



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 6.6.2007
COM(2007) 299 galīgā redakcija

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

Ziņojums par Dublinas sistēmas novērtējumu

{SEC(2007) 742}

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

Ziņojums par Dublinas sistēmas novērtējumu

1. IEVADS

1.1. Dublinas sistēma

Dublinas sistēmas mērķis ir izvērtēt, kura dalībvalsts ir atbildīga par trešās valsts pilsoņa iesniegtu patvēruma pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no ES dalībvalstīm, Norvēģijā un Īslandē¹.

To veido Padomes 2003. gada 18. februāra Regula (EK) Nr. 343/2003, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts pilsoņa patvēruma pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm (Dublinas regula)², tās Īstenošanas regula³, Padomes 2000. gada 11. decembra Regula (EK) Nr. 2725/2000 par pirkstu nospiedumu salīdzināšanas sistēmas *EURODAC* izveidi, lai efektīvi piemērotu Dublinas Konvenciju (*EURODAC* regula)⁴ un tās Īstenošanas regula⁵.

Dublinas sistēmas teritoriālā darbības joma tika paplašināta, ar starptautisku nolīgumu tajā iekļaujot arī Šveici, tomēr šo nolīgumu pagaidām piemēram tikai provizoriski.

1.2. Ziņojuma darbības joma un mērķi

Dublinas un *EURODAC* regulā ir noteikta prasība Komisijai pēc regulu trīs darbības gadiem iesniegt ziņojumu Eiropas Parlamentam un Padomei par to piemērošanu un vajadzības gadījumā ierosināt nepieciešamos grozījumus. Tā kā *EURODAC* regula ir instruments Dublinas regulas efektīvai piemērošanai, tika nolemts apvienot abus novērtējumus vienā vispusīgā ziņojumā.

Šā ziņojuma mērķis ir izvērtēt abu regulu piemērošanu no to stāšanās spēkā līdz 2005. gada beigām („atsauces periods”). Tajā ir paredzēts arī salīdzināt migrācijas plūsmas, ko regulē Dublinas sistēma, ar citām patvēruma meklētāju grupām dalībvalstīs. Ziņojumā ir iekļauti divi dokumenti: **ziņojums**, kurā ir izklāstīti Komisijas dienestu veiktās analīzes galvenie rezultāti un secinājumi, un **Komisijas dienestu darba dokuments**⁶, kas satur sīkāku informāciju par šo analīzi.

¹ Dānija Dublinas regulas darbībā neiesaistījās līdz 2006. gada 21. februārim. Tādējādi dalībvalstis šajā ziņojumā ir visas ES dalībvalstis, izņemot ES un pieskaitot Norvēģiju un Islandi.

² OV L 50, 25.2.2003.

³ Komisijas 2003. gada 2. septembra Regula (EK) Nr. 1560/2003, ar kuru paredz sīki izstrādātus noteikumus, lai piemērotu Padomes Regulu (EK) Nr. 343/2003 (OV L222, 5.9.2003.).

⁴ OV L 316, 15.12.2000.

⁵ Padomes 2002. gada 28. februāra Regula (EK) Nr. 407/2002, ar ko paredz dažus īstenošanas noteikumus Regulai (EK) Nr. 2725/2000 (OV L 62, 5.3.2002.).

⁶ SEC(2007) 742

Šā ziņojuma rezultāti ietekmēs ES brīvības, drošības un tiesiskuma politiku novērtējumu, kā noteikts Komisijas 2006. gada 28. jūnija Paziņojumā⁷.

2. DUBLINAS SISTĒMAS PIEMĒROŠANA

2.1. IEVADS

Saskaņā ar **Dublinas regulu** dalībvalstīm, pamatojoties uz objektīviem un hierarhiskiem kritērijiem, ir jāizvērtē, kura dalībvalsts ir atbildīga par to teritorijā iesniegta patvēruma pieteikuma izskatīšanu. Ja šo kritēriju analīzes rezultātā ir noskaidrota kādas dalībvalsts atbildība, dalībvalstis var izlemt pieprasīt tai „uzņemties atbildību” par patvēruma meklētāju un attiecīgi izskatīt pieteikumu. Ja attiecīgā dalībvalsts atzīst savu atbildību, pirmā dalībvalsts nosūta patvēruma meklētāju uz šo dalībvalsti.

Ja dalībvalsts jau ir izskatījusi vai sākusi izskatīt patvēruma pieteikumu, tai var pieprasīt, lai tā uzņem atpakaļ patvēruma meklētāju, ja tas atrodas citā dalībvalstī bez atļaujas, un pabeidz patvēruma pieteikuma izskatīšanu vai veic piemērotus pasākumus patvēruma meklētāja nogādāšanai atpakaļ uz viņa/viņas izcelsmes valsti. Ja iepriekš minētā dalībvalsts atzīst savu atbildību, dalībvalsts, kurā patvēruma meklētājs uzturas bez atļaujas, nosūta viņu uz atbildīgo dalībvalsti.

