

Bruxelles, den 21.12.2020
COM(2020) 778 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
om udvekslingen af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne gennem det
europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS)

{SWD(2020) 378 final}

1. Indledning

Formålet med det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre (ECRIS) er at forbedre borgernes sikkerhed inden for området frihed, sikkerhed og retfærdighed i EU ved at muliggøre en effektiv udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om tidligere straffedomme afsagt af straffedomstole i EU. ECRIS blev taget i brug i april 2012. Systemet reguleres efter Rådets rammeafgørelse 2009/315/RIA af 26. februar 2009 om tilrettelæggelsen og indholdet af udvekslinger af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne¹ og Rådets afgørelse 2009/316/RIA af 6. april 2009 om indførelse af det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre².

Den 29. juni 2017 vedtog Kommissionen sin første statistiske rapport i henhold til artikel 7 i Rådets afgørelse 2009/316/RIA, der omfattede perioden fra april 2012 til den 31. december 2016.³

Nærværende rapport er Kommissionens anden statistiske rapport om udvekslingen af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne gennem ECRIS. Den har til formål at belyse overensstemmelsen mellem medlemsstaternes udvekslinger og retsgrundlaget for ECRIS samt at blottlægge alle problemer med systemets effektivitet med henblik på at afhjælpe disse. Kommissionen forbeholder sig ret til at træffe passende foranstaltninger til at sikre, at medlemsstaterne opfylder de lovmæssige forpligtelser i medfør af rammeafgørelse 2009/315/RIA.

1.1. Statistikker fra ECRIS

Nærværende rapport giver et overblik over anvendelsen af ECRIS fra **1. januar 2017 til 31. december 2019 med særligt fokus på 2019**. Den ledsages af arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, SWD(2020) 378 (i det følgende benævnt: SWD). De fleste tabeller og diagrammer i rapporten vedrører 2019, og de tilsvarende for 2017 og 2018 findes i det ledsagende arbejdsdokument. Nogle af statistikkerne i rapporten giver et generelt overblik over den periode på otte år, der er gået siden ECRIS blev taget i drift i april 2012. De komparative statistiske oplysninger om alle medlemsstater og de statistiske tabeller over de enkelte medlemsstater (afsnit 3 i SWD) dækker dog kun ECRIS-udvekslinger i perioden 2017-2019. Hvor det er relevant, er statistikkerne fra 2016 blevet anvendt som referencepunkt. Nærværende rapport omfatter også data for Det Forenede Kongerige som EU-medlemsstat frem til 2019.

Nærværende rapport er baseret på de statistikker, som systemet genererer automatisk, og som medlemsstaterne sender videre til Kommissionen. Der blev sorteret i de 233 statistiske indikatorer for ECRIS for kun at offentliggøre de mest relevante og meningsfulde statistiske oplysninger. Medlemsstaterne blev ligeledes anmodet om at fremsende statistikker over antallet af domme afsagt på deres område over statsborgere fra andre medlemsstater (EU-borgere, som ikke var statsborgere i de pågældende medlemsstater) for at give et overblik over anvendelsen af underrettingsproceduren. Rapporten indeholder oplysninger om domme fra 23 medlemsstater⁴.

¹ EUT L 93 af 7.4.2009, s. 23 - som ændret ved direktiv (EU) 2019/884 (EUT L 151 af 7.6.2019, s. 143).

² EUT L 93 af 7.4.2009, s. 33. Denne afgørelse bliver erstattet af direktiv (EU) 2019/884 for de medlemsstater, der er omfattet af dette direktiv — med virkning fra den 28. juni 2022.

³ COM(2017) 341 final, SWD(2017) 242 final.

⁴ Kommissionen modtog ingen oplysninger fra Cypern, Danmark, Grækenland, Litauen og Slovenien.

1.2. Generelle principper for ECRIS-systemet

ECRIS er baseret på en decentraliseret struktur, hvor oplysninger fra strafferegistrene bliver udvekslet elektronisk og udelukkende mellem de centrale myndigheder i medlemsstaterne.

En medlemsstat, som har afsagt dom over en borger fra en anden medlemsstat, er retligt forpligtet til hurtigst muligt at fremsende oplysninger om dommen via ECRIS til den pågældende medlemsstat (herefter benævnt den medlemsstat, den domfældte er statsborger i) **(underretninger om nye domme)** og eventuelle efterfølgende ajourføringer **(underretninger om ajourføringer)**.

