



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 6.6.2007
KOM(2007) 299 v konečnom znení

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o hodnotení dublinského systému

{SEK(2007) 742}

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o hodnotení dublinského systému

1. ÚVOD

1.1. Dublinský systém

Zámerom „dublinského systému“ je stanoviť, ktorý členský štát je zodpovedný za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny na území jedného z členských štátov EÚ, Nórska a Islandu.¹

Zahŕňa nariadenie Rady č. 343/2003 z 18. februára 2003 ustanovujúce kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o azyl podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny v jednom z členských štátov (dublinské nariadenie)² a jeho vykonávacie nariadenie³ a nariadenie Rady č. 2725/2000 z 11. decembra 2000, ktoré sa týka zriadenia systému Eurodac na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie Dublinského dohovoru (nariadenie o systéme EURODAC)⁴, a jeho vykonávacie nariadenie.⁵

Územný rozsah pôsobnosti dublinského systému sa rozšíril na Švajčiarsko prostredníctvom medzinárodnej dohody, ktorá je doteraz iba dočasne uplatniteľná.

1.2. Rozsah a ciele správy

Dublinské nariadenie a nariadenie o systéme EURODAC vyžadujú, aby Komisia po troch rokoch ich účinnosti informovala Európsky parlament a Radu o ich uplatňovaní a podľa potreby navrhla potrebné zmeny a doplnenia. Keďže nariadením o systéme EURODAC sa zavádza nástroj na účinné uplatňovanie dublinského nariadenia, rozhodlo sa o zlúčení týchto dvoch hodnotení do jednej súhrnnej správy.

Táto správa sa zameriava na hodnotenie uplatňovania oboch nariadení od nadobudnutia ich účinnosti až po koniec roka 2005 („referenčné obdobie“). Snaží sa aj zmerať dublinské toky v porovnaní s celkovým počtom žiadateľov o azyl v členských štátoch. Zahŕňa dva dokumenty: **správu**, v ktorej sú uvedené hlavné zistenia a závery analýzy vykonanej útvarmi Komisie, a **pracovný dokument útvarov Komisie**⁶, ktorý obsahuje podrobnosti takejto analýzy.

¹ Dánsko sa až do 21. februára 2006 nezúčastňovalo na dublinskom nariadení. V tejto správe sa preto pod pojmom členské štáty myslia všetky členské štáty EÚ okrem Dánska, plus Nórsko a Island.

² Ú. v. EÚ L 50, 25.2.2003.

³ Nariadenie Komisie č. 1560/2003 z 2. septembra 2003, ktoré ustanovuje podrobné pravidlá na uplatňovanie nariadenia Rady č. 343/2003 (Ú. v. EÚ L 222, 5.9.2003).

⁴ Ú. v. ES L 316, 15.12.2000.

⁵ Nariadenie Rady č. 407/2002 z 28. februára 2002 ustanovujúce určité pravidlá na vykonávanie nariadenia Rady č. 2725/2000 (Ú. v. ES L 62, 5.3.2002).

⁶ SEK(2007) 742.

Výsledky tejto správy budú zahrnuté do procesu hodnotenia politik EÚ v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ako je uvedené v oznámení Komisie z 28. júna 2006⁷.

2. UPLATŇOVANIE DUBLINSKÉHO SYSTÉMU

2.1. Úvod

V súlade s **dublinským nariadením** musia členské štáty na základe objektívnych a hierarchických kritérií zhodnotiť, ktorý členský štát je zodpovedný za posúdenie žiadosti o azyl, ktorá bola podaná na ich území. Ak analýza týchto kritérií určí, že zodpovedným štátom je iný členský štát, môžu sa rozhodnúť, že požiadajú druhý členský štát, aby „prevzal zodpovednosť“ za žiadateľa o azyl a následne posúdil jeho žiadosť. Ak druhý členský štát uzná svoju zodpovednosť, prvý členský štát musí prepraviť žiadateľa o azyl do druhého členského štátu.

V prípade, že členský štát už posúdil alebo začal posudzovať žiadosť o azyl, je možné požiadať o „spätné prijatie“ žiadateľa o azyl, ktorý je v inom členskom štáte bez povolenia, aby sa dokončilo posúdenie žiadosti o azyl alebo aby sa prijali primerané opatrenia na návrat žiadateľa o azyl do jeho krajiny pôvodu. Ak uvedený členský štát uzná svoju zodpovednosť, členský štát, v ktorom žiadateľ o azyl býva bez povolenia, ho musí prepraviť do zodpovedného členského štátu.

