: **ataskaita**, kurioje pateikiami pagrindiniai faktai ir Komisijos tarnybų atliktos analizės išvados, ir **Komisijos tarnybų darbo dokumentas**<sup>6</sup>, kuriame pateikiama išsami su minėta analize susijusi informacija.

---

<sup>1</sup> Iki 2006 m. vasario 21 d. Danijai Dublino reglamentas nebuvo taikomas. Todėl šioje ataskaitoje valstybės narės – visos ES valstybės narės, išskyrus Daniją, taip pat Norvegiją ir Islandiją.

<sup>2</sup> OL L 50, 2003 2 25.

<sup>3</sup> 2003 m. rugsėjo 2 d. Komisijos reglamentas Nr. 1560/2003, nustatantis išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 343/2003 taikymo taisykles (OL L 222, 2003 9 5).

<sup>4</sup> OL L 316, 2000 12 15.

<sup>5</sup> 2002 m. vasario 28 d. Tarybos reglamentas Nr. 407/2002, nustatantis tam tikras taisykles įgyvendinant Tarybos reglamentą (EB) Nr. 2725/2000 (OL L 62, 2002 3 5).

<sup>6</sup> SEC(2007) 742.

Šios ataskaitos rezultatai bus įtraukti į ES laisvės, saugumo ir teisingumo politikos vertinimą, kaip numatyta 2006 m. birželio 28 d. Komisijos komunikate<sup>7</sup>.

## 2. DUBLINO SISTEMOS TAIKYMAS

### 2.1. Įvadas

Pagal **Dublino reglamentą** valstybės narės, vadovaudamosi objektyviais ir hierarchiniais kriterijais, turi nustatyti kuri valstybė narė atsakinga už jų teritorijoje pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą. Jeigu išnagrinėjus šiuos kriterijus nusprendžiama, kad už tai atsakinga kita valstybė narė, gali būti priimtas sprendimas prašyti tos valstybės narės „perimti savo žinion“ prieglobsčio prašytoją ir išnagrinėti jo prašymą. Jeigu kita valstybė narė pripažįsta savo atsakomybę, pirmoji valstybė narė turi perduoti prieglobsčio prašytoją tai kitai valstybei narei.

Jeigu valstybė narė jau yra išnagrinėjusi arba pradėjo nagrinėti prieglobsčio prašymą, ji gali būti paprašyta „atsiimti“ prieglobsčio prašytoją, kuris be leidimo yra kitoje valstybėje narėje, tam, kad baigtų nagrinėti prieglobsčio prašymą arba imtųsi atitinkamų priemonių siekiant grąžinti prieglobsčio prašytoją į jo (jos) kilmės šalį. Jeigu pirmiau minėta valstybė narė pripažįsta savo atsakomybę, valstybė narė, kurioje be leidimo gyvena prieglobsčio prašytojas, turi perduoti jį (ją) atsakingajai valstybei narei.

„Eurodac“ reglamente nustatyta priemonė – prieglobsčio prašytojų pirštų atspaudų registravimas ir lyginimas – skirta veiksmingiau taikyti Dublino reglamentą. Valstybės narės turi nedelsdamos paimti kiekvieno ne jaunesnio kaip 14 metų trečiosios šalies piliečio, patekusio prieglobsčio prašymą jų teritorijoje arba sulaikyto dėl nelegalaus išorės sienos kirtimo, pirštų atspaudus. Valstybė narė taip pat gali paimti nelegaliai jų teritorijoje esančių užsieniečių pirštų atspaudus, siekdama nustatyti, ar jie yra pateikę prieglobsčio prašymą (jos ar kitos valstybės narės teritorijoje). Jos nedelsdamos turi perduoti tokius duomenis Komisijos administruojamam „Eurodac“ centriniam padaliniui, kuriame šie duomenys įrašomi į centrinę duomenų bazę ir palyginami su jau turimais duomenimis. Lyginant tokiu būdu galima nustatyti „atitiktį“, jeigu įvesti duomenys atitinka jau anksčiau įrašytus duomenis. Jeigu pagal atitiktį nustatoma, kad prieglobsčio prašytojas jau yra pateikęs prašymą suteikti prieglobstį arba jis (ji) nelegaliai atvyko į kitos valstybės narės teritoriją, valstybės narės gali veikti išvien, vadovaudamosi Dublino reglamentu.