Den medlemsstat, hvor den pågældende person er statsborger, fører et centralt register over alle domme afsagt af straffedomstole i andre EU-medlemsstater over medlemsstatens statsborgere, ud over domme afsagt i den pågældende medlemsstat. Den er forpligtet til at lagre og ajourføre alle de oplysninger, den modtager via ECRIS, og at fremlægge fuldstændige oplysninger fra strafferegistrene **(svar på anmodninger)**, når en anden medlemsstat anmoder herom **(anmodninger om oplysninger)** inden for **en kort frist på 10 eller 20 dage**.⁵

2. ECRIS-udvekslinger i tal

2.1. Sammenkoblede medlemsstater

ECRIS er et decentraliseret system, hvor alle medlemsstater bør være koblet sammen indbyrdes. En medlemsstat anses som koblet til ECRIS, hvis det udveksler oplysninger fra strafferegistrene med mindst én anden tilkoblet medlemsstat. **Samtlige medlemsstater er nu koblet til ECRIS og udveksler oplysninger fra strafferegistrene med — i gennemsnit — 24 andre medlemsstater**.⁶

Det samlede antal mulige sammenkoblinger er 756 (27*28)⁷. Selv om samtlige medlemsstater nu er koblet til ECRIS, **er der kun én medlemsstat, der reelt udveksler oplysninger gennem ECRIS med alle de andre medlemsstater (ES)**. Flertallet af medlemsstaterne mangler stadig en eller to sammenkoblinger.

ECRIS-systemet startede ud med 173 sammenkoblinger i 2012 — ud af 756 mulige sammenkoblinger (med 28 medlemsstater). Ved udgangen af 2019 var der etableret **670 sammenkoblinger**, hvilket svarer til **90 % af det samlede antal mulige sammenkoblinger**.⁸

Det endelige mål — nemlig at samtlige medlemsstater er koblet til og udveksler oplysninger gennem ECRIS med alle de øvrige medlemsstater — er derfor endnu ikke nået.

⁵ En detaljeret beskrivelse af de generelle principper for udveksling af oplysninger via ECRIS findes i SWD, afsnit 1.

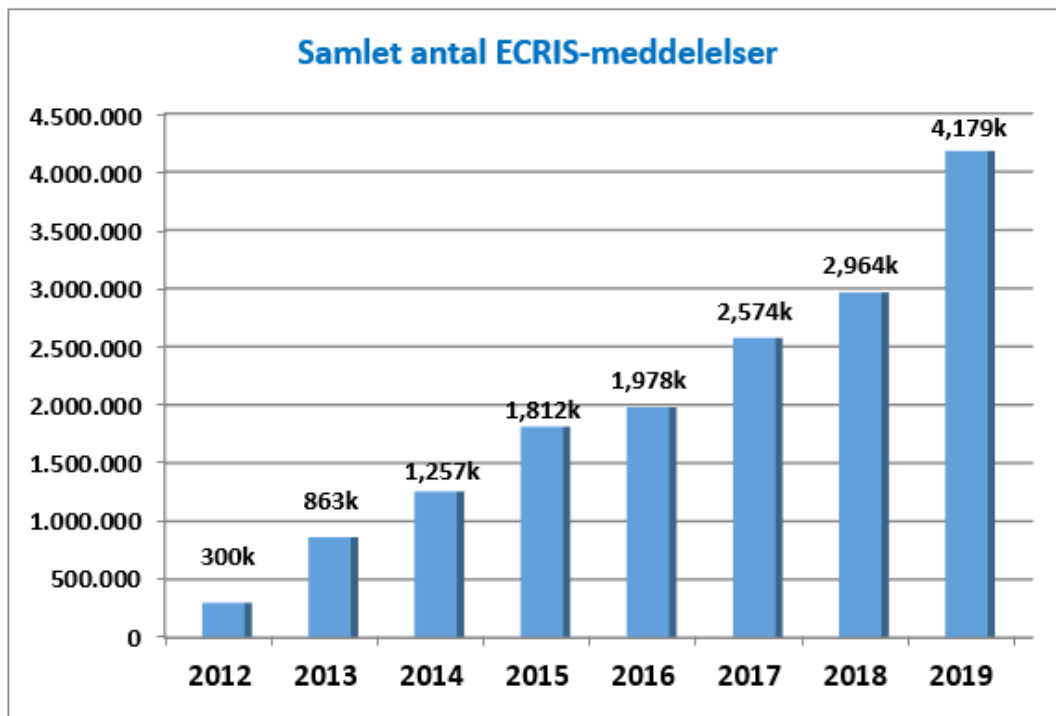
⁶ Historik vedrørende tilkoblinger til ECRIS-netværket findes i SWD, afsnit 2.1.

