EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2021.12.8.
SWD(2021) 379 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat
AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

a rendőrségi együttműködés céljából történő automatizált adatcseréről („Prüm II”), valamint a 2008/615/IB és a 2008/616/IB tanácsi határozat, továbbá az (EU) 2018/1726, az (EU) 2019/817 és az (EU) 2019/818 európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról

{COM(2021) 784 final} - {SEC(2021) 421 final} - {SWD(2021) 378 final}

Vezetői összefoglaló

Hatásvizsgálat a prümi keret szerinti automatizált adatcsere megerősítésére irányuló javaslatról (a 2008/615/IB és a 2008/616/IB tanácsi határozat felülvizsgálata)

A. A fellépés szükségessége

Miért? Milyen problémát kell megoldani?

A bűnözés Európa-szerte veszélyt jelent az uniós polgárok biztonságára és jólétére. A bűnüldöző hatóságoknak szilárd és hatékony eszközökre van szükségük a bűnözés elleni eredményes küzdelemhez. A biztonsági unióra vonatkozó 2020.évi uniós stratégiában említettek szerint az együttműködés és az információmegosztás a leghatékonyabb eszköz a bűnözés elleni küzdelem és az igazságszolgáltatás terén[1]. Az Európai Unió súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettségének 2021. évi értékelése szerint **a szervezett bűnözői csoportok több mint 70 %-a több mint három tagállamban van jelen**. Még a leginkább helyinek tűnő bűncselekmény is kapcsolódhat más európai helyekhez, ahol ugyanaz az elkövető követett el bűncselekményeket. Ezzel összefüggésben **a bűnüldöző hatóságoknak képesnek kell lenniük a kellő időben történő adatcserére**. A belső határok nélküli térségben azonban **még mindig határok és akadályok nehezítik a bűnüldöző hatóságok közötti adatcserét**, ami fehér foltokat és joghézagokat eredményezhet számos, nem csupán egy tagállamban tevékenykedő bűnöző és terrorista esetében. **A bűnözés elleni küzdelem és a biztonság fokozásának határokon átnyúló jellege miatt a tagállamok önállóan nem tudják megszüntetni az információhiányt.** A tagállamoknak egymásra kell támaszkodniuk ezekben a kérdésekben.

Az EU-ban a bűnüldöző hatóságok – különösen a prümi határozatokban (a 2008/615/IB és a 2008/616/IB tanácsi határozatban) meghatározott keret révén – együttműködnek és információt cserélnek a DNS-profilokra, az ujjnyomatokra és a gépjármű-nyilvántartásra vonatkozó adatok cseréje tekintetében, de jelentős hiányosságok tapasztalhatók.

Négy fő kérdés van, amelyek akadályozzák a bűnüldöző hatóságokat a bűnözés ellen e keret révén folytatott küzdelemben. E kérdések mindegyike a bűnüldöző hatóságok közötti, EU-n belüli információkeresésre és -szolgáltatásra vonatkozik:

1) A bűnüldöző hatóságok nem mindig tudják **megállapítani**, hogy **egy másik tagállam nemzeti adatbázisában rendelkezésre állnak-e** a feladataik ellátásához szükséges, DNS-profilokra, ujjnyomatokra vagy gépjármű-nyilvántartásra vonatkozó **adatok**.
2) A bűnüldöző hatóságok nem rendelkeznek hatékony eszközökkel a más tagállamok nemzeti adatbázisaiban tárolt olyan **egyéb releváns adatkategóriák** lekérdezésére és az azokhoz való hozzáférésre (a DNS-profilokra, ujjnyomatokra és gépjármű-nyilvántartásra vonatkozó adatokon túl), amelyekre feladataik ellátásához szükségük van.
3) A bűnüldöző hatóságok nem rendelkeznek hatékony eszközökkel az **Europol adatbázisában** rendelkezésre álló, DNS-profilokra, ujjnyomatokra és lehetséges egyéb releváns adatkategóriákra vonatkozó olyan adatok lekérdezésére és az azokhoz való hozzáférésre, amelyekre feladataik ellátásához szükségük van.
4) Amikor a bűnüldöző hatóságok értesítést kapnak arról, hogy adatok állnak rendelkezésre egy másik tagállam adatbázisában („találat”), nem mindig **férnek hozzá** hatékonyan az adott tagállam nemzeti adatbázisában tárolt, megfelelő **tényleges adatokhoz**.