### 2.2. Skaičiai ir bendrosios išvados

Vertinant Dublino reglamento taikymą, buvo itin sudėtinga atlikti valstybių narių pateiktų **statistinių duomenų** analizę. Kaip išsamiau paaiškinta darbo dokumente, viena iš pagrindinių problemų yra ta, kad labai skiriasi kiekvienos valstybės narės nurodytų iš kitų valstybių narių gautų prašymų bei sprendimų (priimtieji duomenys) ir kiekvienos valstybės nurodytų kitoms valstybėms narėms išsiųstų prašymų bei sprendimų (išsiųstieji duomenys) skaičiai. Iš esmės šių dviejų grupių duomenys turėtų sutapti, tačiau dėl to, kad duomenų įrašymo apibrėžimai aiškinami nevienodai ir kad pateikiami neišsamūs duomenys, minėti skaičiai nesutampa. Siekiant išvengti painiavos, šioje ataskaitoje naudojami tik išsiųstieji duomenys, o darbo dokumente – priimtieji ir išsiųstieji duomenys atskiriami.

---

<sup>7</sup> COM(2006) 332 galutinis.

Šiai problemai spręsti svarbu sukurti bendrą statistinę sistemą, naudotiną prieglobsčio ir imigracijos srityje, kurią būtų galima diegti remiantis Reglamentu dėl Bendrijos statistikos apie migraciją ir tarptautinę apsaugą<sup>8</sup>.

<b>Dublino reglamento taikymas</b> <b>2003 m. rugsėjo mėn. – 2005 m. gruodžio mėn.</b>	
Prašymai	55 310 <sup>1</sup>
Prašymai, pateikti naudojantis EURODAC	28 393 <sup>2</sup>
Priimti prašymai	40 180 <sup>1</sup>
Atmesti prašymai	10 536 <sup>1</sup>
Perdavimai	16 842 <sup>3</sup>
<sup>1</sup> IT, UK, LU ir ES duomenys nuo 2004 m. sausio mėn. FR duomenų nėra. <sup>2</sup> IT, UK ir ES duomenys nuo 2004 m. sausio mėn. FR, LU ir SE duomenų nėra. <sup>3</sup> IT, UK, LU ir ES duomenys nuo 2004 m. sausio mėn. FR, SE ir BE duomenų nėra.	

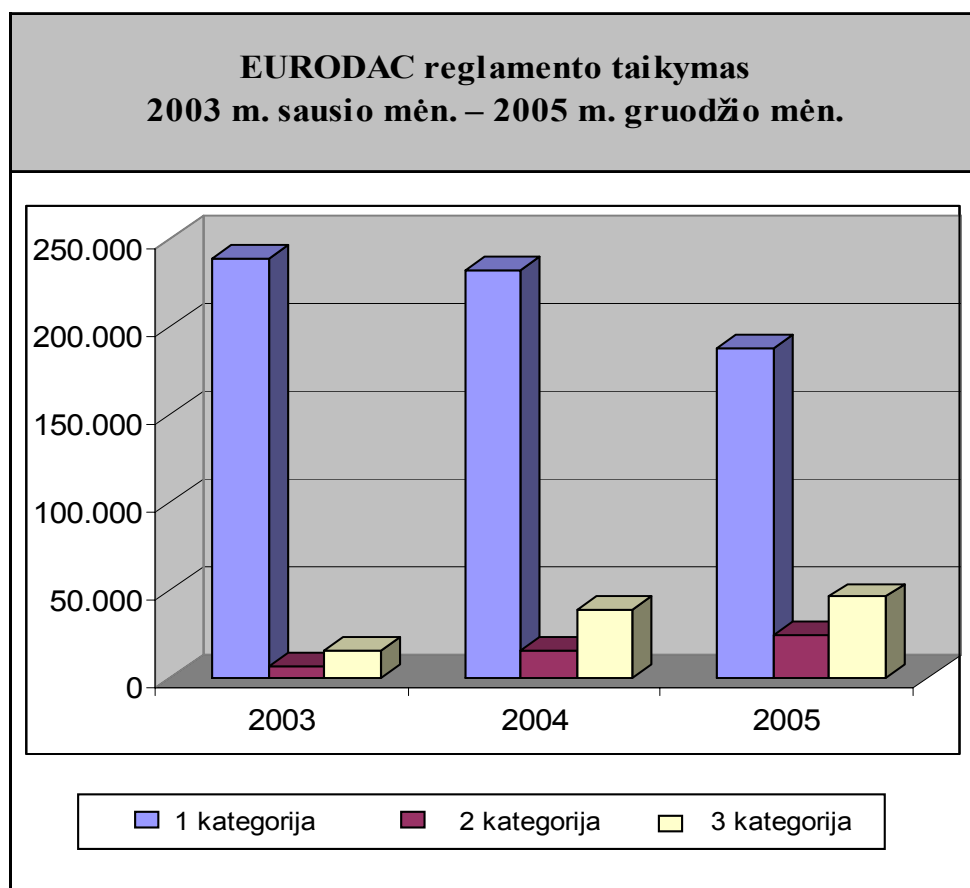
Remiantis valstybių narių pateiktais duomenimis buvo išsiųsta daugiau kaip 55 300 **prašymų** dėl perdavimo (tai sudaro 11,5 % visų prašymų suteikti prieglobstį (589 499), pateiktų *visose valstybėse narėse* per tą patį laikotarpį).