Nariadením o systéme EURODAC sa vytvoril nástroj na uľahčenie uplatňovania dublinského nariadenia registráciou a porovnaním odtlačkov prstov žiadateľov o azyl. Členské štáty musia odobrať odtlačky prstov každému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny staršiemu ako 14 rokov, ktorý žiada o azyl na ich území alebo ktorý je zadržaný pri nelegálnom prekročení ich vonkajšej hranice. Členské štáty môžu odobrať odtlačky prstov aj cudzincom, ktorí sa nelegálne zdržiavajú na ich území, aby skontrolovali, či podali žiadosť o azyl (na ich území alebo na území iného členského štátu). Tieto údaje musia okamžite odoslať do centrálnej jednotky EURODAC riadenej Komisiou, ktorá ich zaregistruje do centrálnej databázy a porovná ich s už uloženými údajmi. Takéto porovnanie môže priniesť „pozitívne výsledky vyhľadávania“, ak zadané údaje odpovedajú už uloženým údajom. Ak pozitívne výsledky vyhľadávania ukážu, že žiadateľ o azyl už podal žiadosť o azyl alebo že vstúpil na územie iného členského štátu nelegálne, členské štáty môžu konať spoločne v súlade s dublinským nariadením.

2.2. Údaje a celkové zistenia

Pokiaľ ide o uplatňovanie dublinského nariadenia, analýza **štatistík**, ktoré poskytli členské štáty, sa ukázala ako nesmierne obtiažna. Ako je podrobnejšie vysvetlené v pracovnom dokumente, jedným z hlavných problémov je značná nezhoda medzi počtami žiadostí a rozhodnutí, ktoré každý členský štát oznamuje, že dostal od druhých členských štátov (došlé údaje), a počtami žiadostí a rozhodnutí, ktoré každý členský štát oznamuje, že zaslal druhým členským štátom (odoslané údaje). Dva súbory údajov by mali byť v podstate rovnaké, ale v dôsledku odlišných výkladov definícií registrácie a neúplnosti určitých údajov nie sú tieto dva počty rovnaké. Aby sa predišlo zmätkom, táto správa je založená iba na odoslaných

⁷ KOM(2006) 332.

údajoch, zatiaľ čo v pracovnom dokumente sa na jednej strane rozlišovali došlé údaje a na strane druhej odoslané údaje.

Tento problém zdôrazňuje význam mať spoločne dohodnutý štatistický rámec v oblasti azylu a imigrácie, ku ktorého dosiahnutiu prispeje prijatie nariadenia o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane⁸.

Uplatňovanie dublinského nariadenia september 2003 - december 2005	
Počet žiadostí	55 310 ¹
Počet žiadostí na základe EURODAC	28 393 ²
Počet prijatí	40 180 ¹
Počet zamietnutí	10 536 ¹
Počet prevozov	16 842 ³
¹ V prípade IT, UK, LU a ES sú údaje k dispozícii od januára 2004. V prípade FR nie sú údaje k dispozícii. ² V prípade IT, UK a ES sú údaje k dispozícii od januára 2004. V prípade FR, LU a SE nie sú údaje k dispozícii. ³ V prípade IT, UK, LU a ES sú údaje k dispozícii od januára 2004. V prípade FR, SE a BE nie sú údaje k dispozícii.	

Podľa údajov zaslaných členskými štátmi bolo odoslaných viac ako 55 300 **žiadostí** o prevoz (11,5 % z celkového počtu žiadostí o azyl – 589 499 – vo všetkých členských štátoch za to isté obdobie).

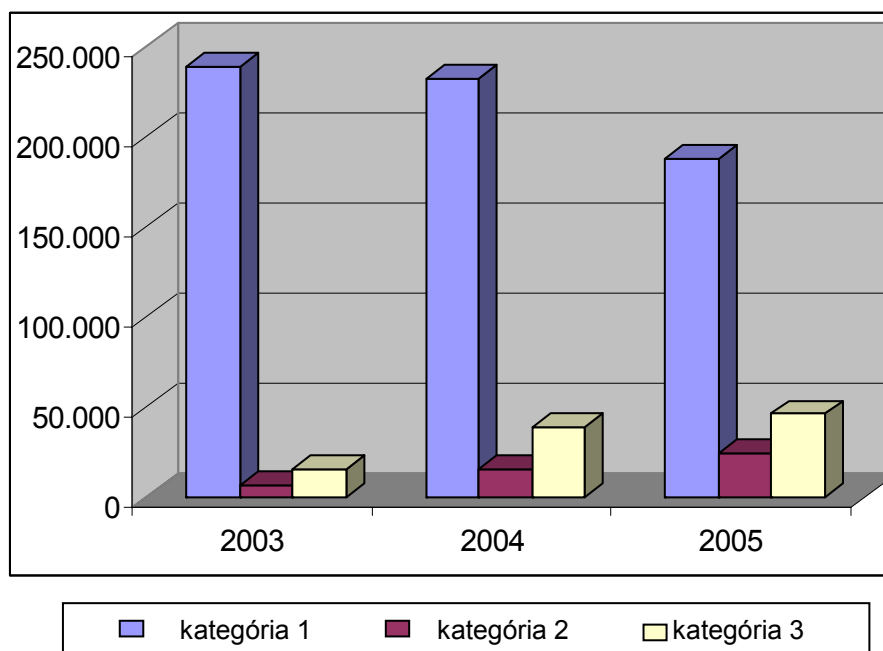
72 % z týchto žiadostí bolo **prijatých**; inými slovami, v 40 180 prípadoch iný členský štát prijal zodpovednosť za žiadateľa o azyl.

