

**LT**

**LT**

**LT**



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 3.12.2008  
SEK(2008) 2982

**KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS**

*pridedamas prie*

Pasiūlymas

**EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTO**

dėl sistemos Eurodac sukūrimo pirštų atspaudams lyginti siekiant veiksmingai taikyti Reglamentą (EB) Nr. [.../...] [kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio ar asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai]

**Poveikio vertinimo santrauka**

{KOM(2008) 825 galutinis}  
{SEK(2008) 2981}

## 1. ĮVADAS

Dublino reglamento (2003 m. vasario 18 d. Tarybos reglamentas 343/2003/EB) tikslas – sukurti aiškų ir veiksmingą atsakomybės už prieglobsčio prašymų, pateiktų ES valstybėje narėje ir nekontroliuojamoje erdvėje ties vidaus sienomis, nagrinėjimą nustatymo mechanizmą. Juo siekiama kovoti su **palankiausios prieglobsčiui valstybės ieškojimo** reiškiniu, kad nebūtų piktnaudžiaujama prieglobsčio suteikimo procedūromis, kai tas pats asmuo vienu metu arba vieną po kito pateikia keletą prieglobsčio prašymų keliose valstybėse narėse. Taip pat siekiama kovoti su „**pabėgėlių orbitoje**“ reiškiniu (t. y. atvejais, kai nė viena valstybė narė *neprisiima* atsakomybės už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą).

2000 m. gruodžio 11 d. Tarybos reglamentas 2725/2000/EB dėl EURODAC sukūrimo (toliau – EURODAC reglamentas) įsigaliojo 2000 m. gruodžio 15 d., o Bendrijos masto informacinių technologijų sistema pirštų atspaudams lyginti pradėjo veikti 2003 m. sausio 15 d.

Dublino *acquis* įgyvendina visos ES valstybės narės, taip pat Norvegija ir Islandija. Tarptautiniai susitarimai su Šveicarija ir Lichtenšteinu dėl prisijungimo prie Dublino *acquis* pasirašyti 2008 m. vasario 28 d. ir įsigalios iš karto po to, kai šios šalys pradės taikyti Šengeno *acquis*. (Šiame poveikio vertinime terminas „valstybės narės“ apima visas Dublino *acquis* taikančias valstybes.)

Komisijos tarnybos atliko išsamų Dublino sistemos vertinimą (toliau – vertinimo ataskaita), kurioje pateiktas pirmų trejų metų (2003–2005 m.) EURODAC centrinės sistemos veikimo vertinimas. Ataskaitoje patvirtinti teigiami Dublino sistemos veikimo aspektai, taip pat nurodyti su perkėlimu susiję trūkumai ir problemos.

Atliekant poveikio vertinimą atsižvelgta ne tik į vertinimo ataskaitą, bet ir į kitas ataskaitas. 2005 m. atliktas techninis *DublinNet* vertinimas. Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas (toliau – EDAPP) tikrino EURODAC reglamento taikymo aspektus, susijusius su duomenų apsauga, ir 2007 m. liepos mėn. paskelbė patikrinimo ataskaitą<sup>1</sup>, taip pat 2005–2007 m. veiklos ataskaitą<sup>2</sup>. Papildomos informacijos valstybės narės pateikė 2007 m. spalio 4–5 d. įvykusiame EURODAC ekspertų komiteto posėdyje ir po jo.

Dėl galutinio poveikio vertinimo ataskaitos projekto konsultuotasi su Komisijos Poveikio vertinimo valdyba (PVV), kuri 2008 m. rugsėjo 26 d. pareiškė savo nuomonę. Į PVV rekomendacijas buvo tinkamai atsižvelgta.

## 2. PROBLEMOS APIBŪDINIMAS

Šiame poveikio vertinime, remiantis dokumentu „*Prieglobsčio politikos planas. Kompleksinis požiūris į apsaugą Europos Sąjungoje*“<sup>3</sup>, aptariamoms šios vertinimo ataskaitoje nurodytos problemos.

---

<sup>1</sup> 2007 m. liepos 17 d. EURODAC priežiūros koordinavimo grupės pirmojo suderinto patikrinimo ataskaita.

<sup>2</sup> Suderinta EURODAC priežiūra. 2008 m. balandžio 21 d. 2005–2007 m. veiklos ataskaita.

<sup>3</sup> COM (2008) 360.