72 % šių prašymų buvo **priimti**, t. y. 40 180 kartų kita valstybė narė sutiko pripažinti atsakomybę už prieglobsčio prašantį asmenį.

Tačiau valstybės narės **perdavė** tik 16 842 prieglobsčio prašytojus (daugiau informacijos apie šį skaičių ir tai, kokią procentą visų priimtų prašymų jis sudaro, pateikiama darbo dokumente). Todėl prieglobsčio prašytojų perdavimas galėtų būti laikomas viena svarbiausių problemų, susijusių su veiksmingu Dublino sistemos taikymu.

„Eurodac“ atveju statistiniai duomenys yra daug patikimesi, nes jie pateikiami automatiškai parengiamose centrinio padalinio ataskaitose. Toliau esančioje lentelėje nurodoma, kaip kito trijų kategorijų duomenų pranešimų, kuriuos valstybės narės siunčia į „Eurodac“ centrinį padalinį, skaičius.

<sup>8</sup> COM(2005) 375 galutinis, 2005 9 14.



Nurodytuoju laikotarpiu sėkmingai išsiųsti 657 753 prieglobsčio prašytojų duomenys (toliau – **1 kategorijos duomenų pranešimai**). Tokių pranešimų skaičius nuolat mažėja (2003 m. – 238 325, 2004 m. – 232 205, 2005 m. – 187 223). Toks pranešimų skaičiaus sumažėjimas svarbus dar ir todėl, kad nuo 2004 m. gegužės 1 d. „Eurodac“ reglamentą pradėjo taikyti 10 naujų valstybių narių, be to, į šį skaičių neįtraukti tik nauji prašymai suteikti prieglobstį (o pakartotiniai prašymai įtraukti). Tai rodo, kad jau keletą metų Europos Sąjungoje mažėja bendras prieglobsčio prašymų skaičius.

2005 m. lyginant naujus prieglobsčio prašytojų duomenis su sistemoje saugomais prieglobsčio prašytojų duomenimis nustatyta, kad iš jų 16 % buvo **pakartotiniai prašymai**, t. y. prieglobsčio prašytojas jau buvo pateikęs prieglobsčio prašymą toje ar kitoje valstybėje narėje.

Per tą patį nurodytą laikotarpį į centrinę duomenų bazę buvo įrašyti 48 657 trečiųjų šalių piliečių, sulaikytų dėl nelegalaus išorės sienos kirtimo, duomenys (toliau – **2 kategorijos duomenų pranešimai**). Tokių pranešimų kiekvienais metais labai padaugėja, tačiau atsižvelgiant į gana didelį nelegalios migracijos mastą prie ES išorės sienų, jų vis dar yra stebėtinai mažai.

Be to, per nurodytą laikotarpį buvo įrašyti 101 884 trečiųjų šalių piliečių, nelegaliai buvusių valstybės narės teritorijoje, duomenys (toliau – **3 kategorijos duomenų pranešimai**). Šis skaičius kiekvienais metais didėja – tai rodo, kad valstybės narės vis labiau domina tokio patikrinimo galimybe.

## 2.3. Praktinis įgyvendinimas ir galimi patobulinimai

### 2.3.1. Dublino reglamento taikymas

Pagal vertinimo rezultatus galima spręsti, kad bendrai Dublino reglamentas įgyvendinamas patenkinamai ir kad juo sukurta veiksminga valstybių narių atsakomybės už prieglobsčio prašymų nagrinėjimą nustatymo sistema. Vis dėlto iškilo keletas su jo taikymu susijusių klausimų, kurie išvardijami toliau ir išsamiau nagrinėjami darbo dokumente.

#### *Galimybė veiksmingai pasinaudoti procedūromis*

Pagal Dublino reglamentą valstybė narė, kuri laikoma atsakinga, privalo išnagrinėti prieglobsčio prašymą. Dauguma valstybių narių šią nuostatą teisingai aiškina kaip įpareigojimą atlikti išsamų būtinybės suteikti apsaugą prieglobsčio prašytojui vertinimą, tačiau Komisijos duomenimis, viena valstybė narė, tam tikrai atvejais, atsiėmusi prieglobsčio prašytojus iš kitų valstybių narių, tokio vertinimo neatlieka.