Členské štáty však v skutočnosti **previezli** iba 16 842 žiadateľov o azyl (podrobnosti o tomto údaji a čo predstavuje ako percento z celkového počtu prijatí sú uvedené v pracovnom dokumente). Problém prevozov žiadateľov o azyl by sa preto mohol považovať za jeden z hlavných problémov účinného uplatňovania dublinského systému.

Pokiaľ ide o EURODAC, štatistické údaje sú oveľa spoľahlivejšie, pretože údaje boli poskytnuté prostredníctvom automatických správ z centrálnej jednotky. Tabuľka ukazuje vývoj troch druhov transakcií, ktoré členské štáty zasielajú do centrálnej jednotky EURODAC.

⁸ KOM(2005) 375, 14.9.2005.

Uplatňovanie nariadenia EURODAC január 2003 - december 2005



V referenčnom období boli úspešne zaslané údaje o 657 753 žiadateľoch o azyl (**„transakcie kategórie 1“**). Počet takýchto transakcií sa odpovedajúco znížil (2003: 238 325; 2004: 232 205; 2005: 187 223). Tento pokles je dokonca výraznejší vtedy, keď sa zohľadní skutočnosť, že nariadenie o systéme EURODAC začalo od 1. mája 2004 uplatňovať 10 nových členských štátov a že tieto údaje nezahŕňajú iba „nové“ žiadosti o azyl (zahrnuté sú aj viacnásobné žiadosti). To poukazuje na všeobecný pokles žiadostí o azyl, ktorý sa pozoruje v EÚ už niekoľko rokov.

Porovnanie údajov o nových žiadateľoch o azyl s uchovanými údajmi o žiadateľoch o azyl, ktoré sa uskutočnilo v roku 2005, ukázalo, že 16 % prípadov boli **„viacnásobné žiadosti“**, t. j. žiadateľ o azyl podal žiadosť o azyl už predtým, buď v tom istom alebo inom členskom štáte.

V rovnakom referenčnom období boli v centrálnej databáze zaregistrované údaje o 48 657 štátnych príslušníkoch tretích krajín zadržaných pri nelegálnom prekročení vonkajšej hranice (**„transakcie kategórie 2“**). Počet takýchto transakcií sa každý rok výrazne zvyšuje, ale je stále prekvapujúco nízky, keď vezmeme do úvahy silné nelegálne migračné tlaky na vonkajších hraniciach EÚ.

V uvedenom referenčnom období boli zaregistrované údaje o 101 884 štátnych príslušníkoch tretích krajín, v prípade ktorých bol zistený nelegálny pobyt na území členského štátu (**„transakcie kategórie 3“**). Tento počet každý rok rastie, čo svedčí o rastúcom záujme členských štátov využívať takúto možnosť kontroly.

2.3. Praktická implementácia a možné zlepšenia

2.3.1. Uplatňovanie dublinského nariadenia

Hodnotenie ukázalo, že dublinské nariadenie sa celkove uplatňuje uspokojivo a že poskytuje funkčný systém stanovenia zodpovednosti za preskúmanie žiadostí o azyl. Zistili sa však určité problémy v jeho uplatňovaní, ktoré sú vysvetlené ďalej v texte a podrobne opísané v pracovnom dokumente.

Efektívny prístup k postupom

Dublinské nariadenie ukladá členskému štátu, ktorý je určený ako zodpovedný štát, povinnosť posúdiť žiadosť o azyl. Kým väčšina členských štátov správne interpretuje toto ustanovenie ako povinnosť vykonať úplné posúdenie potrieb ochrany žiadateľa o azyl, podľa skúseností Komisie, jeden členský štát takéto posúdenie za určitých okolností nerobí, a to vtedy, keď prijíma späť žiadateľov o azyl z iných členských štátov.