## 2.1. Nuolatinis vėlavimas perduoti pirštų atspaudus

Galiojančiame reglamente nurodomas labai abstraktus pirštų atspaudų perdavimo centriniam padalinii terminas: valstybė narė „nedelsdama paima [...] pirštų atspaudus“ ir „nedelsdama [...] perduoda [...] duomenis“. Praktiškai, nesant nustatyto griežto termino ir sankcijų už jau ir taip labai abstraktaus termino nesilaikymą, ankstesniais metais kai kurios valstybės narės pirštų atspaudus perduoti vėluodavo iki 30 dienų, o 2007 m. ilgiausia vėluota 12 dienų. Kai kuriose valstybėse narėse nuo EURODAC įdiegimo pažangos beveik nepadaryta, nepaisant nuolatinių priminimų Komisijos tarnybų metinėse veiklos ataskaitose ir EURODAC ekspertų komiteto posėdžiuose. Dėl vėlavimo perduoti duomenis gali kilti padarinių, neatitinkančių Dublino reglamente nustatytų atsakomybės principų („klaidingos atitiktys“ ir „praleistos atitiktys“ paaiškintos metinėse EURODAC centrinio padalinio veiklos ataskaitose).

## 2.2. Nėra galimybės patikrinti asmenų, kuriems valstybė narė yra suteikusi tarptautinę apsaugą, pateiktus prieglobsčio prašymus

Pagal galiojančią reglamentą valstybės narės turi paprašyti centrinio padalinio, kad šis užblokuotų pabėgėliais pripažintų asmenų duomenis. Jeigu nustatoma atitiktis su asmens, kurio pirštų atspaudai paimti šiam esant prieglobsčio prašytoju, duomenimis, kuriuos valstybė narė vėliau užblokavo, nes pripažino tą asmenį pabėgėliu, centrinis padalinys tokią atitiktį registruoja statistiniais tikslais, tačiau kilmės valstybei narei siunčia atsakymą, jog „atitikties nėra“.

Vis dėlto galiojančiame reglamente numatyta, kad praėjus penkeriems metams nuo EURODAC veikimo pradžios, atsižvelgiant į susijusias Sutarties nuostatas, turėtų būti priimtas sprendimas, ar duomenys, susiję su asmenimis, kurioje nors valstybėje narėje pripažintais ir priimtais kaip pabėgėliai, turėtų būti saugomi ir lyginami su pirmos kategorijos duomenimis, ar jie turėtų būti ištrinti anksčiau nustatyto termino, kai tik toks asmuo pripažįstamas pabėgėliu.

Iš EURODAC centrinio padalinio surinktų statistinių duomenų matyti, kad nuo sistemos veikimo pradžios (iki 2007 m. gruodžio 31 d.) užblokuoti 24 464 iš 1 005 323 prieglobsčio prašytojų duomenys (2,4 %). 414 kartų iš 24 464 nustatytos atitiktys su užblokuotais duomenimis. Tai reiškia, kad 414 pabėgėliais pripažintų asmenų pateikė antrą prieglobsčio prašymą jiems pabėgėlio statusą suteikusoje valstybėje narėje arba kitoje valstybėje narėje<sup>4</sup>. Šis reiškinys prieštarauja pagrindiniams Dublino sistemos principams, nes neužtikrinus galimybės matyti atitiktis su šiuo metu užblokuotais duomenimis, kitoje (ar netgi toje pačioje) valstybėje narėje gali būti pradėta nauja prieglobsčio procedūra, taip dėl asmens, kuriam valstybė narė jau suteikė apsaugą, eikvojant papildomus išteklius. Informacija, kurią valstybė narė gali gauti atblokovusi šiuos duomenis, be abejo, gali būti lemiamą vykdant prieglobsčio procedūrą.

---

<sup>4</sup> Prieglobsčio prašytojui arba pabėgėliui teoriškai naudinga ieškoti palankiausios prieglobsčiui valstybės, nes didėja galimybė jam užsitikrinti tam tikro lygio apsaugą. Vis dėlto reikia pabrėžti, kad persikeldamas iš vienos valstybės narės į kitą prieglobsčio prašytojas patiria finansinių išlaidų, taip pat susiduria su sunkumais ir nežinomybe. Tikrasis Dublino sistema užtikrinamo nuo palankiausios prieglobsčiui valstybės ieškojimo atgrasančio poveikio veiksmingumas labai priklauso nuo prieglobsčio prašytojams teikiamos informacijos kokybės ir kiekio.

