



Bruxelles, den 7.12.2012
COM(2012) 732 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelsen af Rådets afgørelse 2008/615/RIA af 23. juni 2008 om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet ("Prümafgørelsen")

DA

DA

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelsen af Rådets afgørelse 2008/615/RIA af 23. juni 2008 om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet ("Prümafgørelsen")

1. INDLEDNING

Formålet med denne rapport er at gøre status over situationen mere end fire år efter vedtagelsen af Rådets afgørelse 2008/615/RIA og mere end et år efter den 26. august 2011, som var fristen for at gennemføre den fuldt ud. Oprindeligt var formålet med rapporten ikke kun at vurdere gennemførelsen af afgørelsen, men også at overveje forslag til, hvordan instrumentet eventuelt kunne udvikles (jf. artikel 36, stk. 4). Da gennemførelsen halter meget bagefter, har Kommissionen besluttet ikke at overveje yderligere udvikling, før afgørelsen er gennemført fuldt ud. Herved forsøger Kommissionen at undgå at sinke gennemførelsesbestrebelsene yderligere og i stedet fremme en hurtig gennemførelse inden for stabile retlige rammer.

Gennemførelsesgraden er utilstrækkelig, og Kommissionen opfordrer derfor medlemsstaterne til at gøre sig alle de nødvendige anstrengelser for at gennemføre afgørelsen fuldt ud.

Erfaringerne hos de operationelle¹ medlemsstater har påvist instrumentets merværdi, men der er også opstået visse problemer. Selv om fokus i denne rapport rettes mod gennemførelse, vil den således også berøre de største problemer med at anvende instrumentet.

I forbindelse med udarbejdelsen af denne rapport udsendte Kommissionen et spørgeskema ("Prümspørgeskemaet"), som 25 medlemsstater (alle undtagen Malta og Portugal) har besvaret. Desuden har Kommissionen hentet oplysninger fra:

- det fælles spørgeskema, som blev forelagt efter fristen for gennemførelsen af Prümafgørelsen af det polske formandskab for Rådet og det mobile kompetencehold² (dok. CM 4285/11)
- den halvårslige rapport om gennemførelsen af Prümafgørelsen (dok. 17761/11)
- drøftelser i DAPIX³ og i Prümundergrupper
- drøftelser om udvikling af den europæiske model for informationsudveksling (EIXM)
- kontakter og møder med førende eksperter inden for udveksling af dna, fingeraftryk og oplysninger fra køretøjsregistre, med det mobile kompetencehold og med Prümhelpdesken⁴.

¹ Termen "operationel" defineres i punkt 2, litra d).

² Det mobile kompetencehold er et tysk projekt finansieret af Kommissionen, hvor man sigter mod at hjælpe ikkeoperationelle medlemsstater med at gennemføre Prümafgørelserne (2011 til 2013).

³ Rådets arbejdsgruppe vedrørende Udveksling af Oplysninger og Databeskyttelse.

⁴ Se fodnote 2 med hensyn til det mobile kompetencehold og punkt 5.2.3, hvad angår Prümhelpdesken.

2. INSTRUMENTET

Den 27. maj 2005 enedes syv EU-lande om aftalen om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, også kaldet "Prümaftalen". Andre lande har efterfølgende tiltrådt aftalen (BG, RO, SI, FI, HU, EE og SK).

Den 23. juni 2008 blev vigtige dele af aftalen omsat til EU-lovgivning, da Rådets afgørelse 2008/615/RIA⁵ blev vedtaget. Samtidig vedtog Rådet afgørelse 2008/616/RIA om gennemførelsen af afgørelse 2008/615/RIA⁶ (samlet betegnes disse afgørelser "de to Prümafgørelser").

I november 2009 undertegnede Island og Norge en aftale om at anvende visse bestemmelser i Rådets Prümafgørelser.

Prümafgørelsens elementer

Prümafgørelsen består af fire elementer:

(a) Elektronisk søgning af oplysninger

Bestemmelserne om elektronisk søgning og sammenligning af oplysninger fra nationale databaser på områderne for dna, fingeraftryksoplysninger og oplysninger fra køretøjsregistre findes primært i kapitel 2. Denne del udgør ikke blot et vidtrækkende skridt med hensyn til udveksling af oplysninger om retshåndhævelse, men er også den mest komplicerede del at gennemføre.