Je potrebné pripomenúť, že pojem „posúdenie žiadosti o azyl“, ktorý je definovaný v dublinskom nariadení, by sa mal bez akýchkoľvek výnimiek interpretovať ako posúdenie, či príslušného žiadateľa o azyl možno klasifikovať ako utečenca v súlade so smernicou o minimálnych ustanoveniach⁹.

*Zhoda s azylovým *acquis* EÚ*

Dublinské nariadenie sa nevzťahuje na žiadateľov o dodatočnú ochranu (alebo príjemcov dodatočnej ochrany). Táto skutočnosť má osobitne negatívne dôsledky v prípade tých žiadateľov o azyl, ktorí sa nemôžu opäť spojiť s rodinnými príslušníkmi, ktorým bola udelená dodatočná ochrana v inom členskom štáte. Hlavným dôvodom, prečo nebola dodatočná ochrana zahrnutá do dublinského nariadenia, bolo to, že v čase jeho prijatia nebol takýto koncept ešte súčasťou azylového *acquis* EÚ. Prijatím smernice o minimálnych ustanoveniach sa však takýto koncept stal neoddeliteľnou súčasťou legislatívneho rámca EÚ o azyloch, čo by sa malo odraziť vo všetkých azylových nástrojoch.

Komisia má v úmysle navrhnúť rozšírenie rozsahu pôsobnosti dublinského nariadenia tak, aby zahŕňalo dodatočnú ochranu.

Jednotné uplatňovanie

Jednotné uplatňovanie pravidiel a kritérií stanovených dublinským nariadením je nevyhnutné pre jeho správne fungovanie. Členské štáty sa však nie vždy zhodnú na okolnostiach, za ktorých by sa mali určité ustanovenia uplatňovať.

Takéto odlišné interpretácie sa zistili najmä pri uplatňovaní **doložky o zvrchovanosti** (článok 3 ods. 2 dublinského nariadenia), ktorá umožňuje členským štátom prevziať zodpovednosť dokonca aj vtedy, ak by dublinské kritériá určili za zodpovedný štát iný členský štát; a pri uplatňovaní **humanitárnej doložky** (článok 15 dublinského nariadenia), ktorá umožňuje

⁹ Smernica Rady 2004/83/EC z 29. apríla 2004 o minimálnych ustanoveniach pre oprávnenie a postavenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva ako utečencov alebo osôb, ktoré inak potrebujú medzinárodnú ochranu, a obsah poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 304, 30.9.2004, s. 12).

členským štátom spojiť rodinných príslušníkov, zatiaľ čo prísne uplatňovanie kritérií by ich od seba oddelilo.

Členské štáty uplatňujú doložku o zvrchovanosti z rôznych dôvodov, ktoré sa pohybujú od humanitárnych po čisto praktické dôvody.

Malo by sa podporovať uplatňovanie doložky o zvrchovanosti z humanitárnych dôvodov, pretože sa zdá, že zodpovedá základnému cieľu tohto ustanovenia.

V súčasnom texte dublinského nariadenia sa na uplatňovanie doložky o zvrchovanosti nevyžaduje súhlas žiadateľa o azyl. Táto skutočnosť mala za určitých okolností negatívne dôsledky, najmä vtedy, keď bránila žiadateľom o azyl znovu sa spojiť s rodinnými príslušníkmi v iných členských štátoch.

Pokiaľ ide o humanitárnu doložku, presné okolnosti na jej uplatňovanie nie sú v určitých prípadoch stanovené, najmä to, či sa môže uplatňovať na žiadosť žiadateľa o azyl a či by sa na žiadosti, ktoré zaslal členský štát druhému členskému štátu, mali vzťahovať lehoty.

Komisia navrhne, aby sa lepšie stanovili okolnosti a postupy týkajúce sa uplatňovania doložky o zvrchovanosti aj humanitárnej doložky, najmä aby sa stanovili lehoty vzťahujúce sa na žiadosti a zaviedla požiadavka na súhlas príslušného žiadateľa o azyl s uplatňovaním doložky o zvrchovanosti.

Niektoré členské štáty narazili na problémy pri uplatňovaní ustanovení týkajúcich sa ukončenia zodpovednosti (články 10 ods. 1, 16 ods. 3 a ods. 4, 20 ods. 2 dublinského nariadenia). Z tohto hľadiska by objasnenie príslušných ustanovení mohlo pomôcť prekonať tieto problémy.

