

Brüsszel, 2017.6.29.
COM(2017) 341 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

**a bűnügyi nyilvántartásból származó információk Európai Bűnügyi Nyilvántartási
Információs Rendszeren (ECRIS) keresztül történő, tagállamok közötti cseréjéről**

{SWD(2017) 242 final}

1. Bevezetés

Az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (a továbbiakban: ECRIS) 2012 áprilisában kezdte meg működését. Tevékenységét a bűnügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjének megszervezéséről és azok tartalmáról szóló, 2009. február 26-i 2009/315/IB tanácsi kerethatározat¹ (a továbbiakban: a kerethatározat), valamint a 2009/315/IB kerethatározat 11. cikke alkalmazásában az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (ECRIS) létrehozásáról szóló, 2009. április 6-i 2009/316/IB tanácsi határozat² szabályozza.

Az ECRIS célja a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló európai térség polgárai biztonságának javítása azáltal, hogy lehetővé teszi az EU-n belüli büntetőbíróságok által korábban hozott, büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletekre vonatkozó hatékony információcserét a tagállamok között.

Ez a jelentés a Bizottság első statisztikai jelentése bűnügyi nyilvántartásból származó információknak az ECRIS-en keresztül történő tagállamok közötti cseréjéről, a 2009/316/IB tanácsi határozat 7. cikkében foglaltak szerint.

1.1. Az ECRIS általános elvei

Az decentralizált felépítésű ECRIS összekapcsolja egymással a tagállamok bűnügyi nyilvántartásait, lehetővé téve számukra a bűnügyi nyilvántartásokból származó információk hatékony cseréjét.

- Az ECRIS céljára minden tagállam kijelöl (egy vagy több) központi hatóságot egyedüli kapcsolattartó pontként, és megbízza azt az ECRIS-kerethatározat hatálya alá tartozó valamennyi feladat ellátásával.
- Az információk cseréje elektronikus úton történik a tagállamok központi hatóságai között, egységes formátumban, amely lehetővé teszi a hatékony és azonnal érthető kommunikációt az összes uniós nyelven, rövid, 10 vagy 20 napos határidőkön belül.
- Egy másik tagállam állampolgárával szemben büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletet hozó tagállam jogilag köteles az ECRIS-en keresztül a lehető legrövidebb időn belül értesítést küldeni az adott személy állampolgársága szerinti tagállam(ok)nak az elítélésre vonatkozó információkról, beleértve a későbbi frissítéseket (az újabb elítélésekről és frissítésekről szóló értesítéseket) is.
- Az állampolgárság szerinti tagállam tehát központi adatbázist tart fenn, amely tartalmazza a saját állampolgáraival szemben az Unión belüli büntetőbíróságok által hozott valamennyi, büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletet. Az érintett tagállam köteles az ECRIS-en keresztül kapott valamennyi információt tárolni és frissíteni, és egy másik tagállam kérésére (információkra vonatkozó megkeresés) a bűnügyi nyilvántartásban szereplő összes információt rendelkezésre bocsátani.
- Az elítélésre vonatkozó információk cseréje elengedhetetlen a büntetőeljárás céljából, és amennyiben a nemzeti jog ezt lehetővé teszi, az információcsere egyéb okokból – például közigazgatási eljárások, foglalkoztatás, engedélyek kiadása, stb. céljából – is történhet.
- Jóllehet az ECRIS célja elsősorban az uniós állampolgárookra vonatkozó információcsere, a harmadik országok állampolgáraira és a hontalan személyekre vonatkozó információk

¹ HL L 93., 2009.4.7., 23. o.

² HL L 93., 2009.4.7., 33. o.

cseréje szintjén lehetséges e rendszeren keresztül. A Bizottság e statisztikai jelentéssel azonos csomagban javaslatot tett a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó, az ECRIS-en keresztül történő hatékony információcserét támogató központi ECRIS-rendszer (a továbbiakban: ECRIS-TCN) létrehozásáról szóló kiegészítő szabályozásra.

A kerethatározat szerint a tagállamoknak 2012. április 27-ig be kellett vezetniük a rendszert jogi és technikai értelemben, elektronikus összeköttetést kellett létesíteniük egymás nyilvántartásai között és a fent leírt általános elvekkel összhangban meg kellett kezdeniük az információcserét.

1.2. Az ECRIS bevezetésének jogalapjai és az ECRIS-re vonatkozó statisztikák

Az információcserére és a rendszer működésére irányadó általános elveket a 2009/315/IB kerethatározat szabályozza.

A 2009/316/IB tanácsi határozat létrehozta a nemzeti bűnügyi nyilvántartásokból származó információk tagállamok közötti elektronikus cseréjének egységes formátumát, különös tekintettel a büntetőjogi elítélések alapjául szolgáló bűncselekményre vonatkozó információkra, valamint az elítélés tartalmára vonatkozó információkra. A határozat egyéb általános és technikai végrehajtási eszközöket is bevezetett az információcsere megszervezésével és megkönnyítésével kapcsolatban.

A Tanács további részletes szabályokat fogadott el az ECRIS működésére vonatkozóan, beleértve annak üzleti elemzését, a részletes műszaki előírásokat és a statisztikai információkat³.

E rendelkezésekkel összhangban a rendszer automatikusan gyűjti a nem személyes statisztikai adatokat az ECRIS működésének és hatékonyságának, valamint annak ellenőrzése érdekében, hogy a tagállamok általi információcsere összhangban áll-e az ECRIS jogi keretével.

Az ECRIS részletes technikai előírásai jelenleg 225, az ECRIS ellenőrzésére létrehozott mutatót sorolnak fel. Ezeket a statisztikákat a rendszer automatikusan hozza létre nemzeti szinten, és azokat a tagállamok havonta megküldik az Európai Bizottságnak.

A 2009/316/IB tanácsi határozat 7. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A bűnügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjét illetően a bizottsági szolgálatok rendszeresen jelentést tesznek közzé, amely elsősorban a 6. cikk (2) bekezdése b) pontjának i. alpontjában említett statisztikán alapul. Ezt a jelentést első alkalommal a 2009/315/IB kerethatározat 13. cikkének (3) bekezdésében említett jelentés benyújtása után egy évvel teszik közzé.”

A 2009/315/IB tanácsi kerethatározat végrehajtásáról szóló, fent említett jelentést 2016. január 19-én fogadták el⁴. A Bizottság úgy határozott, hogy a 7. cikk szerinti első statisztikai jelentését, valamint a jelenlegi ECRIS-rendszert kiegészítő, a harmadik országok

³ A 2009/316/IB tanácsi határozat 6. cikkének (2) bekezdése rendelkezik az ECRIS-re vonatkozó végrehajtási intézkedések Tanács általi elfogadásáról, és különösen az olyan naplózási rendszerek és eljárások létrehozásáról, amelyek lehetővé teszik az ECRIS működésének és a bűnügyi nyilvántartásokból származó információk ECRIS-en keresztül folyó cseréjére vonatkozó nem személyes statisztikáknak az ellenőrzését.

⁴ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – A bűnügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjének megszervezéséről és azok tartalmáról szóló, 2009. február 26-i 2009/315/IB tanácsi kerethatározat végrehajtásáról, COM(2016) 6 final.

állampolgáira vonatkozó Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (ECRIS-TCN) létrehozásáról szóló rendeletre irányuló javaslatot⁵ egy csomagban nyújtja be.

Ez a jelentés áttekintést nyújt az ECRIS használatáról és gyakorlati végrehajtásáról, a rendszer „élesben való” működésének 2012. áprilisi kezdete és 2016. december 31. között, különös hangsúlyt fektetve a 2016-os évre. A jelentés célja, hogy bemutassa a tagállami információcserének az ECRIS jogi keretével való összeegyeztethetőségét, valamint hogy feltárja a rendszer hatékonyságával kapcsolatos problémákat a helyzet orvoslása érdekében.

Míg az általános áttekintést bemutató statisztikák az ECRIS teljes ötéves működésére vonatkoznak, az összes tagállamra vonatkozó összehasonlító statisztikai adatok, valamint az egyes tagállamoknak a melléklet 2. pontjában szereplő statisztikai táblázatai csak a 2014–2016 közötti ECRIS-információcserére terjednek ki. Az ECRIS utolsó három évének ezen elemzés céljából történő alkalmazását azzal indokolta, hogy 2014-ben jelentős számú, mintegy 25 tagállam kapcsolta össze egymással bűnügyi nyilvántartását, és ebből adódóan úgy tekinthető, hogy a statisztikai adatok ettől a pillanattól kezdve reprezentatív áttekintést nyújtanak a valós helyzetről.

A jelentés a rendszer által automatikusan generált és a tagállamok által a Bizottságnak megküldött statisztikákon alapul. A Bizottság az ECRIS számára létrehozott 225 statisztikai mutató közül úgy választott, hogy csak a legfontosabb és érdemi statisztikai adatokat tegyék közzé.