Ar **EURODAC regulu** ir izveidots instruments Dublinas regulas efektīvākai piemērošanai, kas paredz patvēruma meklētāju pirkstu nospiedumu reģistrāciju un salīdzināšanu. Dalībvalstīm ir jānoņem pirkstu nospiedumi visiem trešās valsts pilsoņiem, kuri ir vecāki par 14 gadiem un meklē patvērumu dalībvalstu teritorijā vai ir aizturēti, nelikumīgi šķērsojot to ārējās robežas. Tās var noņemt pirkstu nospiedumus ārvalstniekiem, kas ir nelikumīgi uzturējušies to teritorijā, lai pārbaudītu, vai tie ir iesnieguši patvēruma pieteikumu (to teritorijā vai citas dalībvalsts teritorijā). Tām šie dati ir nekavējoši jānosūta uz **EURODAC** Komisijas pārvaldīto centrālo vienību, kur tos reģistrēs centrālajā datu bāzē un salīdzinās tos ar uzglabātajiem datiem. Šāda salīdzinājuma rezultāti būs „trāpījumi”, ja ievadītie dati atbilst jau uzglabātajiem datiem. Ja trāpījums liecina, ka patvēruma meklētājs jau ir pieprasījis patvērumu vai ka viņš/viņa ir nelikumīgi ieceļojis citā dalībvalstī, dalībvalstis var veikt kopīgus pasākumus saskaņā ar Dublinas regulu.

2.2. Skaitļi un vispārējie rezultāti

Dalībvalstu iesniegto **statistikas datu** analīze attiecībā uz Dublinas regulas piemērošanu izrādījās ārkārtīgi sarežģīta. Kā sīkāk izskaidrots darba dokumentā, viena no galvenajām problēmām ir būtiska neatbilstība starp pieprasījumu un lēmumu skaitu, ko katra dalībvalsts uzrāda kā saņemtus no citām dalībvalstīm (ienākošie dati), un pieprasījumu un lēmumu skaitu, ko katra dalībvalsts uzrāda kā nosūtītus citām dalībvalstīm (izejošie dati). Abiem datu kopumiem principā būtu jābūt vienādiem, tomēr šie divi skaitļi nesakrīt, jo pastāv dažādi reģistrācijas definīcijas skaidrojumi un atsevišķi dati nav pilnīgi. Lai izvairītos no pārpratumiem, šajā ziņojumā ir skatīti tikai izejošie dati, savukārt darba dokumentā ir norādīta atšķirība starp ienākošajiem datiem, no vienas puses, un izejošajiem datiem, no otras puses.

⁷

COM(2006) 332

Saistībā ar šo problēmu īpaši svarīga kļūst vienota statistikas sistēma patvēruma un migrācijas jomā, kuras izveidošanā ieguldījumu dos regula par Kopienas statistiku attiecībā uz migrāciju un starptautisko aizsardzību⁸, tiklīdz tā tiks pieņemta.

Dublinas regulas piemērošana 2003. gada septembris-2005. gada decembris	
Pieprasījumi	55.310 ¹
EURODAC pieprasījumi	28.393 ²
Apstiprinājumi	40.180 ¹
Atteikumi	10.536 ¹
Personu nosūtīšana	16.842 ³
¹ Par IT, UK, LU un ES dati ir pieejami no 2004. g. janvāra. Par FR dati nav pieejami. ² Par IT, UK un ES dati ir pieejami no 2004. g. janvāra. Par FR, LU un SE dati nav pieejami. ³ Par IT, UK, LU un ES dati ir pieejami no 2004. g. janvāra. Par FR, SE un BE dati nav pieejami.	