Komisia navrhne, aby sa objasnili okolnosti, za ktorých sa končí zodpovednosť členského štátu.

Nakoniec, v prípade žiadostí o spätné prijatie neplnoletej osoby bez sprievodu, ktorá už predtým podala žiadosť o azyl v inom členskom štáte (článok 6 dublinského nariadenia), existujú určité odlišujúce sa interpretácie. Niektoré členské štáty nepožadujú spätné prijatie neplnoletej osoby bez sprievodu.

Hoci uplatňovanie žiadostí o spätné prijatie by sa nemalo nariaďovať v prípade maloletých osôb bez sprievodu, malo by sa vždy postupovať v záujme dieťaťa.

Komisia ďalej objasní uplatniteľnosť dublinských pravidiel na neplnoleté osoby bez sprievodu.

Dôkazy

Dôkazy požadované pri prijímaní zodpovednosti za žiadateľa o azyl sa často ťažko poskytujú.

Táto skutočnosť mala osobitne negatívny vplyv na uplatňovanie kritérií týkajúcich sa zjednotenia rodiny, čím sa narušilo praktické vykonávanie jedného z najdôležitejších ustanovení dublinského nariadenia.

Podobný problém sa pozoroval v prípade uplatňovania kritéria nezákonného vstupu na územie EÚ (článok 10 ods. 1 dublinského nariadenia), keď sa väčšinou uznávali iba dôkazy EURODAC.

Členské štáty sa však dohodli na zozname dôkazných prostriedkov a zozname nepriamych dôkazov, ktoré boli pripojené k vykonávaciemu nariadeniu.

Keďže je nutné mať na pamäti význam jasných dôkazov, aby sa zabránilo zneužívaniu systému, najmä pokiaľ ide o opätovné spojenie rodiny, Komisia sa domnieva, že členské štáty by mali uplatňovať dublinské nariadenie a jeho vykonávacie predpisy v celom rozsahu využívajúc všetky predpokladané dôkazné prostriedky, vrátane dôveryhodných a overiteľných vyhlásení žiadateľa o azyl.

Lehoty

Niekoľko členských štátov považuje neexistenciu časových limitov na predloženie žiadostí o „spätné prijatie“ žiadateľa o azyl za brzdu účinnosti systému.

Členské štáty nie sú okrem toho spokojné so šesťtýždňovou lehotou na odoslanie odpovede na žiadosti o **informácie**, ktorá sa považuje za príliš dlhú pre takéto základný dôkaz.

Komisia navrhne časové lehoty na predloženie žiadostí o „spätné prijatie“ a skrátenie lehoty na zaslanie odpovede na žiadosti o informácie na 4 týždne.

Prevozy

Nízka miera uskutočnených prevozov žiadateľov o azyl v porovnaní s uznanými prevozmi výrazne narušuje účinnosť systému. Členské štáty ako príčinu uvádzajú skutočnosť, že žiadatelia o azyl často po prijatí rozhodnutia o prevoze zmiznú.

Štatistické údaje prezradili, že určité členské štáty medzi sebou prevážajú podobné počty žiadateľov o azyl. Možnosť, aby si členské štáty stanovili mechanizmy na obmedzenie počtu prevozov, by mohla znížiť pracovné zaťaženie a prevádzkové náklady oddelení, ktoré sú zodpovedné za prevozy. Mohla by aj zabrániť ďalším sekundárnym presunom nasledujúcim po prevozoch.

Komisia preskúma možnosť dovoliť členským štátom, aby mohli uzatvoriť bilaterálne dohody týkajúce sa „zrušenia“ výmeny rovnakých počtov žiadateľov o azyl za jasne vymedzených okolností.

Zvýšenie počtu väzobných opatrení

Členské štáty v čoraz vyššej miere zavádzajú väzobné opatrenia pre osoby podliehajúce rozhodnutiu o prevoze, aby sa predchádzalo ich zmiznutiu pred uskutočnením prevozu.

Komisia pripomína, že hoci berie na vedomie potrebu nachádzania spôsobov, ako zlepšiť účinnosť prevozov, väzobné opatrenia by sa mali používať len ako krajné riešenie, keď sa neočakáva, že ostatné neväzobné opatrenia prinesú uspokojivé výsledky, a keď existujú objektívne dôvody predpokladať, že žiadateľ o azyl s najväčšou pravdepodobnosťou zmizne. V každom prípade by sa vždy mala primerane zohľadniť situácia rodín, zdravotne postihnutých osôb, žien a neplnoletých osôb bez sprievodu.

