



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 6.6.2007
СОМ(2007) 299 окончателен

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

за оценката на дъблинската система

{SEC(2007) 742}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за оценката на дъблинската система

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1.1. Дъблинската система

„Дъблинската система“ има за цел да определи коя държава-членка е компетентна за разглеждане на молба за убежище, подадена от гражданин на трета страна на територията на една от държавите-членки на ЕС, на Норвегия и на Исландия¹.

Тя включва Регламент № 343/2003 на Съвета от 18 февруари 2003 г. за установяване на критерии и механизми за определяне на държава-членка, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите-членки от гражданин на трета държава (регламентът от Дъблин)² и неговия регламент за прилагане³, Регламент № 2725/2000 на Съвета от 11 декември 2000 г. за създаване на система „Евродак“ за сравняване на дактилоскопични отпечатащи с оглед ефективното прилагане на Дъблинската конвенция (регламентът за Евродак)⁴ и неговия регламент за прилагане⁵.

Териториалният обхват на дъблинската система бе разширен с Швейцария посредством международно споразумение, което досега бе прилагано само временно.

1.2. Обхват и цели на доклада

Регламентът от Дъблин и регламентът за Евродак изискват Комисията да докладва до Европейския парламент и до Съвета относно тяхното прилагане след тригодишен период на действие и да предложи, ако е уместно, необходими изменения. Тъй като регламентът за Евродак създава средство за ефикасно прилагане на регламента от Дъблин, бе решено да бъдат слети двете оценки в един цялостен доклад.

Настоящият доклад има за цел да направи оценка на изпълнението на двата регламента от момента на тяхното влизане в сила до края на 2005 г. (наричан по-нататък „референтният период“). В допълнение той цели да измери потоците, свързани с дъблинската система, в сравнение с общия брой лица, търсещи убежище в държавите-членки. Той включва два документа: доклад, който представя основните констатации и

¹ До 21 февруари 2006 г. Дания не участваше в регламента от Дъблин. Затова в този доклад понятието държави-членки включва всички държави-членки на ЕС, с изключение на Дания, плюс Норвегия и Исландия.

² ОВ L 50, 25.2.2003 г.

³ Регламент № 1560/2003 на Комисията от 2 септември 2003 г. за определяне на условията за прилагане на Регламент № 343/2003 на Съвета (ОВ L 222, 5.9.2003 г.).

⁴ ОВ L 316, 15.12.2000 г.

⁵ Регламент № 407/2002 на Съвета от 28 февруари 2002 г. за определяне на някои условия за прилагането на Регламент № 2725/2000 на Съвета (ОВ L 62, 5.3.2002 г.).

заклучения на анализа, проведен от службите на Комисията, и **работен документ на службите на Комисията**⁶, който съдържа подробности за този анализ.

Резултатите от настоящия доклад ще допълнят процеса на оценка на политиките на ЕС относно свободата, сигурността и правосъдието, според посоченото в Съобщението на Комисията от 28 юни 2006 г.⁷

2. ПРИЛАГАНЕ НА ДЪБЛИНСКАТА СИСТЕМА

2.1. Въведение

В съответствие с **регламента от Дъблин** държавите-членки трябва да определят въз основа на обективни и йерархични критерии коя държава-членка е компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена на тяхна територия. Ако анализът на тези критерии определи друга държава-членка като компетентна, те могат да решат да поискат другата държава-членка „да поеме отговорност“ за търсещото убежище лице и следователно да разгледа неговата молба. Ако другата държава-членка признае своята отговорност, първата държава-членка следва да ѝ прехвърли търсещото убежище лице.

В случай, в който държавата-членка вече е разгледала или е започнала разглеждането на молбата за убежище, може да бъде поискано „обратно приемане“ на търсещия убежище, който се намира в друга държава-членка без разрешение, с цел да бъде завършено разглеждането на молбата му за убежище или да бъдат взети необходимите мерки за връщане на търсещия убежище в неговата/нейната страна на произход. Ако гореспоменатата държава-членка признае своята отговорност, държавата-членка, в която пребивава без разрешение търсещият убежище, следва да го/я прехвърли на компетентната държава-членка.