⁷ Antallet er beregnet på baggrund af 28 medlemsstater.

⁸ Historik over udviklingen i sammenkoblinger gennem årene findes i SWD, afsnit 2.1.

2.2. Samlet antal udvekslede meddelelser

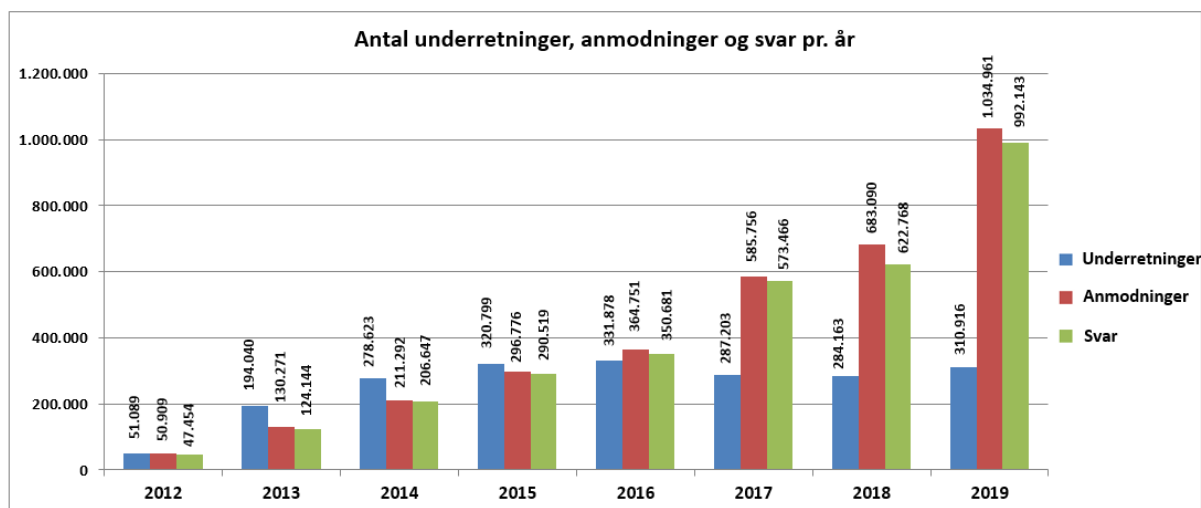
Nedenstående diagram viser den hurtige vækst i det årlige antal meddelelser, der er blevet udvekslet mellem de sammenkoblede medlemsstater, siden ECRIS "gik i luften" i april 2012 og frem til den 31. december 2019. Ved analysen af oplysningerne fra 2012 skal man huske på, at der kun var otte måneders aktivitet det år.



Efter de 2 mio. meddelelser, som alle de sammenkoblede medlemsstater havde udvekslet i 2016, nåede antallet næsten op på **4,2 mio. i 2019** med **i gennemsnit 348 000 meddelelser pr. måned**. Dette antal omfatter alle typer meddelelser: underretninger, ajourføringer, anmodninger, svar, afvisninger, andre svar, udvekslinger af supplerende oplysninger osv.

Nedenstående diagram viser udviklingen i underretninger, anmodninger og svar på anmodninger i de otte år, ECRIS har været i drift. Der er kun taget hensyn til underretninger om nye domme, ikke ajourføringer. Svar omfatter svar på anmodninger, afvisninger af anmodninger og andre svar⁹.

⁹ Andre svar er f.eks. svar, hvor der blev fundet flere personer, hvor den pågældende person ikke var statsborger i den pågældende medlemsstat osv.