(b) Udveksling af oplysninger om forebyggelse af strafbare handlinger

Kapitel 3 og 4 indeholder bestemmelser om forebyggelse af strafbare handlinger i forbindelse med store arrangementer med en grænseoverskridende dimension og om terrorforbrydelser.

(c) Politisamarbejde

Kapitel 5 rummer bestemmelser om intensivering af grænseoverskridende politisamarbejde, herunder muligheden for at udøve myndighedsbeføjelser på en anden medlemsstats område.

(d) Databeskyttelse

Kapitel 6 indeholder omfattende og specifikke bestemmelser om databeskyttelse ved anvendelse af afgørelsen.

I denne rapport betyder betegnelsen "operationel", at Rådet har vedtaget en afgørelse, som tillader en medlemsstat at udveksle en bestemt type oplysninger, og betegnelsen dækker kun over en foreløbig beføjelse til at udveksle oplysninger elektronisk. Før Rådet kan vedtage denne afgørelse, skal den pågældende medlemsstat vurderes af eksperter fra andre medlemsstater.⁷

⁵ EUT L 210 af 6.8.2008, s. 1.

⁶ EUT L 210 af 6.8.2008, s. 12.

⁷ Denne bestemmelse gælder ikke for de medlemsstater, hvor udveksling af personoplysninger er indledt i henhold til Prümaftalen.

3. STATUS OVER GENNEMFØRELSEN

Dna-oplysninger

Ud over de 18 medlemsstater (pr. 31. oktober 2012), der står opført i bilaget, har fem stater tilkendegivet, at de er nået langt i forhold til de foranstaltninger, der kræves for at foretage elektronisk udveksling af dna-oplysninger, og at de sandsynligvis bliver operationelle i starten af 2013. Situationen på dette område vakte bekymring ved den fastsatte frist for gennemførelse i august 2011, men den er blevet forbedret markant siden da. Fire medlemsstater (EL, IE, IT og UK) har dog stadig behov for at øge deres indsats betydeligt.

Fingeraftryk

Det område, hvor flest medlemsstater halter alvorligt bagefter, er området for fingeraftryksoplysninger. Pr. 31. oktober 2012 var kun 14 medlemsstater klar til, at andre medlemsstater kunne foretage søgninger i deres automatiske fingeraftryksidentifikationssystemer. Syv andre ventes at fuldende den tekniske gennemførelse og være klar til vurdering i starten af 2013. For seks medlemsstaters vedkommende (EL, IE, IT, PL, PT og UK) er det ifølge Kommissionens oplysninger fortsat uklart, hvornår de bliver operationelle.

Oplysninger fra køretøjsregistre

Pr. 31. oktober 2012 var kun 13 medlemsstater operationelle med hensyn til oplysninger fra køretøjsregistre. Hurtige fremskridt kan dog forventes hos en række andre medlemsstater. Fire andre medlemsstater er blevet eller er ved at blive evalueret og godkendt af Rådet, og syv andre gør en ihærdig indsats. Kun tre medlemsstater (EL, PT og UK) har enten ikke gennemført nogen bemærkelsesværdige aktiviteter eller oplever varige problemer. Alt i alt ser det lovende ud med hensyn til oplysninger fra køretøjsregistre, da disse oplysninger teknisk set er de nemmeste at udveksle med alle andre operationelle partnere, når en medlemsstat først er operationel.

Gennemførelse af kapitel 3, 4 og 5

Alle medlemsstater undtagen én har udpeget nationale kontaktpunkter i henhold til kapitel 3 og 4 (artikel 15 og 16). Derfor kan det antages, at de har gennemført disse kapitler i praksis. Hvad angår kapitel 5, har fem medlemsstater i Prüm-spørgeskemaet svaret, at de fornødne retlige eller administrative bestemmelser ikke var på plads endnu⁸.

Gennemførelsen af disse kapitler er forholdsvis fremskreden sammenlignet med bestemmelserne om elektronisk udveksling af oplysninger, da den ikke kræver dyre og tidkrævende tekniske installationer. I betragtning af at fristen for disse kapitler allerede udløb den 26. august 2009, bør de medlemsstater, der endnu ikke har fastsat nationale krav, snarest muligt gøre det og underrette Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen.