### 2.3. Neveiksmingas duomenų ištrynimo valdymas

Pagal galiojantį reglamentą duomenys iš duomenų bazės ištrinami automatiškai, praėjus atitinkamai dešimčiai metų (pirmos kategorijos duomenys) arba dvejiems metams (antros kategorijos duomenys). Kilmės valstybė narė (t. y. į EURODAC centrinę duomenų bazę prieglobsčio prašytojo arba už neteisėtą išorės sienos kirtimą sulaikyto asmens duomenis įvedusi valstybė narė) privalo *anksčiau nustatyto termino ištrinti* duomenis, vos tik ji sužino, kad asmuo *igijo* kurios nors valstybės narės *pilietybę* (pirmos ir antros kategorijos duomenys), ir vos tik ji sužino, kad asmuo *išvyko iš* valstybių narių *teritorijos* arba kad jam išduotas *leidimas gyventi* (antra kategorija).

Kita problema susijusi su tuo, kad kilmės valstybės narės *dažnai nežino, jog kita kilmės valstybė narė ištrynė duomenis*, atitikusius pirštų atspaudų duomenis, kuriuos ji kažkuriuo metu įvedė į sistemą EURODAC, ir dėl to tuos duomenis anksčiau nustatyto termino turėtų ištrinti visos kilmės valstybės narės. Tai sunkus duomenų apsaugos principų, pagal kuriuos duomenys turėtų būti ištrinami, jeigu nėra būtinybės jų saugoti, pažeidimas ir dėl to kyla abejonių, ar valstybės narės laikosi duomenų apsaugos reikalavimų.

### 2.4. Neaiškiai nustatyta, kokios nacionalinės valdžios institucijos turi prieigą prie EURODAC, o tai trukdo Komisijai ir EDAPP tinkamai vykdyti stebėseną

EURODAC reglamente valstybėms narėms nustatytas reikalavimas šiame reglamente nustatyto tikslu perduoti Komisijai **valdžios institucijų, kurioms prieinami į EURODAC centrinę duomenų bazę įrašyti duomenys, sąrašą**. Kalbant apie duomenų apsaugą, susijusios galiojančios nuostatos gali būti laikomos per daug abstrakčiomis, nes valstybės narės gali perduoti nebaigtinį valdžios institucijų sąrašą, nenurodydamos smulkesnės informacijos apie valdžios institucijų ir susijusių padalinių nacionalinę kompetenciją. Komisija gali tik registruoti pranešimus ir administruoti valdžios institucijų sąrašą, tačiau negali tinkamai vykdyti stebėsenos.

Šį klausimą keletą kartų iškelė EDAPP ir nacionalinės duomenų apsaugos institucijos, kurie pagrįstai nerimauja negalintys teisingai įvertinti, ar visos duomenų apsaugos taisyklės taikomos teisingai, kiek tai susiję su EURODAC reglamentu, nes jie tiksliai nežino, kas kiekvienoje valstybėje narėje turi prieigą prie duomenų.

### 3. POLITINIAI TIKSLAI

#### 3.1. Bendrieji tikslai

3.1.1. *Sudaryti sąlygas veiksmingiau nustatyti, kuri valstybė narė atsakinga už prieglobsčio prašymų nagrinėjimą.*

3.1.2. *Geriau spręsti su duomenų apsauga susijusias problemas.*

#### 3.2. Konkretūs tikslai

3.2.1. *Užtikrinti iš tikrųjų greitą pirštų atspaudų perdavimą.*

3.2.2. *Užkirsti kelią prieglobsčiui palankiausios valstybės ieškojimui vengiant nagrinėti pabėgėlių pateiktus prieglobsčio prašymus.*

3.2.3. *Gerinti privalomo duomenų trynimo vykdymą.*

3.2.4. *Sudaryti sąlygas, kad Komisija, EDAPP ir nacionalinės duomenų apsaugos institucijos galėtų vykdyti veiksmingą EURODAC reglamentui įgyvendinti paskirtų nacionalinių valdžios institucijų prieglobsčio prieglobos prieglobos esančių duomenų valdymo stebėseną.*

#### 3.3. Pagrindinės teisės

Taip pat apsvarstytas teigiamas ir neigiamas poveikis susijusioms pagrindinėms teisėms.

Kadangi EURODAC reglamentas yra techninė priemonė, taikoma siekiant veiksmingai įgyvendinti kai kuriuos Dublino reglamento kriterijus, įvertintas poveikis pagrindinėms teisėms, susijusioms su prieglobsčiu ir asmens duomenų apsauga.