I de seneste tre år er der sket **markante ændringer i forholdet mellem antallet af meddelelser om nye domme, anmodninger og svar på anmodninger**. I 2016 var antallet næsten lige for de tre kategorier og lå på ca. 350 000 pr. år for hver kategori. I 2019 var antallet af anmodninger om oplysninger og det tilhørende antal svar på anmodninger over tre gange højere end antallet af underretninger.

I 2017 **faldt antallet af underretninger om nye domme**, og det er forblevet på et niveau på ca. **310 000 frem til 2019**. Den faldende tendens er overraskende på baggrund af det øgede antal sammenkoblinger mellem medlemsstaterne. Som det fremgår af afsnit 2.4 nedenfor, havde nogle medlemsstater problemer med at fremsende underretninger om alle nye domme.

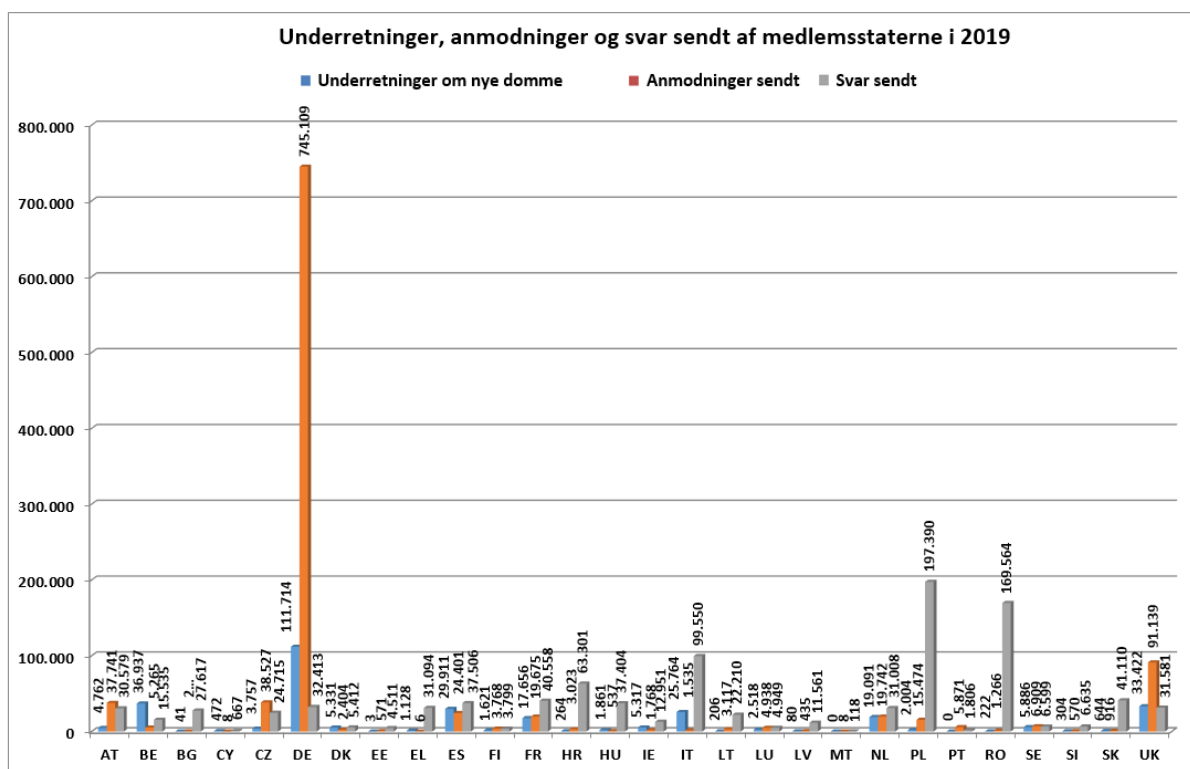
Derimod er **antallet af anmodninger om oplysninger og de tilhørende svar på anmodninger blevet tredoblet siden 2017 — og nåede op på 1 mio.** for hver af kategorierne i 2019. Den **hastige stigning i antal anmodninger om oplysninger** skyldes primært **en ændret brug af ECRIS, da systemet ikke længere primært bruges med henblik på straffesager men i stigende grad også til andre formål**. Yderligere oplysninger fremgår af afsnit 2.8. Det er også et positivt tegn på medlemsstaternes stigende bevidsthed om, at det er nødvendigt at bruge ECRIS til anmodninger om oplysninger til brug i straffesager for at kunne tage højde for tidligere domme i overensstemmelse med rammeafgørelse 2008/675/RIA¹⁰.