Nesprávne uplatňovanie

Nesprávne uplatňovanie nariadenia sa zistilo najmä v súvislosti s procedurálnymi aspektmi, najmä keď sa nerešpektujú **časové lehoty** na podanie žiadosti alebo na odpoveď.

Členské štáty by mali prísne rešpektovať časové lehoty stanovené v dublinskom nariadení majú na pamäti súhlas s predpokladaným prijatím v prípade neposkytnutia žiadnej odpovede na žiadosť v rámci požadovaných časových lehôt, a možnosť, aby žiadatelia o azyl vzniesli námietku proti orgánom členských štátov za nerešpektovanie lehoty.

Ďalší problém sa týka skutočnosti, že určité členské štáty nevyužívajú systematicky zabezpečený nástroj bilaterálnej komunikácie nazývaný **DubliNet**. V dôsledku povahy zasielaných informácií by takto mohli vzniknúť určité problémy týkajúce sa ochrany údajov.

Komisia pripomína, že využívanie nástroja DubliNet je vždy povinné a bezpečné pre výnimky definované v článku 15 ods. 1 druhý pododsek dublinského vykonávacieho nariadenia.

2.3.2. Uplatňovanie nariadenia o systéme EURODAC

Pokiaľ ide o nariadenie o systéme EURODAC, hoci ho všetky členské štáty uplatňujú všeobecne uspokojivým spôsobom, praktické uplatňovanie niektorých ustanovení ostáva problematickým.

Lehoty

Nariadenie o systéme EURODAC vyžaduje, aby členské štáty okamžite zasielali svoje údaje do centrálnej jednotky EURODAC (články 4 ods. 1 a 8 ods. 1). Zdá sa, že niekedy to trvá viac ako 30 dní. Keďže takéto zdržanie zaslania údajov môže viesť k nesprávnemu stanoveniu zodpovedného členského štátu, je nesmierne dôležité, aby členské štáty skrátili toto zdržanie.

Komisia navrhne jasný termín na zasielanie údajov do centrálnej jednotky EURODAC.

Zber údajov

Ako už bolo uvedené, Komisia považuje počet registrovaných **osôb, ktoré vstúpili do krajiny nelegálne** (48 657), za prekvapujúco nízky. V dôsledku toho sa vynárajú otázky týkajúce sa účinného uplatňovania povinnosti odoberať odtlačky prstov všetkým osobám, ktoré vstupujú do krajiny na hraniciach Únie. Keďže takéto informácie sú rozhodujúce pre účinné uplatňovanie jedného z dublinských kritérií, členské štáty by mali túto povinnosť prísne dodržiavať.

Systematické nedodržiavanie povinnosti odoberať odtlačky prstov osobám, ktoré vstúpili do krajiny nelegálne, by Komisia mohla vziať do úvahy pri preskúmaní vykonávania rámcového programu solidarity a riadenia migračných tokov v roku 2010 a najmä príslušných distribučných kritérií vzťahujúcich sa na rôzne fondy.

Kvalita údajov

Štatistické údaje prezradili, že 6 % údajov sa vyradí v dôsledku ich nízkej kvality. Kvalita údajov zasielaných do centrálnej jednotky EURODAC by sa mohla ešte zlepšiť prostredníctvom osobitnej odbornej prípravy, miestnych kontrol kvality a využívaním

najmodernejších zariadení, napríklad, aktívnych snímacích zariadení. Členským štátom sa odporúča, aby na tento účel využívali dostupné financovanie zo Spoločenstva.

Komisia zorganizuje odborné semináre pre správne orgány členských štátov zamerané na zlepšenie kvality údajov.

Vymazanie údajov

Rešpektovanie povinnosti vymazať určité údaje (články 7 a 10 ods. 2 nariadenia o systéme EURODAC), napríklad, v prípadoch, keď žiadateľ o azyl získa občianstvo, je tiež problematické. Takéto vymazanie údajov sa, bohužiaľ, obvykle nerobí, konkrétne preto, že členský štát, ktorý zaevidoval údaje, nie je informovaný o zmene postavenia žiadateľa o azyl.

Komisia navrhne zaviesť špeciálne kódy pre každý druh vymazania údajov, aby sa lepšie monitorovalo rešpektovanie tejto povinnosti, ako aj systematické prostriedky výmeny informácií v prípade zmeny postavenia žiadateľa o azyl.