**Reikėtų priminti, kad sąvoka „prieglobsčio prašymo nagrinėjimas“, kaip apibrėžta Dublino reglamente, be jokių išimčių turėtų būti aiškinama kaip vertinimas, ar konkretus prieglobsčio prašytojas gali būti laikomas pabėgėliu pagal Priskyrimo direktyvą<sup>9</sup>.**

#### *Suderinamumas su ES teisės aktais, reglamentuojančiais prieglobstį*

Dublino reglamentas netaikomas prieglobsčio prašytojams, prašantiems suteikti papildomą apsaugą (arba tokios apsaugos gavėjams). Tai turi itin neigiamų pasekmių tiems prieglobsčio prašytojams, kurie negali susijungti su kitais šeimos nariais, kuriems papildoma apsauga suteikta kitoje valstybėje narėje. Pagrindinė priežastis, dėl kurios papildoma apsauga nebuvo įtraukta į Dublino reglamentą, yra ta, kad šio reglamento priėmimo metu tokios sąvokos dar nebuvo ES teisės aktuose, reglamentuojančiuose prieglobstį. Tačiau priėmus Priskyrimo direktyvą, ši sąvoka tapo neatsiejama ES teisės aktu, reglamentuojančių prieglobstį, sistemos dalimi ir turėtų būti įtraukta į visus šią sritį reglamentuojančius dokumentus.

Komisija ketina siūlyti išplėsti Dublino reglamento taikymo sritį į ją įtraukiant papildomą apsaugą.

#### *Vienodas taikymas*

Siekiant užtikrinti tinkamą Dublino reglamento funkcionavimą, būtina vienodai taikyti jame nustatytas taisykles ir kriterijus. Tačiau valstybės narės ne visada sutaria, kokiais atvejais turėtų būti taikomos tam tikros nuostatos.

Toks nevienodas aiškinimas visų pirma pastebimas taikant **suvereniteto išlygą** (Dublino reglamento 3 straipsnio 2 dalis), į kurią atsižvelgiant valstybės narės gali prisiimti atsakomybę, net jeigu pagal Dublino reglamentą ją turėtų prisiimti kita valstybė narė, ir **humanitarinę išlygą** (Dublino reglamento 15 straipsnis), pagal kurią valstybės narės gali sujungti šeimos narius tais atvejais, kai griežtai laikantis kriterijų jie turėtų būti išskiriami.

<sup>9</sup> 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų (OL L 304, 2004 9 30, p. 12).

Valstybės narės suvereniteto išlygą taiko dėl įvairių priežasčių – nuo humanitarinių iki tiesiog praktinių.

**Suvereniteto išlygos taikymas dėl humanitarinių priežasčių turėtų būti skatinamas, nes tai atitinka pagrindinį šios nuostatos tikslą.**

Pagal dabartinį Dublino reglamento tekstą siekiant taikyti suvereniteto išlygą nebūtina gauti prieglobsčio prašytojo sutikimą. Tam tikrais atvejais tai turėjo neigiamų pasekmių, visų pirma, kai dėl šios priežasties prieglobsčio prašytojai negalėjo susijungti su savo šeimos nariais kitose valstybėse narėse.

Kalbant apie humanitarinę išimtį, tam tikriems atvejams nėra nustatytos konkrečios jos taikymo aplinkybės, visų pirma nenustatyta, ar ji gali būti taikoma prieglobsčio prašytojo prašymu ir ar vienos valstybės narės kitai valstybei narei siunčiamiems prašymams turėtų būti taikomi kokie nors terminai.

Komisija siūlys geriau apibrėžti suvereniteto ir humanitarinės išlygų taikymo aplinkybes bei tvarką, pirmiausiai nustatyti prašymams taikytinus terminus ir nustatyti reikalavimą gauti susijusio prieglobsčio prašytojo sutikimą suvereniteto išimties taikymo atveju.

Kai kurios valstybės narės susidūrė su sunkumais taikydamos nuostatas, pagal kurias atsakomybės nelieka (Dublino reglamento 10 straipsnio 1 dalis, 16 straipsnio 3 ir 4 dalys ir 20 straipsnio 2 dalis). Šiuos sunkumus būtų galima išspręsti tiksliau išaiškinus susijusias nuostatas.

Komisija siūlys išaiškinti aplinkybes, kurioms esant valstybės narės atsakomybės nelieka.

Galiausiai esama skirtingų aiškinimų dėl prašymų atsiimti nelydimą nepilnametį, kuris anksčiau yra pateikęs prieglobsčio prašymą kitoje valstybėje narėje (Dublino reglamento 6 straipsnis). Kai kurios valstybės narės vengia teikti prašymus dėl nelydimo nepilnamečio atsiėmimo.

**Nelydimų nepilnamečių atveju nereikėtų atsisakyti galimybės teikti prašymus dėl atsiėmimo, vis dėlto visada turėtų būti paisoma geriausių vaiko interesų.**

Komisija pateiks išsamesnį paaiškinimą dėl Dublino taisyklių taikymo nelydimiems nepilnamečiams.

### *Įrodymai*

Dažnai sunku pateikti įrodymų, kurių reikia tam, kad valstybė narė sutiktų perimti prieglobsčio prašytoją savo žinion. Dėl šios priežasties labai sunku taikyti šeimos vienybės kriterijų ir praktiškai įgyvendinti vieną iš svarbiausių Dublino reglamento nuostatų.