2.3. Antal underretninger, anmodninger og svar pr. medlemsstat

Nedenstående diagram viser antallet af sendte underretninger om nye domme, indgivne anmodninger om oplysninger og sendte svar for alle sammenkoblede medlemsstater i 2019¹¹.

¹⁰ EUT L 220 af 15.8.2008, s. 32.

¹¹ Oplysningerne for 2017 og 2018 findes i SWD, afsnit 2.2.



I lighed med tidligere år var nedenstående medlemsstater de mest aktive, når man ser på det samlede antal af de tre typer meddelelser.

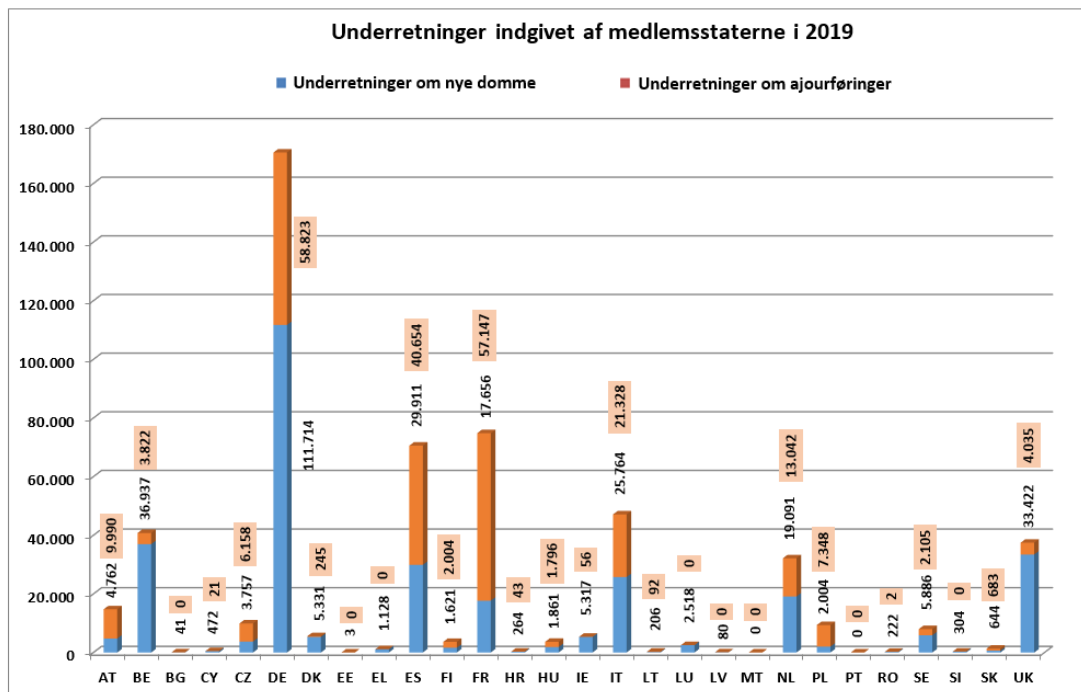
2017		2018		2019	
De mest aktive medlemsstater set ud fra det samlede antal sendte meddelelser af disse tre typer:					
DE	32,2 %	DE	33,7 %	DE	38,0 %
UK	9,3 %	UK	8,4 %	PL	9,2 %
PL	7,3 %	PL	6,5 %	RO	7,3 %
RO	7,2 %	RO	6,1 %	UK	6,7 %
IT	4,8 %	IT	5,8 %	IT	5,4 %

Tallene viser **væsentlige forskelle mellem medlemsstaternes ECRIS-aktiviteter og arbejdsbyrde.**

Nogle medlemsstater **anmoder om oplysninger langt flere gange, end de selv bliver anmodet** om oplysninger: f.eks. DE (745 000 anmodninger indgivet, 32 400 anmodninger modtaget), UK (91 000 indgivet, 31 500 modtaget) og CZ (38 500 indgivet, 24 700 modtaget). Andre modtager et **væsentligt antal anmodninger**, mens de selv indgiver færre anmodninger: f.eks. PL (197 300 svar afgivet, 15 400 anmodninger indgivet), RO (170 000 mod 1 200), IT (99 500 mod 1 500), HR (63 300 mod 3 000), SK (41 000 mod 900), HU (37 400 mod 500). Nogle andre medlemsstater **indgiver et stort antal underretninger** om nye domme til de medlemsstater, de domfældte er statsborgere i, mens de selv indgiver færre anmodninger: f.eks. BE (36 300 underretninger indgivet, 5 200 anmodninger indgivet), IT (25 700 underretninger, 1 500 anmodninger).