Регламентът за Евродак създава средство за улесняване на прилагането на регламента от Дъблин чрез регистриране и сравняване на дактилоскопични отпечатъци на търсещите убежище лица. Държавите-членки следва да вземат дактилоскопичните отпечатъци от всички граждани от трети страни на възраст над 14 години, които са подали молба за убежище на тяхната територия или които са заловени при нелегално преминаване през външната им граница. Те могат също така да вземат дактилоскопични отпечатъци от чужденци, разкрити, че пребивават нелегално на територията им, с цел да проверят дали тези лица са подали молба за убежище (на тяхна територия или на територията на друга държава-членка). Те следва да изпратят тези данни незабавно до централното звено на Евродак, което е управлявано от Комисията и където тези данни ще бъдат регистрирани в централна база данни и сравнени с вече наличните данни. Такова сравнение може да доведе до намирането на „положителни резултати“, когато въведените данни съответстват с вече наличните такива. Когато съответствието показва, че търсещият убежище вече е подавал молба за убежище или че той/тя е влязъл/-ла нелегално на територията на друга държава-членка, държавите-членки могат да действат съвместно в съответствие с регламента от Дъблин.

⁶ SEC (2007) 742.

⁷ COM(2006) 332.

2.2. Цифри и общи констатации

По отношение на прилагането на регламента от Дъблин анализирането на **статистическите данни**, предоставени от държавите-членки, се оказва изключително трудно. Както е обяснено по-подробно в работния документ, един от основните проблеми е значителното разминаване между броя на молбите и решенията, за които всяка държава-членка докладва, че е получила от друга държава-членка (входящи данни), и броя на молбите и решенията, за които всяка държава-членка докладва, че е изпратила до друга държава-членка (изходящи данни). По принцип двата вида данни би трябвало да съвпадат, но поради различни тълкувания на определенията за регистрация и непълнотата на някои данни, двата вида данни не съвпадат. За да се избегне объркване, настоящият доклад е основан единствено на изходящите данни, докато в работния документ бе направено разграничаване между, от една страна, входящите данни и, от друга страна, изходящите данни.

Този проблем подчертава необходимостта от обща рамка за статистически данни в областта на убежището и имиграцията, приета от всички, за чието постигане ще допринесе регламентът за статистически данни на Общността за миграцията и международната закрила⁸, когато бъде приет.

Прилагане на регламента от Дъблин септември 2003-декември 2005 г.	
Молби	55.310 ¹
Молби на основа на Евродак	28.393 ²
Приети молби	40.180 ¹
Отхвърлени молби	10.536 ¹
Трансфери	16.842 ³

¹ За Италия, Обединеното кралство, Люксембург и Испания съществуват данни от 1.2004 г. За Франция няма данни.
² За Италия, Обединеното кралство и Испания съществуват данни от 1.2004 г. За Франция, Люксембург и Швеция няма данни.
³ За Италия, Обединеното кралство, Люксембург и Испания съществуват данни от 1.2004 г. За Франция, Швеция и Белгия няма данни.

Съгласно данните, предадени от държавите-членки, бяха изпратени повече от 55 300 **молби** за прехвърляне (11,5 % от общия брой на търсещите убежище – 589 499 – за всички държави-членки за същия период).