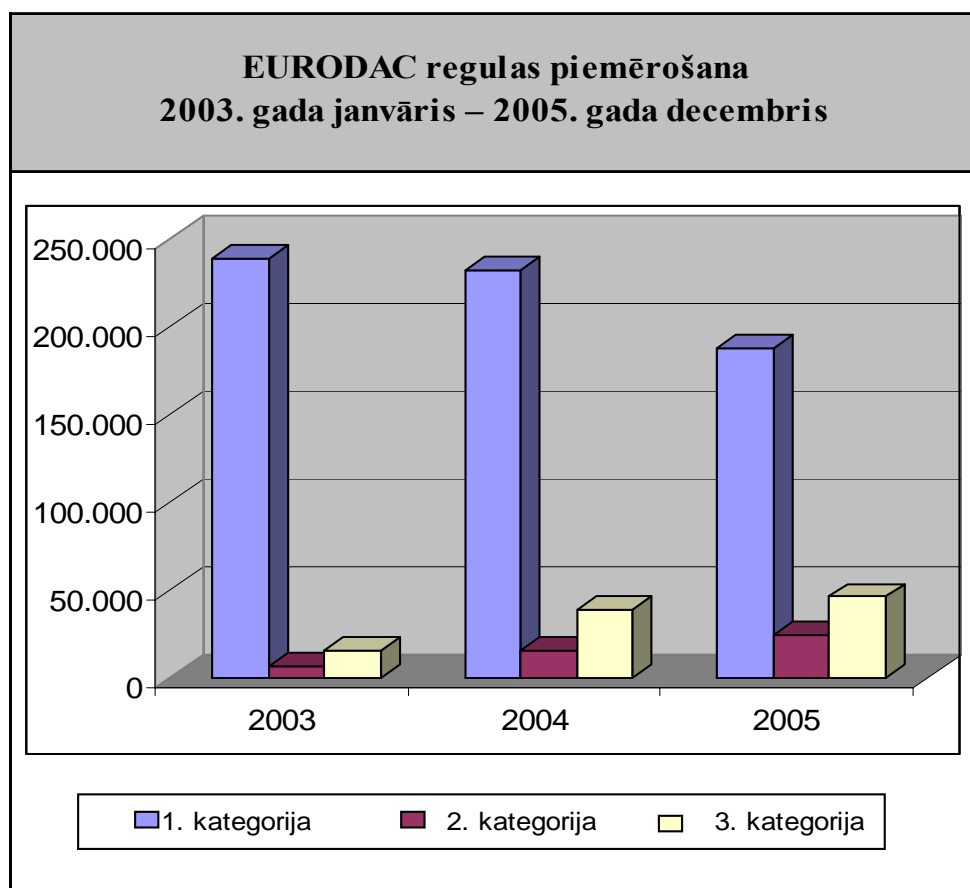
Atbilstoši dalībvalstu iesniegtajiem datiem ir izsūtīti vairāk nekā 55 300 **pieprasījumu** personu nosūtīšanai (11,50 % no patvēruma pieteikumu kopējā skaita, kas ir 589 499 visās dalībvalstīs vienā un tajā pašā periodā).

No šiem pieprasījumiem tika **apstiprināti** 72 %; t.i., 40 180 gadījumos cita dalībvalsts apstiprināja, ka tā uzņemas atbildību par patvēruma pieteikuma iesniedzēju.

Tomēr dalībvalstis faktiski **nosūtīja** tikai 16 842 personas (sīkāka informācija par šo skaitli un to, kādu informāciju tas atspoguļo kā procentuālā daļa no kopējā apstiprinājumu skaita, ir sniegta darba dokumentā). Jautājums par patvēruma meklētāju nosūtīšanu tāpēc uzskatāms par vienu no galvenajām problēmām Dublinas sistēmas efektīvā piemērošanā.

EURODAC statistika ir daudz ticamāka, jo dati ir iegūti no centrālās vienības automātiskajiem ziņojumiem. Turpmāk redzamajā tabulā ir atspoguļota attīstība trīs veidu transakcijām, ko dalībvalstis ir nosūtījušas uz *EURODAC* centrālo vienību.

⁸ COM (2005) 375 galīgā redakcija, 14.9.2005.



Atsauces periodā sekmīgi tika nosūtīti dati par 657 753 patvēruma pieteikumu iesniedzējiem (**1. kategorijas transakcijas**). Šo transakciju skaits pastāvīgi ir samazinājies (2003. gads: 238.325; 2004. gads: 232.205; 2005. gads: 187.223). Šis samazinājums ir īpaši nozīmīgs, ja ņem vērā, ka no 2004. gada 1. maija *EURODAC* regulu sāka piemērot 10 jaunās dalībvalstis un šie skaitļi neietver tikai „jaunos” patvēruma pieteikumus (ir iekļauti arī atkārtoti pieteikumi). Tas atspoguļo ES novēroto patvēruma pieteikumu skaita vispārēju kritumu dažu gadu laikā.

Salīdzinot datus par jaunajiem patvēruma pieteikumu iesniedzējiem ar jau uzglabātajiem datiem par patvēruma pieteikumu iesniedzējiem, 2005. gadā tika konstatēts, ka 16 % gadījumu ir iesniegti „**atkārtoti pieteikumi**”, t.i., patvēruma pieteikuma iesniedzējs iepriekš ir iesniedzis patvēruma pieteikumu tajā pašā vai citā dalībvalstī.

Tajā pašā atsauces periodā centrālajā datu bāzē tika reģistrēti dati par 48 657 trešo valstu valstspiederīgajiem, kas aizturēti sakarā ar ārējo robežu nelikumīgu šķērsošanu („**2. kategorijas transakcijas**”). Šādu transakciju skaits ir ievērojami pieaudzis katru gadu, tomēr tas vēl aizvien ir pārsteidzoši zems, ja ņem vērā nopietnās migrācijas problēmas pie ES ārējām robežām.

Tāpat šajā atsauces periodā tika reģistrēti dati par 101 884 trešo valstu pilsoņiem, kas ir nelikumīgi uzturējušies dalībvalsts teritorijā („**3. kategorijas transakcijas**”). Šis skaitlis ir audzis katru gadu, apliecinot dalībvalstu pieaugošo interesi par šādas pārbaudes iespējas izmantošanu.