Bestemmelser om databeskyttelse

Udveksling af oplysninger i henhold til Prüm-afgørelsen må kun finde sted, når alle bestemmelser om databeskyttelse i kapitel 6 er blevet gennemført i den nationale lovgivning.

⁸ Oplysninger fra nationale erklæringer om praktiske aspekter ved samarbejdet findes i nogle tilfælde i "Håndbog for grænseoverskridende operationer" (dok. 10505/4/09).

Dette undersøges af eksperter fra andre medlemsstater som led i vurderingsproceduren ved brug af et spørgeskema⁹. Ved at tillade en medlemsstat at udveksle personoplysninger anerkender Rådet, at den pågældende medlemsstat overholder alle krævede bestemmelser om databeskyttelse.

Pr. 31. oktober 2012 havde følgende medlemsstater endnu ikke svaret på dette spørgeskema: DK, EL, IE og IT. Samtidig var det kun IT og EL, der endnu ikke opfyldte kravet¹⁰ om at udpege en uafhængig databeskyttelsesmyndighed med ansvar for udveksling af oplysninger i henhold til Prüm-afgørelsen.

4. ÅRSAGER TIL FORSINKET GENNEMFØRELSE

4.1. Tekniske vanskeligheder

Det polske formandskab har indsamlet en stor mængde oplysninger om årsagerne til forsinkelser ved gennemførelsen i 2011, og resultaterne blev fremlagt i formandskabets halvårslige rapport af 28. november 2011. Hovedårsagerne til forsinkelserne var af teknisk art og skyldtes mangel på menneskelige og finansielle ressourcer i medlemsstaterne.

Selv om flere medlemsstater har formået at overvinde disse problemer i mellemtiden, kan det antages, at problemets art ikke har ændret sig grundlæggende siden 2011. Denne antagelse blev bekræftet ved drøftelser i DAPIX-undergrupper og bilaterale kontakter mellem Kommissionen og førende nationale eksperter.

4.2. Finansiering

Ifølge den halvårslige rapport var finansiering et alvorligt problem for gennemførelsen i 10 ikkeoperationelle medlemsstater. Seks af disse har siden sendt ansøgninger om EU-midler under særprogrammet "Forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet". Samtidig har en række medlemsstater stadig ikke ansøgt om økonomisk støtte, blandt andet de stater, der halter bagefter med gennemførelsen.

Antallet af Prümrelaterede ansøgninger under særprogrammet "Forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet" nåede nye højder i 2011 med ni projekter, som der er indgået aftale om, og seks andre, der stadig pr. 30. september 2012 var ved at blive vurderet.

EU-finansieringen af Prümrelaterede projekter under særprogrammet "Forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet" frem til august 2012 udgør i alt 6,2 mio. EUR, mens yderligere 5,7 mio. EUR allerede er afsat til aftalte, men endnu ikke gennemførte aktioner. Ansøgninger fra sidst i 2011, der endnu ikke er færdigbehandlet, tegner sig for yderligere 4,9 mio. EUR.

Kommissionen vil fortsat stille EU-midler til rådighed til gennemførelsen af foranstaltninger under særprogrammet "Forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet" i 2013.

4.3. Konklusion

Der ligger en række administrative, tekniske og finansielle udfordringer i at gennemføre de to Prüm-afgørelser. Samtidig er der om nødvendigt flere muligheder for at ansøge om støtte: Ud over EU-finansiering er der det mobile kompetencehold og Prümhelpdesken i Europol og

⁹ Rådets dokument 6661/1/09.

¹⁰ Se artikel 30, stk. 5, i Prüm-afgørelsen.

sidst, men ikke mindst, er der en række operationelle medlemsstater, der nu har stor erfaring med at anvende Prüminstrumentet, og som man kan rådføre sig hos.

Med de anførte tekniske problemer og manglen på ressourcer in mente er det overraskende, at ikkeoperationelle medlemsstater har været tilbageholdende med hensyn til at anmode om støtte fra det mobile kompetencehold.

I betragtning af de forskellige muligheder for at modtage støtte og det lange tidsrum, der er forløbet siden vedtagelsen af de to Prümafgørelser, er det svært at se noget, der kan begrunde den manglende gennemførelse. Først og fremmest synes der at mangle politisk vilje og hensigtsmæssige prioriteringer for at overvinde barriererne på nationalt plan.