Továbbá felkérte a tagállamokat arra, hogy közöljék a területükön más tagállamok állampolgáraival szemben hozott, büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletek számára vonatkozó statisztikákat, hogy ezáltal az értesítési eljárás végrehajtása kellően áttekinthető legyen.

A jelentés 24 tagállamtól kapott adatokat tartalmaz a büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletekre vonatkozóan. Bulgária, Ciprus, Dánia és Szlovénia nem szolgáltatott adatokat a Bizottság számára.

2. Főbb megállapítások

- **Mind a 28 tagállam aktívan részt vesz az ECRIS-ben, a lehetséges összekapcsolások 24 %-a azonban még hiányzik**

Az ECRIS ötéves működését követően immár **mind a 28 tagállam kapcsolódott az ECRIS-hez**; Szlovénia és Portugália ezt 2017 januárjában tette meg. Mindazonáltal **a tagállamok egyike sem cserél információkat az ECRIS-en keresztül mind a 27 másik tagállammal**. 2016 végén a **lehetséges összekapcsolások teljes számának mindössze 76 %-át** hozták létre. Tehát a végső célkitűzést – azaz hogy valamennyi tagállam kiépítse az összeköttetést és információkat cseréljen az összes többi tagállammal az ECRIS-en keresztül – egyelőre nem sikerült elérni.

- **Az üzenetváltások száma 2016-ban elérte a 2 milliót.**

Míg az összes összekapcsolt tagállam 2012 végéig mintegy 300 000 üzenetet továbbított, ez a szám **2016-ban** már csaknem elérte a **2 milliót, átlagosan havi 165 000 üzenettel**. Jelenleg a **büntetőjogi felelősséget megállapító új ítéletekre, a megkeresésekre, valamint a megkeresésekre adott válaszokra vonatkozó értesítések száma évente** kategóriánként nagyjából 350 000. Az említett három üzenettípus teljes számát tekintve 2016-ban a

⁵ COM(2017) 344 final.

következő tagállamok bizonyultak a legaktívabbnak: DE (24,9 %), UK (13,7 %), IT (7,7 %), PL (6,6 %) és RO (5,5 %).

- **Minden harmadik válaszban korábbi büntetőjogi elítélés szerepel**

Az ECRIS működésének első éve óta a **korábbi büntetőjogi elítélésekre vonatkozó információra vonatkozó megkeresések 31 %-ára adtak olyan választ, amelyben korábbi büntetőjogi elítélésekre vonatkozó információk szerepeltek.** Ez azt jelenti, hogy a megkeresések 31 %-a olyan személyre vonatkozott, akit valahol máshol az Unióban már egy vagy több alkalommal elítéltek. Ez is bizonyítja az ECRIS jelentős értékét a bűnügyi nyilvántartásokban szereplő információk megszerzésének eszközeként. **2016-ban több mint 105 000 válasz tartalmazott korábbi büntetőjogi elítélésekre vonatkozó információkat.**

- **Az értesítések tendenciájának stabilizálódása**

2014 óta – amikor 25 tagállam nyilvántartásai voltak egymással összekapcsolva – a **büntetőjogi felelősséget megállapító új ítéletekre vonatkozó értesítések száma fokozatosan stabilizálódott,** és **2016-ban** elérte a **330 000-at.** Ez a kezdeti jelentős növekedés időszakát, valamint új tagállamok hálózathoz való csatlakozását és az összekapcsolások bővítését követi. Az értesítések száma az elítélések arányától függetlenül várhatóan tovább fog emelkedni, mivel az összekapcsoltság aránya lassan eléri a 100 %-ot.

- **Az információra vonatkozó megkeresések és válaszok számának gyors növekedése**

Az **információra vonatkozó megkeresések és a megkeresésekre adott válaszok száma** az elmúlt öt év folyamán **gyorsan növekedett,** 2016-ban a **megkeresések száma** már elérte a **364 000-et,** a **válaszoké** pedig a **350 000-et.** Ez arra utaló kedvező jelzés, hogy a tagállamok egyre inkább felismerik annak szükségességét, hogy a büntetőeljárás céljából, valamint más célból – ideértve a foglalkoztatást és különösen a 2011/93/EU irányelvvel⁶ összhangban a gyermekekkel való közvetlen és rendszeres kapcsolattal járó érintő pozíciókat – történő, információközlés iránti megkeresésekhez az ECRIS-t vegyék igénybe.

- **Jelentős különbségek a tagállamoknak az ECRIS-sel kapcsolatos tevékenysége és munkaterhe között**

Egyes tagállamok lényegesen több **információra vonatkozó megkeresést küldenek, mint amennyit kapnak.** 2016-ban ez volt a helyzet DE, UK, AT és CZ esetében. A következő tagállamoknak jelentős munkateherrel kell szembenéznük a megkeresések megválaszolása tekintetében, ugyanakkor saját maguk kevesebb kérést küldenek: PL, RO, SK, LT, IT, BG, LV, HU, HR, IE, EL, EE. A következő néhány tagállam számára főként az okoz munkaterhet, hogy jelentős számú értesítést küldenek az elkövető állampolgársága szerinti tagállamoknak a büntetőjogi felelősséget megállapító új ítéletekről, ugyanakkor saját maguk kevesebb megkeresést küldenek: IT, BE, ES, FR, CY.

- **Nem minden, büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletről és nem minden frissítésről küldenek értesítést**

2016-ban a büntetőjogi felelősséget megállapító új ítéletekről szóló értesítések küldése tekintetében a következő tagállamok bizonyultak a legaktívabbnak: DE (az összes ilyen értesítés 29,7 %-a), IT (19,0 %), BE (13,6 %), UK (9,9 %), ES (9,0 %) és FR (5,2 %).

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/93/EU irányelve (2011. december 13.) a gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről, valamint a 2004/68/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról (HL L 335., 2011.12.17., 1. o.).

Ezzel szemben néhány tagállam egyáltalán **nem küld értesítést büntetőjogi felelősséget megállapító új ítéletekről** (EL), **vagy csak néhány** értesítést küld a más tagállamok állampolgárságával rendelkező uniós népességre vonatkozóan⁷ (2016-ban BG, EE, HR, LT, LV, MT, RO; 2015-ben BG, EE, LV, HR, LT; 2014-ben BG, EE, HR, LT, LV, RO, SK). A büntetőjogi elítélésekre vonatkozó értesítések rendszeres és megbízható megtételének elmulasztása azt eredményezheti, hogy az elkövetők elmenekülhetnek saját bűnöző múltjuk következményei elől, vagy ugyanazt a bűncselekményt újra elkövethetik.

2016-ban **az összes értesítés átlagosan 27 %-át tették ki a büntetőjogi elítélésekre vonatkozóan küldött információk frissítései**. Néhány tagállam egyáltalán **nem küldött frissítéseket** a korábban elküldött értesítésekhez (2016-ban BG, DK, EE, EL, LV, RO; 2015-ben BG, DK, FI, EL; 2014-ben DK, EE, FI, EL, HR, RO) vagy csak **kis mennyiségű ilyen üzenetet küldött** (2016-ban (HR, LT, LU; 2015-ben EE, HR, LT, LU, LV, RO; 2014-ben BG, HU, IE, LT, LU, LV, SK). A büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletekkel kapcsolatos információk frissítésének elmulasztása azt eredményezi, hogy az állampolgárság szerinti tagállam elavult és megbízhatatlan információkat dolgoz fel, illetve bocsát rendelkezésre a büntetőítéletekre vonatkozóan.

- **Az ECRIS-t nem mindig használják a korábbi elítélésekre vonatkozó információ iránti megkeresés céljából**

2016-ban a legtöbb megkeresést az alábbi tagállamok küldték: DE (38,6 %), UK (26,7 %), CZ (10,1 %), AT (6,9 %), ES (3,7 %) és FR (3,5 %). Néhány tagállam azonban egyáltalán nem küldött információra vonatkozó megkeresést (EL), vagy **csak kisszámú megkeresést küldött** (2016-ban BG, CY, HU, IT, MT, SK; 2015-ben BG, HU, IT, SK; 2014-ben BG, EE, HR, HU, IT, SK). Ez azt a helyzetet idézheti elő, hogy a büntetőbírók esetleg a más tagállamokban hozott büntetőítéletek ismerete nélkül hoznak ítéletet, ami sérti a 2008/675/IB kerethatározatban⁸ foglalt követelményeket. A korábbi büntetőjogi elítélésekre vonatkozó információk hiánya miatt ugyanakkor az elítélésekkel kapcsolatos megbízható információkat sem lehet felhasználni a büntető eljárás céljaitól eltérő egyéb célokra (például a foglalkoztatást megelőző ellenőrzések), ezért az rontja a bűnmegelőzés hatékonyságát.