Panašūs sunkumai pastebėti taikant nelegalaus atvykimo į ES teritoriją kriterijų (Dublino reglamento 10 straipsnio 1 dalis), nes dažniausiai kaip įrodymus galima pateikti tik „Eurodac“ duomenis.

Vis dėlto valstybės narės susitarė dėl įrodymų sąrašo ir netiesioginių įrodymų sąrašo, pateikiamų Įgyvendinimo reglamento priede.

Komisija supranta, kad siekiant išvengti piktnaudžiavimo sistema, labai svarbu gauti aiškius įrodymus, visų pirma sprendžiant šeimų sujungimo atvejus, tačiau ji mano, kad valstybės narės turėtų taikyti visas Dublino reglamento nuostatas ir įgyvendinimo taisykles bei naudoti visas numatytas priemones, įskaitant patikimus prieglobsčio prašytojų teiginius, kuriuos įmanoma patikrinti.

#### *Terminai*

Kelios valstybės narės mano, kad dėl to, jog nėra nustatyta, per koki laikotarpį valstybė narė turi pateikti prašymą dėl prieglobsčio prašytojo atsiėmimo, sistema yra mažiau veiksminga.

Be to, valstybių narių netenkina atsakymams į prašymus pateikti **informaciją** nustatytas šešių savaičių terminas, kuris jų manymu yra per ilgas atsižvelgiant į tokių įrodymų svarbą.

Komisija pasiūlys atsiėmimo prašymams taikytinus terminus, taip pat ji siūlys iki keturių savaičių sutrumpinti atsakymams į prašymus pateikti informaciją nustatytą terminą.

#### *Perdavimai*

Dėl nedidelio **įvykdytų prieglobsčio prašytojų perdavimų** skaičiaus, jį lyginant su sutikimų įvykdyti perdavimus skaičiumi, labai sumažėja sistemos veiksmingumas. Valstybės narės ši faktą aiškina tuo, kad dažnai būna taip, jog gavę perdavimo sprendimą prieglobsčio prašytojai pradingsta.

Iš statistinių duomenų matyti, kad tam tikrų valstybių narių viena kitai perduodamų prieglobsčio prašytojų skaičius yra panašus. Sudarius valstybėms narėms galimybę parengti perdavimų skaičiaus ribojimo mechanizmus, būtų galima sumažinti už perdavimus atsakingų institucijų darbo krūvį ir jų veiklos sąnaudas. Taip pat būtų galima išvengti antrinės migracijos po perdavimo.

Komisija išnagrinės galimybę valstybėms narėms sudaryti dvišalius susitarimus, kuriais būtų leista pagal griežtai apibrėžtas sąlygas nevykdyti apsikeitimo prieglobsčio prašytojais esant vienodam jų skaičiui.

#### *Dažnesnis laisvės atėmimo bausmių taikymas*

Valstybės narės vis dažniau taiko laisvės atėmimo bausmes asmenims, kurių atžvilgiu priimtas perdavimo sprendimas, norėdamos išvengti jų slapstymosi iki perdavimo įvykdymo.

**Komisija primena, kad būtina ieškoti būdų, kaip būtų galima pagerinti perdavimo veiksmingumą, tačiau laisvės atėmimo priemonės turėtų būti taikomos tik kraštutiniu atveju, kai manoma, jog naudojant bet kokias kitas su laisvės atėmimu nesusijusias priemones nepavyks pasiekti patenkinamų rezultatų arba, kai yra objektyvių priežasčių manyti esant didelei tikimybei, jog prieglobsčio prašytojas ims slapstytis. Bet kokių atveju, visada turėtų būti tinkamai atsižvelgiama į šeimos, asmenų, kuriems būtina medicininė priežiūra, moterų ir nelydimų nepilnamečių padėtį.**

#### *Neteisingas taikymas*

Daugiausiai nustatytų neteisingo reglamento taikymo atvejų susiję su procedūriniais aspektais, visų pirma, kai nesilaikoma prašymams teikti ar į juos atsakyti nustatytų **terminų**.



**Valstybės narės, atsižvelgdamos į besąlygiško sutikimo sankciją, taikomą jeigu per nustatytą terminą neatsakoma į pateiktą prašymą, ir į prieglobsčio prašytojams suteiktą galimybę apskusti valstybės nares už terminų nesilaikymą, turėtų griežtai laikytis Dublino reglamente nustatytų terminų.**

Kitas klausimas susijęs su tuo, kad tam tikros valstybės narės saugų dvišalių ryšių tinklą, vadinamąjį *DubliNet*, naudoja nesistemiškai. Atsižvelgiant į siunčiamos informacijos pobūdį dėl to gali kilti tam tikrų su duomenų apsauga susijusių problemų.

