



Bruxelles, den 2. oktober 2017
(OR. en)

12596/17

**Interinstitutionel sag:
2016/0002 (COD)**

**COPEN 284
EJUSTICE 109
JURINFO 49
DAPIX 306
CODEC 1464**

NOTE

fra:	formandskabet
til:	De Faste Repræsentanters Komité/Rådet
Tidl. dok. nr.:	12187/17
Komm. dok. nr.:	10940/17 + ADD 1
Vedr.:	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et centralt system til bestemmelse af, hvilke medlemsstater der ligger inde med oplysninger om straffedomme afsagt over tredjelandsstatsborgere og statsløse personer (tredjelandsstatsborgere) for at supplere og understøtte det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS-TCN-systemet) og om ændring af forordning (EU) nr. 1077/2011 [førstebehandling] - Orienterende debat

I. INDLEDNING

Den 19. januar 2016 forelagde Kommissionen et forslag til direktiv om forbedring af det eksisterende europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS)¹ med henblik på at omfatte tredjelandsstatsborgere (dok. 5438/16 + ADD 1 + ADD 2). Under behandlingen af forslaget gav medlemsstaterne udtryk for en stærk præference for oprettelse af et centraliseret system for tredjelandsstatsborgere på EU-plan. Forhandlingerne om udkastet til direktiv blev suspenderet, efter at medlemsstaterne på samlingen i Rådet (retlige og indre anliggender) den 9. juni 2016 havde anmodet Kommissionen om at vurdere de lovgivningsmæssige rammer og fremlægge et forslag til oprettelse af en central database for dømte tredjelandsstatsborgere.

¹ Indført ved Rådets rammeafgørelse 2009/315/RIA af 26. februar 2009 om tilrettelæggelsen og indholdet af udvekslinger af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne (EUT L 93 af 7.4.2009, s. 23).

Forslaget til forordning om oprettelse af en central database blev forelagt af Kommissionen den 28. juni 2017 (dok. 10940/17 + ADD 1). Formandskabet forelagde efterfølgende en revideret tekst til det ledsagende direktiv (dok. 11568/17 + ADD 1). Forordningen bør indeholde bestemmelser om alle spørgsmål vedrørende den centrale database, hvorimod direktivet vil supplere den eksisterende rammeafgørelse om spørgsmål af generel karakter vedrørende drift af ECRIS.

Gruppen vedrørende Samarbejde i Straffesager gennemgik disse forslag på møderne den 9. juli, 10.-11. september, 25.-26. september og 9.-10. oktober 2017. Nogle af spørgsmålene er også blevet drøftet i CATS den 22. september. Drøftelserne i de forberedende organer har fundet sted i en konstruktiv atmosfære, og der er gjort betydelige fremskridt på forskellige punkter. Selv om man kan gå ud fra, at der på dette stadium er enighed om en række artikler med henblik på en fremtidig generel indstilling, viste drøftelserne, at visse spørgsmål kræver retningslinjer fra Rådet.

I denne forbindelse skal det bemærkes, at de seneste terrorangreb i flere medlemsstater har vist betydningen af informationsudveksling og nødvendigheden af, at alle relevante oplysninger stilles til rådighed for de retshåndhævende myndigheder. Oplysninger om domme er uden tvivl en nødvendig oplysning for at efterprøve (påståede) gerningsmænds baggrund og mulige forbindelser til terroraktiviteter. Det er derfor af afgørende betydning at sikre, at ECRIS fungerer effektivt, og at afhjælpe alle eventuelle huller i dette system.

På grundlag af disse betragtninger opfordrer formandskabet ministrene til at arbejde videre med de to nedennævnte spørgsmål, som er afgørende for at sikre effektiviteten af det fremtidige centrale system.

II. SPØRGSMÅL, DER FORELÆGGES RÅDET TIL DRØFTELSE

Spørgsmål A: Medtagelse af EU-statsborgere, der også har et andet statsborgerskab

Den foreslåede forordning indeholder en forpligtelse for medlemsstaterne til at registrere oplysninger i det centrale system for alle tredjelandstatsborgere, der er blevet dømt for at have begået en forbrydelse. I henhold til den foreslåede forordning vil definitionen af tredjelandstatsborger også omfatte tredjelandstatsborgere, der også er statsborgere i en EU-medlemsstat.

Systemets effektivitet afhænger af den mængde data, der vil blive registreret. Formålet med om ECRIS-TCN-systemet er at afhjælpe manglerne ved det eksisterende system, som i øjeblikket kun dækker EU-statsborgere. Det er indlysende, at hvis identitetsoplysninger om dømte personer, der er statsborgere både i en EU-medlemsstat og i et tredjeland, ikke registreres i det centrale system, ville det indebære, at personer kan undgå at blive konfronteret med deres tidligere straffedomme bare ved at vise deres tredjelandspas i én medlemsstat og deres EU-pas i en anden medlemsstat. I et sådant tilfælde ville personen være optaget i strafferegistret i to forskellige medlemsstater, uden at de pågældende medlemsstater var klar over dette.