2.4. Underretninger

Nedenstående diagram viser antallet af underretninger fra alle sammenkoblede medlemsstater i 2019 delt op i underretninger om nye domme og underretninger om ajourføringer af tidligere sendte underretninger¹².



Antallet af sendte underretninger varierer kraftigt fra medlemsstat til medlemsstat, fra næsten 112 000 (DE) til nul underretninger om nye domme (MT, PT) pr. år. Der er primært to faktorer, der skal tages i betragtning ved analysen af disse variationer: landets størrelse og antallet af domme afsagt over statsborgere fra andre medlemsstater (i det følgende benævnt EU-borgere, som ikke er statsborgere i landet)¹³.

De **mest aktive** medlemsstater set ud fra antallet af sendte **underretninger** om nye domme var de medlemsstater, der fremgår af tabellen herunder.

2017		2018		2019	
De mest aktive medlemsstater set ud fra antallet af underretninger indgivet om nye domme:					
DE	34,5 %	DE	32,6 %	DE	35,9 %
BE	12,9 %	BE	14,0 %	BE	11,9 %
ES	10,4 %	ES	11,5 %	UK	10,7 %
UK	9,3 %	NL	9,6 %	ES	9,6 %
NL	7,5 %	IT	8,4 %	IT	8,3 %

¹² Oplysningerne for 2017 og 2018 findes i SWD, afsnit 2.3.

¹³ Se Eurostats statistikker: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Non-national_population_by_group_of_citizenship,_1_January_2019.png.

Hvis man ser på alle sendte underretninger inkl. ajourføringer, ligger DE fortsat på førstepladsen, men klassementet ændrer sig.

2017		2018		2019	
De mest aktive medlemsstater set ud fra antallet af underretninger indgivet om alle domme:					
DE	31,9 %	DE	31,5 %	DE	40,8 %
ES	16,2 %	ES	19,2 %	FR	17,9 %
BE	9,4 %	IT	16,2 %	ES	16,9 %
FR	7,5 %	FR	14,3 %	IT	11,3 %
UK	7.4 %	BE	10.1 %	BE	9.7 %

Underretninger om nye domme og om ajourføringer udgjorde henholdsvis **58 % og 42 %** i 2019. I alt **230 000 underretninger om ajourføringer** blev sendt det pågældende år¹⁴. Det skal bemærkes, at ajourføringer før 2017 kun udgjorde cirka en fjerdedel af alle underretninger. Den aktuelle **væsentlige stigning i antal ajourføringer** for mange medlemsstater kan ses som et positivt tegn på medlemsstaternes bevidsthed om, at det er vigtigt at fremsende efterfølgende ajourføringer af de oprindelige underretninger.

Forholdet mellem underretninger om nye domme og om ajourføringer er meget forskelligt fra medlemsstat til medlemsstat og går lige fra tre gange så mange ajourføringer som underretninger (f.eks. FR, PL) eller dobbelt så mange (f.eks. AT, CZ) over næsten lige mange meddelelser i de to kategorier (f.eks. ES, NL, IT, HU, FI, SK) til næsten ingen ajourføringer blandt underretningerne (f.eks. CY, DK, IE, RO). For DE, FR og ES, som sender det største antal underretninger af begge kategorier, udgør ajourføringerne henholdsvis ca. 34 %/76 %/57 % af det samlede antal sendte underretninger i 2019.

I den første statistiske rapport blev der blotlagt to primære problemer: i) mange medlemsstater **sender slet ingen eller kun få underretninger om nye domme** og ii) nogle medlemsstater **sender slet ingen eller kun få ajourføringer** af deres tidligere sendte underretninger. De samme to problemer ses på baggrund af den detaljerede analyse af de statistiske oplysninger for 2017-2019. Denne gang er problemerne dog endnu mere udtalte, da de vedrører et større antal medlemsstater.