Ez a négy, egymással összefüggő fő kérdés a bűnözés elleni hatékony küzdelemre, valamint az uniós polgárok biztonságára és jólétére gyakorolt hatásuk miatt problémát jelent. Olyan **fontos szakpolitikai döntéseket** igényelnek, amelyek szükségessé teszik a probléma kiváltó okainak, a kapcsolódó célkitűzéseknek, a

[1] COM(2020) 605 final (2020.7.24.).

rendelkezésre álló szakpolitikai alternatíváknak és azok hatásainak a részletes értékelését.

Mi e kezdeményezés várható eredménye?

A sürgető operatív igényekre és a Tanács arra irányuló felszólításaira reagálva, hogy a Bizottság vegye fontolóra a prümi határozatok (2008/615/IB és 2008/616/IB tanácsi határozat) felülvizsgálatát a hatályuk bővítése és a szükséges műszaki és jogi követelmények naprakésszé tétele érdekében, e kezdeményezés célja a prümi keret szerinti automatizált adatcsere megerősítése, hogy segítse a tagállamok bűnüldöző hatóságait a bűnözés elleni küzdelemben. A jogi aktus jogalapja az Európai Unió működéséről szóló szerződés 82. cikke (1) bekezdése második albekezdésének d) pontja és 87. cikke (2) bekezdésének a) pontja.

Az azonosított négy fő problémára válaszul a kezdeményezés a következő **célkitűzések** megvalósítására törekszik:

1) I. célkitűzés: Műszaki megoldás biztosítása a bűnüldöző hatóságok közötti **hatékony** automatizált adatcseréhez annak érdekében, hogy az uniós bűnüldöző hatóságok **tudomást szerezzenek** a valamelyik másik tagállam nemzeti adatbázisában rendelkezésre álló **releváns adatokról**.
2) II. célkitűzés: Annak biztosítása, hogy (az adatkategóriákat tekintve) több, a másik tagállamok nemzeti adatbázisaiban szereplő **releváns adat** álljon rendelkezésre valamennyi illetékes uniós bűnüldöző hatóság számára.
3) III. célkitűzés: Annak biztosítása, hogy az **Europol** adatbázisából származó, (az adatok forrását tekintve) **releváns adatok** álljanak a bűnüldöző hatóságok rendelkezésére.
4) IV. célkitűzés: **Hatékony hozzáférés** biztosítása a bűnüldöző hatóságok számára a valamely másik tagállam nemzeti adatbázisában vagy az Europol adatbázisában elérhető „találathoz" kapcsolódó **tényleges adatokhoz**.

Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés?

A bűnözés elleni küzdelem és a biztonsági kérdések határokon átnyúló jellege miatt a tagállamok önmagukban nem tudják kielégítően megvalósítani az Európai Unión belüli információcsere javítását. A tagállamoknak egymásra kell támaszkodniuk ezekben a kérdésekben. A közös uniós szintű szabályok, előírások és követelmények megkönnyítik ezt az információcserét, miközben biztosítják a különböző nemzeti rendszerek közötti kompatibilitást. Ez pedig lehetővé teszi az információcserével kapcsolatos munkafolyamatok bizonyos szintű automatizálását, ami mentesíti a bűnüldöző szervek tagjait a munkaigényes manuális tevékenységek alól. Végül, de nem utolsósorban az uniós szintű információcsere lehetővé teszi továbbá a magas szintű **adatbiztonsági** és **adatvédelmi** normák biztosítását.

B. Megoldások

Milyen jogalkotási és nem jogalkotási szakpolitikai alternatívák merültek fel? Van-e előnyben részesített megoldás? Miért?