Prümafgørelsen blev vedtaget under den tidligere tredje søjle, så de normale bestemmelser om kontrol med den nationale gennemførelse gælder ikke i en overgangsperiode. Fra og med december 2014 vil Kommissionen dog have mulighed for at indlede overtrædelsesprocedurer¹¹.

5. BRUG AF INSTRUMENTET

5.1 Elektronisk udveksling af oplysninger i henhold til kapitel 2

For et stigende antal medlemsstater er Prümafgørelsen blevet et værktøj, som man rutinemæssigt anvender ved efterforskning af kriminalitet, der kan have en grænseoverskridende dimension.

To år efter, at Kommissionen sammen med nationale eksperter og EU-eksperter kortlagde, hvordan udvekslingen af oplysninger fungerer i praksis, og mødte en positiv indstilling til Prüm hos de fleste medlemsstater, bekræftes dette endnu en gang i besvarelserne af Prüm-spørgeskemaet. Denne positive indstilling modsvares dog ikke altid af en hurtig gennemførelse af instrumentet i visse medlemsstater.

Ifølge spørgeskemaet ser mere end halvdelen af de kompetente myndigheder i medlemsstaterne meget stor merværdi i at kunne udveksle oplysninger fra køretøjsregistre og dna-oplysninger og derved forebygge og efterforske strafbare handlinger. For så vidt angår fingeraftryk, tilskriver ca. 40 % af respondenterne instrumentet meget stor merværdi, mens mere end 50 % mener, at det tilfører en vis merværdi.

Næsten alle de respondenter, der besvarede dette spørgsmål, mente, at mekanismernes proceduremæssige effektivitet er meget god eller god med hensyn til oplysninger fra køretøjsregistre. Billedet ser mindre homogent ud for dna og fingeraftryk, idet omkring 30 % mener, at effektiviteten her kun er acceptabel eller endog utilstrækkelig (se 5.2.2).

Statistikker

I mange medlemsstater er den myndighed, som registrerer Prümmatches, ikke den samme som den, der bruger oplysningerne til efterforskning. Og ofte er det kun en tredje myndighed, f.eks. anklagemyndigheden, der er i stand til at vurdere værdien af visse oplysninger, der stammer fra Prümudvekslingen. Relevante statistiske oplysninger er imidlertid afgørende for

¹¹ Protokol 36 i TEUF.

at kunne foretage en omfattende vurdering. Uden disse oplysninger er det næppe muligt at fastslå Prümavgørelsernes faktiske indvirkning.

I DAPIX-arbejdsgruppen har man drøftet forskellige mulige statistiske modeller. På grund af ovennævnte administrative vanskeligheder har de fleste medlemsstater valgt en model, hvor man fokuserer på antallet af matches mellem datasæt. Dette er en rimelig midlertidig løsning, men i fremtiden vil der være behov for yderligere bestræbelser for at afspejle brugen af disse matches bedre ved efterforskningen.

2011 er det første år, som man har indsamlet sammenlignelige statistikker for. De indsamlede oplysninger viser, at der stadig er behov for at gøre statistikkerne mere præcise for alle tre datatyper. Ikke desto mindre ser de resultater, der bygger på aktuelle tilgængelige tal, lovende ud, og de viser, at de operationelle myndigheder allerede gør brug af Prümsystemet i vid udstrækning¹²:

- Samlet antal bekræftede matches for fingeraftryk i 2011: **2553**
- Samlet antal dna-matches i 2011 ifølge den nuværende model: **20719**
- Samlet antal anmodninger om oplysninger fra køretøjsregistre i 2011, som man fandt oplysninger for: **260253**¹³

Enkeltager, hvor man har foretaget elektroniske søgninger på dna eller fingeraftryk, kan naturligvis ikke erstatte præcise tal. De kan dog give indsigt i de former for efterforskning, hvor Prümsystemet kan bidrage væsentligt til et vellykket resultat. Følgende eksempel fra Tyskland illustrerer systemets værdi i en grænseoverskridende sammenhæng:

Sidst på sommeren 2011 fandt man i en by i det nordvestlige Tyskland en knivdræbt mand. På gerningsstedet fandt politiets eksperter et fingeraftryk på en dørkarm i den lejlighed, hvor man fandt manden. Der var ikke umiddelbart nogen forbindelse til et andet land, men ved en elektronisk Prümsøgning fandt man et hit i den bulgarske database til brug ved fingeraftryksidentifikation. De opfølgende oplysninger, som man anmodede om fra Bulgarien dagen efter, blev sendt inden for tre timer og straks indlæst i Schengeninformationssystemet. Allerede dagen efter blev den pågældende arresteret i Østrig.

5.2 Mulighed for forbedring

Trods efterforskernes generelle begejstring er der dukket en række problemer op i den første tid, hvor man har brugt systemet. De vigtigste behandles i dette afsnit.

5.2.1 Opfølgning efter et hit

I henhold til artikel 5 (for dna) og artikel 10 (for fingeraftryk) "(...) finder den anmodede medlemsstats nationale lovgivning, herunder bestemmelserne om retshjælp, anvendelse på leveringen af yderligere personoplysninger".

Prümavgørelserne rummer ikke detaljerede bestemmelser om opfølgning af et match mellem datasæt (også kaldet et "hit"), men dette har vist sig at være et centralt emne. Den elektroniske

¹² Dok. 11367/12.

¹³ Afvigelserne mellem disse tal afspejler ikke de enkelte datatypers samlede betydning, men den kendsgerning, at forskellige datatyper anvendes forskelligt i det praktiske politiarbejde.

søgefunktion er et enormt fremskridt, men uden effektiv opfølgning har "hits" stort set ingen betydning for efterforskerne.

I Prüm-spørgeskemaet påpeger 18 ud af 24 medlemsstater et generelt behov for at forbedre opfølgningen af Prüm-hits, idet en tredjedel af dem fokuserer på nationale strukturer, mens flertallet mener, at der primært er behov for handling på EU-plan.

Nogle eksperter kritiserer manglen på standardisering. Ved behandling af anmodninger om opfølgning bruger man i stort set lige stor udstrækning Europols og Interpols kanaler, mens kun nogle få medlemsstater foretrækker Sirene-kontorerne eller de bilaterale forbindelsesofficerer. I visse medlemsstater afhænger valget af oplysningernes art, mens det i andre tilfælde afhænger af forbrydelsen. Under alle omstændigheder er der tale om et ret uensartet billede, som ifølge eksperter ind imellem fører til forsinkelser.

Et andet problem vedrører etableringen af kontaktpunkter. Man foreslår alt lige fra at etablere specifikke kontaktpunkter for opfølgning af Prüm-hits til at integrere mekanismerne i de nationale kontaktpunkter som skitseret i meddelelsen om den europæiske model for informationsudveksling (EIXM).

Man har desuden drøftet potentialet for forenkling gennem tekniske løsninger. Her er det værd at bemærke, at proceduren for opfølgning af Prüm-hits er blevet udvalgt som et pilotprojekt mellem Belgien, Tyskland og Polen under UMF II-projektet¹⁴. Ved dette projekt, som i vid udstrækning finansieres af Kommissionen og administreres af Europol, sigter man mod at etablere fælles rammer for velstruktureret grænseoverskridende udveksling af oplysninger mellem retshåndhævende myndigheder, herunder en fælles model for semantiske oplysninger og et fælles udvekslingsformat.

I Kommissionens meddelelse om den europæiske model for informationsudveksling (EIXM) berører man disse emner, ligesom man fremsætter relevante anbefalinger.

5.2.2 Tekniske og administrative specifikationer til brug ved gennemførelse

Blandt andre elementer, der hæmmer brugen af Prüm, kan nævnes en række specifikationer for elektronisk udveksling af oplysninger, som er fastlagt i afgørelse 2008/616/RIA om gennemførelse af Prüm-afgørelsen.

Mange medlemsstater mener, at overensstemmelsesreglerne, navnlig for dna-oplysninger, ikke er helt tilfredsstillende og bør udformes bedre for at undgå hits, der udpeges som falske ved den efterfølgende kontrol.

Et andet problem, som eksperterne ofte fremhæver, ligger i specifikationerne for grænsefladekontroldokumentet for udveksling af fingeraftryk, som rummer for mange fortolkningsmuligheder i dets nuværende form og derved kan føre til tekniske uoverensstemmelser. Endvidere foreslår nogle medlemsstater en mere effektiv udnyttelse af den begrænsede søgekapacitet på området for fingeraftryksoplysninger for at mindske faren for at overbelaste de nationale systemer. De foreslår, at den kapacitet, som én medlemsstat ikke udnytter, skal gøres tilgængelig for andre, idet den medlemsstat, som modtager anmodningen, selv skal angive, hvornår man har nået grænsen for dens søgekapacitet.

¹⁴ UMF II står for det andet projekt vedrørende et universelt meddelelsesformat (dok. 7753/10).

Enkelte medlemsstater har udtrykt bekymring med hensyn til den nationale kapacitet til at kontrollere overførte mulige hits (kandidater) efter en anmodning om fingeraftryksoplysninger. Jo flere medlemsstater der bliver operationelle på dette område, desto flere medarbejdere skal der være, som kan foretage den krævede manuelle kontrol af hits, for at undgå en situation, hvor dette krav medfører en begrænsning af udvekslingen af fingeraftryksoplysninger.

Disse problemer berettiger ikke, at man ikke gennemfører Prüm-afgørelserne, men de kan hæmme gennemførelsesbestrebelsene i nogle medlemsstater, som endnu ikke er operationelle. Effektivisering af systemet ville skabe et endnu stærkere incitament til at sikre hurtig gennemførelse (se anbefalingerne nedenfor).

5.2.3 Det mobile kompetencehold og Prümhelpdesken i Europol

Både det mobile kompetencehold og Prümhelpdesken, som blev oprettet i Europol i januar 2012, hjælper medlemsstaterne med at gennemføre og forvalte systemet. Det mobile kompetencehold fokuserer primært på direkte hjælp til at foretage udveksling af dna- og fingeraftryksoplysninger, mens helpdesken yder støtte til operationelle medlemsstater.

De har begge udviklet en række aktiviteter, som skal afhjælpe de problemer, der beskrives i afsnit 5.2.2 ovenfor. Til dette formål har man oprettet uformelle ekspertgrupper (såkaldte fokusgrupper). Overensstemmelsesreglerne for dna og fortolkningen af grænsefladekontroldokumentet for udveksling af fingeraftryk behandles i dedikerede fokusgrupper. Styring af overgangen til ny software og enklere testprocedurer samt administration af sikkerhedscertifikater i forbindelse med afprøvning og brug af systemet blandt de operationelle deltagere er blevet udpeget som relevante områder, hvor helpdesken for Prüm kan spille en koordinerende rolle. Et andet område består i at forbedre opfølgningen efter et hit. Endvidere har helpdesken etableret en ekspertplatform (Europol Platform for Experts (EPE)) for at lette udveksling af relevante erfaringer. Alle de aktiviteter, som det mobile kompetencehold udfører i dag, skal efter planen overføres til helpdesken efter afslutningen af det mobile kompetenceholds projekt i juli 2013, hvis der stadig er behov for at udføre dem til den tid.

5.3 Politisamarbejde og udveksling af oplysninger (kapitel 3 til 5)

Bestemmelserne i disse kapitler vurderes generelt positivt blandt medlemsstaterne. I deres svar i Prüm-spørgeskemaet udtrykker medlemsstater følgende holdninger:

Kapitel 3 (store arrangementer) anses af medlemsstaterne for at være

meget nyttigt 13

ikke nyttigt 3

både og 5 (fire medlemsstater besvarede ikke dette afsnit)

Kapitel 4 (foranstaltninger til forebyggelse af terrorforbrydelser) anses af medlemsstaterne for at være

meget nyttigt 8

ikke nyttigt 5

både og 6 (seks medlemsstater besvarede ikke dette afsnit)

Kapitel 5 (andre former for samarbejde) anses af medlemsstaterne for at være

meget nyttigt 14

ikke nyttigt 1

både og 6 (fire medlemsstater besvarede ikke dette afsnit)

Det er slående, at forholdsvis få medlemsstater betragter foranstaltningerne til forebyggelse af terrorisme under kapitel 4 som nyttige. Der findes et alternativt retligt grundlag for kapitel 4 i 15 medlemsstater, men dette kan næppe forklare den lave påskønnelse af dette kapitel, da tallene næsten er de samme for kapitel 3 (17 medlemsstater) og kapitel 5 (15 medlemsstater). Der fremstår et noget broget billede med hensyn til den faktiske anvendelse af disse kapitler.