Der kan opstå et tilsvarende problem med personer, der har to eller flere EU-statsborgerskaber, da det også i dette tilfælde er muligt, at domsstaten ikke er vidende om, at en person har et andet EU-statsborgerskab. Uden mulighed for at kontrollere dette i den centrale database vil det være umuligt at fastslå, hvilke andre medlemsstater der kan ligge inde med strafferegisteroplysninger om denne person. I tilfælde, hvor medlemsstaterne er klar over, at en person har dobbelt EU-statsborgerskab, er de dog allerede i henhold til den nuværende ECRIS-rammeafgørelse forpligtet til at underrette begge de medlemsstater, hvor vedkommende er statsborger.

Mener du, at identitetsoplysninger for følgende to kategorier af personer bør medtages i det centrale system:

- a) oplysninger om dømte personer, der har to eller flere statsborgerskaber, hvoraf mindst ét er statsborgerskab i et tredjeland, og***
- b) oplysninger om dømte personer, der ikke er statsborgere i et tredjeland, men som har mere end ét EU-statsborgerskab?***

Spørgsmål B: Kategorier af strafferetlige overtrædelser, som der skal registreres fingeraftryk for i ECRIS-TCN-systemet

Den foreslåede forordning indeholder en forpligtelse for medlemsstaterne til at registrere fingeraftryk af dømte tredjlandsstatsborgere i ECRIS-TCN-systemet tillige med alfanumeriske identitetsoplysninger. Dette bygger på det forhold, at fingeraftryk ofte er det eneste middel til sikkert og effektivt at identificere dømte tredjlandsstatsborgere. Det er også en følge af, at der i hele EU er stadig flere upålidelige identitetsdokumenter i omløb, og at kriminelle bruger flere kaldenavne.

I juni 2016 bekræftede Rådet, at det er nødvendigt at oprette et centraliseret ECRIS-system til lagring af både alfanumeriske data og fingeraftryksdata (dok. 9798/16). Brug af fingeraftryk i ECRIS-TCN er absolut nødvendigt for at sikre et velfungerende system. Medlemsstaterne har imidlertid givet udtryk for forskellige opfattelser med hensyn til omfanget af forpligtelsen til at lagre fingeraftryk i det centrale system. Betingelser og regler for indsamling og lagring af fingeraftryk varierer betydeligt medlemsstaterne imellem.

De hidtidige drøftelser har vist, at flere medlemsstater foretrækker medtagelse af fingeraftryk for alle personer, der er dømt for en strafferetlig overtrædelse. Men da definitionerne af strafferetlige overtrædelser varierer betydeligt mellem medlemsstaterne, kan denne tilgang have til følge, at der også skal indsamles og registreres fingeraftryk i systemet for selv mindre lovovertrædelser, hvilket vil være uforholdsmæssigt.

Flere andre medlemsstater foretrækker, at fingeraftryk kun registreres i systemet, hvis indsamling af fingeraftryk er foreskrevet i deres nationale lovgivning. Denne løsning kan resultere i, at relativt få eller slet ingen fingeraftryk registreres i det centrale system, hvilket i alvorlig grad ville hindre systemets effektivitet. En sådan tilgang kunne potentielt øge antallet af falske eller ukorrekte data, der registreres i systemet, og således undergrave hele formålet med oprettelsen af det centrale ECRIS-TCN-system.

Formandskabet mener, at der skal findes en kompromisløsning mellem disse to præferencer. De hidtidige drøftelser har vist, at en mulig løsning kunne være at nå til enighed om en liste over kategorier af strafferetlige overtrædelser, som det vil være obligatorisk at indsamle og lagre fingeraftryk for i det centrale system. Disse kategorier kunne bygge på en liste over alvorlige strafferetlige overtrædelser som fastsat i andre EU-retsakter (f.eks. rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre) eller fastlægges på grundlag af den faktisk afsagte strafferetlige sanktion. Problemet med en liste over strafferetlige overtrædelser er, at sådanne lister stadig vil indeholde både alvorlige og mindre alvorlige strafferetlige overtrædelser, et problem, som vil kunne undgås ved at fastlægge en forpligtelse til at indsamle og lagre fingeraftryk på grundlag af den faktiske sanktion (f.eks. frihedsstraf). En frihedsstraf ville, uanset om den er betinget eller ej, tilkendegive, at den pågældende strafferetlige overtrædelse er blevet betragtet som alvorlig af de nationale domstole. Flere medlemsstater har også anført, at det ville være uforholdsmæssigt at medtage fingeraftryk for uagtsomme lovovertrædelser.

I lyset af ovenstående mener formandskabet, at der bør opnås enighed om kriterier for at identificere de strafferetlige overtrædelser, for hvilke der som minimum bør registreres fingeraftryk i ECRIS-TCN-systemet foruden de fingeraftryk, der er indsamlet i overensstemmelse med national ret.

Formandskabet er af den opfattelse, at det ville være hensigtsmæssigt at fastsætte, at der som minimum bør registreres fingeraftryk i ECRIS-TCN-systemet, når den pågældende person er blevet idømt en frihedsstraf for en forsætlig strafferetlig overtrædelse.

Rådet anmodes om at bekræfte denne holdning.

Endvidere opfordres Rådet til at oplyse, om "frihedsstraf" i denne forbindelse bør omfatte betingede straffe eller ej.

III. KONKLUSION

Rådet opfordres til at overveje spørgsmålene ovenfor med henblik på at udstikke retningslinjer for det videre arbejde på teknisk plan.