EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 21.4.2006
KOM(2006) 167 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

om rådets gemensamma ståndpunkt 2005/69/RIF

{SEK(2006) 502}

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

om rådets gemensamma ståndpunkt 2005/69/RIF

INLEDNING

Den 25 mars 2004 uppmanades rådet i Europeiska rådets deklaration om kampen mot terrorismen att arbeta med att inrätta ett integrerat system för utbyte av information om försvunna och stulna pass med tillhjälp av Schengens informationssystem (”SIS”) och Interpols databas.

Rådet utarbetade därför den gemensamma ståndpunkten 2005/69/RIF som ett första svar på denna begäran och enligt planerna skall erforderliga tekniska förutsättningar för att uppnå målet inrättas inom SIS II.

Enligt den gemensamma ståndpunkten skall medlemsstaterna se till att nationella behöriga myndigheter utbyter uppgifter om utfärdade pass och blankopass som är stulna, försvunna eller tillgripna och att dess uppgifter formateras för att kunna införlivas i ett särskilt informationssystem samtidigt som berörda personers grundläggande rättigheter respekteras.

1. HUVUDKRAV I DEN GEMENSAMMA STÅNDPUNKTEN

Med stöd i villkoren i den gemensamma ståndpunkten har kommissionen definierat fem skyldigheter som medlemsstaterna måste fullgöra:

– Att utlämna alla nuvarande och framtida passuppgifter (enligt definition) till Interpol.

– Att endast utlämna uppgifter till Interpolstater som har en tillräcklig nivå på personuppgiftsskyddet samt att respektera de grundläggande friheterna och rättigheterna vad gäller automatisk behandling av personuppgifter.

– Att säkerställa att uppgifter utlämnas till Interpol så snart de har matats in i den nationella databasen eller SIS.

– Att säkerställa att behöriga myndigheter använder Interpols databas för att få tillgång till sådan information om så behövs för att de skall kunna utföra sina uppgifter.

– Att säkerställa att tillräcklig infrastruktur, för att underlätta sökning, inrättats senast i december 2005.

2. SYFTET MED RAPPORTEN OCH UTVÄRDERINGSMETOD

I enlighet med artikel 4 i den gemensamma ståndpunkten skall Europeiska kommissionen förse rådet med en rapport om hur den gemensamma ståndpunkten genomförts i medlemsstaterna.

Utifrån rapporten skall rådet bedöma i vilken omfattning som medlemsstaterna har efterlevt den gemensamma ståndpunkten och vidtagit lämpliga åtgärder.

För att fullfölja denna uppgift skickade kommissionen ut en rundfråga till samtliga 25 medlemsstater den 3 augusti 2005. Denna rundfråga utarbetades för att man utifrån svaren skulle kunna ta reda på i vilken grad och på vilket sätt som den gemensammas ståndpunkten genomförs.

Endast 17 medlemsstater har besvarat frågorna.

Följande medlemsstater hade lämnat in sina svar:

Österrike	Belgien	Tjeckien	Estland	Finland
Tyskland	Spanien	Italien	Litauen	Luxemburg
Nederländerna	Portugal	Slovenien	Slovakien	Storbritannien
Polen	Lettland			

Följande medlemsstater hade inte lämnat in sina svar:

Danmark	Grekland	Frankrike	Irland	Cypern
Ungern	Malta	Sverige		

Det bör noteras att denna rapport har lämnats i enlighet med artikel 4 i den gemensamma ståndpunkten, enligt vilken kommissionen skall förse rådet med en rapport senast i december 2005. Som ett resultat av detta bygger rapporten på ett genomsnitt av majoriteten av medlemsstaterna, snarare än en heltäckande insamling av svar från alla 25 medlemsstater.