**Komisija primena, kad *DubliNet* turi būti naudojamas visada, išskyrus Dublino reglamento įgyvendinimo reglamento 15 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje numatytus atvejus.**

### *2.3.2. „Eurodac“ reglamento taikymas*

Kalbant apie „Eurodac“ reglamentą – nors visos valstybės narės iš esmės šį reglamentą taiko patenkinamai, vis dar kyla problemų dėl praktinio tam tikrų jo nuostatų taikymo.

#### *Terminai*

„Eurodac“ reglamente nustatytas reikalavimas, pagal kurį valstybės narės turi nedelsdamos perduoti duomenis „Eurodac“ centriniam padaliniui (4 straipsnio 1 dalis ir 8 straipsnio 1 dalis). Nustatyta, kad kartais šiai operacijai atlikti užtrunkama ilgiau kaip 30 dienų. Dėl tokio **delsimo** perduoti duomenis gali būti neteisingai nustatyta atsakingoji valstybė narė, todėl itin svarbu, kad valstybės narės duomenis perduotų per trumpesnę laikotarpį.

Komisija siūlys konkretų terminą, per kurį duomenys turės būti perduodami „Eurodac“ centriniam padaliniui.

#### *Duomenų rinkimas*

Kaip minėta, Komisija mano, kad **nelegaliai atvykusių asmenų** skaičius yra stebėtinai mažas (48 657). Todėl kyla klausimas, ar veiksmingai įgyvendinamas įpareigojimas imti visų sulaikytų Europos Sąjungos sieną nelegaliai kirtusių asmenų pirštų atspaudus. Kadangi ši informacija būtina siekiant veiksmingai įgyvendinti vieną iš Dublino kriterijų, valstybės narės turėtų griežtai vykdyti šį įpareigojimą.

Į sistemingą įpareigojimo imti nelegaliai atvykusių asmenų pirštų atspaudus nevykdymą Komisija galėtų atsižvelgti 2010 m. peržiūradama Solidarumo ir migracijos srautų valdymo pagrindų programos įgyvendinimą, o pirmiausiai skirtingiems fondams taikomus susijusius išteklių skirstymo kriterijus.

#### *Kokybė*

Iš statistinių duomenų matyti, kad 6 % duomenų nepriimami dėl blogos jų kokybės. „Eurodac“ centriniam padaliniui perduotų duomenų kokybę būtų galima pagerinti rengiant specialius mokymus, vykdant vietinius kokybės patikrinimus ir naudojant naujausią įrangą, pavyzdžiui, tiesiogiai duomenis perduodančius skaitytuvus. Valstybės narės skatinamos naudoti šiam tikslui numatytas Bendrijos lėšas.

Komisija rengs valstybių narių administracijoms skirtus mokymo seminarus, kuriais bus siekiama gerinti duomenų kokybę.

#### *Duomenų ištrynimasis*

Taip pat kyla problemų dėl įpareigojimo ištrinti tam tikrus duomenis („Eurodac“ reglamento 7 straipsnis ir 10 straipsnio 2 dalis), pavyzdžiui, kai prieglobsčio prašytojui suteikiama pilietybė, vykdymo. Duomenys trinami nesistemiškai, visų pirma todėl, kad juos perdavusi valstybė narė nėra informuojama apie statuso pasikeitimą.

Kad būtų galima geriau stebėti, kaip laikomasi šio įpareigojimo, Komisija siūlys naudoti specialius kodus kiekvienos rūšies duomenų ištrynimui, taip pat prieglobsčio prašytojo statuso pasikeitimo atveju taikyti sistemingo keitimosi informacija priemonės.

#### *Duomenų apsauga*

Kiti susirūpinimą keliantys klausimai susiję su asmens duomenų apsaugos taisyklių, visų pirma leidžiančių duomenų subjektams prašyti valstybių narių patikrinti „Eurodac“ duomenų bazėje esančius su jais susijusius duomenis (naudojant vadinamąją specialiąją paiešką, „Eurodac“ reglamento 18 straipsnis), teisingu taikymu. Nurodytuoju laikotarpiu specialioji paieška vykdyta daugiau kaip 3700 kartų – tai stebėtinai didelis skaičius.

**Komisija primena, kad pagal duomenų apsaugos taisykles tokia paieška yra griežtai ribojama.**

#### *2.3.3. „Eurodac“ sistemos indėlis įgyvendinant Dublino reglamentą*

„Eurodac“ reglamentu siekiama palengvinti Dublino reglamento taikymą. Todėl įdomu panagrinėti, ar dėl „Eurodac“ iš tiesų buvo lengviau siekti Dublino reglamento tikslų.