2.3. Praktiskā īstenošana un iespējamie uzlabojumi

2.3.1. Dublīnas regulas piemērošana

Novērtējums liecina, ka Dublīnas regulas piemērošana kopumā ir apmierinoša un tā nodrošina funkcionējošu sistēmu atbildības noteikšanai attiecībā uz patvēruma pieteikumu pārbaudi. Tomēr tās piemērošanā ir konstatētas vairākas turpmāk izklāstītās problēmas, par kurām sīkāka informācija ir sniegta darba dokumentā.

Procedūru efektīva pieejamība

Saskaņā ar Dublīnas regulu dalībvalstij, kura ir atzīta par atbildīgu, ir noteikts pienākums pārbaudīt patvēruma pieteikumu. Vairums dalībvalstu pareizi skaidro šo noteikumu kā pienākumu pilnībā izvērtēt patvēruma pieteikuma iesniedzēja vajadzību pēc aizsardzības, tomēr saskaņā ar Komisijas rīcībā esošajām ziņām īpašos apstākļos viena dalībvalsts neveic šādu izvērtējumu, pieņemot atpakaļ patvēruma meklētājus no citām dalībvalstīm.

Jāatgādina, ka Dublīnas regulā definēto jēdzienu „patvēruma pieteikuma izskatīšana” bez izņēmumiem skaidro kā pienākumu veikt novērtējumu par attiecīgā patvēruma meklētāja atbilstību bēgļa kritērijiem saskaņā ar Kvalifikācijas direktīvu⁹.

Saskaņotība ar ES acquis patvēruma jomā

Dublīnas regulu nepiemēro personām, kas ir iesniegušas pieteikumu par alternatīvo aizsardzību vai ir saņēmušas to. Tam ir īpaši negatīvas sekas attiecībā uz tiem patvēruma meklētājiem, kas nevar apvienoties ar ģimenes locekļiem, kuriem ir piešķirta alternatīvā aizsardzība citām dalībvalstīm. Galvenais iemesls, kāpēc alternatīvā aizsardzība netika iekļauta Dublīnas regulas darbības jomā, to pieņemot, bija tas, ka tobrīd ES patvēruma *acquis* vēl nebija iekļauts šāds jēdziens. Tomēr līdz ar Kvalifikācijas direktīvas pieņemšanu šis jēdziens ir kļuvis par ES tiesiskā regulējuma patvēruma jomā neatņemamu sastāvdaļu, un tas ir jāietver visos tiesību aktos, kas reglamentē patvērumu.

Komisija ir paredzējusi ierosināt Dublīnas regulas darbības jomas paplašināšanu, lai iekļautu tajā alternatīvo aizsardzību.

Vienāda piemērošana

Dublīnas regulas pareizai darbībai būtiska ir tajā paredzēto noteikumu un kritēriju vienāda piemērošana. Tomēr dalībvalstis ne vienmēr spēj vienoties par apstākļiem, kādos jāpiemēro konkrēti noteikumi.

Šādi atšķirīgi skaidrojumi jo īpaši ir konstatēti attiecībā uz **suverenitātes klauzulu** (Dublīnas regulas 3. panta 2. punkts), kas ļauj dalībvalstīm uzņemties atbildību, pat ja atbilstoši Dublīnas kritērijiem atbildība būtu jāuzņemas citai dalībvalstij, un **humāno klauzulu** (Dublīnas regulas 15. pants), kas ļauj dalībvalstīm apvienot ģimenes locekļus gadījumos, kad, stingri piemērojot kritērijus, viņi tiktu izšķirti.

⁹ Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīva 2004/83/EK par obligātajiem standartiem, lai kvalificētu trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kā bēgļus vai kā personas, kam citādi nepieciešama starptautiska aizsardzība, šādu personu statusu un piešķirtās aizsardzības saturu. (OV L 304, 30.9.2004., 12.-23. lpp.)

Dalībvalstis piemēro suverenitātes klauzulu dažādu – gan humānu, gan praktisku – iemeslu dēļ.

Suverenitātes klauzulas piemērošana humānu iemeslu dēļ ir atbalstāma, jo tā atbilst šā noteikuma mērķim.

Spēkā esošajā Dublinas regulā suverenitātes klauzulas piemērošanai nav nepieciešama patvēruma meklētāja piekrišana. Noteiktos apstākļos tam var būt negatīvas sekas, jo īpaši, ja tas kavē patvēruma meklētāju apvienošanos ar ģimenes locekļiem citās dalībvalstīs.

Konkrēti apstākļi humānās klauzulas piemērošanai atsevišķos gadījumos nav precizēti, jo īpaši nav skaidrs, vai to var piemērot pēc patvēruma meklētāja pieprasījuma un vai ir jāievēro termiņi attiecībā uz pieprasījumiem, ko viena dalībvalsts ir nosūtījusi otrai.

Komisija ierosinās precizēt apstākļus un procedūras suverenitātes klauzulas un humānās klauzulas piemērošanai, jo īpaši, lai noteiktu pieprasījumiem piemērojamos termiņus un ieviestu prasību par patvēruma meklētāja piekrišanu, ja tiek izmantota suverenitātes klauzula.