Kvaliteten på den nationella information som kommissionen erhåller påverkar oundvikligen kvaliteten och värdet på rapporten. Somliga av de uppgifter som inkom till kommissionen var tvetydiga, ofullständiga, behandlade nationell lagstiftning och andra regler utan närmare beskrivningar och beroende på den berörda medlemsstaten ledde de därmed till varierande tolkningar av de frågor som ställts. På grund av de olika tänkbara tolkningarna av de relativt oprecisa begreppen i den gemensamma ståndpunkten framgår det inte alltid tydligt av de inlämnade svaren om centrala artiklar har genomförts. Ofta blir det en fråga om omfattning snarare än om vilka åtgärder som vidtagits.

3. SAMMANFATTNING AV SVAREN

3.1. Hur har den gemensamma ståndpunkten om utlämnande av vissa uppgifter till Interpol (2005/69/RIF) genomförts i Ert land?

Svaren på denna fråga tydde på att medlemsstaterna befann sig på olika stadier i fråga om genomförandet av den gemensamma ståndpunkten. Svaren visar att framstegen i fråga om genomförandet har varit godtagbara, om än inte i alla enskildheter. Huvuddelen av svaren visar att de flesta medlemsstater har genomfört de centrala bestämmelserna i artikel 3.1, medan de centrala bestämmelserna i artikel 3.3 har inneburit större utmaningar. I de flesta fall har relevanta uppgifter överlämnats till Interpol (eller är de på väg att överlämnas). Svaren

antyder emellertid att endast ett ringa antal medlemsstater har klarat av att inrätta infrastruktur som gör att behöriga myndigheter kan söka i relevanta databaser hos Interpol.

3.2. Utlämnar Ert land alla passuppgifter till Interpol (enligt definitionen i artikel 2.1 i den gemensamma ståndpunkten 2005/69/RIF) enligt föreskrifterna i artikel 3.1 den gemensamma ståndpunkten 2005/69/RIF?

Av 17 svarande medlemsstater utlämnar 11 passuppgifter till Interpol medan tre av de svarande kommer att börja med detta inom kort. De som f.n. inte utlämnar sådana uppgifter är Spanien, Estland och Slovakien. Den typ av uppgifter som utlämnas är inte alltid så heltäckande som krävs i den gemensamma ståndpunkten, vilket exempelvis är fallet med Polen som endast lämnar ut uppgifter om pass som försvunnit eller stulits till följd av ett brott.

3.3. Utlämnar Ert land omedelbart också alla passuppgifter i enlighet med artikel 3.3 i den gemensamma ståndpunkten 2005/69/RIF till Interpol efter det att de har förts in i Era respektive databaser eller i SIS om Ni deltar i det? Beskriv Era arbetsflöden, särskilt hur Ni ser till att uppgifter omgående utlämna till Interpol när de har förts in i respektive nationella databas eller SIS.

Endast några få av de svarande utlämnar *omgående* sina uppgifter till Interpol. Endast tre medlemsstater, nämligen Portugal, Nederländerna och Tyskland, uppger sig klara av detta (även om det i själva verket är oklart om Nederländerna alls tillhandahåller uppgifter) och i Portugals fall sker det fortfarande med hjälp av fax och e-post. Sju medlemsstater överlämnar emellertid uppgifter dagligen, antingen samma dag som uppgifterna kommer in på nationell nivå eller morgonen därpå.

3.4. Gör ert land skillnad på Interpolstater som uppgifterna utlämnas till och dem som uppgifterna inte skall lämnas till enligt artikel 3.1 i den gemensamma ståndpunkten 2005/69/RIF? Hur gör ni den skillnaden i så fall? Kräver ni ömsesidighet i uppgiftsutlämnandet?

Av 17 svarande medlemsstater gör 14 ingen skillnad mellan olika Interpolstater vid uppgiftsutlämnande och två av dem har ännu inte beslutat om någon linje i frågan. Det innebär att Nederländerna är den enda medlemsstat som faktiskt gör skillnad på Interpolstater. Att ett så öppet tillvägagångssätt tillämpas av medlemsstaterna beror sannolikt på att det inte förekommer något utbyte av *person*-eller *namnuppgifter* – en faktor som framhålls av Storbritannien, Portugal och Tjeckien. Om sökningar efter icke personrelaterade uppgifter i Interpols databas i nästa skede leder till förfrågningar om personuppgifter, är det sannolikt att medlemsstaterna är noggrannare med vem uppgifterna lämnas ut till. I fallet Storbritannien, exempelvis, noteras att så snart uppgiftsutlämningen inbegriper utlämnande av personuppgifter skall varje förfrågan riskbedömas innan sådana uppgifter utlämnas.

Vad gäller ömsesidigheten är det bara två av 17 svarande medlemsstater (Portugal och Slovakien) som anger att de kräver, eller skulle kräva, ömsesidighet. Portugals svar visar att sådan ömsesidighet bara skulle krävas vid bilateralt utbyte av namnuppgifter om tjänstemannen som gör sökningen fått en ”träff” i de (icke personliga) uppgifter som finns i Interpols databas. Detta tyder på att ömsesidigheten med större sannolikhet är en viktig faktor i medlemsstaternas beredvillighet att utbyta uppgifter om det gäller person-eller namnuppgifter.

3.5. Vilka regler har Ert land och Interpol fastställt för utbyte av passuppgifter som står till landets förfogande enligt artikel 3.2 i den gemensamma ståndpunkten 2005/69/RIF?

Av 17 svarande medlemsstater kan sex av dem fastställa regler för utbytet med Interpol enligt kraven i punkt 1. Av övriga stater är det endast två som uppger att Interpols regler utgör grunden för utbytet och två andra lämnar tvetydiga svar. För övrigt omfattar de angivna reglerna följande:

- Utbyte enligt riktlinjerna för Schengensamarbetet (Tyskland).
- Avtal om utbyte i ett planerat realtidssystem kallat DATIREL (Spanien).
- Automatisk överföring av uppgifter från nationella databaser till SIS och därmed Interpolsystemet ASF/STD (Finland).
- Användning av I – 24/7 (Italien och Lettland).
- Behovsstyrda samråd på central nivå (Luxemburg).
- Elektronisk överföring av uppgifter till Interpol via NCIS och användning av I – 24/7 för att utbyta känsliga uppgifter i ett andra skede (Storbritannien).

3.6. Hur säkerställer Ert land att de behöriga rättsvårdande myndigheterna, när så krävs, söker i Interpols databas för de syften som nämns i den gemensamma ståndpunkten för att de skall kunna utföra sina uppgifter i enlighet med artikel 3.4 i den gemensamma ståndpunkten 2005/69/RIF?

Svaren på denna fråga är ofta svävande och ger allmänt en tvetydig bild. Generellt förefaller ytterst få medlemsstaterna ha vidtagit verksamma åtgärder för att genomföra denna artikel, och när så är fallet synes de ha varit förhållandevis lättviktiga.

De metoder som anges för att övervaka och reglera denna typ av uppgiftsutbyte är interna regler och riktlinjer, tillhandahållande av uppgifter om Interpol och tillämpning av ett avtal om en förbindelsekodex (”code of connection agreement”). I många fall har medlemsstaterna helt enkelt angivit de sätt på vilka sådana uppgifter kan erhållas – exempelvis via centrala kontaktvägar, ASF-mail/e-ASF, tillgång till uppgifter via EASYFORM-formuläret och genom centrala kontaktvägar.

Svaren antyder i de flesta fall att medlemsstaterna inte har gjort någon särskilt förebyggande tolkning av artikel 3.4 och i de flesta fall anser de att det helt enkelt räcker att låta behöriga myndigheter få åtkomst (i en eller annan form) för att uppfylla kraven i artikeln. Detta synes stå i strid med artikeln, särskilt med medlemsstaternas skyldighet att ”säkerställa” att de rättsvårdande myndigheterna kan söka i Interpols databas när så är lämpligt.

3.7. Hur har de behöriga myndigheterna utsetts?

Definitionsmetoderna varierar och har utarbetats med stöd i nationell lagstiftning, nationella samråd, utvärderingar av vad de behöver veta, Interpols stadgar eller så har inga beslut ännu fattats. Myndigheterna omfattar följande:

– Det federala ministeriet för inre frågor, säkerhetsdirektorat och regionala administrativa organ och den federala polisens direktorat (Österrike)

– Myndigheter som på ett verksamt sätt bidrar till förebyggande och bekämpande av vanlig brottslighet (Tjeckien).