- **2016-ban megközelítőleg 14 000 információra vonatkozó megkeresésre (3,9 %) nem érkezett válasz**

A legtöbb tagállamban a beérkezett válaszok száma valamivel alacsonyabb volt az elküldött információra vonatkozó megkeresések számánál; ez a különbség 2016-ban átlagosan **közel 3,9 %-ot** tett ki. Azok a tagállamok, amelyek esetében a legmagasabb volt a megválaszolatlan megkeresések százalékos aránya, a következők voltak: CY (66,1 %), EL (34,9 %), IT (20 %) és LV (17,8 %).

- **2016-ban közel 13 000 megkeresésre (3,6 %) nem érkezett válasz a jogszabályban előírt határidőn belül**

2016-ban közel **13 000 megkeresésre nem érkezett válasz a jogszabályban előírt határidőn belül**. Ez a megkeresések **teljes számának 3,6 %-át** teszi ki. Azok a tagállamok, amelyek számára a legtöbb problémát okozza a határidők betartására, a következők: EL (a beérkezett megkeresések 28,1 %-át nem válaszolta meg az előírt határidőn belül), FI (21,5 %), EE (20,5 %), RO (9,3 %) és IT (5,28 %).

⁷ Lásd az Eurostat statisztikáit: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Non-national_population_by_group_of_citizenship_1_January_2016_\(%C2%B9\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Non-national_population_by_group_of_citizenship_1_January_2016_(%C2%B9).png)

⁸ A Tanács 2008/675/IB kerethatározata az Európai Unió más tagállamaiban hozott ítéleteknek egy új büntető eljárásban való figyelembevételéről, HL L 220., 2008.8.15., 32. o.

- **Az ECRIS-t egyre gyakrabban alkalmazzák büntetőeljárástól eltérő célokra**

Az ECRIS működése során az összes megkeresés átlagosan **81 %-át büntetőeljárás céljára, 19 %-át pedig büntetőeljárástól eltérő célokra** nyújtották be. Az **egyéb célból küldött megkeresések száma 2016-ban 22 %-ra** emelkedett, ami mintegy **79 000** megkeresésnek felel meg. A magánszemélyek **saját bűnügyi nyilvántartásaikkal kapcsolatos tájékoztatásra** irányuló kérelmei teszik ki a büntetőeljárástól eltérő célból küldött megkeresések legnagyobb részét – az egyéb célból küldött összes megkeresés **68 %-át**, illetve az összes megkeresés **15 %-át**.

- **A jelenlegi ECRIS-t ritkán alkalmazzák a harmadik országbeli állampolgárok esetében**

Az összes megkeresés átlagosan **90 %-a az uniós polgárokat, kb. 10 %-a pedig a harmadik országbeli állampolgárokat és a hontalan személyeket** érinti. A **harmadik országbeli állampolgárokra** vonatkozó információra vonatkozó megkeresések száma 2016-ban **meghaladta a 33 000-et**. Az ECRIS-rendszernek a harmadik országbeli állampolgárok számára létrehozott, célzott, központosított rendszerrel rendelkező kiegészítése – amint azt a Bizottság az e jelentést is magában foglaló csomag részeként javasolja – várhatóan a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó megkeresések számának jelentős növekedését fogja eredményezni.

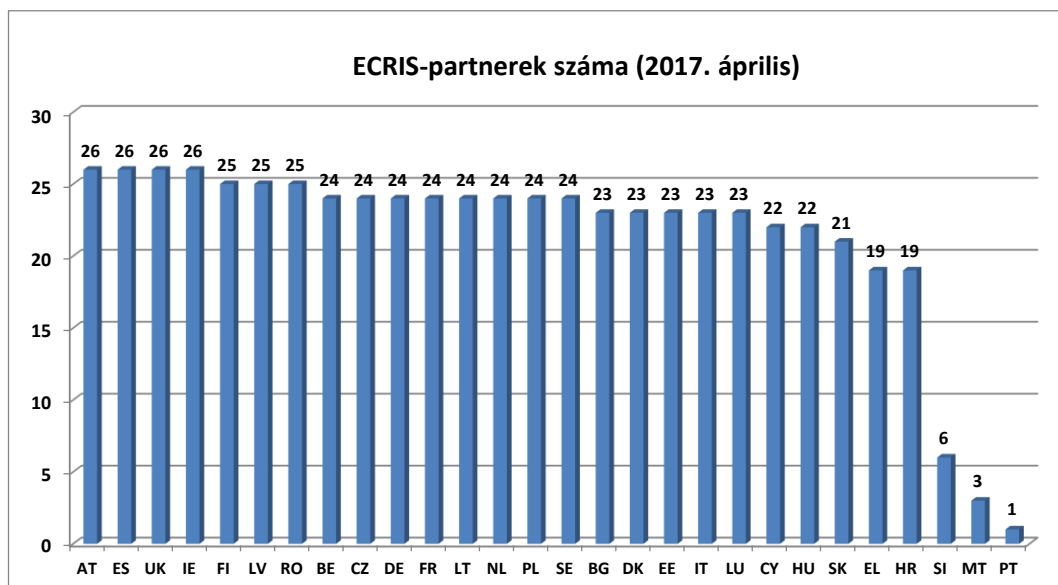
3. Az ECRIS-információcsere számokban

3.1. Kapcsolódott tagállamok

Egy tagállam akkor minősül az ECRIS-hez kapcsolódott tagállamnak, ha legalább egy kapcsolódott partnerrel a bűnügyi nyilvántartásban szereplő információkat cserél. Immár **mind a 28 tagállam csatlakozott az ECRIS-hez** – az utolsó tagállamok (SI és PT) 2017 januárjában –, és legalább egy másik tagállammal bűnügyi nyilvántartási adatokat cserél. Az ECRIS-hálózathoz való kapcsolódások alakulásáról lásd a melléklet 1.1. szakaszát.

Az ECRIS olyan decentralizált rendszer, amelyben valamennyi tagállamnak kapcsolódnia kell egymáshoz. Ebben a konfigurációban a lehetséges kapcsolódások száma 756 (27*28). Jóllehet mostanra valamennyi tagállam kapcsolódott az ECRIS-hez, **egyikük sem cserél információkat az ECRIS-en keresztül mind a 27 másik tagállammal**.

A következő táblázat minden egyes tagállamra vonatkozóan bemutatja a 2017 áprilisában létesített összekapcsolások számát.



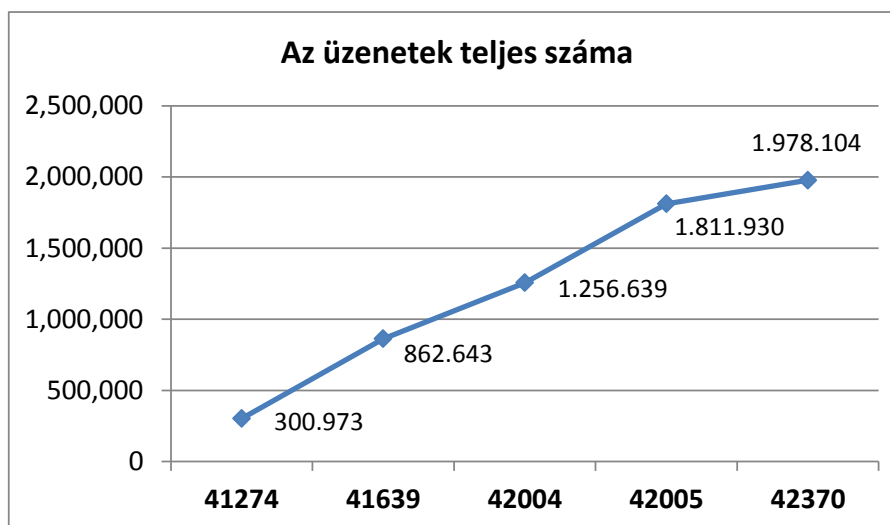
Az ECRIS-rendszer 2012-ben 173 összekapcsolással kezdte meg működését – a 756 lehetséges összekapcsolással szemben (28 tagállam kapcsolódását feltételezve). 2016 végén – a rendszer működésének ötödik évében – 575 összeköttetést hoztak létre, ami **a lehetséges összekapcsolások teljes számának 76 %-át**, az operatív összekapcsolások pedig a 88 %-át jelenti (az SI és PT az adott időpontban még nem kapcsolódott az ECRIS-hez). Az összekapcsolások számának az évek során történő alakulására vonatkozóan lásd a melléklet 1.1. szakaszát.

2017-ben négy tagállam (AT, ES, UK és IE) érte el a legnagyobb számú operatív összekapcsolást (26).

Tehát a végső célkitűzést – azaz hogy valamennyi tagállam kiépítse az összeköttetést és információkat cseréljen az összes többi tagállammal az ECRIS-en keresztül – egyelőre nem sikerült elérni.