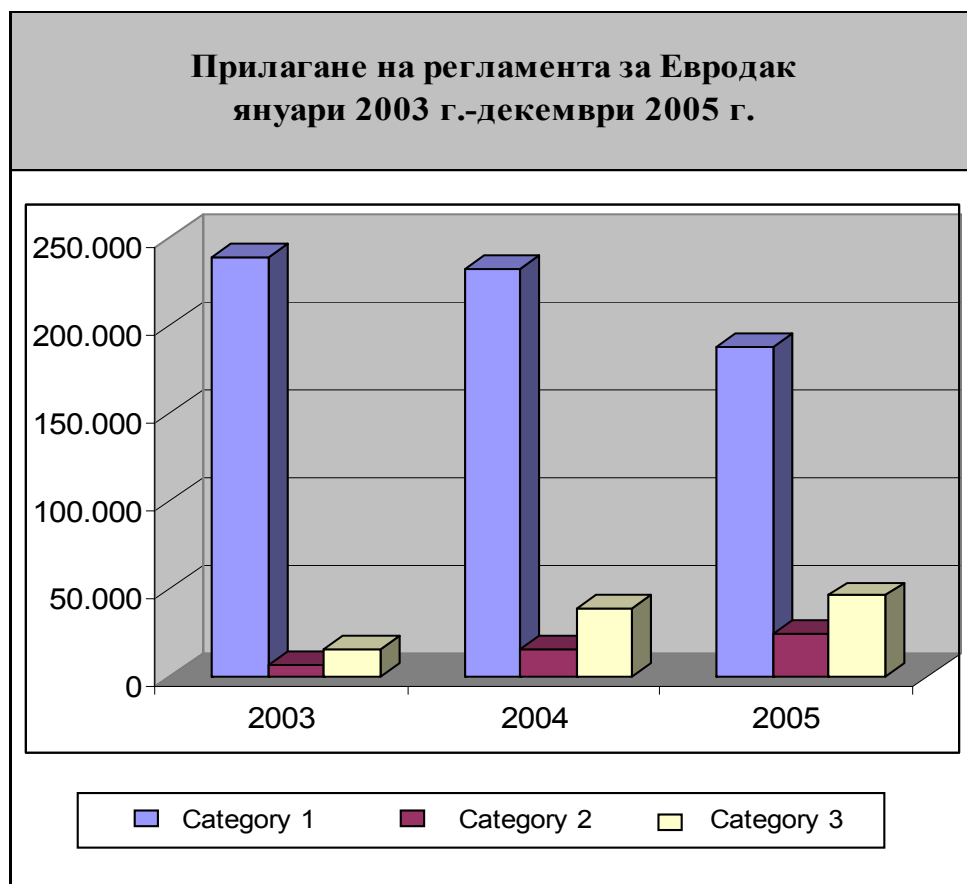
72 % от молбите бяха **приети**; с други думи в 40 180 случая друга държава-членка прие да поеме отговорността за търсещото убежище лице.

Все пак държавите-членки извършиха **прехвърляне** само на 16 842 лица, търсещи убежище (в работния документ са посочени повече подробности за тези цифри и

⁸ COM(2005) 375, 14.9.2005 г.

процента им от общия брой на приетите молби). Затова въпросът за прехвърлянията на лица, търсещи убежище, може да бъде разглеждан като един от основните проблеми за постигане на ефикасно прилагане на дъблинската система.

По отношение на Евродак статистическите данни са много по-достоверни, тъй като данните са предоставени от централното звено под формата на автоматични доклади. Таблицата по-долу показва промяната в трите вида трансфери, които бяха изпратени от държавите-членки до централното звено на Евродак.



През референтния период бяха изпратени успешно данни за 657 753 търсещи убежище („**прехвърляния от категория 1**“). Броят на този вид трансфери намалва значително (2003 г.: 238 325; 2004 г.: 232 205; 2005 г.: 187 223). Това намаление е още по-значително, ако се вземе предвид, че от 1 май 2004 г. 10-те нови държави-членки започнаха да прилагат регламента за Евродак и тези цифри не включват само „новите“ молби за убежище (включени са също и многократни молби). Това отразява общия спад в молбите за убежище, който се наблюдава в ЕС през последните години.

През 2005 г. сравнение между нови данни за търсещите убежище с архивираните данни за търсещите убежище показва, че в 16 % от случаите става дума за „**многократни молби**“, например търсещо убежище лице, което е подало молба за убежище в миналото в същата или в друга държава-членка.

През същия референтен период в централната база данни бяха регистрирани данни за 48 657 граждани на трети страни, заловени във връзка с нелегално преминаване на външни граници („**прехвърляния от категория 2**“). Броят на този вид трансфери се увеличава значително с всяка година, но е все още учудващо нисък, като се има

предвид силният натиск, оказван върху външните граници на ЕС от нелегалния миграционен поток.

Отново през същия референтен период бяха регистрирани данни за 101 884 граждани на трети страни, които пребивават нелегално на територията на държава-членка („**прехвърляния от категория 3**“). Тези цифри нарастват всяка година, което показва увеличаващ се интерес от страна на държавите-членки към използването на такъв вид проверка.

2.3. Изпълнение на практика и възможни подобрения

2.3.1. Прилагане на регламента от Дъблин

Оценката показва, че като цяло регламентът от Дъблин се прилага по задоволителен начин и че той предлага работеща система за определяне на компетентността при разглеждане на молбите за убежище. Все пак бяха открити някои проблеми, свързани с нейното прилагане, които са посочени тук и са подробно описани в работния документ.

Ефективен достъп до процедури

Регламентът от Дъблин налага на държавата-членка, която е била определена като компетентна, задължението да разгледа молбата за убежище. Докато повечето държави-членки тълкуват правилно тази разпоредба в смисъла на задължение за извършване на пълна оценка на нуждите от закрила на търсещия убежище, Комисията бе уведомена, че една от държавите-членки не прави, при определени обстоятелства, такава оценка при обратно приемане на търсещия убежище от друга държава-членка.

Трябва да се напомни, че понятието „разглеждане на молба за убежище“ според определенията в регламента от Дъблин следва да бъде тълкувано, без изключение, като включващо в себе си оценка за това дали въпросното търсещо убежище лице отговаря на изискванията за предоставяне на статут на бежанец в съответствие с Директивата за минималните стандарти⁹.

Съвместимост с достиженията на общностното право в областта на политиката за убежище

Регламентът от Дъблин не се прилага за търсещи (или бенефициери на) субсидиарна закрила. Това има отрицателни последици особено за тези от търсещите убежище, които не могат да се присъединят към членове на семействата им, на които е дадена субсидиарна закрила в друга държава-членка. Основаната причина за това субсидиарната закрила да не бъде включена в регламента от Дъблин бе, че по време на приемането му това понятие не бе част от достиженията на общностното право в областта на убежището. Все пак с прилагането на Директивата за минималните стандарти това понятие се превърна в неразделна част от законовата рамка на ЕС за политиката за убежище, което следва да бъде отразено във всички инструменти за убежище.

⁹ Директива 2004/83/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила (ОВ L 304, 30.9.2004 г., стр. 12).

Комисията възнамерява да предложи да бъде разширен обхватът на регламента от Дъблин за включване на субсидиарната закрила.

Единно прилагане

Единното прилагане на правилата и критериите, създадени с регламента от Дъблин, е от първостепенно значение за правилното му функциониране. Все пак държавите-членки не винаги са съгласни по отношение на обстоятелствата, при които следва да се прилагат някои от разпоредбите.

Бяха наблюдавани различни тълкувания, по-специално при прилагането на клаузата за суверенитет (член 3, параграф 2 от регламента от Дъблин), която позволява на държавите-членки да поемат отговорност дори когато дъблинските критерии определят друга държава-членка; и **хуманитарната клауза** (член 15 от регламента от Дъблин), която позволява на една държава-членка да събере заедно членовете на едно и също семейство дори когато стриктното прилагане на критериите води до разделянето им.

Държавите-членки прилагат клаузата за суверенитет по различни причини: от хуманитарни такива до чисто практични.

Прилагането на клаузата за суверенитет по хуманитарни причини следва да бъде засилено, тъй като изглежда, че това отговаря на целта на разпоредбата.

Според настоящия текст на регламента от Дъблин при прилагането на клаузата за суверенитет не е необходимо съгласието на търсеция убежище. При определени обстоятелства това доведе до отрицателни последици, особено когато търсеци убежище лица не успяха да се съберат с членове на семейството им в друга държава-членка.

По отношение на хуманитарната клауза точните обстоятелства за нейното прилагане в някои случаи не са уточнени, особено относно това дали тя може да бъде прилагана по молба на търсеция убежище и дали следва да бъдат прилагани сроковете за молби, изпратени от една държава-членка до друга.

Комисията ще предложи да бъдат уточнени обстоятелствата и процедурите за прилагане на клаузата за суверенитет и хуманитарната клауза, особено за определяне на срокове, които да се прилагат за молбите, и за въвеждане на изискване за съгласие на търсещото убежище лице, засегнато от прилагането на клаузата за суверенитет.

Някои държави-членки се сблъскаха с трудности при прилагането на разпоредбите за отпадане на отговорността (член 10, параграф 1, член 16, параграфи 3 и 4 и член 20, параграф 2 от регламента от Дъблин). В такъв смисъл поясняването на съответните разпоредби може да спомогне за преодоляването на тези трудности.

Комисията ще предложи да поясни обстоятелствата, при които отпада отговорността на една държава-членка.

Накрая, съществуват различаващи се тълкувания по отношение на молбите за обратно приемане на непридружени лица, ненавършили пълнолетие, които са подали молби за убежище в миналото в друга държава-членка (член 6 от регламента от Дъблин). Някои

държави-членки се въздържат да изискват обратно приемане на непридружено лице, ненавършило пълнолетие.

Прилагането на молбите за обратно приемане не трябва да бъде изключено в случаи на непридружено лице, ненавършило пълнолетие, но интересите на детето трябва да стоят винаги на преден план.

Комисията ще изясни допълнително приложимостта на правилата от Дъблин, които се отнасят до непридружени лица, ненавършили пълнолетие.

Доказателство

Често е трудно да бъде представено доказателство, необходимо за поемане на отговорност за лице, търсещо убежище. Това има особено отрицателни ефекти за прилагане на критерия за събиране на семейството, като това подкопава изпълнението на практика на една от най-важните разпоредби от регламента от Дъблин.

Подобен вид трудност бе наблюдавана относно прилагането на критерия за нелегално влизане на територията на ЕС (член 10, параграф 1 от регламента от Дъблин), при който се приемат по-скоро доказателства от системата Евродак.

Въпреки това държавите-членки се съгласиха за списък от начини за доказване и списък с обстоятелствени доказателства, които са посочени в приложението към регламента за прилагане.

Като разбира значимостта на наличието на ясно доказателство с цел да бъде избегната злоупотреба със системата, по-специално по отношение на събиране на членовете на едно семейство, Комисията счита, че държавите-членки трябва да прилагат регламента от Дъблин и правилата за прилагането му в тяхната цялост, като използват всички предвидени начини за доказване, включително достоверни и проверими декларации на лицата, търсещи убежище.

Срокове

Няколко държави-членки считат, че липсата на срокове за поискване на „обратно приемане“ на търсещо убежище лице може да навреди на ефикасността на системата.

В допълнение държавите-членки не са доволни от срок шест седмици за даване на отговор на исканията за **информация**, който те смятат за прекалено дълъг по отношение на толкова важно доказателство.

Комисията ще предложи срокове за искания за „обратно приемане“ и за намаляване на срока за даване на отговор на исканията за информация до 4 седмици.

Прехвърляния

Ниският брой **действителни прехвърляния на лица, търсещи убежище**, сравнен с приетите такива, подкопава значително ефективността на системата. Държавите-членки посочват като причина за това факта, че често търсещите убежище лица изчезват, след като получат решението за прехвърляния.

Статистическите данни показаха, че някои държави-членки прехвърлят едни на други подобен брой лица, търсеци убежище. Възможността за държавите-членки да създадат механизми за ограничаване на броя на прехвърлянията може да намали обема на работата и оперативните разходи на отделите, отговорни за прехвърлянията. Това може да доведе до избягване на повторно движение след прехвърлянето.

Комисията ще разгледа възможността държавите-членки да сключват двустранни споразумения относно „анулиране“ на обмена на равен брой лица, търсеци убежище, при ясно определени обстоятелства.

По-големи мерки за задържане

Държавите-членки въвеждат все повече мерки за задържане за лица, които са обект на решение за прехвърляне, за да им попречат да се укрият преди извършване на прехвърлянето.

Комисията припомня, че признава нуждата за намиране на начини за подобряване на ефективността на прехвърлянията, но мерките за задържане следва да бъдат прилагани само в краен случай, след като всички други, освен задържането, мерки не са довели до задоволителни резултати и поради наличието на обективни причини да се смята, че съществува голям риск за това търсеците убежище лица да се укрият. Следва винаги да се обръща внимание на ситуацията на семействата, лицата със специфични медицински нужди, жените и непридружени лица, ненавършили пълнолетие.

Неправилно прилагане

Бе наблюдавано неправилно прилагане на регламента основно във връзка с процедурата, по-специално когато **сроковете** за поискване или за реагиране не са спазени.

Държавите-членки трябва да спазват стриктно сроковете, посочени в регламента от Дъблин, като имат предвид санкцията при имплицитно приемане, в случай че не бъде получен отговор на молбата в рамките на изискания срок, както и възможността за лицата, търсеци убежище, да отправят възражение срещу властите на държави-членки за неспазване на срока.

Съществува проблем, свързан с несистематичната употреба от страна на някои държави-членки на сигурната двустранна комуникационна мрежа, наречена **DubliNet**. Поради същността на изпращаната информация може да се появят проблеми, свързани със защитата на личните данни.

Комисията напомня, че използването на DubliNet е винаги задължително с изключение на случаите, посочени в член 15, параграф 1, втора алинея от Регламента за прилагане на Регламента от Дъблин.

2.3.2. Прилагане на регламента за Евродак

По отношение на регламента за Евродак по принцип всички държави-членки го прилагат по задоволителен начин, но прилагането на практика на някои разпоредби е все още проблематично.

Срокове

Регламентът за Евродак изисква от държавите-членки да предадат надлежно данните на централното звено на Евродак (член 4, параграф 1 и член 8, параграф 1). Оказа се, че в някои случаи това действие отнема повече от 30 дни. Тъй като такава **закъснение** може да доведе до неправилно определяне на компетентната държава-членка, изключително важно е държавите-членки да намалят този срок.

Комисията ще предложи точен срок за предаване на данните на централното звено на Евродак.

Събиране на данни

Както е посочено по-горе Комисията счита броя на регистрираните **нелегални имигранти** (48 657) за учудващо нисък. Това повдига въпроси за ефективното прилагане на задължението за вземане на дактилоскопични отпечатащи от всички незаконни имигранти на границите на Съюза. Тъй като този вид информация е от първостепенно значение за ефективното прилагане на един от дъблинските критерии, държавите-членки трябва да спазват стриктно това задължение.

Систематичното неспазване на задължението за вземане на дактилоскопични отпечатащи от нелегални имигранти може да бъде взето предвид от Комисията при преразглеждането на изпълнението на рамковата програма за солидарност и управление на миграционните потоци през 2010 г. и в частност съответните критерии за разпределение за различните фондове.

Качество

Статистическите данни показват, че 6 % от данните са отхвърлени поради лошото им качество. Качеството на изпратените до централното звено на Евродак данни може да бъде подоброено чрез специфично обучение, проверки на качеството на местно равнище и използването на най-съвременно оборудване, като например видео камери. Държавите-членки се поощряват да използват за тази цел наличните фондове на Общността.

Комисията ще организира семинари за обучение на администрациите на държавите-членки с цел подобряване на качеството на данните.

Изтриване на данни

Спазването на задължението за **изтриване** на някои данни (член 7 и член 10, параграф 2 от регламента за Евродак), например в случаи, когато лицето, търсецо убежище, получи гражданство, е също проблематично. За съжаление такъв вид изтриване не се извършва рутинно, най-вече защото държавата-членка, която е въвела тези данни, не е уведомена за промяната в статута.

Комисията ще предложи въвеждането на специфични кодове за всеки вид изтриване с цел да контролира по-добре спазването на това задължение, както и систематични начини за обмен на информация, в случай че има промяна в статута на търсещия убежище.

Защита на личните данни

Съществува загриженост по отношение на правилното прилагане на правилата за защита на личните данни, по-специално тези, които позволяват на заинтересованите лица да поискат от държавите-членки да проверят информацията за техните лични данни в базата данни на Евродак (като извършват т. нар. „специални търсения“, член 18 от регламента за Евродак). По време на референтния период бяха проведени повече от 3 700 такива търсения, което е учудващо много.

Комисията напомня, че такива търсения са стриктно ограничени до прилагането на правилата за защита на личните данни.

2.3.3. Помощ на системата Евродак за регламента от Дъблин

Целта на регламента за Евродак е да улесни прилагането на регламента от Дъблин. Затова е важно да бъде разгледан въпросът дали Евродак наистина допринесе за постигането на целите на регламента от Дъблин.

Както бе посочено вече, през 2005 г. 16 % от молбите за убежище се оказаха в действителност **многократни молби**. Това може би показва, че дъблинската система не е постигнала очаквания възпиращ ефект срещу т. нар. феномен „пазаруване на убежище“. Много от лицата, търсещи убежище, продължават да се опитват да получат благоприятно разрешаване на техните случаи, като подават повече от една молба за убежище. Разпоредбата за правилна информация за търсещите убежище относно последствията от последователни молби може да бъде една от мерките, които ще помогнат за спиране на феномена.

По отношение на **доказателството за нелегално влизане** трябва да бъде подчертано отново, че регламентът за Евродак ще улесни ефективно прилагането на регламента от Дъблин единствено ако всички държави-членки спазят задължението да събират данни за всеки чужденец, който влиза на територията на ЕС нелегално.

Накрая, бе наблюдавано, че държавите-членки получават доста често резултати от централното звено на Евродак, които съдържат „**многократни положителни резултати**“, което означава, че данните за търсещите убежище са били регистрирани в няколко държави-членки. Въз основа на такава информация не винаги е лесно да се определи коя държава-членка носи отговорност за разглеждане на молбата за убежище, особено в рамките на наложените срокове.

За да бъде опростен анализът на „многократни положителни резултати“, Комисията ще предложи на държавите-членки механизми за взаимно информиране относно статута на лицата, чиито данни са в системата Евродак, както и технически изменения на механизма за предаване на данните до централното звено на Евродак, особено с цел да бъде въведена повече информация за статута на търсещите убежище.

2.3.4. Възможно развитие на регламента Евродак в бъдеще

Главната цел на регламента Евродак е да предостави помощ за постигане на бързо определяне на държавата-членка, която е отговорна за молбата за убежище. Все пак информацията, която се съдържа в базата данни Евродак, може да има и други полезни приложения, като принос за предотвратяване на злоупотреба със системата за убежище.

Докато държавите-членки са задължени да съхраняват дактилоскопичните отпечатъци на чужденци, разкрити да преминават нелегално през тяхната външна граница, от тях не се изисква да съхраняват същия вид данни за тези, разкрити, че пребивават нелегално на територията им.

Все пак, държавите-членки вече изразяват нарастващ интерес за използване на данните за граждани от трети страни, разкрити да пребивават нелегално на територията им, за което свидетелстват цифрите за периода 2003-2005 г. Освен това, съществува значително разминаване между лицата, разкрити да пребивават нелегално на територията на една държава (101 884), и тези, задържани при нелегално преминаване на външна граница (48 657). Затова се предлага да бъдат съхранявани данни за лица, задържани за нелегално пребиваване на територията на държава-членка. Тези данни ще бъдат от полза при разглеждане на молбите за убежище, например за подпомагане на предотвратяване на злоупотреби, като информацията, предоставена от търсещите убежище лица, бъде проверена. Такъв вид данни могат да бъдат съхранени по отношение на лицата, които преминават нелегално граници, първоначално за период от две години. Периодът на съхранение може да бъде продължен, в случай че лицето бъде задържано отново.

Комисията възнамерява да предложи съхранението на данни за лица, задържани да пребивават нелегално на територията на ЕС.
--

Освен това, въз основа на по-нататъшен анализ и цялостна оценка на въздействието Комисията ще разгледа възможността да разшири обхвата на Евродак с цел да използва тези данни за целите на правоприлагането и като средство за принос към борбата с нелегалната имиграция.

3. АНАЛИЗ НА ПОТОЦИТЕ ПО ДЪБЛИНСКАТА СИСТЕМА

Потоци в рамките на дъблинската система през 2005 г.			
		входящи прехвърл яния	изходящи прехвърл яния
1.	Германия	2716	2748
2.	Полша	1196	148
3.	Нидерландия	862	982
4.	Словакия	453	32
5.	Италия	419	47
6.	Обединено кралство	366	1824
7.	Гърция	350	6
8.	Испания	315	52
9.	Австрия	805	589
10.	Унгария	160	6
11.	Чешка република	114	359
12.	Словения	87	5
13.	Люксембург	72	257
14.	Ирландия	45	262
15.	Малта	39	1
16.	Португалия	16	5
17.	Литва	15	4
18.	Латвия	2	0
19.	Кипър	2	0
20.	Естония	1	1
21.	Исландия	1	19
22.	Белгия	180	N/A
23.	Финландия	N/A	735
24.	Швеция	N/A	N/A
25.	Норвегия	N/A	848
26.	Франция	N/A	N/A

Обратно на широко споделяното предположение, че повечето прехвърляния са насочени към държавите-членки, разположени по външната граница, се оказва, че цялостното разпределение между държавите-членки по външните граници и тези без външни граници е всъщност доста уравновесено. През 2005 г. общият брой на прехвърлянията към държавите-членки с външни граници на ЕС бе 3 055, докато прехвърлянията към държави-членки без външни граници бе 5 161.

Работният документ съдържа подробен анализ, който се опитва да определи в каква степен потоците в рамките на дъблинската система оказват влияние върху общия брой лица, търсещи убежище в държавите-членки. Накратко, оказва се, че прехвърлянията в рамките на дъблинската система увеличиха или намалиха общия брой лица, търсещи убежище, с не повече от 5 % в повечето държави-членки. Все пак в Полша увеличението е с около 20 % и в Словакия, Литва, Латвия, Унгария и Португалия с

около 10 %. От друга страна, в Люксембург и Исландия броят на лицата, търсещи убежище, намаля с около 20 %.

Такава тенденция бе също така потвърдена в хипотетичния случай, в който са извършени всички приети прехвърляния, като това ще има много по-голямо въздействие върху Унгария, Полша и Словакия (увеличението там е с около 40 %). Въпреки това дори и в този случай има повече прехвърляния към държави-членки без външни граници (13 698), отколкото към тези, разположени по границите на ЕС (7 829).

Все пак трябва да се отбележи, че повечето от прехвърлянията отговарят на случаи на „обратно приемане“¹⁰, като повечето от тях не отговарят на нови молби за убежище за държавите-членки, които са крайната дестинация, тъй като молбите за били регистрирани вече в статистическите данни за убежище и разглеждането на молбата вече е започнало.

Заслужава си да се отбележи, че резултатите от проучването за „прехвърляния от категория 1“ спрямо „прехвърляния от категория 2“ показват, че тези от търсещите убежище лица, които са влезли на територията на ЕС нелегално преди подаване на молбата им, са минали транзитно основно през Испания, Италия и Гърция. Все пак повечето лица, заловени на границата на тези държави-членки, след това са подали молба за убежище в същата държава, в която са влезли нелегално. От друга страна, тези, които не са подали молба за убежище и са пътували по-надалеч, са се отправили главно към Обединеното кралство и Франция.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Като цяло целите на дъблинската система бяха постигнати, по-специално създаването на ясен и работещ механизъм за определяне на компетентността за разглеждане на молбите за убежище.

Поради липса на точни данни не бе възможно оценяването на един основен елемент от дъблинската система, а именно нейната цена. Все пак държавите-членки считат като изключително важно изпълнението на политическите цели на системата без значение от отражението ѝ върху финансите.

Въпреки това продължава да съществува загриженост по отношение на практическото прилагане и ефективността на системата. Затова Комисията ще предложи необходимите мерки с цел да разреши тези проблеми и да подобри още повече нейната ефективност.

Настоящата оценка представлява първа стъпка към подемане на дебат за бъдещето на Общата европейска политика за убежище, който ще започне с публикуването на цялостна Зелена книга на Комисията през юни 2007 г.

¹⁰ Вж. таблица 2 от работния документ.