Számos jogalkotási szakpolitikai alternatíva merült fel. Előválogatást követően néhány alternatívát gyorsan elvetettek. A többi **szakpolitikai alternatíváról részletes értékelés készült**:

1) Az **I. célkitűzésre** irányuló szakpolitikai alternatíva: *(„műszaki megoldás biztosítása a **hatékony automatizált adatcseréhez**")*
    - 1.1. szakpolitikai alternatíva: a decentralizált és a centralizált megoldás közötti olyan hibrid megközelítés alkalmazása, amely nem jár központi szintű adattárolással

2) A **II. célkitűzésre** irányuló szakpolitikai alternatívák: *(„annak biztosítása, hogy [az **adatkategóriákat** tekintve] több releváns adat álljon a bűnüldöző hatóságok rendelkezésére")*
    - 2.1. szakpolitikai alternatíva: az arcképmások cseréjének bevezetése a prümi keretbe
    - 2.2. szakpolitikai alternatíva: a rendőrségi nyilvántartási adatok cseréjének bevezetése a prümi keretbe
    - 2.3. szakpolitikai alternatíva: a vezetői engedélyekre vonatkozó adatok cseréjének bevezetése a

prümi keretbe

3) A **III. célkitűzésre** irányuló szakpolitikai alternatívák: *(„annak biztosítása, hogy az Europol adatbázisából származó releváns adatok **álljanak** a bűnüldöző hatóságok **rendelkezésére**”)*
   - 3.1. szakpolitikai alternatíva: annak lehetővé tétele a tagállamok számára, hogy a prümi keret részeként automatikusan ellenőrizzék az Europol birtokában lévő, harmadik országoktól származó biometrikus adatokat
   - 3.2. szakpolitikai alternatíva: annak lehetővé tétele az Europol számára, hogy a tagállamok nemzeti adatbázisaiban ellenőrizze a harmadik országoktól származó adatokat

4) A **IV. célkitűzésre** irányuló szakpolitikai alternatívák: („*hatékony **hozzáférés** biztosítása a valamely másik tagállam nemzeti adatbázisában vagy az Europol adatbázisában elérhető „találathoz” kapcsolódó **tényleges adatokhoz***)
   - 4.1. szakpolitikai alternatíva: a nyomonkövetési folyamat szabályozása uniós szinten az adott „találathoz” kapcsolódó tényleges adatok félig automatizált cseréjével

A fő szakpolitikai alternatívák hatásainak részletes vizsgálatát követően **az előnyben részesített szakpolitikai alternatívák csomagja** az 1.1., a 2.1., a 2.2., a 3.1., a 3.2. és a 4.1. szakpolitikai alternatívát tartalmazza.

Ki melyik alternatívát támogatja?

Az érdekelt felek általában támogatják a prümi keret szerinti automatizált adatcsere megerősítését.

A tagállamok több tanácsi fórumon és tanácsi következtetésekben („*A Tanács 2018. évi következtetései a „prümi határozatok” végrehajtásáról tíz évvel elfogadásukat követően*”) is kifejezetten támogatták az előnyben részesített szakpolitikai alternatívákat. Mindazonáltal a tagállamok tisztában vannak a bűnüldözés területére vonatkozó nemzeti szuverenitásuk jelentőségével operatív és eljárási tekintetben.

Az Európai Parlamentnek ellenőriznie kell, hogy indokolt-e bármely új adatkategória felvétele a prümi keretbe, valamint hogy léteznek-e erős adatvédelmi biztosítékok. Az összes érdekelt féllel folytatott megbeszélések is megerősítették annak jelentőségét, hogy az alapvető jogok tiszteletben tartása és különösen a személyes adatok védelméhez való jog garantálása érdekében megfelelő biztosítékokról kell gondoskodni.

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

Melyek az előnyben részesített alternatívák (ha nincs ilyen, akkor a főbb alternatívák) előnyei?

Az előnyben részesített szakpolitikai alternatívák csomagja (1.1., 2.1, 2.2., 3.1., 3.2. és 4.1. szakpolitikai alternatíva) eredményesen kezelné az azonosított problémákat, valamint megerősítené a jelenlegi prümi keretet olyan **célzott és erős további képességekkel**, amelyek **az alapvető jogok** maradéktalan **tiszteletben tartása** mellett fokozzák **a bűncselekmények és a terrorista bűncselekmények megelőzésére és nyomozására** összpontosító információcsere terén a tagállamoknak nyújtott támogatást.

Az összes előnyben részesített alternatíva esetében a polgárok lesznek a végső kedvezményezettek, akik közvetlenül és közvetve is profitálhatnak a bűnözés elleni küzdelem és a bűnözési mutatók terén elért javulásból. A hatékonyságot nézve a **fő kedvezményezettek a nemzeti bűnüldöző hatóságok**. Az előnyben részesített szakpolitikai alternatívák hatékony megoldásokat kínálnak azokra a kihívásokra, amelyeket máskülönben magasabb költségek mellett vagy kevésbé hatékony módon lehetne kezelni.