– Den federala kriminalpolisen, de federala polisdirektoraten och delstaternas statskanslier. I framtiden kommer också tullens kriminalavdelning att inbegripas (Tyskland).

– Nationella kontaktställen eller byråer (Finland, Italien och Luxemburg).

– Myndigheter som definieras dels enligt Interpols normer dels enligt nationell lag (Polen).

– Alla rättsvårdande myndigheter inklusive tullen (Portugal).

– Endast polismyndigheten (Sloveninen).

– Alla rättsvårdande instanser eller sådana som har lagligt stöd att ta del av sådana uppgifter, inklusive departementet med ansvar för arbetsmarknad och pensioner samt närings-och konsumentskyddsmyndigheten (Storbritannien).

Definitionerna är många och har olika grund. Det står emellertid klart att de rättsvårdande myndigheterna (i begreppets allmänna innebörd) kommer att kunna delta i informationsutbytet, även om detta sker indirekt (dvs. genom kontaktställen).

3.8. Har Ert land utvecklat något handledningsprogram för fall där sökning i Interpols databas anses lämpligt?

Utav 17 svarande medlemsstater förefaller tolv av dem inte ha utvecklat några sådan handledning (även om fyra synes planera det för framtiden, medan sju av dem ger intryck av att utarbetandet av sådana riktlinjer varken är nödvändigt eller planerat). Svaren från fyra av medlemsstaterna ger ingen klarhet i om sådan handledning har utarbetats eller om det anses nödvändigt. Av svaren från medlemsstaterna att döma, anses den potentiella tillgängligheten tillfredsställa de rättsvårdande myndigheternas behov av utbildning eller handledning i användningen av Interpols databas. Endast en av 17 svarande medlemsstater (Storbritannien) har tagit fram särskilda handlednings-och utbildningsprogram i sammanhanget.

Också här förefaller det som om medlemsstaterna i allmänhet inte varit särskilt förebyggande i fråga om utbildningen av sina rättsvårdande myndigheter. Huvuddelen förefaller inte anse att utarbetandet av handlednings-och utbildningsprogram för de rättsvårdande myndigheterna är nödvändigt för att de allmänna kraven i artikel 3.3 skall vara uppfyllda.

3.9. Har Ert land redan skapat den infrastruktur som krävs för att förenkla samråden enligt artikel 3.4 i den gemensamma ståndpunkten 2005/96/RIF? Beskriv den i så fall.

Utav de 17 svarande medlemsstaterna hävdar sju att de är på väg att utveckla eller införa sådan infrastruktur. Sex av medlemsstaterna lämnar inga tydliga svar på frågan huruvida sådan infrastruktur har utvecklats. Det förefaller som om fyra medlemsstater (Storbritannien, Belgien, Tyskland och Luxemburg) har skapat sådan infrastruktur.

Intentionerna i svaren från de flesta medlemsstaterna och de strukturer som skapats av Storbritannien, Belgien, Tyskland och Luxemburg visar tydligt att de flesta medlemsstater är i full färd med att vidta aktiva åtgärder för att uppfylla just detta krav. Att döma av svaren från övriga medlemsstater förefaller dessa tillämpa en mindre strikt tolkning av artikel 3.4.

3.10. Hur gör Ert land för att säkerställa en tillräcklig nivå på personuppgiftsskyddet i den berörda Interpolstaten och på efterlevnaden av de grundläggande friheterna och rättigheterna vid automatisk behandling av personuppgifter?

Utav 17 svarande medlemsstater anger nio av dem nationellt (eller internationellt) dataskydd som grunden för skyddet i samband med sådant informationsutbyte. Ytterligare fem medlemsstater anger att inga personuppgifter lämnas ut. Österrike förhandlar fortfarande om frågan med Interpol medan Nederländerna skyddar sina uppgifter genom att begränsa tillgången till dem. Italien lämnade inget svar.

3.11. Hur kan Ert land säkerställa att de behöriga myndigheterna vidtar åtgärder i enlighet med den nationella lagstiftningen om en sökning i Interpols databas ger en träff som identifierar en person?

De svarande medlemsstaterna har tolkat denna fråga på två sätt. Å ena sidan har vissa medlemsstater lämnat svar som tyder på att de uppfattat att frågan gällde deras egen förmåga att se till att de besvarar sökningar som gjorts av andra. Å den andra har vissa medlemsstater lämnat svar som tyder på att de uppfattat att frågan gällde deras förmåga att få andra medlemsstater att omgående svara på träffar.

De stater som koncentrerade sig på den egna förmågan att svara på ett effektivt sätt omfattade de använda metoderna följande:

- Strikta interna regler och förfaranden.
- Utveckling av verifieringsförfarandena med BCN-operatörer.
- Automatiska träffindikationer.
- Införlivande av OCN i processen.
- NCI-kontroll och-verifikation.

Den oftast angivna metoden för att säkerställa uppföljningen av informationen var vagt formulerade interna förfaranden och rutiner för att upprätthålla tillräcklig standard. Detta visar är en gång ett föga förebyggande tillvägagångssätt på området. De stater som koncentrerade sig på andra medlemsstaters förmåga att följa upp en träff med lämplig information tillämpade följande tillvägagångssätt:

- Man beaktar oegentligheter i den framtida hanteringen.
- Interpols regler skall följas.
- Man begär förklaringar och kommentarer om en träff uppstår.

Svaren visar att bruket av interna förfaranden och automatiska träffindikationer kommer att spela en central roll för att säkerställa intern effektivitet i uppföljningen av träffarna. Vad

gäller det externa sammanhanget (dvs. åtgärder för att säkerställa externa aktörers svar i tid) kommer de medlemsstater som misslyckas med att lämna information i tid förmodligen att utsättas för informella sanktioner eller krav.

4. SPECIFICERADE SLUTSATSER

För att lämna en allmän överblick över genomförandet av den gemensamma ståndpunkten är det nödvändigt att återgår till de fem viktigaste skyldigheter som ringats in.

4.1. Att utlämna alla nuvarande och framtida passuppgifter (enligt definition) till Interpol.

Vid utbytet av nationella uppgifter med Interpol har uppenbarligen påtagliga framsteg gjorts, eftersom elva av de 17 avgivna svaren utföll positivt och tre medlemsstater är direkt inblandade. De som inte har utlämnat uppgifter till Interpol (Spanien, Estland och Slovakien) har inte lämnat någon förklaring till att så inte skett.

Medlemsstaternas relativa framgång med att genomföra sin del av den gemensamma ståndpunkten återspeglar möjligen uppfattningen att detta är medlemsstaternas centrala uppgift – närmare bestämt en uppgift som måste fullföljas om en viss medlemsstat skall kunna anses ha genomfört den gemensamma ståndpunkten. Ett potentiellt område som bör beaktas på detta förhållandevis framgångsrika utbytesområde är definitionen av passuppgifter. Enligt artikel 2.1 skall uppgifter om ”utfärdade pass eller passformulär som är stulna, försvunna eller tillgripna” utlämnas. Utöver detta krav lämnar medlemsstater i vissa fall frivilligt ut uppgifter om ID-och körkort. Detta är i sig inte något som är dåligt; med tanke på att man kan resa relativt fritt inom EU genom att använda ID-kort som resehandling är detta till och med önskvärt. Polen däremot lämnar endast ut passuppgifter om de försvunnit eller stulits till följd av en brottslig handling. Det är självklart att ett pass som försvunnit till följd av oaktsamhet innebär lika många faror för unionens säkerhet som ett stulet. Därför bör definitionen i artikel 2.1 beaktas av medlemsstaterna, eftersom luckor i den information som utlämnas kan få allvarliga följder.