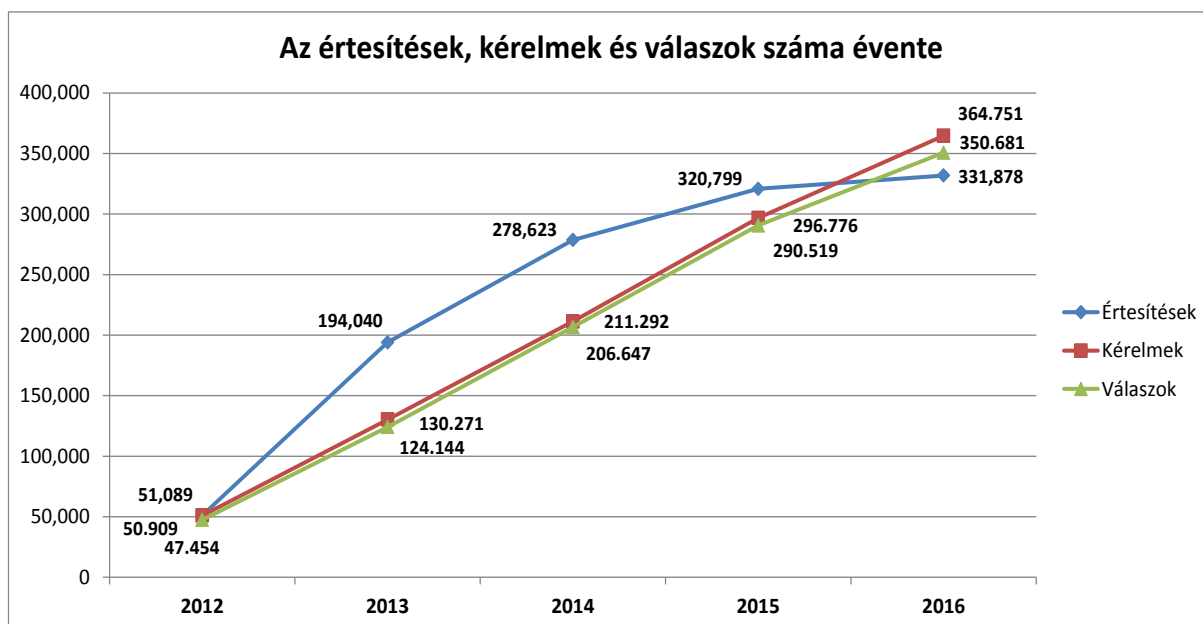
3.2. Az üzenetváltások teljes száma

Az alábbi grafikon a kapcsolódott tagállamok által az ECRIS „élesben való” működésének 2012. áprilisi kezdete és 2016. december 31. között váltott üzenetek éves számának gyors növekedését mutatja be. A 2012-es évre vonatkozó adatok elemzése során figyelembe kell venni, hogy ebben az évben csak 8 hónap tevékenység volt.



Míg az összes összekapcsolt tagállam 2012 végéig mintegy 300 000 üzenetet továbbított, ez a szám **2016-ban** már csaknem elérte a **2 milliót, átlagosan havi 165 000 üzenettel**. A fenti számokba minden típusú üzenet beletartozik: az értesítések, a frissítések, a megkeresések, a válaszok, az elutasítások, az egyéb válaszok, a kiegészítő információk cseréje stb.

Az alábbi grafikon az értesítések, a megkeresések és a megkeresésekre adott válaszok alakulását mutatja be az ECRIS működésének öt évére vonatkozóan. A grafikon összeállításánál kizárólag a büntetőjogi felelősséget megállapító új ítéletekre vonatkozó értesítéseket vettük figyelembe, a frissítések nélkül. A válaszok magukban foglalják a megkeresésekre adott válaszokat, a megkeresések teljesítésének megtagadását és az egyéb válaszokat⁹ is.



Jelenleg az **értesítések, a megkeresések és a megkeresésekre adott válaszok** nagyjából évi 350 000-et tesznek ki **minden kategóriában**.

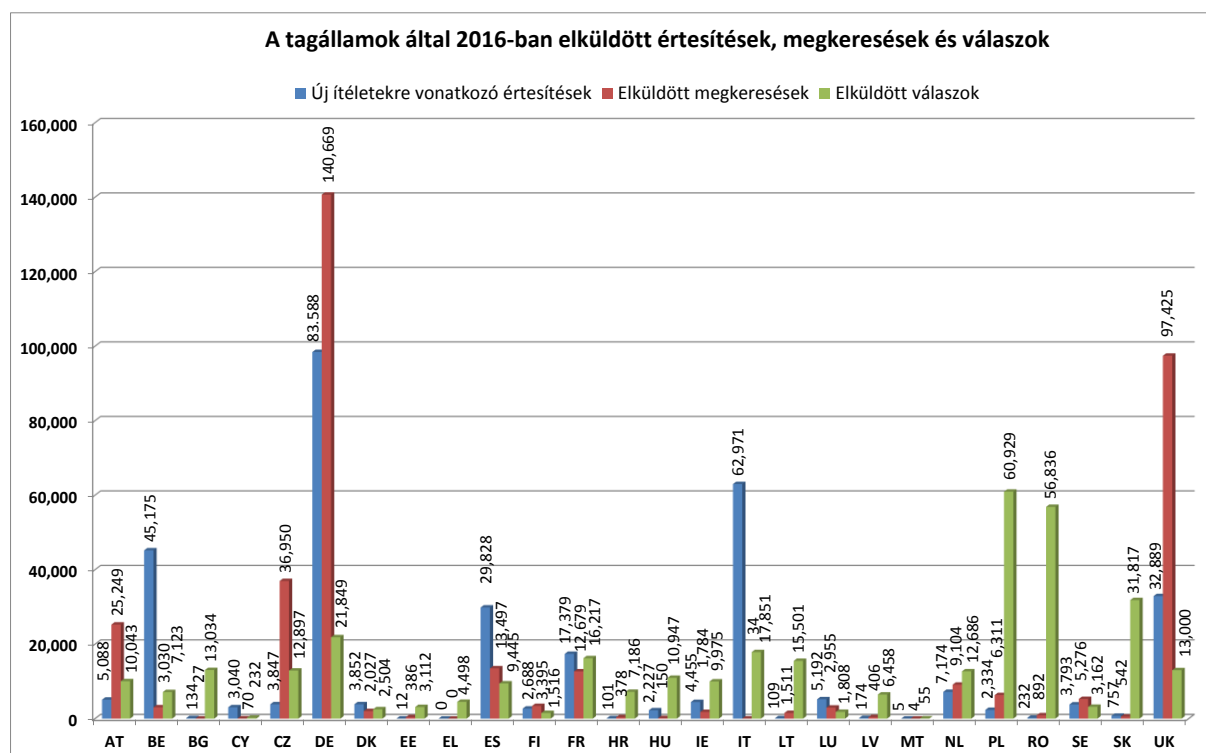
2014 óta – 25 kapcsolódott tagállammal – **a büntetőjogi felelősséget megállapító új ítéletekre vonatkozó értesítések száma fokozatosan stabilizálódott** az új tagállamok hálózathoz való csatlakozásával és az ebből fakadóan létrejövő több összekapcsolással összefüggő kezdeti jelentős növekedést követően. Ez a szám az elítélési aránytól függetlenül várhatóan tovább emelkedik majd, amint az összekapcsolások aránya eléri a 100 %-ot.

Ezzel szemben az **információra vonatkozó megkeresések** és a megkeresésekre adott vonatkozó válaszok **száma gyorsan növekszik**. Ez annak a pozitív jele, hogy a tagállamok egyre inkább felismerik annak szükségességét, hogy a 2008/675/IB kerethatározattal összhangban a büntetőeljárások során az ECRIS-t vegyék igénybe információkérés céljából annak érdekében, hogy figyelembe vehessék a korábbi elítéléseket. E pozitív tendenciához az is hozzájárul, hogy a büntetőeljárástól eltérő célokra (ideértve a foglalkoztatást és különösen a 2011/93/EU irányelvvel összhangban a gyermekekkel való rendszeres kapcsolatot érintő pozíciókat) irányuló információra vonatkozó megkeresések száma egyre növekszik.

3.3. Értesítések, megkeresések és válaszok száma tagállamonként

⁹ „Egyéb válasz” például az olyan válasz, amely több megtalált személyre, vagy olyan személyre vonatkozik, aki nem állampolgára a megkeresett tagállamnak stb.

Az alábbi grafikon az új elítélésekre vonatkozó elküldött értesítések, az elküldött, információra vonatkozó megkeresések és a 2016-ban az egymással összekapcsolt valamennyi tagállam viszonylatában. A 2014-es és 2015-ös évre vonatkozóan lásd a melléklet 1.2. szakaszát.



E három üzenettípus teljes számát tekintve¹⁰ a következő tagállamok bizonyultak a legaktívabbnak:

– 2016-ban: DE (24,9 %), UK (13,7 %), IT (7,7 %), PL (6,6 %) és RO (5,5 %).

– 2015-ben: DE (25,6 %), UK (14,7 %), IT (9,1 %), PL (7,0 %) és RO (5,6 %).

– 2014-ben: DE (28,7 %), IT (10,9 %), UK (9,7 %), FR (8,3 %) és PL (6,8 %).

A számadatokból kitűnik, hogy **jelentős különbségek mutatkoznak a tagállamok ECRIS-tevékenységei és munkaterhelése között.**

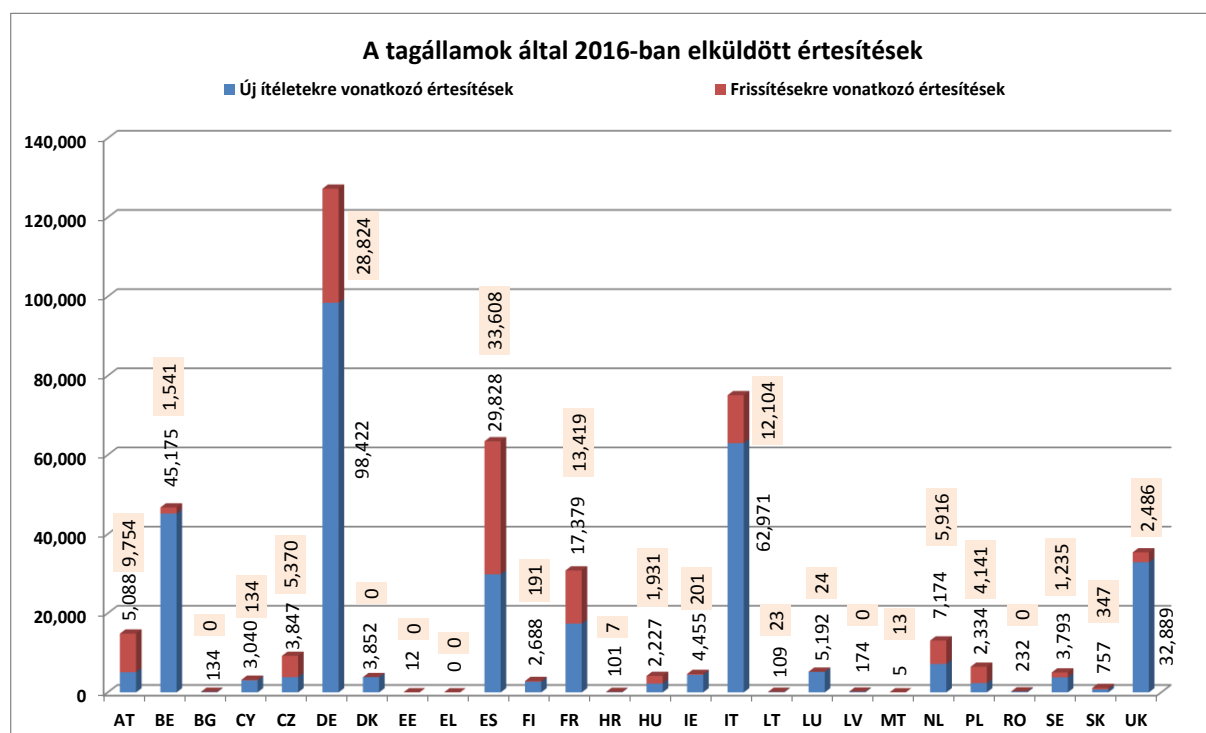
Egyes tagállamok sokkal többször kérnek információt, mint ahány információkérés hozzájuk érkezik más tagállamok részéről. Ilyen tagállam DE, UK, AT, és 2016-ban CZ is. Más tagállamoknak jelentős munkaterheléssel kell szembenéznük a megkeresések megválaszolása tekintetében, ugyanakkor saját maguk kevesebb kérést küldenek: PL, RO, SK, LT, IT, BG, LV, HU, HR, IE, EL, EE. A következő néhány tagállam számára főként az okoz munkaterhelést, hogy jelentős számú értesítést küldenek az elkövető állampolgársága szerinti tagállamoknak az új elítélésekről, ugyanakkor saját maguk kevesebb megkeresést küldenek: IT, BE, ES, FR, CY.

3.4. Értesítések

Az alábbi grafikon az összes kapcsolódott tagállam által 2016-ban kiadott értesítések számát mutatja be, az új elítélésekre vonatkozó értesítések, illetve a korábban küldött értesítések

¹⁰ Az értesítések, megkeresések és válaszok száma tekintetében (kategóriánként külön-külön) a leginkább aktív tagállamokat tartalmazó összehasonlító táblázatot a melléklet 1.2. szakasza tartalmazza.

frissítését tartalmazó értesítések szerinti bontásban. A 2014-es és 2015-ös évre vonatkozóan lásd a melléklet 1.3. szakaszát.



A küldött értesítések száma jelentősen eltér a tagállamok között: évente megközelítőleg 100 000 (DE) és nulla (EL) között változik az új elítélésekre vonatkozó értesítések száma. Ennek az eltérésnek az elemzése során főként két tényezőt kell figyelembe venni: az ország méretét és a más tagállamok állampolgárait érintő elítélések számát (a továbbiakban: más tagállamok állampolgárságával rendelkező uniós népesség). Az egyes tagállamokra vonatkozó statisztikák részletes elemzését lásd a melléklet 2. szakaszában.

Az új büntetőjogi elítélésekről szóló **értesítések** küldése tekintetében a következő tagállamok bizonyultak a **legaktívabbnak**:

- 2016-ban: **DE** (29,7 %), **IT** (19,0 %) , **BE** (13,6 %), **UK** (9,9 %), **ES** (9,0 %) és **FR** (5,2 %)
- 2015-ben: **DE** (28,7 %), **IT** (19,8 %) , **BE** (12,5 %), **UK** (11,4 %), **FR** (6,3 %) és **ES** (5,9 %)
- 2014-ben: **DE** (30,0 %), **IT** (20,8 %) , **FR** (11,2 %), **BE** (8,4 %), **UK** (7,9 %) és **ES** (5,8 %).

Az összes küldött értesítést szemlélve – beleértve a frissítéseket is –, a fenti osztályozás meglehetősen hasonló lesz, **ES** azonban 2016-ban a harmadik, 2014-ben és 2015-ben pedig a negyedik helyre lép elő.

Az új elítélésekre, illetve a frissítésekre vonatkozó értesítések 2016-ban átlagosan **73,2 %-ot, illetve 26,8 %-ot** tettek ki. A 2014-es és 2015-ös évre vonatkozóan lásd a melléklet 1.3. szakaszát. **Ez az arány jelentősen eltér a tagállamok között:** előfordul, hogy a frissítések az értesítések kétszeresét teszik ki (pl. AT, PL), vagy az értesítések száma közel egyenlő mindkét üzenetkategóriában (pl. ES, NL), vagy a frissítések az összes értesítésnek csak egy csekély részét teszik ki (pl. BE, UK). DE esetében, amely valamennyi kategóriát összesítve a legtöbb értesítést küldi, a frissítések az összes elküldött értesítés körülbelül 22 %-át teszik ki.

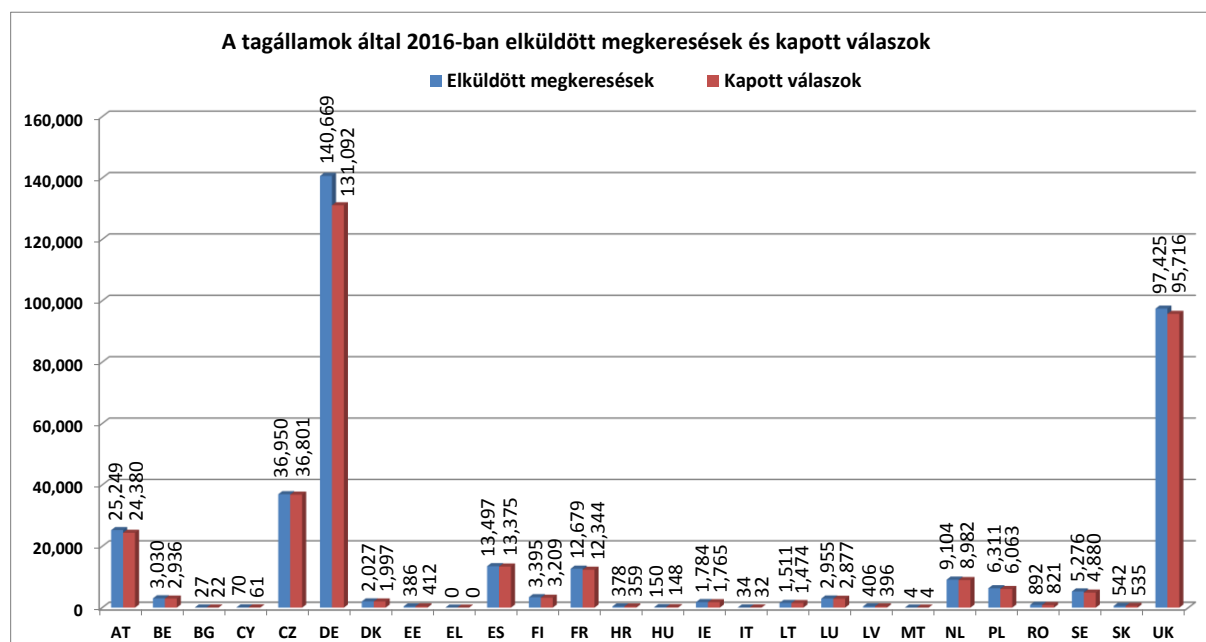
Fentiekre vonatkozóan a statisztikai adatok részletes elemzése alapján a Bizottság két problémát azonosított.