Brug af bestemmelser	Kapitel 3 (store arrangementer)	Kapitel 4 (terrorforbrydelser)	Kapitel 5 (andre former for samarbejde)
Ofte	8	5	5
Nu og da	7	2	10
Aldrig	6	15	8

De hyppigste former for praktisk politisamarbejde består af fælles patruljer, fælles trafikkontrol og hjælp ved store arrangementer efterfulgt af kontroller af personer og dokumenter samt assistance med specialudstyr. Andre former for samarbejde forekommer kun i få tilfælde.

Konklusioner

Ud fra de tilgængelige oplysninger kan det konkluderes, at et stort flertal af medlemsstaterne hilser disse bestemmelser velkommen, selv om de i praksis kun anvender dem lejlighedsvis.

Kommissionen kender ikke til generelle problemer med at anvende kapitlerne. Der er ikke rapporteret om nogen tilfælde, hvor man har anvendt artikel 21 og 22 vedrørende henholdsvis civilretligt og strafferetligt ansvar. I Prüm-spørgeskemaet fik man da også et entydigt svar med hensyn til behovet for at revidere disse kapitler, idet 20 medlemsstater ikke fandt behov for dette, mens et par medlemsstater gik ind for en revision.

6. ANBEFALINGER

For det første skal de medlemsstater, der halter meget bagefter, gøre bedre brug af de muligheder, der findes. Dette gælder finansiering under Kommissionens programmer og den støtte, som det mobile kompetencehold og helpdesken i Europol tilbyder. Det er svært at forstå, at medlemsstater, som har problemer med ressourcer eller teknisk knowhow, kan undlade at gøre brug af de eksisterende støttemuligheder. Derfor opfordres de pågældende medlemsstater igen til at kontakte det mobile kompetencehold (mens dette projekt kører) eller helpdesken. Desuden bør de medlemsstater, der befinder sig i denne situation, overveje at

indsende ansøgninger om gennemførelsesprojekter under finansieringsprogrammet "Forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet", før det udløber efter 2013. Samtidig opfordres de operationelle medlemsstater til i højere grad at støtte de endnu ikke operationelle medlemsstater, f.eks. ved at udpege eksperter, som kan aflægge besøg med henblik på evaluering.

Hvad angår brugen af instrumentet og mulige forbedringer, som ikke kræver ændringer af lovgivningen, skal det mobile kompetenceholds og helpdeskens arbejde igen tages i betragtning. De nævnte fokusgrupper udgør et godt udgangspunkt for at enes om pragmatiske løsninger, hvis der er tvetydigheder i de retlige bestemmelser, og hvor der er råderum til at effektivisere den nuværende mekanisme yderligere. Endvidere rådes de medlemsstater, som endnu ikke er operationelle, til at holde øje med resultaterne fra fokusgrupperne, når de gennemfører aftalerne.

Tilvejebringelse af informative statistikker er fortsat afgørende, da dette er det bedste middel til at vurdere Prüm-afgørelsernes merværdi. Derfor tilskyndes medlemsstaterne til om nødvendigt at genoverveje mulighederne for at forbedre de nuværende statistiske modeller. Målet er mere præcist at kvantificere det antal matches, der efter en anmodning om opfølgning har frembragt oplysninger, som faktisk bruges i politiets efterforskning. Filtrering af statistikker om udveksling af dna-oplysninger under mulighed nr. 2 i dokument 12226/11¹⁵ ville være et skridt i den rigtige retning. Denne tilgang bør vælges, uanset hvilken model for ufiltrerede statistikker DAPIX er enedes om.

Med det forbehold, at der er et indlysende og påtrængende behov for at gennemføre de eksisterende instrumenter fuldt ud, og i tråd med Kommissionens meddelelse "Oversigt over informationsstyring på området frihed, sikkerhed og retfærdighed" fra 2010¹⁶ vil Kommissionen fuldt ud anvende de materielle og procesorienterede principper, der fastlægges i meddelelsen, når gennemførelsen af andre systemer (såsom SIS II) i fremtiden vedrører en teknologi, der bruges til gennemførelse af Prüm-afgørelserne eller opnåelse af målene i dem. I betragtning af det aktuelle økonomiske klima bør man derfor lægge særlig vægt på behovet for at sikre den højest mulige omkostningseffektivitet.

Procedurene for opfølgning efter et hit har vist sig at være et centralt aspekt, selv om de ligger uden for afgørelsernes anvendelsesområde. I denne sammenhæng bør man også tage hensyn til de igangværende aktiviteter til kortlægning af de nationale opfølgingsprocedurer¹⁷ og helpdeskens beslægtede aktiviteter for at sikre et universelt meddelelsesformat. I Kommissionens meddelelse om en europæisk model for informationsudveksling (EIXM), som blev offentliggjort sammen med denne rapport, fremsættes yderligere anbefalinger i denne henseende.

¹⁵ Her gøres det muligt at bortfiltrere matches, som i sidste ende ikke bruges i efterforskningen af tekniske årsager eller på grund af den nationale tilgang til politiarbejdet.

¹⁶ KOM (2010) 385.

¹⁷ Udkastet til den 2. liste over foranstaltninger til gennemførelse af informationsstyringsstrategien, dok. 12002/1/11 og dok. 5113/12.

Oversigt over operationelle medlemsstater

Forklaring:

Tabellerne afspejler den aktuelle status med hensyn til gennemførelse for de forskellige datatyper, nemlig dna, fingeraftryk og oplysninger fra køretøjsregistre. I visse tilfælde udveksler medlemsstaterne endnu ikke oplysninger i praksis, selv om de anses for at være "operationelle", hvilket vil sige, at Rådet har vedtaget en afgørelse, som tillader disse medlemsstater at udveksle de pågældende oplysninger.

De operationelle medlemsstater er for

- Dna: BG, CZ, DE, EE, ES, FR, CY, LV, LT, LU, HU, NL, AT, PT, RO, SI, SK og FI
- Fingeraftryk: BG, CZ, DE, EE, ES, FR, CY, LT, LU, HU, NL, AT, SI og SK
- Oplysninger fra køretøjsregistre: BE, DE, ES, FR, LT, LU, NL, AT, PL, RO, SE, SI og FI

De grå felter angiver, at de to medlemsstater er begyndt at udveksle den slags oplysninger, som tabellen vedrører.

Tabellerne findes som bilag til Rådets dokument 5086/7/12 og opdateres ca. hver sjette uge. Nedenstående tabeller er fra version 7, som blev offentliggjort den 12. oktober 2012.

Udveksling af oplysninger om dna																											
	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK
BE	x																										
BG		x																									
CZ			x																								
DK				x																							
DE					x																						
EE						x																					
EL							x																				
ES								x																			
FR									x																		
IE										x																	
IT											x																
CY												x															
LV													x														
LT														x													
LU															x												
HU																x											
MT																	x										
NL																		x									
AT																			x								
PL																				x							
PT																					x						
RO																						x					
SI																							x				
SK																								x			
FI																									x		
SE																										x	
UK																											x

Udveksling af oplysninger om fingeraftryk																											
	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK
BE	x																										
BG		x																									
CZ			x																								
DK				x																							
DE					x																						
EE						x																					
EL							x																				
ES								x																			
FR									x																		
IE										x																	
IT											x																
CY												x															
LV													x														
LT														x													
LU															x												
HU																x											
MT																	x										
NL																		x									
AT																			x								
PL																				x							
PT																					x						
RO																						x					
SI																							x				
SK																								x			
FI																									x		
SE																										x	
UK																											x

Udveksling af oplysninger fra køretøjsregistre

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK
BE	x																										
BG		x																									
CZ			x																								
DK				x																							
DE					x																						
EE						x																					
EL							x																				
ES								x																			
FR									x																		
IE										x																	
IT											x																
CY												x															
LV													x														
LT														x													
LU															x												
HU																x											
MT																	x										
NL																		x									
AT																			x								
PL																				x							
PT																					x						
RO																						x					
SI																							x				
SK																								x			
FI																									x		
SE																										x	
UK																											x