Dažas dalībvalstis ir saskārušās ar grūtībām, piemērojot noteikumus par atbildības termiņa beigām (Dublinas regulas 10. panta 1. punkts, 16. panta 3. un 4. punkts un 20. panta 2. punkts). Attiecīgo noteikumu precizēšana varētu palīdzēt pārvarēt šīs grūtības.

Komisija ierosinās precizēt noteikumus par dalībvalstu atbildības izbeigšanos.

Visbeidzot, pastāv atšķirīgi skaidrojumi attiecībā uz pieprasījumiem pieņemt atpakaļ tādu nepilngadīgo bez pavadības, kurš iepriekš ir iesniedzis patvēruma pieteikumu citā dalībvalstī (Dublinas regulas 6. pants). Dažas dalībvalstis atturas iesniegt pieprasījumus par to, lai tiktu pieņemts atpakaļ nepilngadīgais bez pavadības.

Kaut arī atpakaļuzņemšanas pieprasījumu izmantošana nav izslēdzama attiecībā uz nepilngadīgajiem bez pavadības, noteicošajām vienmēr ir jābūt bērna interesēm.

Komisija turpmāk precizēs Dublinas noteikumu piemērošanu nepilngadīgajiem bez pavadības.

Pierādījumi

Bieži vien ir ļoti grūti nodrošināt pierādījumus, kas tiek pieprasīti, lai akceptētu atbildību par patvēruma meklētāju. Tam ir īpaši negatīvas sekas attiecībā uz ģimenes vienotības kritērija piemērošanu, un tādējādi tiek kavēta praktiska īstenošana vienam no svarīgākajiem Dublinas regulas noteikumiem.

Līdzīgas grūtības ir novērotas attiecībā uz to, kā piemērot kritēriju par nelikumīgu ieceļošanu ES teritorijā (Dublinas regulas 10. panta 1. punkts), jo pastāv tendence, ka tiek akceptēti tikai *EURODAC* pierādījumi.

Dalībvalstis tomēr ir vienojušās par pierādīšanas līdzekļu sarakstu un netiešo pierādījumu sarakstu, kas Īstenošanas regulai ir pievienots pielikumā.

Kaut arī Komisija izprot, cik svarīgi ir skaidri pierādījumi, lai novērstu sistēmas ļaunprātīgu izmantošanu, jo īpaši ņemot vērā ģimenes apvienošanos, tā uzskata, ka

dalībvalstīm pilnībā jāpiemēro Dublinas regula un tās īstenošanas noteikumi, izmantojot visus pieejamos pierādīšanas līdzekļus, tostarp ticamus un pārbaudāmus patvēruma meklētāja izteikumus.

Termiņi

Vairākas dalībvalstis uzskata, ka sistēmas efektivitāti nelabvēlīgi ietekmē laika ierobežojumu neesamība attiecībā uz pieprasījumiem pieņemt patvēruma meklētāju.

Turklāt dalībvalstis nav apmierinātas ar sešu nedēļu termiņu atbildēm uz **informācijas** pieprasījumiem, uzskatot, ka tik svarīgiem pierādījumiem tas ir pārāk garš.

Komisija ierosinās noteikt laika ierobežojumus uzņemšanas pieprasījumu iesniegšanai un saīsināt līdz 4 nedēļām termiņu atbildēm uz informācijas pieprasījumiem.

Personu nosūtīšana

Sistēmas efektivitāti ļoti nelabvēlīgi ietekmē tas, ka faktiski nosūtīto patvēruma meklētāju skaits salīdzinājumā ar akceptētajiem pieprasījumiem ir ļoti mazs. Dalībvalstis šo faktu skaidro ar to, ka patvēruma meklētāji bieži vien nozūd pēc nosūtīšanas lēmuma saņemšanas.

Statistikas dati atklāja, ka atsevišķas dalībvalstis nosūta viena otram nosūta līdzīgu skaitu patvēruma meklētāju. Iespēja dalībvalstīm izveidot mehānismus nosūtīto personu skaita samazināšanai varētu samazināt darba slodzi un darbības izmaksas dienestiem, kas ir atbildīgi par personu nosūtīšanu. Tas varētu novērst arī tālākas pārvietošanās pēc nosūtīšanas.

Komisija izskatīs iespēju dalībvalstīm noslēgt divpusējus līgumus par vienāda skaita patvēruma meklētāju apmaiņas „anulēšanu” precīzi noteiktos apstākļos.

Ar brīvības atņemšanu saistītu pasākumu plašāka izmantošana

Dalībvalstis aizvien vairāk izmanto ar brīvības atņemšanu saistītus pasākumus attiecībā uz personām, par kurām ir pieņemts lēmums par nosūtīšanu, lai novērstu šo personu slēpšanos, pirms tiek veikta nosūtīšana.