Trots att alla medlemsstater inte har besvarat rundfrågan från kommissionen, noterar Interpol att 18 av de 25 medlemsstaterna f.n. deltar i databasen för stulna resehandlingar. Enligt Interpol överlämnas ännu inte några uppgifter från Österrike, Danmark, Ungern, Lettland, Nederländerna, Slovakien och Sverige. Interpol noterar att vissa av dessa medlemsstater är mycket nära att ta del i utbytet, men inte deltar i förhandlingarna eller i genomförandeförfarandet.

Det faktum att huvuddelen av medlemsstaterna uppfyller detta centrala krav återspeglas i Interpols statistik som visar att EU-staterna har lämnat ut uppgifter om 6 394 305 försvunna eller stulna resehandlingar till Interpols databas. Detta skall jämföras med 2 499 300 *för alla övriga* Interpolstater – vilket gör EU till den absolut största uppgiftslämnaren.[1] År 2002 stod EU för 783 poster. Detta visar på den enorma ökningen av medlemsstaternas deltagande i systemet och den nyckelroll som EU nu spelar inom Interpol.

[1] Uppgifter från den 23 november 2005.

4.2. Att endast utlämna denna typ av uppgifter till Interpolstater som har en tillräcklig nivå på personuppgiftsskyddet

Det är svårt för medlemsstaterna att se till att andra Interpolstater tillämpar tillräckligt uppgiftsskydd. I de flesta fall kommer bidragen till eller sökningar i Interpols databas för stulna resehandlingar inte att leda till något utbyte av personuppgifter, förutom passnummer i utfärdade pass,[2] vilket är ett resultat av definitionen av personuppgifter i artikel 2.1. i den gemensamma ståndpunkten. Ytligt sett innebär detta att i detta skede av informationsutbytet föreligger ett reducerat behov av dataskyddsåtgärder – en synpunkt som lämnats av flera medlemsstater i svaren på rundfrågan. Om några medlemsstater faktiskt skulle bidra med personuppgifter till Interpols databas för stulna resehandlingar, vore emellertid konkreta skyddsåtgärder nödvändiga. Det bör noteras att huvuddelen av medlemsstaterna har uppgivit att de inte betraktar passnumret som en ”personuppgift”.

Det är bara en medlemsstat (Nederländerna) som faktiskt prövar till vilken annan stat som uppgifterna får lämnas. Två andra medlemsstater har ännu inte fattat beslut i frågan. Detta visar att medlemsstaterna är villiga att byta uppgifter med varandra på ett relativt fritt sätt. Det visar också på en viss likgiltighet inför frågan om tillräckligt personuppgiftsskydd i de stater som uppgifterna lämnas till. Om personuppgifter inte utlämnas i det inledande skedet av en sökning, uppfattas detta som normalt. Flera medlemsstater uppger emellertid uttryckligen att de inte gör någon prövning, eftersom bidragen till Interpols databas för stulna resehandlingar i sig inte kräver något utbyte av personuppgifter.

I allmänhet berör medlemsstaterna emellertid inte huruvida sådana prövningar sker först när man fått en träff i Interpols databas för stulna resehandlingar, och om personuppgifterna med koppling till denna träff kommer att lämnas ut. Denna fråga berörs i svaren från Storbritannien och Portugal. I Storbritannien blir varje förfrågan om personuppgifter föremål för en riskbedömning; i Portugal omfattas utlämnandet av sådana uppgifter av dataskyddsbestämmelserna, en bedömning av ”behovet av att lämna ut uppgifter” och principen om ömsesidighet. Detta är förmodligen ett arbetssätt som de flesta medlemsstater skulle ha sagt sig tillämpa, om frågan särskilt hade gällt utbyte av personuppgifter under skedet efter en träff i Interpols databas för stulna resehandlingar.