Kaip minėta, 2005 m. iš visų prieglobsčio prašymų 16 % buvo **pakartotiniai prašymai**. Būtų galima daryti išvadą, kad Dublino sistema neturėjo atgrasančio poveikio „ieškojimo, kur geriau gauti prieglobstį“ fenomeno atžvilgiu. Daug prieglobsčio ieškotojų, pateikdami daugiau kaip vieną prieglobsčio prašymą, siekia teigiamo sprendimo savo atžvilgiu. Siekiant, kad šis fenomenas išnyktų, viena iš naudotinių priemonių galėtų būti teisingos informacijos apie pakartotinių prašymų pasekmes suteikimas prieglobsčio prašytojams.

Kalbant apie **asmenų nelegalaus atvykimo įrodymus**, reikėtų dar kartą pabrėžti, jog tik tuo atveju, jeigu visos valstybės narės vykdys įpareigojimą rinkti kiekvieno į ES teritoriją nelegaliai atvykusio asmens duomenis, „Eurodac“ reglamentas bus naudingas siekiant veiksmingiau taikyti Dublino reglamentą.

Galiausiai buvo pastebėta, kad gana dažnai valstybių narių „Eurodac“ centriniam padaliniui pateiktų užklausų rezultatuose nurodomos **pasikartojančios atitikties**, tai reiškia, kad kelios valstybės narės yra perdavusios prieglobsčio prašytojo duomenis. Remiantis tokia informacija ne visada galima iš karto ir, svarbiausia, per numatytą terminą nustatyti, kuri valstybė narė atsakinga už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą.

Siekiant supaprastinti pasikartojančių atitikčių analizę, Komisija siūlys mechanizmus, kurie leistų valstybėms narėms nuolatos vienai kitą informuoti apie „Eurodac“ duomenų subjektus; ji taip pat siūlys techniškai patobulinti duomenų perdavimo „Eurodac“ centriniam padaliniui

mechanizmą, pirmiausiai siekiant sudaryti galimybę teikti daugiau informacijos, susijusios su prieglobsčio prašytojų statusu.

#### 2.3.4. Galimi „Eurodac“ reglamento pakeitimai ateityje

Pagrindinis „Eurodac“ reglamento tikslas – padėti greitai nustatyti, kuri valstybė narė atsakinga už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą. Tačiau „Eurodac“ duomenų bazėje saugoma informacija galėtų būti naudinga ir kitose srityse, pavyzdžiui, kovojant su piktnaudžiavimu prieglobsčio sistema.

Nors valstybės narės yra įpareigosos saugoti prie jų išorės sienos sulaikytų nelegaliai sieną kirtusių užsieniečių pirštų atspaudus, tačiau nėra nustatyto reikalavimo saugoti jų teritorijoje nelegaliai esančių asmenų pirštų atspaudus.

Pagal 2003–2005 m. statistinius duomenis galima spręsti, kad valstybės narės vis labiau domisi galimybe naudoti duomenis apie jų teritorijoje nelegaliai esančius trečiųjų šalių piliečius. Be to, labai skiriasi skaičiai, susiję su šalies teritorijoje nustatytais nelegaliai esančiais asmenimis (101 884) ir su asmenimis, sulaikytais dėl nelegalaus išorės sienos kirtimo (48 657). Todėl siūloma išsaugoti duomenis, susijusius su dėl nelegalaus buvimo valstybės narės teritorijoje sulaikytais asmenimis. Šie duomenys bus naudingi nagrinėjant prieglobsčio prašymus, pavyzdžiui, jais remiantis patikrinus prieglobsčio prašytojų pareiškimus bus galima užkirsti kelią piktnaudžiavimui. Pirminis tokių duomenų, kaip ir nelegaliai sieną kirtusių asmenų duomenų, saugojimo laikotarpis galėtų būti dveji metai. Saugojimo laikotarpį būtų galima pratęsti, jeigu asmuo būtų sulaikytas pakartotinai.

Komisija ketina pasiūlyti saugoti asmenų, sulaikytų nelegaliai būnant ES teritorijoje, duomenis.

Be to, Komisija, remdamasi tolesne analize ir bendru poveikio vertinimu, nagrinės galimybę išplėsti „Eurodac“ taikymo apimtį, kad jame numatytus duomenis galėtų naudoti teisėsaugos institucijos ir kad tokių duomenų naudojimas prisidėtų prie kovos su nelegalia imigracija.