Komisija atgādina, ka kaut arī jāatzīst nepieciešamība meklēt veidus, kā uzlabot personu nosūtīšanas efektivitāti, brīvības atņemšana būtu jāizmanto kā pēdējais līdzeklis, kad nav paredzami apmierinoši rezultāti visiem citiem pasākumiem, kas nav saistīti ar brīvības atņemšanu, un ir objektīvi iemesli uzskatīt, ka patvēruma meklētājs mēģinās slēpties. Jebkurā gadījumā ir jāņem vērā ģimenes situācija, personu ar īpašām medicīniskām vajadzībām, kā arī sieviešu un nepilngadīgo intereses.

Nepareiza piemērošana

Regulas nepareiza piemērošana ir novērota galvenokārt saistībā ar procedurālajiem aspektiem, jo īpaši gadījumiem, kad nav ievēroti **laika ierobežojumi** pieprasījumu iesniegšanai vai atbilžu sagatavošanai.

Dalībvalstīm stingri jāievēro Dublinas regulā noteiktie laika ierobežojumi, ņemot vērā, ka noteiktā laikā nesniegta atbilde ir uzskatāma par netiešu piekrišanu un patvēruma meklētājiem ir iespēja vērsties ar prasību pret dalībvalstu iestādēm, kas nav ievērojušas termiņu.

Vēl viena problēma ir apstāklis, ka dažas dalībvalstis nesistemātiski izmanto drošo divpusējo saziņas līdzekli, ko sauc par **DubliNet**. Pārraidītās informācijas rakstura dēļ ir iespējamās datu aizsardzības problēmas.

Komisija atgādina, ka *DubliNet* lietošana vienmēr ir obligāta, izņemot Dublinas regulas Īstenošanas regulas 15. panta 1. punkta otrajā daļā noteiktās atkāpes.

2.3.2. *EURODAC Regulas piemērošana*

EURODAC regulas piemērošana dalībvalstīs kopumā noris apmierinoši, kaut arī turpina atsevišķu noteikumu praktiskā piemērošana vēl aizvien ir problemātiska.

Termiņi

EURODAC regulā ir noteikta prasība, ka dalībvalstīm dati ir nekavējoši jānosūta uz *EURODAC* Centrālo vienību (4. panta 1. punkts un 8. panta 1. punkts). Dažkārt tas notiek ilgāk nekā pēc 30 dienām. Šāds **kavējums** datu pārraidīšanā var izraisīt kļūmes, nosakot atbildīgo dalībvalsti, tāpēc ir ļoti svarīgi, lai dalībvalstis mazinātu šo kavējumu.

Komisija ierosinās precīzu termiņu datu pārraidīšanai uz *EURODAC* Centrālo vienību.

Datu vākšana

Kā tika minēts iepriekš, Komisija uzskata, ka reģistrēto **nelikumīgo ieceļotāju** skaits (48 657) ir pārsteidzoši mazs. Tāpēc rodas jautājums, cik efektīvi tiek pildīts pienākums pie Eiropas Savienības robežām noņemt pirkstu nospiedumus visiem nelikumīgajiem ieceļotājiem. Šāda informācija ir būtiska, lai efektīvi piemērotu vienu no Dublinas kritērijiem, tāpēc dalībvalstīm stingri jāpilda šis pienākums.

Komisija, 2010. gadā pārskatot Solidaritātes un migrācijas plūsmu pārvaldības pamatprogrammas īstenošanu un jo īpaši dažādiem fondiem piemērojamos sadales kritērijus, varētu ņemt vērā gadījumus, kad sistemātiski netiek izpildīta prasība par pirkstu nospiedumu noņemšanu nelikumīgajiem ieceļotājiem.

Kvalitāte

Statistikas dati atklāja, ka 6 % no datiem tiek atzīti par nederīgiem, jo tiem ir zema kvalitāte. Lai uzlabotu kvalitāti datiem, ko nosūta uz *EURODAC* Centrālo vienību, ir iespējams organizēt īpašas apmācības un vietējas kvalitātes pārbaudes un izmantot modernas iekārtas, piemēram, „dzīvos skenerus”. Dalībvalstis tiek aicinātas šim nolūkam izmantot pieejamos Kopienas līdzekļus.

Komisija organizēs dalībvalstu iestādēm apmācības seminārus par datu kvalitātes uzlabošanu.

Dzēšana

Problēmas rodas arī saistībā ar pienākumu **dzēst** noteiktus datus (*EURODAC* regulas 7. pants un 10. panta 2. punkts), piemēram, gadījumos, kad patvēruma meklētājs ir ieguvis pilsonību. Diemžēl datu dzēšana nenotiek regulāri, jo dalībvalsts, kas ir ievadījusi datus, nav informēta par statusa maiņu.

Komisija ierosinās ieviest īpašus kodus katram datu dzēšanas veidam, lai labāk uzraudzītu šā pienākuma ievērošanu, kā arī līdzekļus sistemātiskai apmaiņai ar informāciju par patvēruma meklētāju statusa maiņu.