4.3. Att säkerställa att denna typ av uppgifter utlämnas till Interpol så snart de har matats in i den nationella databasen eller SIS

På detta område har medlemsstaterna varit förhållandevis dåliga på att se till att Interpol genast får tillgång till relevanta uppgifter så snart de har matats in i den nationella databasen eller SIS. Förvisso överlämnar en stor del av medlemsstaterna dessa uppgifter inom ett dygn, vilket visar på en ganska imponerande administrativ hantering. Det bör emellertid noteras att tidsfaktorn är helt avgörande inom brottsbekämpningen, särskilt när gäller att förhindra de eftersökta personerna från att passera gränserna. Ju senare uppgifterna blir tillgängliga, ju mer förlorar de i värde. Därför skall det betonas att staterna är skyldiga att handla skyndsamt och att det finns skäl till att kräva att uppgifterna utlämnas omedelbart. Portugal, Nederländerna och Tyskland har visat att ett omedelbart utbytet är möjligt. Att Portugal klarar av detta med hjälp av e-post eller fax visar att denna typ av snabbt informationsutbyte kan ske utan dyrbara och sofistikerade system för informationsutbyte.

---

[2] Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter.

Det ligger i alla medlemsstaters intresse att utbytet med Interpol sker så snabbt som möjligt, eftersom detta ökar värdet på informationen och generellt sett värdet på hela utbytesmekanismen, vilket är till gagn för alla.

4.4. Att säkerställa att behöriga myndigheter använder Interpols databas för att få tillgång till sådan information om så behövs för att de skall kunna utföra sina uppgifter

Detta är en av de skyldigheter som medlemsstaterna har varit sämst på att efterleva. Medlemsstaterna visar fortfarande att de anser, att om de rättsvårdande myndigheterna får tillgång till Interpols databas, direkt eller indirekt, garanterar det att denna värdefulla informationsresurs de facto utnyttjas. Formuleringarna i den gemensamma ståndpunkten implicerar en striktare och mer aktivt inställning, dvs. åtgärder som åtminstone uppmuntrar de rättsvårdande myndigheterna att använda Interpols databas.

I de fall där åtgärder har vidtagits är de ofta av ganska lättviktig natur, exempelvis information till tjänstemän om att de möjligen kan få tillgång till detta problem. De flesta medlemsstater har helt enkelt utelämnat denna fråga och istället angivit på vilka sätt de har gjorts informationen tillgänglig. Detta visar eventuellt att när man infört kanaler för informationsutbyten, har inga åtgärder vidtagits för att se till att personalen faktiskt utnyttjar dem. Om personalen inte använder Interpols databas och den glöms bort av tjänstemännen, kan detta innebära ett allvarligt hinder för deras möjligheter att inse den verkliga nyttan av denna mycket värdefulla informationsresurs. Därför rekommenderas medlemsstaterna starkt att införa strikta regler för bruket av databasen för stulna resehandlingar och att alltid se till att reglerna följs.

Ett kanske enklare sätt att förbättra läget är att ge undervisning och handledning i frågan. Men inte heller på detta område har medlemsstaterna varit särskilt förebyggande. Majoriteten har ännu inte utarbetat någon handledning i frågan och nästan hälften av medlemsstaterna anser att sådan handledning ändå inte är nödvändig. Det är bara Storbritannien som har känt ett behov av att erbjuda handledning i frågan.

Bristen på åtgärder på området är förbryllande, eftersom Interpols databas för stulna resehandlingar kan ge nationella rättsvårdande myndigheter avsevärda fördelar, särskilt inom nyckelområdena organiserad brottslighet, illegal invandring och terrorism. Det ligger i medlemsstaternas eget intresse att vara mer förebyggande på området.

Interpols uppgifter visar att trots att de allra flesta bidrag som rapporteras in till databasen för stulna resehandlingar kommer från EU, står dess medlemsstater bara för en liten del av sökningarna – 8 520 år 2005, jämfört med det totala antalet sökningar på 43 316. År 2004 genomförde medlemsstaterna emellertid endast 3 955 sökningar så tendensen i fråga om bruket av databasen är tydlig positiv under perioden. Att de medlemsstater som använder databasen får lön för mödan framgår kanske av det faktum att EU:s sökningar år 2005, trots deras relativt ringa del av det totala antalet sökningar, gav 381 positiva träffar jämfört med 457 träffar på sökningar från stater utanför EU.