Ochrana údajov

Ďalšie problémy sa týkajú správneho uplatňovania pravidiel týkajúcich sa rešpektovania osobných údajov, najmä pravidiel, ktoré umožňujú osobám, ktorých sa údaje týkajú, aby žiadali od členských štátov, aby skontrolovali svoje vlastné informácie v databáze systému EURODAC (pomocou takzvaných „špeciálnych vyhľadávaní“, článok 18 nariadenia o systéme EURODAC). Počas referenčného obdobia sa uskutočnilo viac ako 3 700 takýchto špeciálnych vyhľadávaní, čo je prekvapivo vysoký počet.

Komisia pripomína, že takéto vyhľadávania sa prísne obmedzujú na uplatňovanie predpisov o ochrane údajov.

2.3.3. Podpora dublinského nariadenia systémom EURODAC

Cieľom nariadenia o systéme EURODAC je uľahčiť uplatňovanie dublinského nariadenia. Je preto zaujímavé preskúmať, či systém EURODAC skutočne prispel k dosiahnutiu cieľov dublinského nariadenia.

Ako už bolo uvedené, 16 % žiadostí o azyl bolo v roku 2005 v skutočnosti **viacnásobnými žiadosťami**. To by mohlo poukazovať na to, že dublinský systém nemal očakávaný odradzujúci účinok, pokiaľ ide o jav „azylového nakupovania“. Mnoho žiadateľov o azyl sa naďalej pokúša získať pre svoj prípad priaznivé rozhodnutie tak, že podá viac ako jednu žiadosť o azyl. Ustanovenie o správnom informovaní žiadateľov o azyl o dôsledkoch následných žiadostí by mohlo byť jedným z opatrení, ktoré by mohlo pomôcť zabrániť tomuto javu.

Pokiaľ ide o **dôkazy o nelegálnom vstupe**, je potrebné opäť zdôrazniť, že nariadenie o systéme EURODAC účinne uľahčí uplatňovanie dublinského nariadenia iba vtedy, ak všetky členské štáty budú dodržiavať povinnosť zhromažďovať údaje o každom cudzincovi, ktorý vstúpi na územie EÚ nelegálne.

Nakoniec, zistilo sa, že členské štáty dostávajú z centrálnej jednotky EURODAC výsledky, ktoré obsahujú **viacnásobné výsledky vyhľadávania**, čo znamená, že údaje o žiadateľovi azylu boli zaregistrované niekoľkými členskými štátmi. Na základe takýchto

informácií nie je vždy jasné určiť, ktorý členský štát nesie zodpovednosť za posúdenie žiadosti o azyl, najmä v rámci predpísaných časových lehôt.

Aby sa zjednodušila analýza viacnásobných výsledkov vyhľadávania, Komisia navrhne členským štátom mechanizmy vzájomného informovania o postavení osôb, ktorých sa údaje systému EURODAC týkajú, ako aj technické zmeny a doplnenia mechanizmu odosielania údajov do centrálnej jednotky systému EURODAC, najmä aby sa zaevidovalo viac informácií o postavení žiadateľov o azyl.

2.3.4. *Možný budúci vývoj nariadenia o systéme EURODAC*

Hlavným cieľom nariadenia o systéme EURODAC je pomôcť pri rýchlej identifikácii členského štátu, do ktorého kompetencie patrí príslušná žiadosť o azyl. Informácie nachádzajúce sa v systéme EURODAC však môžu byť využité aj inak, napríklad pri prevencii zneužívania azylového systému.

Hoci členské štáty majú povinnosť uchovávať odtlačky prstov cudzích štátnych príslušníkov, ktorých zadržali pri nelegálnom prechode ich vonkajších hraníc, nevyžaduje sa od nich, aby uchovávali také isté údaje o tých cudzích štátnych príslušníkoch, ktorí sa nelegálne zdržujú na ich území.

Členské štáty však preukazujú stále rastúci záujem o využívanie údajov o príslušníkoch tretích štátov, ktorí sa nelegálne zdržujú na ich území, ako je vidno z údajov za obdobie rokov 2003-2005. Pokiaľ ide o počet cudzích štátnych príslušníkov nelegálne sa zdržujúcich na území niektorého štátu (101 884) a počet zadržaných pri nelegálnom prechode hraníc (48 657), tieto čísla sa značne odlišujú. Preto sa navrhuje uchovávať údaje o osobách zadržaných za nelegálny pobyt na území členského štátu. Tieto údaje sa využijú pri posudzovaní žiadostí o azyl, napríklad pri prevencii zneužívania azylového systému, kde pomôžu pri overovaní výpovedí žiadateľov o azyl. Takéto údaje by mohli byť uchovávané, tak ako sa to robí v prípade údajov o zadržaných pri nelegálnom prechode hraníc, na počiatočné obdobie dvoch rokov. Dobu uchovania údajov by bolo možné predĺžiť v prípade opätovného zadržania osoby.