### 3. „DUBLINO SRAUTŲ“ ANALIZĖ

2005 m. „Dublino srautai“			
		Priimta prieglobsčio prašytojų	Perduota prieglobsčio prašytojų
1.	DE	2716	2748
2.	PL	1196	148
3.	NL	862	982
4.	SK	453	32
5.	IT	419	47
6.	UK	366	1824
7.	GR	350	6
8.	ES	315	52
9.	AT	805	589
10.	HU	160	6
11.	CZ	114	359
12.	SI	87	5
13.	LU	72	257
14.	IE	45	262
15.	MT	39	1
16.	PT	16	5
17.	LT	15	4
18.	LV	2	0
19.	CY	2	0
20.	EE	1	1
21.	IS	1	19
22.	BE	180	Nėra duomenų
23.	FI	Nėra duomenų	735
24.	SE	Nėra duomenų	Nėra duomenų
25.	NO	Nėra duomenų	848
26.	FR	Nėra duomenų	Nėra duomenų

Paprastai manoma, kad dauguma perdavimų atliekama į valstybes nares, kurios ribojasi su išorės siena, tačiau nustatyta, jog bendras perdavimų skaičius į išorės sieną turinčias ir jos neturinčias valstybes nares iš tiesų yra gana proporcingas. 2005 m. bendras visų perdavimų į ES išorės sieną turinčias valstybes nares skaičius buvo 3055, o perdavimų į išorės sienos neturinčias valstybes nares – 5161.

Darbo dokumente pateikta išsami analizė, kuria siekiama nustatyti kaip dėl šių „Dublino srautų“ pakito bendras prieglobsčio prašytojų skaičius valstybėse narėse. Apibendrinant galima teigti, kad bendras prieglobsčio prašytojų skaičius daugelyje valstybių narių dėl pagal Dublino reglamentą vykdomų perdavimų sumažėjo arba padidėjo ne daugiau kaip 5 %. Tačiau Lenkijoje šis skaičius išaugo maždaug 20 %, o Slovakijoje, Lietuvoje, Latvijoje, Vengrijoje ir Portugalijoje maždaug 10 %. Kita vertus Liuksemburge ir Islandijoje prieglobsčio prašytojų skaičius sumažėjo maždaug 20 %.

Ši tendencija pasitvirtino atlikus hipotetinį bandymą, pagal kurį įvykdomi visi perdavimai, kuriuos valstybė narė sutinka įvykdyti, tačiau buvo nustatyta, kad tokiu atveju poveikis Vengrijai, Lenkijai ir Slovakijai būtų daug didesnis (prieglobsčio prašytojų skaičius padidėtų 40 %). Net ir tokiu atveju į valstybes nares, neturinčias ES išorės sienos, būtų perduodama daugiau prieglobsčio prašytojų (13968), nei į ES išorės sieną turinčias valstybes nares (7829).

Vis dėlto reikėtų pažymėti, kad dauguma perdavimų sutampa su atsiėmimo atvejais<sup>10</sup>, kurie dažniausiai nesutampa su paskirties valstybėse narėse pateiktais naujais prieglobsčio prašymais, nes prašymai jau yra įtraukti į prieglobsčio suteikimo statistinius duomenis ir yra pradėta jų nagrinėjimo procedūra.

Taip pat verta nurodyti, kad palyginus 1 kategorijos duomenų pranešimų ir 2 kategorijos duomenų pranešimų paieškų rezultatus galima daryti išvadą, jog prieglobsčio prašytojai, iš pradžių nelegaliai atvykę į ES teritoriją ir tik vėliau pateikę prieglobsčio prašymą, dažniausiai tranzitu vyko per Ispanijos, Italijos ir Graikijos teritoriją. Tačiau dauguma prie šių valstybių narių sienų sulaikytų asmenų vėliau pateikė prieglobsčio prašymus toje pačioje valstybėje, į kurią nelegaliai atvyko. Kita vertus prieglobsčio prašytojų, nepateikusių prieglobsčio prašymų tose valstybėse, o vykusių toliau, kelionės tikslas dažniausiai buvo Jungtinė Karalystė ir Prancūzija.

#### 4. IŠVADOS

Bendrai Dublino sistemos tikslai, būtent, sukurti skaidrą ir veiksmingą mechanizmą už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą atsakingai valstybei nustatyti, iš esmės pasiekti.

Dėl tikslų duomenų trūkumo nebuvo įmanoma įvertinti vieno svarbaus Dublino sistemos aspekto – su ja susijusių išlaidų. Tačiau valstybės narės mano, kad šia sistema siekiamų politinių tikslų įgyvendinimas, neatsižvelgiant į jo finansinius aspektus, yra labai svarbus.

Vis dar išlieka spręstinių problemų, susijusių tiek su sistemos praktiniu taikymu, tiek su jos veiksmingumu. Todėl Komisija siūlys būtinas priemones, kuriomis būtų išspręstos šios problemos ir dar labiau padidintas sistemos veiksmingumas.

Šis vertinimas – tai pirmas žingsnis link diskusijos dėl Bendrosios Europos prieglobsčio politikos, kuri bus pradėta 2007 m. birželio mėn. Komisijai paskelbus išsamią žaliąją knygą.

---

<sup>10</sup> Žr. priede pateiktą 2 lentelę.