Mekkora költségekkel járnak az előnyben részesített alternatívák (ha nincs ilyen, akkor a főbb alternatívák)?

Az előnyben részesített szakpolitikai alternatívák uniós és tagállami szintű beruházásokat egyaránt szükségessé tesznek. A nemzeti szintű beruházások összköltsége egyszeri költségként 4,4 millió EUR, éves alapon pedig 882 000 EUR. Az uniós szintű beruházások összköltsége egyszeri költségként 17,17 millió EUR, éves alapon pedig 4,1 millió EUR. Meg kell jegyezni, hogy ezek az összegek becslések, amelyek az uniós szintű informatikai

infrastruktúrák fejlesztésével és megvalósításával kapcsolatos korábbi tapasztalatokon alapulnak. Néhány szakpolitikai alternatívát azonban nehéz pontosan számszerűsíteni. Az előre jelzett beruházási költségeket várhatóan ellensúlyozni fogják a – különösen a tagállamok szintjén jelentkező – előnyök és megtakarítások. A központi prümi útválasztó létrehozása költségmegtakarítással fog járni a tagállamok számára, mivel az egyes tagállamoknak nem kellene annyi csatlakozást létrehozniuk, ahány tagállam és adatkategória létezik.

Az előnyben részesített szakpolitikai alternatívák várhatóan nem lesznek hatással a kis- és középvállalkozásokra. Az előnyben részesített alternatívák nem tartalmaznak a polgárokra/fogyasztókra vonatkozó szabályozási kötelezettségeket, és ezért ezen érdekelt felek számára sem jelentenek többletköltségeket.

Hogyan érinti a fellépés a vállalkozásokat, köztük a kis- és középvállalkozásokat és a mikrovállalkozásokat?

Az előnyben részesített szakpolitikai alternatívák várhatóan nem gyakorolnak jelentős hatást a vállalkozásokra.

Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás?

A fent említettek szerint a nemzeti szintű beruházások összköltsége egyszeri költségként 4,4 millió EUR, éves alapon pedig 882 000 EUR, amelyet a központi útvonalválasztó használatából származó költségvetési megtakarítások ellensúlyoznak, mivel az egyes tagállamoknak nem lesz szüksége annyi csatlakozásra, ahány tagállam és adatkategória létezik. A becslések szerint a nemzeti szinten felhalmozott költségvetési megtakarítások két éven belül ellensúlyozhatják a központi és nemzeti szintű induló beruházásokat.

Lesznek-e egyéb jelentős hatások?

Valamennyi előnyben részesített szakpolitikai alternatíva kapcsolódik a személyes adatok kezeléséhez. Következésképpen ezek a szakpolitikai alternatívák hatással vannak az alapvető jogokra, különösen a személyes adatok védelméhez való jogra (a Charta 8. cikke) és a magánélet tiszteletben tartásához való jogra (a Charta 7. cikke). Az alapvető jogok maradéktalan tiszteletben tartásának biztosítása érdekében a hatásvizsgálat az elemzése során **az alapvető jogok alapos figyelembevételét** írja elő. Ennek eredményeként az előnyben részesített szakpolitikai alternatívák mindegyike **általános érdekű célkitűzést** szolgál, és szigorúan az adott célkitűzés megvalósításához **szükséges és arányos mértékre korlátozódik**.

D. További lépések

Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára?

Négy évvel az új funkciók elkészülte és működésbe lépése után, majd ezt követően négyévente a tagállamoknak és az uniós ügynökségeknek jelentést kell benyújtaniuk az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság számára a javasolt új intézkedések **műszaki működéséről**. Ezenkívül e jelentéseknek a tagállamok és az uniós ügynökségek általi benyújtását követően egy évvel a Bizottságnak el kell készítenie az intézkedések **átfogó értékelését**, beleértve az **alapvető jogokra gyakorolt** közvetlen vagy közvetett **hatást**. Meg kell vizsgálnia az elért eredményeket a célkitűzésekhez mérten, valamint az alapul szolgáló indokok érvényességének fennállását és a jövőbeli alternatívákra gyakorolt esetleges hatásokat. A Bizottságnak az értékelő jelentéseket be kell nyújtania az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz.