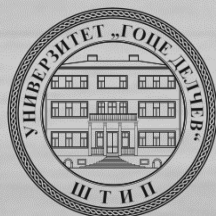


УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ - ШТИП



2021

ГОДИШЕН ЗБОРНИК НА
ФАКУЛТЕТ ЗА ТУРИЗАМ И
БИЗНИС ЛОГИСТИКА

YEARBOOK OF FACULTY OF
TOURISM AND BUSINESS
LOGISTICS

ГОДИНА 1

VOLUME I

GOCE DELCEV UNIVERSITY - STIP

УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ – ШТИП
ФАКУЛТЕТ ЗА ТУРИЗАМ И БИЗНИС ЛОГИСТИКА

ISSN 2671-3969



ГОДИШЕН ЗБОРНИК НА
ФАКУЛТЕТ ЗА ТУРИЗАМ И БИЗНИС ЛОГИСТИКА
2021

YEARBOOK OF
FACULTY OF TOURISM AND BUSINESS LOGISTICS
2021

ГОДИНА 1

VOLUME I

GOCE DELCEV UNIVERSITY – STIP
FACULTY OF TOURISM AND BUSINESS LOGISTICS

УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ – ШТИП
ФАКУЛТЕТ ЗА ТУРИЗАМ И БИЗНИС ЛОГИСТИКА

ГОДИШЕН ЗБОРНИК НА
ФАКУЛТЕТ ЗА ТУРИЗАМ И БИЗНИС
ЛОГИСТИКА

YEARBOOK OF
FACULTY OF TOURISM AND
BUSINESS LOGISTICS

За издавачот

Проф. д-р Татјана Бошков

For the publisher

Prof. Tatjana Boshkov, Ph.D.

Издавачки совет

Проф. д-р Блажо Боев
Проф. д-р Лилјана Колева Гудева
Проф. д-р Мишко Цидров
Проф. д-р Татјана Бошков
Проф. д-р Наташа Митева

Editorial board

Prof. Blažo Boev, Ph.D.
Prof. Liljana Koleva Gudeva, Ph.D.
Prof. Mishko Dzidrov, Ph.D.
Prof. Tatjana Boshkov, Ph.D.
Assis. Prof. Natasha Miteva, PhD.

Редакциски одбор

Проф. д-р Татјана Бошков
Проф. д-р Мишко Цидров
Доц. д-р Наташа Митева
Проф. д-р Никола В. Димитров
Проф. д-р Билјана Петревска
Проф. д-р Елизабета Митрева
Проф. д-р Златко Јаковлев
Проф. д-р Цане Котески
Проф. д-р Драшко Атанасоски
Проф. д-р Мичо Апостолов
Проф. д-р Александра Жежова
Проф. д-р Зоран Темелков
Проф. д-р Марија Магдинчева-Шопова
Проф. д-р Тања Ангелкова Петкова
Проф. д-р Дејан Методијески
Проф. д-р Мимоза Серафимова
Доц. д-р Душко Јошески
Доц. д-р Оливер Филипоски
Доц. д-р Владимир Китанов
Доц. д-р Анета Стојановска-Стефанова
Доц. д-р Душица Попова
Доц. д-р Цветанка Ристова Магловска
Д-р Билјана Цоневска Гуњовска

Editorial staff

Prof. Tatjana Boshkov, Ph.D.
Prof. Mishko Dzidrov, Ph.D.
Assis. Prof. Natasha Miteva, PhD.
Prof. Nikola V. Dimitrov, PhD.
Prof. Biljana Petrevska, PhD.
Prof. Elizabeta Mitreva, PhD.
Prof. Zlatko Jakovlev, PhD.
Prof. Cane Koteski, PhD.
Prof. Drasko Atanasoski, PhD.
Prof. Mico Apostolov, PhD.
Prof. Aleksandra Zezova, PhD.
Prof. Zoran Temelkov, PhD.
Prof. Marija Magdinceva-Shopova, PhD.
Prof. Tanja Angelkova Petkova, PhD.
Prof. Dejan Metodijeski, PhD.
Prof. Mimoza Serafimova, PhD.
Assis. Prof. Dushko Joseski, PhD.
Assis. Prof. Oliver Filiposki, PhD.
Assis. Prof. Vladimir Kitanov, PhD.
Assis. Prof. Aneta Stojanovska-Stefanova, PhD.
Assis. Prof. Dushica Popova, PhD.
Assis. Prof. Cvetanka Ristova Maglovska, PhD.
Biljana Conevska Gunjovska, PhD.

Уредувачки одбор

Проф. д-р Татјана Бошков – Главен уредник
Доц. д-р Наташа Митева – Одговорен уредник
Доц. д-р Душко Јошески – Уредник
Доц. д-р Цветанка Р. Магловска – Уредник

Editors

Prof. Tatjana Boshkov, PhD. – Managing Editor
Assis. Prof. Natasha Miteva, PhD. – Editor in chief
Assis. Prof. Dushko Joseski, PhD. - Editor
Assis. Prof. Cvetanka R. Maglovska, PhD. - Editor

Техничко уредување

Славе Димитров

Technical editor

Slave Dimitrov

Јазично уредување

Вангелија Цавкова
д-р Марија Крстева

Language editor

Vangelija Cavkova
Marija Krsteva, PhD.

Редакција и администрација

Универзитет „Гоце Делчев“ – Штип
Факултет за туризам и бизнис логистика
ул. „Крсте Мисирков“ бб, п. факс 201,
2000 Штип, РС Македонија

Address of the editorial office

Goce Delcev University – Štip
Faculty of Tourism and Business Logistics
Krste Misirkov 10-A., PO box 201,
2000 Štip, RN Macedonia

СОДРЖИНА - CONTENTS

Никола В. Димитров - ФАКТОРИ И УСЛОВИ ЗА РАЗВОЈ НА ВЕРСКИ ТУРИЗАМ ВО ОПШТИНА БИТОЛА СО ПОСЕБЕН ОСВРТ НА МАНАСТИРСКИОТ ТУРИЗАМ	6
Biljana Petrevska; Vlatko Cingovski - SUSTAINABILITY IN HOTEL INDUSTRY: THE ROLE OF ROOFTOP PV PLANTS	12
Златко Јаковлев - УЛОГА И ЗНАЧЕЊЕ НА ФИНАНСИСКИОТ МЕНАЏМЕНТ ЗА РАБОТЕЊЕТО НА ТУРИСТИЧКО - УГОСТИТЕЛСКИТЕ ПРЕТПРИЈАТИЈА	18
Златко Јаковлев; Душита Матета Гигова - МЕНАЏМЕНТ НА КВАЛИТЕТ ВО ТУРИЗМОТ	26
Mimoza Serafimova; Bobana Stefanoska - OPERATIONS STRATEGY AND COMPETITIVENESS - CASE STUDY AND ANALYSIS	31
Tatjana Boshkov; Mishko Djidrov - CIRCULAR ECONOMY CONCEPT AND PERSPECTIVES IN CROATIA	39
Дејан Методијески; Оливер Филиповски - КОН ПРИСТАПЕН ТУРИЗАМ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	44
Марија Магдинчева-Шопова; Анета Стојановска-Стефанова - ПОЛИТИКИ ЗА РАЗВОЈ НА РОДОВО ПРЕТПРИЕМНИШТВО	53
Dushko Josheski; Tatjana Boshkov - BEQUEST TAXATION, ESTATE TAXATION, LAND TAXATION, OPTIMUM TOWN, HENRY GEORGE THEOREM AND CAPITAL TAXATION: A SURVEY	58
Aneta Stojanovska-Stefanova; Marija Magdinceva-Sopova - WOMEN'S RIGHTS ARE HUMAN RIGHTS: A DECADE OF THE COUNCIL OF EUROPE ISTANBUL CONVENTION	79
Mladen Micevski; Biljana Petrevska - OTTOMAN HERITAGE: SPECIFIC PERCEPTION OF STUDENTS FROM NORTH MACEDONIA	90
Емануела Есмерова; Драшко Атанасоски - ОБУКАТА И РАЗВОЈОТ НА ЧОВЕЧКИТЕ РЕСУРСИ ВО ЕКОНОМИСУВАЊЕ НА ПРЕТПРИЈАТИЈАТА	94
Перпарим Ќахили; Цане Котески - ВЛИЈАНИЕТО НА ЗАГАДУВАЊЕТО ВРЗ РАЗВОЈОТ НА ТУРИЗМОТ ВО РЕГИОНОТ НА АНА МОРАВА	100
Ивица Јосифовиќ - РЕГУЛАТИВАТА ЕУРОДАК: КОН ПОДОБАР СИСТЕМ ЗА ЕВИДЕНЦИЈА И КОНТРОЛА МИГРАЦИЈАТА И АЗИЛОТ	115
Христина Рунчева-Тасев; Филип Стојковски - ЕФЕКТИТЕ НА КОВИД-19 ПАНДЕМИЈАТА ВРЗ МЕЃУНАРОДНИТЕ ОДНОСИ: ТРАНСФОРМАТИВНА МОЌ НА ГЛОБАЛНАТА КРИЗА	115
Џеват Кицара - ИМИЏОТ И РЕПУТАЦИЈАТА НА ДЕСТИНАЦИЈАТА КАКО ФАКТОР ЗА ПРОМОЦИЈА НА ПРЕСПАНСКИОТ РЕГИОН КАКО ТУРИСТИЧКА ДЕСТИНАЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	128

Марио Чобанов - СОВРЕМЕНИ ТРЕНДОВИ НА СИНЦИРИТЕ НА СНАБДУВАЊЕ ВО ВРЕМЕ НА ГЛОБАЛНИ ПРОМЕНИ – СОСТОБИ И ПЕРСПЕКТИВИ.....	137
Александар Магдески - СТРАТЕГИЈА ЗА РАЗВОЈ НА ТУРИСТИЧКИТЕ ЕВЕНТИ СО ПОСЕБЕН ОСВРТ НА „ПИВО ФЕСТ“ – ПРИЛЕП	144
Наташа Петровска - КУЛТУРОШКО-ПРАВНИТЕ АСПЕКТИ НА ЕКОТУРИЗМОТ КАКО ФАКТОР ЗА ПОВТОРНО ЗАЖИВУВАЊЕ НА ТУРИЗМОТ ПО ПАНДЕМИЈАТА СО КОВИД-19.....	153

РЕГУЛАТИВАТА ЕУРОДАК: КОН ПОДОБАР СИСТЕМ ЗА ЕВИДЕНЦИЈА И КОНТРОЛА МИГРАЦИЈАТА И АЗИЛОТ

Редовен проф. д-р Ивица Јосифовиќ;

Правен факултет, Универзитет Гоце Делчев – Штип; ivica.josifovik@ugd.edu.mk

Апстракт

Еуроодак се однесува на европска биометриска база на податоци во која од државите-членки се бара да ги внесат податоците за отпечатоци од прсти на барателите на азил за да идентификуваат каде влегле во Европската унија. Тоа е компјутеризиран систем составен од централна единица, која работи со централната база на податоци за биометриски податоци и комуникациска инфраструктура за пренос на податоци помеѓу државите-членки и централната единица. Прво воспоставена во 2000 година според Регулацијата на Еуроодак и разгледана во 2013 година, нејзината главна цел на почетокот било да се олесни примената на Даблинската регулатива, која ја одредува државата-членка одговорна за обработка на барањето за азил. Ова била основната логика за создавање база на податоци Еуроодак, во која од државите-членки се бара да ги снимаат податоците за отпечатоци од прсти на сите лица кои бараат азил или кои се нелегално ја преминуваат надворешната граница на ЕУ. Измената од 2013 година го прошири опсегот за да им обезбеди пристап на органите до Еуроодак базата на податоци. Како дел од реформата на заедничкиот европски систем за азил во 2016 година, Европската комисија предложи изменета Регулација за Еуроодак на 23 септември 2020 година.