Először, néhány tagállam **egyáltalán nem küld értesítést az új elítélésekről (EL)**, vagy **csak nagyon csekély számú** ilyen értesítést küld a más tagállamok állampolgárságával rendelkező uniós népességükre vonatkozóan (2016-ban BG, EE, HR, LT, LV, MT, RO; 2015-ben BG, EE, LV, HR, LT; 2014-ben BG, EE, HR, LT, LV, RO, SK). Ennek eredményeként ezek a be nem jelentett elítélések nem kerülnek be az állampolgárság szerinti tagállam(ok) nyilvántartásaiba, így az elkövetők elmenekülhetnek saját bűnöző múltjuk következményei elől.

Másodszor, néhány tagállam egyáltalán **nem küld frissítéseket** a korábban elküldött értesítéseihez (2016-ban BG, DK, EE, EL, LV, RO; 2015-ben BG, DK, FI, EL; 2014-ben DK, EE, FI, EL, HR, RO) vagy csak **csekély számú** ilyen üzenetet **küld** (2016-ban (HR, LT, LU; 2015-ben EE, HR, LT, LU, LV, RO; 2014-ben BG, HU, IE, LT, LU, LV, SK). Amennyiben a büntetőítéletet kiadó tagállam elmulasztja elküldeni a frissítéseket, az azt eredményezi, hogy az állampolgárság szerinti tagállam elavult, megbízhatatlan információkat dolgoz fel, illetve terjeszt a büntetőítéletekre vonatkozóan.

3.5. Információkra vonatkozó megkeresések

Az alábbi grafikon az összes kapcsolódott tagállam által 2016-ban küldött információkra vonatkozó megkeresések számát hasonlítja össze az e megkeresésekre érkezett válaszok számával. A 2014-es és 2015-ös évre vonatkozóan lásd a melléklet 1.4. szakaszát.



Az **információkra vonatkozó megkeresések száma jelentősen eltér a tagállamok között**: évente 140 000 (DE) és nulla (EL) megkeresés között változik. Ennek az eltérésnek az elemzése során fő tényezőként az adott tagállamban tartózkodó, más tagállami állampolgársággal rendelkező személyek számát kell figyelembe venni.

A **küldött megkeresések** tekintetében a következő tagállamok bizonyultak a **legaktívabbnak**:

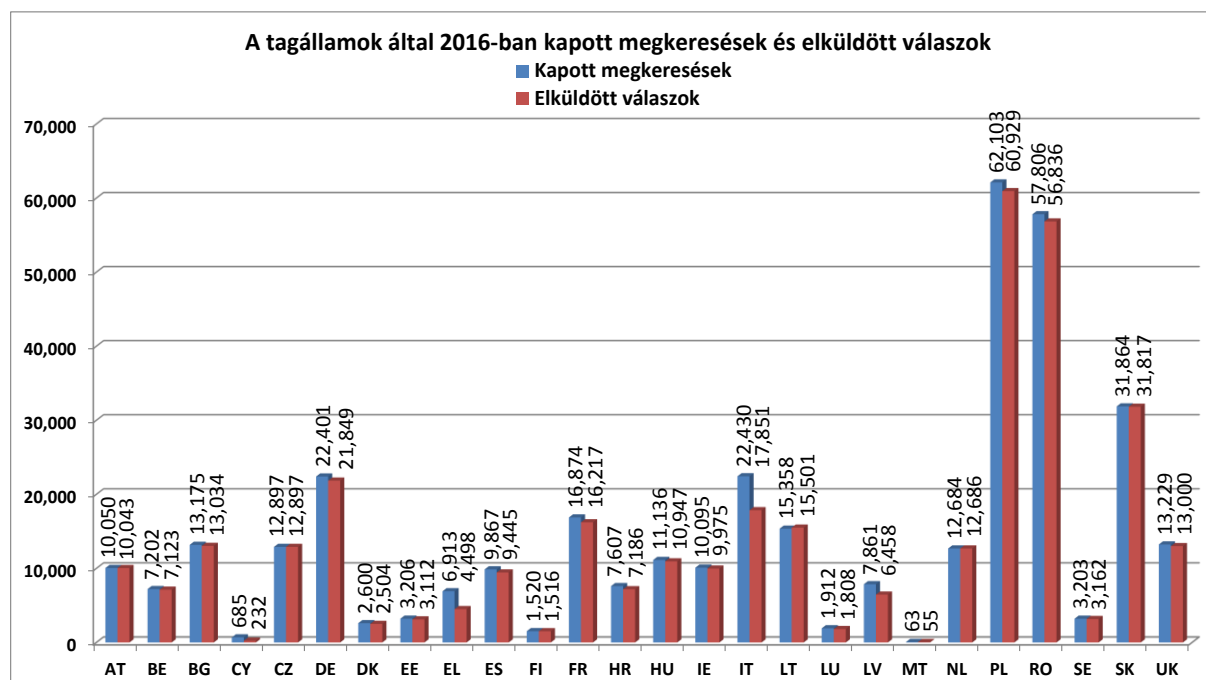
- 2016-ban: **DE** (38,6 %), **UK** (26,7 %) , **CZ** (10,1 %), **AT** (6,9 %), **ES** (3,7 %) és **FR** (3,5 %)
- 2015-ben: **DE** (40,0 %), **UK** (29,4 %) , **AT** (8,2 %), **FR** (4,5 %), **ES** (4,0 %) és **CZ** (3,3 %)
- 2014-ben: **DE** (45,3 %), **UK** (18,7 %) , **AT** (13,7 %), **FR** (7,6 %), **CZ** (4,1 %) és **NL** (2,8 %).

Néhány tagállam **egyáltalán nem küld megkereséseket (EL), vagy csak nagyon csekély számú** megkeresést küld a más tagállamok állampolgárságával rendelkező uniós népességre vonatkozóan (2016-ban BG, CY, HU, IT, MT, EE, HR, LV, RO, SK; 2015-ben BG, HU, IT, EE, HR, LV, RO, CY, SK; 2014-ben BG, EE, HR, HU, IT, LV, CY, SK). Ez azt a helyzetet idézheti elő, hogy a büntetőbíróságok esetleg a más tagállamokban hozott büntetőjogi elítélések ismerete nélkül hoznak ítéletet, ami sérti az Európai Unió más tagállamaiban hozott ítéleteknek egy új büntetőeljárásban való figyelembevételéről szóló 2008/675/IB kerethatározatban foglalt követelményeket. Emellett csökken az erkölcsi bizonyítvány büntetőeljárástól eltérő célból – például foglalkoztatás céljából – való kötelező benyújtásával kapcsolatos megelőző hatás is.

A fenti adatokból az a következtetés is levonható, hogy **nem az összes információkra vonatkozó megkeresésre érkezik válasz**. A legtöbb esetben a beérkezett válaszok száma valamivel alacsonyabb volt az elküldött megkeresések számánál; ez a különbség **2016-ban** átlagosan **közel 3,9 %-ot** tett ki. A megkeresések elküldésében legaktívabb tagállamok esetében, 2016-ban DE megkereséseinek 7 %-ára (9 577), AT megkereséseinek 4 %-ára (869) és az UK megkereséseinek 2 %-ára (1.709) soha nem érkezett válasz.

3.6. A megkeresésekre adott válaszok

Az alábbi grafikon az összes kapcsolódott tagállam által 2016-ban elküldött válaszok számát hasonlítja össze az általuk kapott megfelelő információkra vonatkozó megkeresések számával. A 2014-es és 2015-ös évre vonatkozóan lásd a melléklet 1.5. szakaszát.



A beérkezett megkeresések és az azokra vonatkozó elküldött válaszok száma **jelentősen eltér a tagállamok között**: a megkeresések száma évente 62 000 (PL) és 63 (MT) között változik. Ennek az eltérésnek az elemzése során főként két tényezőt kell figyelembe venni: az egyes tagállamok teljes népességét, valamint az egyes tagállamok más tagállamokban tartózkodó állampolgárainak számát. Az egyes tagállamokra vonatkozó statisztikák részletes elemzését lásd a melléklet 2. szakaszában.

Azok a tagállamok, amelyek a legnagyobb számú információkra vonatkozó megkeresést kapták, és ennek következtében abszolút értékben (nem feltétlenül a kapott megkeresések legmagasabb arányában) a **legtöbb megkeresésre válaszoltak**, a következők voltak:

- 2016-ban: **PL** (17,4 %), **RO** (16,2 %) , **SK** (9,1 %), **DE** (6,2 %), **IT** (5,1 %) és **FR** (4,6 %)
- 2015-ben: **PL** (18,9 %), **RO** (17,9 %) , **DE** (7,5 %), **IT** (6,5 %), **LT** (5,2 %) és **FR** (4,9 %)
- 2014-ben: **PL** (20,0 %), **RO** (13,0 %) , **DE** (9,9 %), **IT** (8,5 %), **FR** (5,2 %) és **LT** (5,0 %).

Bár általánosságban valamennyi tagállam válaszol a megkeresésekre, **nem minden információkra vonatkozó megkeresést válaszolnak meg**. Az esetek többségében az elküldött válaszok száma valamivel alacsonyabb a kapott információkra vonatkozó megkeresések számánál; ez a különbség **2016-ban** átlagosan **közel 3,9 %-ot** tett ki.

Azon tagállamok esetében, amelyek 2016-ban a legtöbb megkeresést kapták, IT a beérkezett megkeresések 20,4 %-át (5 579), FR a 3,9 %-át (657), DE a 2,5 %-át (552), PL az 1,9 %-át (1 174), RO az 1,7 %-át (970), SK pedig a 0,1 %-át (47) nem válaszolta meg.

2016-ban azon tagállamok, amelyek esetében a legmagasabb volt a megválaszolatlan megkeresések aránya, a következők voltak: CY (a kapott megkeresések 66,1 %-a), EL (34,9 %), IT (20,4 %) és LV (17,8 %).

3.7. A jogszabályban előírt határidőn túl adott válaszok

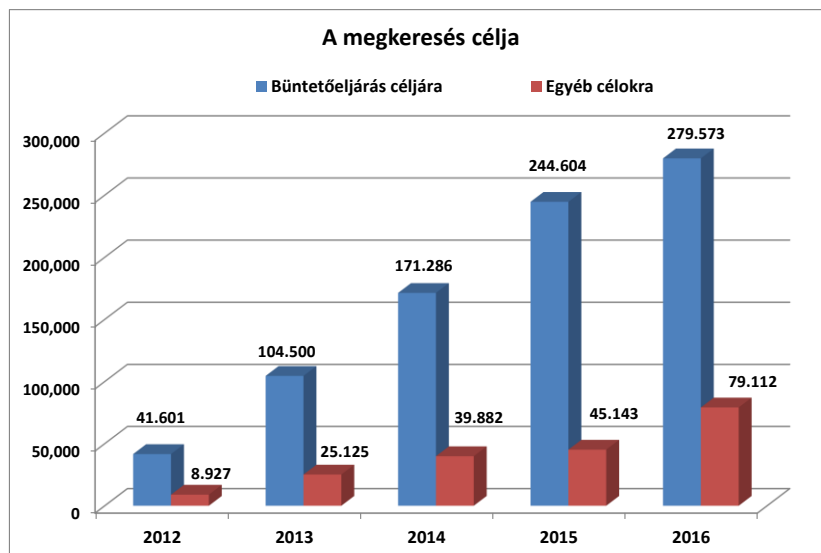
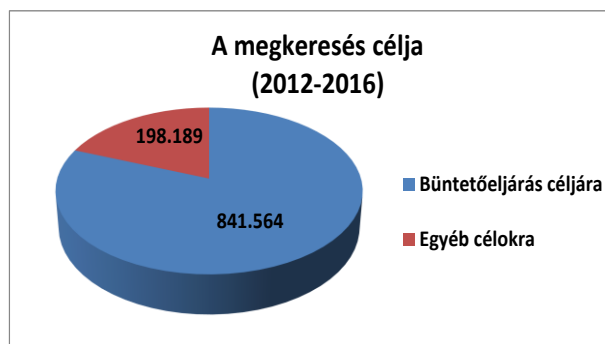
Egy másik probléma az, hogy egyes megkeresések megválaszolása során az érintett tagállamok nem tartják be a jogszabályban előírt határidőket. Az alábbi táblázat áttekintést nyújt az egyes tagállamok által 2016-ban a jogszabályban előírt határidőn túl megválaszolt megkeresések számáról.

Tagállam	Kapott megkeresések	A válaszadási határidő lejárt utáni megkeresések	A kapott megkeresések %-a	Határidő után elküldött válaszok	A kapott megkeresések %-a
AT	10,050	1	0.01%	0	0.00%
BE	7,202	44	0.61%	62	0.86%
BG	13,175	41	0.31%	36	0.27%
CY	685	16	2.34%	134	19.56%
CZ	12,897	0	0.00%	0	0.00%
DE	22,401	500	2.23%	106	0.47%
DK	2,600	82	3.15%	1	0.04%
EE	3,206	656	20.46%	0	0.00%
ES	9,867	46	0.47%	0	0.00%
FI	1,520	326	21.45%	1	0.07%
FR	16,874	506	3.00%	8	0.05%
UK	13,229	196	1.48%	174	1.32%
EL	6,913	1,944	28.12%	24	0.35%
HR	7,607	0	0.00%	43	0.57%
HU	11,136	0	0.00%	138	1.24%
IE	10,095	7	0.07%	2,153	21.33%
IT	22,430	1,184	5.28%	0	0.00%
LT	15,358	13	0.08%	4,198	27.33%
LU	1,912	19	0.99%	0	0.00%
LV	7,861	87	1.11%	0	0.00%
MT	63	0	0.00%	2	3.17%
NL	12,684	0	0.00%	13	0.10%
PL	62,103	1,944	3.13%	3,056	4.92%
RO	57,806	5,363	9.28%	3,535	6.12%
SE	3,203	1	0.03%	118	3.68%
SK	31,864	1	0.00%	8	0.03%
TOTAL	364,741	12,977	3.56%	13,810	3.79%

2016-ban megközelítőleg **13 000 megkeresésre nem érkezett válasz a jogszabályban előírt határidőn belül**. Ez a megkeresések **teljes számának 3,6 %-át** teszi ki. Azok a tagállamok, amelyek számára a legtöbb problémát okozza a határidők betartására, a következők voltak: EL (a beérkezett megkeresések 28,1 %-át válaszolta meg az előírt határidőn túl), FI (21,5 %), EE (20,5 %), RO (9,3 %) és IT (5,28 %). A jogszabályban előírt határidő után küldött válaszok tekintetében LT a válaszok 27,33 %-át (4 198), IE a 21,33 %-át (2 153), CY a 19,56 %-át (134), RO a 6,12 %-át (3 535) és PL a 4,92 %-át (3 056) küldte meg az előírt határidőn túl.

3.8. Büntetőeljárás céljából, és egyéb célból küldött megkeresések

Az alábbi grafikon a büntetőeljárás céljából és a büntetőeljárástól eltérő célból küldött megkeresések arányát mutatja – 2012-től 2016-ig.



Az ECRIS működése során az összes megkeresés átlagosan **81 %-át büntetőeljárás céljára, 19 %-át pedig büntetőeljárástól eltérő célokra** nyújtották be. Az **egyéb célból küldött megkeresések** száma 2016-ban elérte a **79 000-et**.

2012–2014 között az egyéb célokra irányuló megkeresések százalékos aránya stabil maradt. A **2016. évi 22 %-os** növekedést elsősorban a **2011/93/EU irányelv** végrehajtása során a **gyermekkel való közvetlen és rendszeres kapcsolattartást magában foglaló**, szakmai vagy szervezett önkéntes tevékenységekre irányuló **felvétel** céljából benyújtott megkeresések számának növekedése okozta. Az ilyen megkeresések **2016-ban** közel **8 000-et**, azaz az egyéb célokra irányuló összes megkeresés 10 %-át tették ki. Összehasonlításképpen 2012-ben az ilyen megkeresések száma elhanyagolható volt (7 megkeresés).

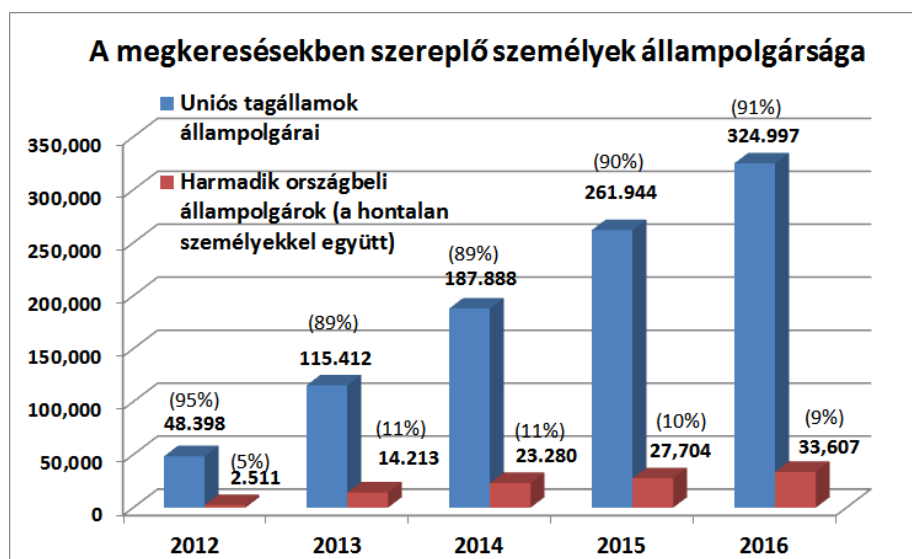
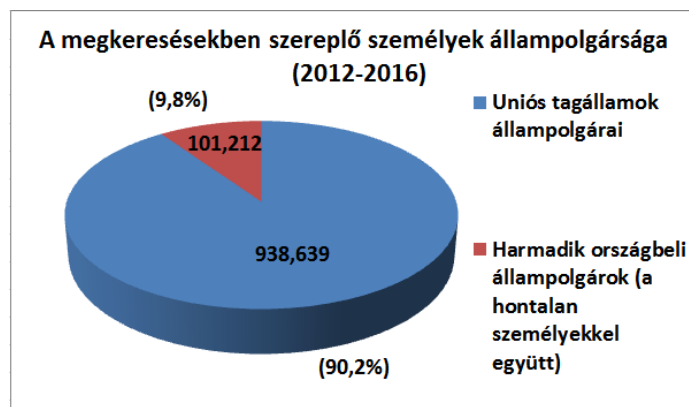
2016-ban a büntetőeljárástól eltérő egyéb célból küldött megkeresések többségét a **magánszemélyek saját bűnügyi nyilvántartásaikkal kapcsolatos tájékoztatásra** irányuló megkeresései tették ki – az egyéb célból küldött összes megkeresés 68 %-át, illetve az összes megkeresés 15 %-át. Ezt követően a legnagyobb számban benyújtott megkeresések az alábbi célokra irányultak: az illetékes közigazgatási hatóság által nem büntetőeljárás céljából benyújtott megkeresések (az egyéb célból küldött megkeresések 14 %-a és az összes megkeresés 3,1 %-a), a 2011/93/EU irányelv szerinti munkaerő-felvétel céljából küldött megkeresések (9,9 %, illetve 2,2 %), továbbá a fegyverviselési engedély megszerzés céljából küldött megkeresések (3,5 %, illetve 0,8 %).

Egy másik állampolgárság megszerzésének fontos céljából küldött megkeresések az egyéb célból küldött megkereséseknek mindössze 1,4 %-át és az összes megkeresés 0,3 %-át tették ki.

A különböző célkategóriákra irányuló, 2014–2016 között küldött megkeresések számának alakulását részletesebben a melléklet 1.6 szakasza ismerteti.

3.9. Az uniós állampolgárokra és a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó megkeresések

Az alábbi grafikon az uniós állampolgárokra és a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó megkeresések arányát mutatja be éves szinten¹¹ és átlagosan az ECRIS teljes működési időszakában.



Az összes megkeresés átlagosan **90 %-a az uniós polgárokat**, kb. **10 %-a pedig a harmadik országbeli állampolgárokat** érinti. A hontalan személyekre vonatkozó megkeresések aránya elhanyagolható (0,03 %).

Az ECRIS működésének első évében a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó megkeresések százalékos aránya nagyon alacsony volt (5 %). 2013-ban ez a százalékos arány megduplázódott, és azóta folyamatosan stabil maradt. A **harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó információkra vonatkozó megkeresések** száma 2016-ban meghaladta a 33 000-et.

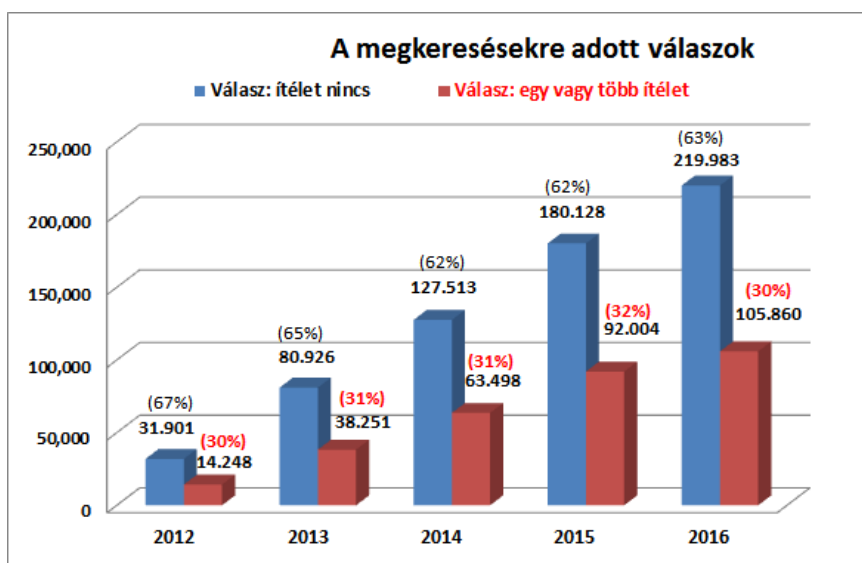
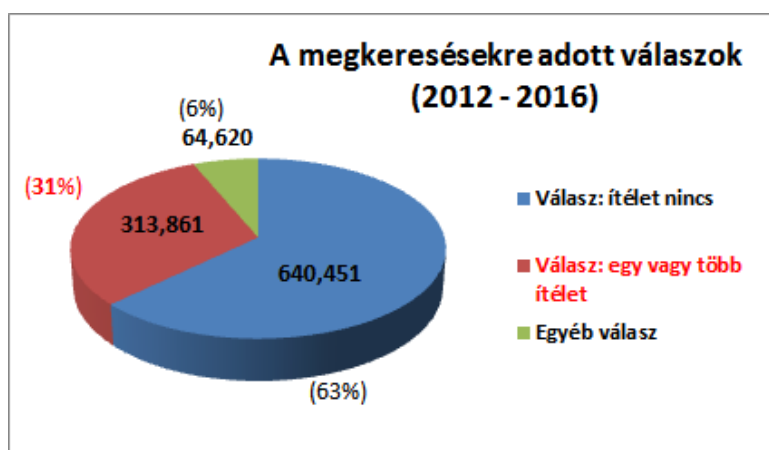
A Bizottság által e jelentéssel együtt benyújtott jogszabály-kiegészítés a harmadik országbeli állampolgárok tekintetében javítani fogja az ECRIS rendszerét azáltal, hogy olyan célzott

¹¹ Lásd még a melléklet 1.7. szakaszában található táblázatot.

központi rendszert vezet be, amely lehetővé teszi azon tagállam(ok) hatékony azonosítását, amely(ek) bűnügyi nyilvántartása(i) tartalmaznak harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó információkat. Ez az intézkedés várhatóan a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó megkeresések számának jelentős növekedését eredményezi majd.

3.10. Elítélésekre vonatkozó információkat tartalmazó válaszok

Az alábbi grafikonok az egy vagy több büntetőjogi elítélést tartalmazó válaszok arányát, a büntetőjogi elítélést nem tartalmazó válaszok arányát és az egyéb válaszok arányát mutatják be éves szinten¹² és átlagosan az ECRIS működési időszakában.



Az ECRIS működésének első éve óta **a válaszok 31 %-a tartalmazott korábbi elítélésekre vonatkozó információt**. Ez azt jelenti, hogy az esetek 31 %-ában az érintett személyt már egy vagy több alkalommal elítélték, ami bizonyítja, hogy az ECRIS a bűnügyi nyilvántartásokban szereplő információk megszerzésének értékes eszköze. Ez **2016-ban** több mint **105 000, elítélésre vonatkozó információkat tartalmazó választ** jelentett. Az elítélésre vonatkozó információkat nem tartalmazó válaszok aránya átlagosan 63 %-ot, az egyéb válaszok aránya pedig 6 %-ot tett ki az elmúlt öt év során.

¹²

Lásd a 9. lábjegyzetet. Lásd még a melléklet 1.8. szakaszában található táblázatot.