Datu aizsardzība

Pastāv bažas arī par to, vai pareizi tiek ievēroti noteikumi attiecībā uz personas datiem, jo īpaši noteikumi, kas ļauj datu subjektiem pieprasīt, lai dalībvalstis pārbaudītu viņu datus *EURODAC* datu bāzē (izmantojot tā saucamos „īpašos pieprasījumus”, *EURODAC* regulas 18. pants). Atsauces periodā ir bijuši vairāk nekā 3700 īpašo pieprasījumu, kas ir pārsteidzoši liels skaits.

Komisija atgādina, ka šādus pieprasījumus drīkst veikt tikai saistībā ar datu aizsardzības noteikumiem.

2.3.3. EURODAC kā Dublīnas regulas atbalsta instruments

EURODAC regulas mērķis ir veicināt Dublīnas regulas piemērošanu. Tāpēc ir lietderīgi pārbaudīt, vai *EURODAC* tiešām ir veicinājis Dublīnas regulas mērķu sasniegšanu.

Kā tika minēts iepriekš, 2005. gadā 16 % no patvēruma pieteikumiem faktiski bija **atkārtoti pieteikumi**. Tā var būt pazīme, ka Dublīnas sistēma nav nodrošinājusi cerēto preventīvo efektu attiecībā uz izdevīgāko patvēruma noteikumu meklēšanu. Daudzi patvēruma meklētāji turpina iesniegt vairāk nekā vienu patvēruma pieteikumu, mēģinot panākt labvēlīgu lēmumu savā lietā. Ja patvēruma meklētājiem tiktu sniegta pareiza informācija par vairāku pieteikumu iesniegšanas sekām, tas varētu būt viens no pasākumiem, kas palīdzētu novērst šo parādību.

Attiecībā uz **pierādījumiem par nelikumīgu ieceļošanu** vēlreiz jāuzsver, ka *EURODAC* regula būs efektīvs palīg līdzeklis Dublīnas regulas piemērošanā tikai tādā gadījumā, ja visas dalībvalstis ievēros pienākumu ievākt datus par katru ES teritorijā nelikumīgi ieceļojušu ārvalstnieku.

Visbeidzot, ir konstatēts, ka dalībvalstis bieži saņem *EURODAC* centrālās vienības rezultātus, kas satur **vairākkārtīgus trāpījumus**, kas nozīmē to, ka patvēruma meklētāja datus ir reģistrējušas vairākas dalībvalstis. Pamatojoties uz šādu informāciju, ne vienmēr ir skaidrs, kā noteikt dalībvalsti, kas ir atbildīga par patvēruma pieteikuma izskatīšanu, jo īpaši noteiktajos termiņos.

Lai vienkāršotu vairākkārtīgo trāpījumu analīzi, Komisija ierosinās mehānismus, ar kuru palīdzību dalībvalstis varēs informēt viena otru par *EURODAC* datu subjektu statusu, kā arī par tehniskām izmaiņām pārraides mehānismā, kas nosūta datus uz *EURODAC* centrālo vienību, lai būtu iespējams gūt vairāk informācijas par patvēruma meklētāju statusu.

2.3.4. EURODAC regulas noteikumu iespējamā attīstība nākotnē

EURODAC regulas galvenais mērķis ir atbalstīt tās dalībvalsts ātru noteikšanu, kas ir atbildīga par patvēruma pieteikumu. Tomēr *EURODAC* datu bāzes informācija var būt noderīga arī citiem mērķiem, piemēram, lai novērstu patvēruma sistēmas ļaunprātīgu izmantošanu.

Kaut arī dalībvalstīm ir jāuzglabā to ārvalstnieku pirkstu nospiedumi, kuri ir nelikumīgi šķērsojuši valsts ārējo robežu, tām nav pienākuma glabāt šos datus par personām, kas ir nelikumīgi uzturējušās valsts teritorijā.

Tomēr dalībvalstis jau ir izrādījušas pieaugošu interesi par informācijas izmantošanu attiecībā uz trešo valstu pilsoņiem, kas nelikumīgi uzturējušies to teritorijā, kā to liecina skaitļi par 2003.–2005. gadu. Turklāt ir būtiska neatbilstība starp to personu skaitu, kas nelikumīgi uzturējušies kādas valsts teritorijā (101 884), un to personu skaitu, kas ir aizturētas par ārējās robežas nelikumīgu šķēršošanu (48 657). Tāpēc ir ierosināts uzglabāt datus par personām, kas ir aizturētas, nelikumīgi uzturoties kādas dalībvalsts teritorijā. Šie dati būs noderīgi patvēruma pieteikumu pārbaudēm, piemēram, patvēruma pieteikumu iesniedzēju izteikumu pārbaude palīdzēs novērst sistēmas ļaunprātīgu izmantošanu. Atkarībā no tā, kas tālāk notiek ar personām, kuras nelegāli šķērsojušas robežu, sākotnēji šādus datus varētu uzglabāt divus gadus. Uzglabāšanas laiku varētu pagarināt, ja persona tiek aizturēta atkārtoti.

Komisija ierosinās uzglabāt datus par personām, kas ir aizturētas, nelikumīgi uzturoties ES teritorijā.