### 4. PRIIMTINAUSIA POLITINĖ GALIMYBĖ

Pasiūlytos politinės galimybės yra sudėtingos, todėl šioje santraukoje išvardijami tik pagrindiniai priimtinausių politinių galimybių elementai. Priimtinausią politinę galimybę sudaro ir **teisinės galimybės**, ir valstybių narių **praktinio bendradarbiavimo skatinimo** galimybės.

#### 4.1. 1 problema. Nuolatinis vėlavimas perduoti pirštų atspaudus

##### **Galimybė C) Teisės aktas – reglamente turi būti nustatytas aiškesnis terminas**

Po 2007 m. spalio 4–5 d. EURODAC ekspertų komitete vykusių konsultacijų su valstybėmis narėmis siūloma išlaikyti ne itin griežtai apibrėžtą laikotarpį, bet tuo pačiu nustatyti galutinę datą. Jeigu būtų pasiūlyta formuluotė, kuria būtų įtvirtintas įpareigojimas duomenis išsiųsti kuo greičiau, bet ne vėliau kaip per tam tikrą dienų skaičių (tikslus dienų skaičius turės būti nustatytas), būtų galima suderinti poreikį nustatyti galutinį terminą ir tuo pačiu užtikrinti, kad valstybių narių, kurios šiuo metu duomenis atsiunčia per trumpesnę laikotarpį nei dienų skaičius, dėl kurio bus susitarta nustatant galutinį terminą, veiklos rezultatai išliktų geri.

**4.2. 2 problema. Nėra galimybės patikrinti asmenų, kuriems valstybė narė yra suteikusi tarptautinę apsaugą, pateiktus prieglobsčio prašymus**

**Galimybė Bb) Duomenų, kurie anksčiau pateikti kaip pirmos kategorijos duomenys, saugojimas ir žymėjimas**

Kai valstybė narė trečiosios šalies piliečiui, kurio duomenys sistemoje EURODAC išsaugoti kaip pirmos kategorijos duomenys, suteikia tarptautinę apsaugą, centrinis padalinys galėtų skirti žymę, kuri reikštų, kad asmeniui galima suteikti tarptautinę apsaugą.

**4.3. 3 problema. Neveiksmingas duomenų ištrynimo valdymas**

**Priemonė C) centrinio padalinio automatiškai siunčiama informacija**

Tais atvejais, kai kuri nors valstybė narė ištrina pirštų atspaudus (ir kitus su pirštų atspaudais įvestus duomenis), kuriuos lyginant su kitų kilmės valstybių narių į EURODAC įvestais duomenimis galima nustatyti atitiktį, pastarosioms valstybėms narėms galėtų būti automatiškai išsiunčiamas pranešimas.

**4.4. 4 problema. Neaiškiai nustatyta, kokios nacionalinės valdžios institucijos turi prieigą prie EURODAC, o tai trukdo Komisijai ir EDAPP tinkamai vykdyti stebėseną**

**Galimybė A) Teisės aktas dėl įpareigojimo pranešti Komisijai atitinkamą informaciją apie paskirtą valdžios instituciją**

Teisės aktas, kuriuo Komisijai sudaromos sąlygos vykdyti valdžios institucijų skyrimo stebėseną, nustatant valstybėms narėms reikalavimą oficialiu pranešimu pateikti išsamią informaciją apie tikslų valdžios institucijos nacionalinės kompetencijos pobūdį ir apie atitinkamus valdžios institucijai pavaldžius padalinius, veikiančius EURODAC reglamento taikymo srityje.

Atlikus palyginamąją analizę nustatyta, kad **1C, 2Bb, 3C ir A4 politinių galimybių** derinys yra tinkamiausias.