Komisia má v úmysle navrhnúť uchovávanie údajov o osobách zadržaných za nelegálny pobyt na území EÚ.

Komisia okrem toho na základe ďalšej analýzy a úplného hodnotenia vplyvu preskúma možnosť rozšíriť rozsah pôsobnosti systému EURODAC s cieľom používať údaje z tohto systému na účely presadzovania práva a ako ďalší prostriedok v boji proti nelegálnemu prisťahovalectvu.

3. ANALÝZA DUBLINSKÝCH TOKOV

Dublinské toky v roku 2005			
		došlé prevozy	odoslané prevozy
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	neuvádza sa
23.	FI	neuvádza sa	735
24.	SE	neuvádza sa	neuvádza sa
25.	NO	neuvádza sa	848
26.	FR	neuvádza sa	neuvádza sa

Napriek široko rozšírenému predpokladu, že väčšina prevozov smeruje do členských štátov, ktoré sa nachádzajú na vonkajšej hranici, zdá sa, že celkové rozdelenie medzi členskými štátmi na vonkajšej hranici EÚ a členskými štátmi mimo vonkajšej hranice EÚ je v skutočnosti dosť vyvážené. Celkový počet všetkých prevozov do členských štátov na vonkajšej hranici EÚ bol v roku 2005 3 055, pričom 5 161 prevozov smerovalo do členských štátov nachádzajúcich sa mimo vonkajšej hranice EÚ.

Pracovný dokument obsahuje podrobnú analýzu, ktorá sa snaží určiť do akej miery tieto dublinské toky ovplyvnili celkový počet žiadateľov o azyl v členských štátoch. Stručne povedané, zdá sa, že vo väčšine členských štátov dublinské prevozy nezvýšili, ani neznížili celkový počet žiadateľov o azyl o viac ako 5 %. V prípade Poľska však došlo k nárastu o približne 20 % a v prípade Slovenska, Litvy, Lotyšska, Maďarska a Portugalska o asi 10 %. Na druhej strane, v prípade Luxemburska a Islandu sa počet žiadateľov o azyl znížil o asi 20 %.

Takýto trend sa potvrdil aj v hypotetickom prípade, v ktorom by sa uskutočnili všetky uznané prevozy, hoci s oveľa väčším dosahom v prípade Maďarska, Poľska a Slovenska (nárast o asi 40 %). Dokonca aj v tomto prípade by však bolo viac prevozov do členských krajín mimo vonkajšej hranice EÚ (13 968) ako do členských krajín na vonkajšej hranici EÚ (7 829).

Je však potrebné poznamenať, že väčšina prevozov zodpovedá prípadom „spätného prijatia“¹⁰, ktoré väčšinou nezodpovedajú novým žiadostiam o azyl v členských štátoch miesta určenia, keďže žiadosti už boli zaregistrované v azylovej štatistike a posudzovanie žiadosti sa už začalo.

Stojí za to tiež uviesť, že výsledky vyhľadávania „transakcií kategórie 1“ v porovnaní s „transakciami kategórie 2“ svedčia o tom, že žiadatelia o azyl, ktorí pred podaním svojej žiadosti vstúpili na územie EÚ nelegálne, prechádzali najmä cez Španielsko, Taliansko a Grécko. Väčšina osôb zadržaná na hranici týchto členských štátov však následne podala žiadosť v tom istom štáte, do ktorého vstúpili nelegálne. Na druhej strane, tí, ktorí nepodali žiadosť o azyl a cestovali ďalej, mali namierené najmä do Spojeného kráľovstva a Francúzska.

4. ZÁVER

Ciele dublinského systému, najmä zaviesť jasný a funkčný mechanizmus stanovenia zodpovednosti za žiadateľov o azyl, boli celkove v značnej miere splnené.

V dôsledku nedostatku presných údajov nebolo možné zhodnotiť jeden dôležitý prvok dublinského systému, konkrétne jeho náklady. Členské štáty však považujú splnenie politických cieľov systému za veľmi dôležité, bez ohľadu na jeho finančné dôsledky.

Pretrvávajú však určité problémy týkajúce sa praktického uplatňovania aj účinnosti systému. Komisia preto navrhne nutné opatrenia na vyriešenie týchto problémov a ďalšie zlepšenie účinnosti systému.

Toto hodnotenie je prvým krokom v začatí diskusie o budúcnosti spoločnej európskej azylovej politiky, ktorá sa začne uverejnením súhrnnej zelenej knihy Komisie v júni 2007.

¹⁰ Pozri tabuľku č. 2 pracovného dokumentu.