4.5. Att säkerställa att medlemsstaterna inrättat en tillräcklig infrastruktur för att underlätta sökning senast i december 2005

Att döma av svaren på grund frågan har endast Belgien, Tyskland, Luxemburg och Storbritannien faktiskt lyckats fullgöra denna skyldighet. Sju av de övriga medlemsstaterna

hävdar att de är på väg att uppfylla detta krav. De är nämligen i färd med att utveckla sådan infrastruktur eller håller f.n. på med att införa den. Eftersom detta förmodligen är en av de kostsammaste och mest komplicerade skyldigheterna i den gemensamma ståndpunkten, är det förståeligt att detta har gått långsammare än det enkla överlämnandet av uppgifter till Interpol. Fortfarande har emellertid en stor del av medlemsstaterna försummat att inrätta infrastruktur som gör att myndigheterna får ut mesta möjliga av Interpols söksystem. Av de återstående svaren framgår inte tydligt hur många medlemsstater som alls inte uppfyller detta krav och som heller inte avser att göra det inom den närmaste framtiden. En sådan hållning kräver naturligtvis ytterligare klargöranden från medlemsstaterna.

ALLMÄNNA SLUTSATSER

Medlemsstaterna arbetar på det hela taget i den gemensamma ståndpunktens anda, främst genom att uppfylla de tydligaste och på många sätt enklaste kraven, nämligen att förse Interpols databas för stulna resehandlingar med nationella uppgifter. Något allmänt genomförande av den gemensamma ståndpunkten har emellertid inte ägt rum; där krävs mer förebyggande, omfattande och energiska insatser från medlemsstaternas sida för att förverkliga ett genomförande som gör att alla medlemsstater får ut mesta möjliga av sitt deltagande i informationsutbytet med Interpol.

Innan det gemensamma ståndpunkten godkändes lämnade EU:s medlemsstater uppgifter om 4 567 267 resehandlingar till Interpols databas för stulna resehandlingar. Efter godkännande av den gemensamma ståndpunkten har antalet stigit till 6 394 305.[3] På motsvarande sätt steg antalet sökningar från EU i databasen från 3955 till 8520 under samma period och antalet träffar steg från 173 till 381. Visserligen har vissa framsteg gjorts, men det ändå inte fråga om något optimalt deltagande i Interpols databas för stulna resehandlingar från EU:s sida – för att nå ett sådant resultat krävs ett djupare engagemang från några av medlemsstaterna.

Huvudinnehållet i denna rapport från kommissionen har behållits, eftersom det ger en god bild av läget vid utarbetandet av den (slutet av 2005). Sedan dess har kommissionen bl.a. genom ett gemensamt besök från EU och USA vid ICPO Interpols generalsekretariat i januari 2006 fått veta att tillämpningen av den gemensamma ståndpunkten avsevärt har förbättrats.

Vid det gemensamma besöket från EU (PRESS/KOM) och USA vid ICPO Interpols generalsekretariat i Lyon den 25 januari 2006 upplystes deltagarna om att samtliga medlemsstater hade bytt uppgifter om försvunna och stulna pass med Interpol eller åtminstone hade vidtagit konkreta åtgärder för att göra detta inom den närmaste framtiden. I februari 2006 översände ICPO-Interpols generalsekretariat uppdaterad statistik som visar att läget har förbättrats, särskilt i fråga om medlemsstaternas sökningar i Interpols databas om stulna resehandlingar.

På grundval av dessa statistiska uppgifter från februari 2006 kan det konstateras, att innan rådets gemensamma ståndpunkt genomfördes, matades uppgifter om 4 567 267 resehandlingar från 15 EU-medlemsstater in i Interpols STD-databas. Efter införandet av den gemensamma ståndpunkten har antalet stigit till 7 790 792 och 21 vid slutet av 2005.

Enligt de senaste statistiska uppgifterna från Interpol genomförde medlemsstaterna 9 087 sökningar 2005 (3 955 år 2004) jämfört med totalt 211 033 sökningar (43 316 år 2004).

---

[3] Uppgifter från den 23 november 2005.