Tinkamiausia galimybė: 1C, 2Bb, 3C ir 4A politinių galimybių derinys		
Vertinimo kriterijai	Įvertinimas	Įvertinimo motyvai ir politinės galimybės aspektai, būtini poveikiui pasiekti
<b>Svarba</b>		
<i>Užtikrinti iš tikrųjų greitą pirštų atspaudų perdavimą</i>	√√	Reglamente nustačius tikslų terminą, valstybės narės geriau vykdys įpareigojimus laiku paimti ir perduoti pirštų atspaudus, kad būtų galima tinkamai nustatyti atsakingą valstybę narę. Nustačius aiškų ir objektyvų terminą Komisija turėtų galimybę imtis tolesnių veiksmų, t. y. pradėti pažeidimų procedūras, dažno valstybės narės vėlavimo perduoti duomenis atvejais.
<i>Užkirsti kelių prieglobsčiui palankiausios valstybės ieškojimui vengiant nagrinėti pabėgėlių pateiktus prieglobsčio prašymus</i>	√√	Nacionalinėms prieglobsčio institucijoms itin svarbu žinoti, ar asmeniui jau suteikta tarptautinė apsauga kitoje valstybėje narėje, nes nenagrinėdamos tokių prašymų jos sutaupytų laiko ir išteklių.

Tinkamiausia galimybė: 1C, 2Bb, 3C ir 4A politinių galimybių derinys		
Vertinimo kriterijai	Ivertinimas	Ivertinimo motyvai ir politinės galimybės aspektai, būtini poveikiui pasiekti
<i>Gerinti privalomo duomenų trynimo vykdymą</i>	√√√	Tais atvejais, kai kuri nors valstybė narė ištrina pirštų atspaudus (ir kitus su pirštų atspaudais įvestus duomenis), kuriuos lyginant su kitų kilmės valstybių narių į EURODAC įvestais duomenimis galima nustatyti atitiktį, pastarosioms valstybėms narėms galėtų būti automatiškai išsiunčiamas pranešimas. Taip tikimasi užtikrinti, kad valstybės narės veiksmingai ištrintų duomenis, kurie privalo būti ištrinti, ir kad jokie duomenys duomenų bazėje nebūtų laikomi ilgiau nei leistina.
<i>Sudaryti sąlygas, kad Komisija, EDAPP ir nacionalinės duomenų apsaugos institucijos galėtų vykdyti veiksmingą EURODAC reglamentui įgyvendinti paskirtų nacionalinių valdžios institucijų prieigos prie EURODAC esančių duomenų valdymo stebėseną</i>	√√√	Valstybėms narėms oficialiame pranešime pateikus išsamią informaciją apie tikslų valdžios institucijos nacionalinės kompetencijos pobūdį ir atitinkamus valdžios institucijai pavaldžius padalinius, kurie veikia EURODAC reglamento taikymo srityje, būtų sudarytos sąlygos tinkamai valstybių narių su EURODAC susijusios veiklos stebėsenai.
<b>Perkėlimo pagrindimas</b>		
- Pagal galiojančią sutartį	√√√	Nenumatoma jokių su tinkamiausių galimybių variantų deriniu susijusių sunkumų ar pavojaus.
- Pagal naująją sutartį	√√√	Nenumatoma jokių su tinkamiausių priemonių variantų deriniu susijusių sunkumų ar pavojaus.
Įgyvendinimo sąnaudos	√√√	Žr. 2 priedą.

## 5. STEBĖSENA IR VERTINIMAS

Veiklos tikslų įgyvendinimo stebėseną, kaip aprašyta 3.3.1. punkte (vengti praleistų ir klaidingų atitikčių), 3.3.2. punkte (užtikrinti, kad nebūtų nagrinėjami pabėgėlių prieglobsčio prašymai) ir 3.3.3. punkte (užtikrinti, kad susidarius galiojančiame reglamente numatytoms aplinkybėms duomenys būtų ištrinami) turi būti vykdoma remiantis EURODAC centrinio padalinio parengtais statistiniais duomenimis. Kalbant apie pirmus du punktus, susiję statistiniai duomenys, laikantis nusistovėjusios tvarkos, šiuo metu parengiami kas mėnesį. Kalbant apie 3.3.3. punktą, tinkamiausią sprendimą sudaro centrinio padalinio veiksmai, todėl taip pat nekils problemų dėl automatinio informacijos teikimo stebėsenos.

Komisija nuolat stebės, kaip įgyvendinamas 3.3.4. punkte nurodytas veiklos tikslas (sudaryti sąlygas Komisijai ir Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnui sužinoti, kas tiksliai kiekvienoje valstybėje narėje turi prieigą prie duomenų).

Be to, siekiant stebėti, ar valstybės narės veiksmingai laikosi peržiūrėto reglamento, siūloma reguliariai atlikti vertinimą, kuris būtų bendro Dublino sistemos vertinimo dalis. Tinkamiausių galimybių variantų derinio poveikiui didinti numatoma ir toliau reguliariai rengti EURODAC ekspertų posėdžius.