Клучни зборови: Еуроодак, регулатива, база на податоци, азил, миграција

EURODAC REGULATION: TOWARDS A BETTER SYSTEM FOR RECORDING AND CONTROLLING MIGRATION AND ASYLUM

Full Professor Ivica Josifovic, PhD

Faculty of Law, University of Goce Delchev-Shtip, ivica.josifovik@ugd.edu.mk

Abstract

Eurodac refers to the European Biometric Database in which member-states are required to enter the fingerprint data of asylum seekers to identify where they have entered the European Union. It is a computerized system consisting of a central unit, which operates with a central biometric database and communication infrastructure for data transmission between the member-states and the central unit. First established in 2000 under the Eurodac Regulation and reviewed in 2013, its main purpose was initially to facilitate the application of the Dublin Regulation, which designates the member-state responsible for processing asylum applications. This was the basic logic of the Eurodac database, which required member-states to record the fingerprint data of all asylum seekers or persons illegally crossing the EU's external border. The 2013 amendment expanded the scope to provide authorities with access to the Eurodac database. As part of the reform of the Common European Asylum System in 2016, the European Commission proposed an amended Eurodac Regulation on 23 September 2020.

Key words: Eurodac, regulation, database, asylum, migration

1. Вовед – Еуроодак систем

Еуроодак е биометриска база на податоци во која од државите-членки се бара да ги внесат податоците за отпечатоци од нередовни мигранти или баратели на азил за да идентификуваат каде влегле во ЕУ и дали претходно направиле барања за азил. Кога некој поднесува барање за азил, неговите отпечатоци се пренесуваат до централниот систем Еуроодак. Регулација 2725/2000⁹⁰ во врска со воспоставувањето на Еуроодак за споредба на отпечатоци од прсти за ефективна примена на Даблин регулативата била применлива до јули 2015 година, кога новата регулатива за Еуроодак е имплементирана од државите-членки. Претходната регулатива, во точките 3 и 4 од Преамбулата, наведува дека базата на податоци за отпечатоци како Еуроодак во голема мера ќе помогне во примена на Даблин регулативата и во утврдувањето на идентитетот на барателите на азил. Регулацијата, исто така, во точките 7, 8 и 17 упатува дека евидентирањето и задржувањето на ваквите податоци го нарушува правото на приватност и заштита на податоците, поради што треба да се воспостават одредени заштитни мерки, како конкретен период за задржување на податоците, да не се задржуваат подолго од потребното, прецизни правила за пренос на податоци и слично.

⁹⁰ Council of the EU (2000). *Council Regulation No 2725/2000 of 11 December 2000 concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention*, OJ L 316.

Регулативата поставува централна база на податоци за отпечатоци од прсти на баратели на азил, вклучително и отпечатоци од прсти на државјани на трети држави кои нерегуларно ја минале границата. Според член 1, а во врска со член 3 од Регулативата, Еуроодак се состои од Централна единица која е одговорна за управување со централната база на податоци и средство за пренесување на податоци помеѓу државите-членки и централната база на податоци. Отпечатоците од прсти собрани за целите на регулативата имаат три категории: сите апликанти за азил на возраст над 14 години, според член 4 од Регулативата; сите лица без државјанство на возраст над 14 години кои се приведени за нередовно преминување на границата, според член 8 од Регулативата; и лица без државјанство над 14 години возраст пронајдени нелегално присутни во државата-членка, според член 11 од Регулативата. Периодот на задржување на податоците зависи од категоријата на која припаѓа субјектот на податоците. Во членовите 6 и 10 од Регулативата, се наведува дека отпечатоците од прсти на барателите на азил се чуваат во централната база на податоци десет години, додека лицата без државјанство кои биле фатени како илегално ја минуваат границата, нивните податоци се запишуваат во централната база на податоци две години. Третата категорија отпечатоци од прсти се зема со единствена цел да се провери дали лицето претходно поднело барање за азил во друга држава-членка; сепак, според член 11 од Регулативата, ова е предмет на одредени услови и податоците не се чуваат во централната база на податоци и се наменети само за споредба.

Согласно членовите 6, 7 и 10, став 2 од Регулативата, податоците автоматски се бришат кога ќе заврши периодот на задржување или во случај на баратели на азил кога лицето стекнува државјанство или во случај на лица без државјанство кога ќе добијат дозвола за престој или државјанство или ќе ја напуштат територијата на државата-членка. Ако барател на азил е признаен како бегалец, тогаш неговите податоци, според член 12 од Регулативата, ќе бидат блокирани во централната база на податоци или избришани. Согласно старата регулатива, воспоставени се одредени заштитни мерки за заштита на податоците со цел балансирање на јавниот интерес и повреда на одредени човекови права. Државите-членки, според член 13, став 1 од Регулативата, треба да осигурат дека податоците се земаат законски, дека се точни и ажурирани и дека процесот на пренесување е законски. ЕК, според член 13, став 4 од Регулативата, треба да обезбеди дека секој што работи во Централната единица работи според правилата и ги исполнува сите барања. Заради безбедност, членовите 14 и 15 од Регулативата, потенцираат дека неовластен пристап до базата на податоци не е дозволен и доколку е дозволен пристап, тоа е само за целите на бараната информација. Конечно, според член 18 од Регулативата, субјектот на податоци има право на информации за целиот систем, кој ги зема податоците и каде оди, субјектот на податоци има и право да ги коригира податоците доколку е неточен и право на ефикасен лек ако се земе незаконски.

2. Нова Еуроодак Регулативата 603/2013

Регулативата е ревидирана во 2013 година за да се подобри компатибилноста на системот со легислативата на ЕУ во областа на азилот. Новата регулатива 603/2013 важи автоматски за 25 држави-членки на ЕУ (освен Велика Британија, Ирска и Данска) и се применува од 15 јули 2015 година.⁹¹ До 2015 година, базата на податоци на Еуроодак може да се користи само за азил. Новата Еуроодак Регулатива 603/2013 им овозможува на националните полициски сили и Европол да ги споредуваат отпечатоците од прсти поврзани со кривични истраги со оние содржани во Еуроодак. Треба да се користи под строго контролирани околности и само заради превенција, откривање и истрага на сериозни кривични дела и тероризам. Во основа, новата регулатива ја менува примарната цел на Еуроодак, која требала да открие дали лицето поднело барање за азил во друга држава-членка на ЕУ. Во својата проценка на влијанието од 2009 година, ЕК наведе дека националните и европските инструменти кои веќе се достапни не се доволно ефикасни во случаи кога се потребни информации за баратели на азил или лица кои нелегално ја минале границата на ЕУ.

Новата регулатива е далеку покомплексна од старата, како резултат на додавање пристап до базата на податоци за спроведување на законот, што донесе многу измени во мерките за безбедност и заштита на податоците. Целокупната идеја да им се даде пристап на органите за спроведување на законот до базата на податоци Еуроодак започна со принципите утврдени во Хашката програма, особено со целта за максимизирање на ефективностa и интероперабилноста на постојните бази на податоци и олеснување на размената на информации за спроведување на законот меѓу државите. Принципот на

⁹¹ Council of the EU and the European Parliament (2013). *Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, and amending Regulation (EU) No 1077/2011 establishing a European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice, OJ L 180.*

интероперабилност може да се дефинира како способност на големи системи да промовираат размена на податоци и да овозможат споделување на информации. Дополнително, во 2007 година, Советот на ПБР, исто така, изјави дека за подобрување на безбедноста и борба против тероризмот, на органите за спроведување на законот треба да им се овозможи пристап до базата на податоци Еуроодак.

Високиот комесаријат за бегалци на ОН предложи пребарување на базата на податоци да биде дозволено само доколку постои кривично дело каде постои сомневање дека делото го сторил барател на азил или државјанин на трета држава кој влегол во државата нередовно. ЕК го зеде ова во предвид до одредена мера, обезбедувајќи во членот 20 од новата регулатива три услови за давање пристап до базата на податоци: неопходни за спречување, откривање или истрага на терористички акти или други сериозни кривични дела; неопходно во специфичен случај; и ако има разумни основи да се верува дека споредбата ќе придонесе за спречување, откривање или истрага на кривичното дело, особено кога постои сомневање дека сторителот спаѓа во прагот на регулативата Еуроодак.

Новата Еуроодак регулатива, во член 1, став 1 започнува со наведување на целта која сè уште се смета за помош на Даблин регулатива: Со ова се воспоставува систем познат како „Еуроодак“, чија цел е да помогне во утврдувањето за тоа која држава-членка треба да биде одговорна во согласност со Регулацијата 604/2013 за испитување на апликација за меѓународна заштита поднесена во држава-членка од државјанин на трета држава или лице без државјанство и на друг начин да се олесни примената на Регулацијата 604/2013 под услови утврдени со оваа регулатива. Дополнително, член 1, став 2 посочува дека Регулацијата, исто така, ги утврдува условите за доделување пристап до спроведувањето на законот. Податоците сè уште се собираат пред сè и најважно за да се олесни примената на Даблинскиот систем и да се даде пристап до органите за спроведување на законот што треба да се смета како исклучок од принципот на ограничување на целите. Сепак, точно е дека употребата на податоците е проширена од она што првично било.

Сега, структурата на Еуроодак е релативно иста, само што Централната база на податоци, според член 3, став 1, ќе вклучува план и систем за деловно продолжување. Секоја држава-членка, според член 3, став 2, има една Национална пристапна точка, која комуницира со Централната база на податоци и врши преноси и операции. Голема промена во споредба со старата регулатива е дека Европска агенција за оперативно управување со големи ИТ системи во областа на слободата, безбедноста и правдата, според член 4, став 1 и 2, ќе биде одговорна за управувањето со работењето на Еуроодак (одржување, технички развој, развој на план и систем на деловен континуитет, проценка на влијанието), но исто така и за надзор и безбедност на размената на информации.

За да се користи Еуроодак за целите на спроведување на правото, според член 5, државите-членки треба да ги назначат и наведат органите кои ќе имаат право да побараат пристап до податоците на Еуроодак. Понатаму, како заштита за да се утврди дали барањата поставени од назначените органи се законски, според член 6, државите-членки ќе назначат еден орган кој ќе дејствува како орган за верификација на таквите барања. Очигледно, органот за верификација треба да биде независен од органите што бараат пристап до информации за да обезбедат соодветни заштитни мерки. Во случај органот за верификација да не е независен и да е дел од истата организација со назначениот орган, ќе се појават проблеми со заштитата на човековите права и злоупотреба на употребата на лични податоци. Исто така, не е гарантирано дека лошото управување со системот Еуроодак е контролирано и пријавено на правилен начин. Во овој случај, принципот на поделба на властите не се почитува и вистинската независност помеѓу единиците не е достапна, бидејќи тие се под иста организација. Независноста е подобро обезбедена доколку органот за верификација е во форма на судски преглед, друга организација или дел од друга организација.

Во однос на назначувањето на различни органи, добредојдено е што со член 7 од новата регулатива е предвидено и Европол да определи единици кои имаат овластување да бараат информации и единици што ќе ги верификуваат ваквите барања. Меѓутоа, во овој случај и двете единици дефинитивно ќе бидат дел од иста организација.

Некои важни измени во новата регулатива се вклучени во одредбите за собирање и споредување на отпечатоци од прсти. Новата регулатива, според член 9, став 1 и член 14, став 2, утврдува временски ограничувања за собирање отпечатоци – во рок од 72 часа од поднесувањето на барање за азил или 72 часа по датумот на приведување во случај на нелегално преминување на границата. Овој временски рок може да се продолжи за уште 48 часа, според член 9 став 2 и член 14, став 5, во случај отпечатоците од прсти да се нечитливи во текот на првите 72 часа, ако постои здравствена загриженост или ако има технички проблеми. Овие барања не се применуваат во случај на странци кои се наоѓаат нелегално на територијата на една држава-членка, бидејќи за нив мерката е по избор. Исто така, постои временско ограничување за напредно бришење на податоците во член 13, став 2, кое предвидува дека доколку некое лице добие државјанство, тогаш Централниот систем ќе ја извести државата-членка на потекло во рок од 72 часа од бришењето на податоците. Истото ограничување на 72 часа, предвидено со член 16,

став 3 и 4, важи и за бришење на податоците на државјани на трети држави кои нелегално ја преминале границата ако добиле дозвола за престој, ја напуштиле државата-членка или добиле државјанство.

Временскиот рок за задржување на податоците во случај на баратели на азил останува 10 години; сепак, според член 16, став 1, задржувањето на податоците за државјаните на трети држави кои илегално ја минале границата е намалено од 2 години на 18 месеци, што не е голема промена, но претставува позитивен чекор. Податоците на државјаните на трети држави за кои е утврдено дека се нелегално присутни во држава-членка, според член 17, став 4, нема да бидат запишани во Централниот систем како и другите две категории на податоци, само записот за пребарување ќе се чува заради следење на заштита на податоците. Старата регулатива била построга во оваа смисла, потенцирајќи дека податоците за отпечатоци и други податоци треба да бидат избришани и дискот што се користи за пренесување да биде уништен откако ќе се направи споредбата.

Новата регулатива, исто така, ги утврдува правилата што се применуваат кога барателот на азил добива меѓународна заштита. Според член 18, став 1, податоците ќе бидат соодветно обележани и другите држави-членки што направиле совпаѓање со тие податоци ќе бидат известени; сепак, податоците ќе останат во системот. Понатаму, според став 2 од истиот член, за целите на спроведувањето на законот, податоците ќе бидат достапни за споредба три години откако на субјектот на податоците му бил даден азил, по три години податоците ќе бидат блокирани.

Најважниот дел од новата регулатива се условите под кои органите за спроведување на законот можат да пристапат до базата на податоци. Тие се утврдени според член 20 (за националните органи за спроведување на законот) и член 21 (за Европол) од регулативата. Првото барање е претходно да се проверат другите бази на податоци, кои вклучуваат национални бази на податоци, системи за идентификација на други државите-членки и информативниот систем за визи. Вториот пакет на барања е дека споредбата треба да биде неопходна заради спречување, откривање и испитување на сериозно кривично дело и истата треба да придонесе за спречување или решавање на кривичното дело, кое се исполнува особено кога постои сомневање дека сторителот или жртвата е барател на азил или илегален државјанин на трета држава. Членот 21 во врска со пристапот на Европол се разликува само доколку не се споменати специфични бази на податоци што треба да се проверат претходно, само е наведено дека сè што е на располагање на Европол треба да се провери.

Овие услови се само првите заштитни мерки за заштита на податоците. Новата регулатива, слично на старата регулатива, ги утврдува барањата за квалитетот на податоците; особено што треба да се преземе законски, треба да биде точен и ажуриран. Покрај тоа, Агенцијата треба да изврши надзор дали отпечатоците од прсти се обработуваат дигитално и се пренесуваат во правилен формат на податоци, дали се исполнети техничките барања за пренос и дека податоците се пренесуваат само електронски. Исто така, постојат специфични правила за споредба на податоците, како што се квалитетот, временскиот рок за извршување на споредбите (24 часа) итн. Надзорот врз заштитата на податоците, според членовите 30, 31 и 32, ќе го вршат Европскиот супервизор за заштита на личните податоци и националните власти за заштита на податоците, кои активно ќе соработуваат едни со други. Надзорот над заштитата на податоците се разликува во однос на различната цел за која се користат податоците што во суштина значи дека податоците користени за спроведување на законот, според член 33, се заштитени со релевантни легислативни акти усвоени во рамки на ЕУ. Ова покажува дека нивото на заштита што им е дадена на личните податоци се разликува врз основа на која цел се користат податоците во тоа време.

3. База на податоци и отпечатоци

Со цел да се разбере регулативата, потребно е објаснување за тоа како се врши собирање и складирање на отпечатоци. Биометрискиот систем Еуроџа, според членовите 9 и 14, работи врз основа на собирање отпечатоци од сите десет прсти од сите баратели на азил и имигранти на возраст над 14 години. Дигитализираниот облик на отпечатоци од прстите потоа националните власти ги доставуваат до Централната единица, која ги чува сите претходно доставени податоци. Потоа се спроведува пребарување споредувајќи ги сите претходно зачувани податоци со ново доставените податоци со цел да се најде совпаѓање. Ако се најде позитивно совпаѓање, тогаш тоа покажува која држава треба да биде одговорна за обработка на барањето и лицето може да биде депортирано во таа држава. Податоците за отпечатоци од прсти можат да се пренесат на која било држава-членка за да проверат која држава треба да биде одговорна за разгледување на барањето за азил на националната трета држава. За ова се одлучува според правилата на Даблин регулативата.

Податоците зачувани во базата на податоци на Еуроџа, според член 11 и 14 од Регулативата, вклучуваат отпечатоци од прсти, пол, датум на земање отпечатоци и референтен број од државата што ги дава информациите. И покрај тоа што лицето останува анонимно во смисла на тоа дека во базата на податоци не е вклучено никакво име или место на живеење, референтниот број дозволува државата доставувач да ги поврзе податоците во системот со одредено лице. Ова е, исто така, причина зошто

според Директивата за заштита на податоците, информациите зачувани во Еуроодак се сметаат за лични податоци.

Отпечатоците од прсти се користат во биометриските системи, затоа што бара многу малку напор за копирање и скенирање на отпечаток на лицето. Сепак, биометриските карактеристики, исто така, треба да бидат употребливи во смисла дека тие не се лесно менувани или засегнати од стареење, болест или однесување. Сега, иако отпечатоците од прстите се многу лесни за корисниците, тешко е да се користат во ситуации кога некое лице намерно или случајно ги изгорело или на друг начин ги осакатило отпечатоците од прсти. Ова води кон уште еден важен квалитет – доверливост. Како што може да се види, отпечатоците од прсти може да се модифицираат и копираат, што не ги прави најсигурни биометриски карактеристики. Резултатите се уште подобри ако сите десет прсти се користат за базата на податоци Еуроодак.

Отпечатоците што се вметнуваат во системот Еуроодак имаат биометриски карактеристики. Биометриските карактеристики се човечки карактеристики кои се универзални, постојани и уникатни. Ова значи дека посебната карактеристика мора да биде нешто што може да се најде генерално кај сите човечки суштества, не се менува во одреден временски период и е доволно уникатно да се идентификува една личност од друга, што значи дека постои веројатност дека две шаблони на некоја карактеристика, на пример, отпечатоци од прсти, припаѓаат на иста личност. Употребата на биометриски карактеристики е вредна во области како што се контролата на идентитетот и верификација, а кои може да се применат во области како што се тероризам, азил и миграција, кражба на идентитет и измама со идентитет. Една од причините за ова е што биометриските информации можат да ги разберат и официјалните лица на ист начин на кое било место во светот и што е најважно, информациите ги разбираат компјутерите, што овозможува брзо пребарување во базата на податоци од илјадници примероци. Причината зошто биометриските системи беа усвоени за области како што се миграцијата и азилот, е едноставна – споредувањето на биометриските карактеристики помага да се идентификува или провери лицето без да мора да се разговара со лицето и да се утврди дали лицето ја кажува вистината за неговиот идентитет. Без соодветни документи луѓето можат да претстават кој било идентитет што сакаат и би било многу тешко да се докаже поинаку. Ова е особено проблематично во случајот на барателите на азил и мигрантите, бидејќи честопати тие не поседуваат никакви документи при влез во нова држава. Тешкотијата лежи во утврдувањето дали документите биле свесно уништени од барателот на азил, бидејќи во спротивно не би имале право на меѓународна заштита или лицето нема потребна легитимација бидејќи избегал од својата држава поради страв од прогон.

Еуроодак е база на податоци што користи биометриски карактеристики за да ја олесни и забрза постапката за азил. Ова е неопходно за да се избегнат ситуации кога државјанин на трета држава бара азил во една држава, но потоа преминува во друга држава-членка затоа што првата не му обезбедила заштита на лицето или на истото лице не му се допаднала првата држава во која влегол. Затоа, преку основа на „совпаѓање“ на отпечатоци, системот Еуроодак идентификува каде азилантот ја преминал надворешната граница кон ЕУ и каде престојувал пред да поднесе барање за азил. Бидејќи базата на податоци одредува која држава треба да биде одговорна за лицето, се избегнува испраќање на апликант од една во друга држава без никој од нив да гарантира за него.

4. Последни предлог измени

Во новиот предлог од 2016 година, ЕК забележа дека по големиот прилив на мигранти во 2015 година, државите-членки од првата одбранбена линија не успеаја да ги исполнат своите гранични обврски.⁹² Освен тоа, одбивањето на некои мигранти да им се земат отпечатоци од прсти доведе до предлози за користење други биометриски идентификатори, како што се препознавање на лице и собирање дигитални фотографии. Згора на тоа, државите-членки кои не се наоѓаат на надворешната граница на ЕУ, се повеќе пријавуваат потреба за собирање и споредба на информации за нерегуларните мигранти кои се забележани на нивна територија, особено оние што не бараат азил. ЕК заклучи дека се потребни дополнителни чекори за справување со нерегуларната миграција во и кон ЕУ во ситуација кога голем број мигранти, вклучително и малолетници без придружба, остануваат невидливи во Европа.

Придружен документ објавен на 23 септември 2020 година го критикува начинот на собирање на податоците во Еуроодак како неефикасен, што дополнително го отежнува проценувањето на

⁹² Council of the EU and the European Parliament (2016). *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person], for identifying an illegally staying third-country national or stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes (recast), COM/2016/0272 final - 2016/0132 (COD).*

движењата и товарот што го имаат државите-членки.⁹³ Покрај тоа, сегашниот централен систем на Еуроодак не дозволува регистрирање апликанти, туку само апликации, што го прави невозможно да се идентификуваат повеќе апликации во системот. Предлогот предвидува обврска за чување податоци за имиња, националности, место и датум на раѓање и информации за патни исправи. Податоците за барателите на азил, бројот на барањето за азил и државата-членка одговорна да одлучува, исто така, ќе бидат зачувани. Нов елемент во предлогот за 2020 година ќе биде додавање информации за релокација, односно преместување. Периодот на задржување на податоците за барателите на азил ќе продолжи да биде 10 години.

Во моментот, Регулативата на Еуроодак им овозможува на државите-членки да бараат совпаѓање во базата на податоци за да се утврди идентитетот на нерегуларните мигранти, но не бара нивните податоци да бидат зачувани во системот. Новиот предлог, во член 14 предвидува и барање за собирање и чување податоци за државјани од трета држава или лица без државјанство, кои биле пронајдени нередовно на територијата на ЕУ. Нивните лични податоци, и онаму каде што е релевантно датумот на отстранување и секое доделување помош за доброволно враќање и повторно интегрирање, ќе бидат воведени во базата на податоци и ќе се чуваат пет години (наместо 18 месеци според сегашната регулатива). Овие информации потоа може да се искористат за издавање на патна исправа за нивно враќање и реадмисија. ЕК објаснува дека целта е да се следат секундарните движења во рамките на ЕУ и да се зајакне политиката на ЕУ за враќање.

Во базата на податоци на Еуроодак е додадена нова категорија за лица кои се пронајдени по спроведена операција за пребарување и спасување. Претходно, тие можеа да бидат регистрирани во Еуроодак како лица кои нередовно ја преминуваат надворешната граница, но, според ЕК, оваа посебна категорија ќе даде подобро разбирање на миграциските текови.

Сите информации ќе бидат снимени како збирки на податоци, поврзувајќи ги сите совпаѓања што одговараат на истото државјанство од трета држава или лице без државјанство. Ова ќе овозможи, покрај апликациите, пребројување и на апликантите покрај апликациите. ЕК објаснува дека собирањето статистики за бројот на апликанти ќе помогне да се обезбеди точна слика за тоа колку државјани на трети држави и лица без државјанство бараат азил во ЕУ и ги означуваат нивните можни секундарни движења. Оваа нова цел на Еуроодак да „помогне во контролата на илегалната имиграција во Унијата“ беше воведена со предлогот од 2016 година и ќе се одржува според предлогот за 2020 година.

Според новиот предлог, возраста за отпечатоци од прсти ќе се намали од 14 на 6 години. ЕК ја објаснува оваа модификација со наведување дека многу семејства патуваат во Европа со многу мали деца кои може да се разделат од своите родители на пат. Собирањето на отпечатоци од прсти и слики од лицето на децата ќе им помогне на властите да го пребараат системот за да утврдат дали завршиле во друга држава-членка. ЕК, исто така, смета дека модификацијата е од корист за малолетници без придружба, кои би можеле да избегаат од институциите за грижа или социјални услуги за деца, и кои не можат да се идентификуваат според сегашната законска рамка. Понатаму, новиот предлог ќе го воведо барањето за чување слики од лицето покрај отпечатоци од прсти. ЕК се повикува на тешкотиите за отпечатоци од прсти пријавени од некои држави-членки каде апликантите или одбиваат да ги земат отпечатоците од прсти или ги оштетуваат отпечатоците.

Според Регулативата за Еуроодак од 2013 година, полицијата, јавните обвинители и Европол можеа да ја пребаруваат базата на податоци заедно со националните власти за имиграција. Новиот предлог оди подалеку, сугерирајќи им давање делумен пристап на властите на трети држави под одредени услови. Овие органи не би добиле директен пристап до базата на податоци, но личните податоци би можеле да се пренесат или да им се стават на располагање за да го докажат идентитетот на државјаните на трети држави за враќање. Нивниот пристап би бил предмет на услови, вклучително и одбивање да се открие доколку лицето поднело барање за азил.

Интероперабилноста помеѓу информатичките системи на ЕУ значи дека овие системи би можеле да се користат за да се надополнат едни со други за да помогнат во правилната идентификација на лицата. Заедно со Еуроодак, компонентите за интероперабилност вклучуваат Систем за влез/излез, Информативен систем за визи, Европски систем за информации и овластување за патување, Шенгенски информативен систем и Европски информативен систем за криминална евиденција со информации за осудени државјани на трети држави и лица без државјанство. Новиот предлог овозможува интегрирање на Еуроодак во идната интероперативна ИТ структура во областа на правдата и внатрешните работи. Моделот на податоци на Еуроодак во моментот не е усогласен со другите големи ИТ системи бидејќи не содржи биографски податоци, па оттаму неговите збирки на податоци не можат ефикасно да се споредат со другите групи на податоци.

⁹³ European Commission (2020). *Commission Staff Working Document Accompanying the document Proposal For a Regulation of the European Parliament and of the Council on asylum and migration management and amending Council Directive (EC)2003/109 and the proposed Regulation (EU)XXX/XXX [Asylum and Migration Fund]*, SWD/2020/207 final.

5. Наместо заклучок – потреба од заштита на податоците

Една од главните грижи околу базата на податоци Еуроџак е заштитата на податоците. Во своите први забелешки за новиот предлог, Европскиот совет испрати грижи дека „принципите за заштита на податоците како што се ограничување на целта, неопходност и пропорционалност се изложени на ризик да бидат компромитирани од такво широко проширување“.⁹⁴

Заштитата на податоците и загриженоста за приватност, иако веќе беа покренати во однос на првичната регулатива, се смета дека се помножени со додавање на пристапот за спроведување на законот во Регулацијата за 2013 година. Поаѓајќи од претпоставката дека ризикот од злоупотреба на биометриските податоци е зголемен кога се чуваат во централизирана база на податоци, доведе до повикување на една изјава на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) дека централизираните единици треба да бидат соодветно заштитени од неовластен пристап и напади. Доколку тоа не е случај, правото на почитување на приватниот живот според член 8 од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) ќе биде повредено.

Предлогот значително го надминува почетниот опсег на Еуроџак и воведува принудни форми кои не се нужно придружени со соодветни заштитни мерки. Се нагласува дека ЕП треба да биде тесно вклучен во надзорот на Еуроџак, осигурувајќи дека неговата примена ги почитува стандардите за заштита на податоците, како и правото да аплицираат за меѓународна заштита. Што се однесува до пристапот на органите за спроведување на законот според Регулацијата за Еуроџак од 2013 година, Европскиот супервизор за заштита на личните податоци укажа на тешкотии во усогласувањето на предлозите со принципот на „ограничување на целта“.⁹⁵ Тој, исто така, ја доведе во прашање неопходноста и пропорционалноста на пристапот на органите на прогонот и предупреди од потенцијален нееднаков третман помеѓу барателите на азил и другите поединци.

Употребата на бази на податоци што доведе до потенцијална дискриминација поради недостаток на пропорционалност е предмет на судската практика на ЕСЧП. Со проширување на опсегот на регулативата според новиот предлог, овие грижи само ќе се засилат. Во студијата „Имплементација на заедничкиот европски систем за азил“, подготвена за Комисијата за граѓански слободи, правда и внатрешни работи на Европскиот парламент во мај 2016 година, експертите ја доведуваат во прашање особено пропорционалноста и неопходноста од проширување на „личниот и материјалниот опфат“ на Регулацијата и нивната компатибилност со принципот на ограничување на намената. Тие, исто така, привлекуваат внимание на фактот дека, при складирање на толку значителен број лични податоци и постојано проширување на списокот на власти кои можат да пристапат до овие податоци, соодветна рамнотежа помеѓу јавни интереси и потребата да се заштитат правата на високо ранливата група е од суштинско значење.⁹⁶

Работниот документ на ЕК од 2015 година, кој овозможува „специфична и ограничена употреба на притвор и употреба на принуда како последно средство“, наиде на приговори од активистите за човекови права. Студијата на Европскиот парламент од 2016 година, „Имплементација на заедничкиот европски систем за азил“, забележува дека предлогот на Еуроџак се потпира на принципот на принуда и го критикува дека бара „брзи решенија“ за да го спаси постоечкиот систем за азил, наместо да се обидува да соочи со утврдените фундаментални недостатоци. Понатаму, жестоко се критикува потребата за принудни отпечатоци од прсти на мигрантите, со единствен потенцијален исклучок што го оставаат децата и бремените жени. Агенцијата на ЕУ за фундаментални права смета дека е „тешко да се замисли ситуација кога употребата на физичка или психолошка сила за добивање отпечатоци од прсти за Еуроџак ќе биде оправдана“. Исто така, „земањето отпечатоци од прсти не е нужно услов за примена на Даблинската регулатива, бидејќи може да се користат и други околности“.⁹⁷ Во согласност со практиката во некои држави кои веќе користат други методи за идентификација, новиот предлог предвидува употреба на друга биометрика, покрај отпечатоци од прсти.

Претходно системот Еуроџак од 2013 година, содржи само информации за отпечатоци од прсти и полот на апликантот, кои сами по себе не дозволуваат да се утврди или провери идентитетот или националноста на апликантот, па оттука употреба на притвор за таа цел е непотребна. Меѓутоа, доколку

⁹⁴ European Council on Refugees and Exiles (2016). *Commission Proposals for tougher Dublin system, more data collection under Eurodac and the birth of a new Asylum Agency*, Belgium: Brussels.

⁹⁵ European Data Protection Supervisor (2012). *Opinion of the European Data Protection Supervisor on the amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of 'EURODAC' for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation (EU) No (Recast version)*, Belgium: Brussels.

⁹⁶ European Parliament Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs (2016). *The Implementation of the European Common Asylum System*. European Parliament.

⁹⁷ European Union Agency for Fundamental Rights (2015). *Fundamental rights implications of the obligation to provide fingerprints for Eurodac*, Austria: Vienna.

се донесе новата Регулатива за Еуродак, овој аргумент ќе изгуби на важност бидејќи базата на податоци исто така ќе чува дополнителни информации, како што се имиња, националности, место и датум на раѓање, информации за патни исправи и број на барање за азил од ЕУ.

Литература

- [1] Council of the EU (2000). *Council Regulation No 2725/2000 of 11 December 2000 concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention*, OJ L 316.
- [2] Council of the EU and the European Parliament (2013). *Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, and amending Regulation (EU) No 1077/2011 establishing a European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice*, OJ L 180.
- [3] Council of the EU and the European Parliament (2016). *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person] , for identifying an illegally staying third-country national or stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes (recast)*, COM/2016/0272 final - 2016/0132 (COD).
- [4] European Commission (2020). *Commission Staff Working Document Accompanying the document Proposal For a Regulation of the European Parliament and of the Council on asylum and migration management and amending Council Directive (EC)2003/109 and the proposed Regulation (EU)XXX/XXX [Asylum and Migration Fund]*, SWD/2020/207 final.
- [5] European Council on Refugees and Exiles (2016). *Commission Proposals for tougher Dublin system, more data collection under Eurodac and the birth of a new Asylum Agency*, Belgium: Brussels.
- [6] European Data Protection Supervisor (2012). *Opinion of the European Data Protection Supervisor on the amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of 'EURODAC' for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation (EU) No*, Belgium: Brussels.
- [7] European Parliament Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs (2016). *The Implementation of the European Common Asylum System*. European Parliament.
- [8] European Union Agency for Fundamental Rights (2015). *Fundamental rights implications of the obligation to provide fingerprints for Eurodac*, Austria: Vienna.