Turklāt Komisija, pamatojoties uz turpmāko analīzi un pilnīgu ietekmes novērtējumu, izskatīs iespēju paplašināt *EURODAC* darbības jomu ar mērķi izmantot tās datus tiesībaizsardzības nolūkiem un kā līdzekli cīņā pret nelikumīgu imigrāciju.

3. DUBLINAS SISTĒMAS REGULĒTO MIGRĀCIJAS PLŪSMU ANALĪZE

Dublinas sistēmas regulētās migrācijas plūsmas 2005. gadā			
		no citām valstīm iesūtītās personas	uz citām valstīm nosūtītās personas
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.	LT	2	0
19.	CY	2	0
20.	EE	1	1
21.	IS	1	19
22.	BE	180	n.p.
23.	FI	n.p.	735
24.	SE	n.p.	n.p.
25.	NO	n.p.	848
26.	FR	n.p.	n.p.

Pretēji plaši izplatītajam pieņēmumam, ka vairums personu tiek nosūtītas uz dalībvalstīm, kas atrodas pie ārējām robežām, vispārējais sadalījums starp robežvalstīm un citām valstīm šķiet visai līdzsvarots. Kopējais personu skaits, kas 2005. gadā ir nosūtītas uz ES dalībvalstīm ar ārējām robežām, bija 3055, savukārt 5161 persona ir nosūtīta uz dalībvalstīm, kurām nav ārējo robežu.

Darba dokumentā ir iekļauta sīka analīze, kurā ir mēģināts noskaidrot, kādā apmērā Dublinas sistēmas regulētās migrācijas plūsmas ir ietekmējušas patvēruma meklētāju kopumu dalībvalstīs. Īsumā var teikt, ka saskaņā ar Dublinas sistēmu nosūtīto personu skaits vairumā dalībvalstu nav palielinājies vai samazinājies par vairāk nekā 5 %. Tomēr Polijā palielinājums bija aptuveni 20 %, Slovākijā, Lietuvā, Latvijā, Ungārijā un Portugālē – aptuveni 10 %. No otras puses, Luksemburgā un Islandē patvēruma meklētāju skaits ir samazinājies par aptuveni 20 %.

Šī tendence apstiprinājās arī attiecībā uz hipotētisko gadījumu atbilstoši pieņēmumam, ka visas akceptētās personu nosūtīšanas tiktu arī īstenotas, kur Ungārijas, Polijas un Slovākijas gadījumā ietekme būtu bijusi daudz lielāka (palielinājums par aptuveni 40 %). Tomēr pat šādā gadījumā vairāk personu (13 968) tiktu nosūtītas uz dalībvalstīm, kurām nav ārējo robežu, nekā uz ES ārējo robežu valstīm (7829).

Tomēr jāatzīmē, ka lielākā daļa personu nosūtīšanas lietu attiecas uz „atpakaļuzņemšanas” gadījumiem¹⁰, kas lielākoties nav saistīti ar jauniem patvēruma pieteikumiem galamērķa dalībvalstīm, jo pieteikumi jau ir reģistrēti patvēruma statistikā un to izskatīšana jau ir sākusies.

Tāpat ir lietderīgi atzīmēt, ka meklējumu rezultāti „1. kategorijas transakcijās” salīdzinājumā ar „2. kategorijas transakcijām” liecina, ka patvēruma meklētāji, kas pirms pieteikuma iesniegšanas ES teritorijā ir iekļuvuši nelikumīgi, ir ceļojuši galvenokārt caur Spāniju, Itāliju un Grieķiju. Tomēr vairākums personu, kas tika aizturētas pie šo dalībvalstu robežām, pēc tam pieprasīja patvērumu tajā pašā valstī, kurā tās bija ieceļojušas nelikumīgi. Savukārt personas, kas neiesniedza patvēruma pieteikumu un ceļoja tālāk, devās galvenokārt uz Apvienoto Karalisti un Franciju.

4. SECINĀJUMI

Kopumā Dublīnas sistēmas mērķi – skaidra un funkcionējoša mehānisma izveide atbildības noteikšanai attiecībā uz patvēruma pieteikumiem – lielā mērā ir sasniegti.

Tā kā trūka precīzu datu, nebija iespējams novērtēt tādu svarīgu Dublīnas sistēmas elementu kā tās izmaksas. Dalībvalstis tomēr uzskata, ka sistēmas politisko mērķu sasniegšana ir ļoti svarīga, neskatoties uz tās izmaksām.

Tāču aizvien pastāv bažas par sistēmas praktisko piemērošanu un efektivitāti. Tāpēc Komisija ierosinās vajadzīgos pasākumus, lai atrisinātu šīs problēmas un paaugstinātu sistēmas efektivitāti.

Šis novērtējums ir pirmais solis, lai ierosinātu debates par vienoto Eiropas patvēruma politiku, ko Komisija uzsāks 2007. gada jūnijā ar vispusīgas Zaļās grāmatas publikāciju.

¹⁰ Skatīt darba dokumenta 2. tabulu.