For det første er der mange medlemsstater, som **slet ikke sender underretninger om nye domme** (PT i 2019 og 2018, MT i 2019 og 2017, EE i 2018, EL i 2017) **eller kun sender meget få** underretninger af denne type vedrørende deres EU-borgere, som ikke er statsborgere i landet, i forhold til antallet af domme (BG, EE, IE, LT, LU, NL, RO i 2019, BG, IE, LU, LT, RO, SI, SE, MT, EL, UK i 2018 og BG, EE, IE, LT, LU, RO, SI, SE, PT, UK i 2017). **Det betyder, at de domme, der ikke blev underrettet om, ikke blev registreret i den eller de medlemsstater, de berørte personer er statsborgere i.**

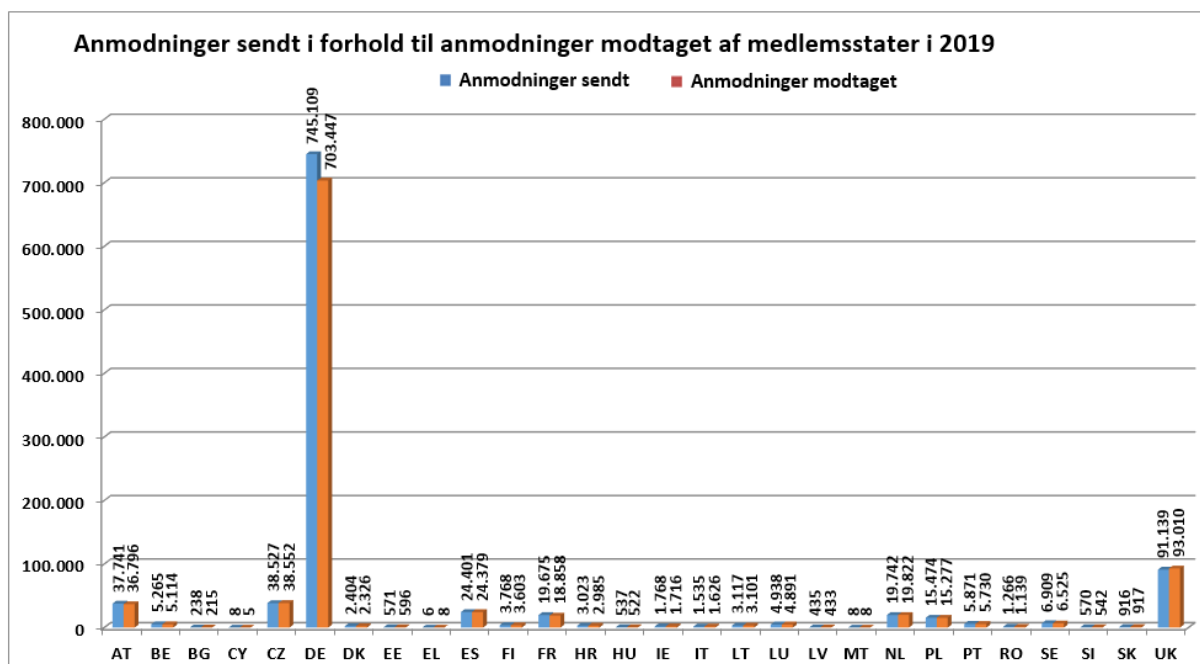
For det andet sender nogle medlemsstater **slet ingen ajourføringer** af deres tidligere sendte underretninger (BG, EE, EL, LV, LU, MT, PT, SI i 2019, BG, DK, EL, SI, PT, MT, LV, LU, IE, EE i 2018 og DK, EE, EL, LV, LU, BG i 2017) eller **kun meget få** af denne type underretninger (IE, RO, CY i 2019, RO, CY i 2018 og SI, RO, PT, MT, IE, HR, CY i 2017). Manglende fremsendelse af ajourføringer fra domsmedlemsstaten **betyder, at den**

¹⁴ Flere oplysninger findes i SWD, afsnit 2.3.

medlemsstat, hvor den domfældte er statsborger, behandler og udspreder ikke-ajourførte og upålidelige oplysninger¹⁵.

2.5. Anmodninger om oplysninger

Diagrammet nedenfor sammenligner antallet af anmodninger om oplysninger indgivet af samtlige sammenkoblede medlemsstater i 2019 med antallet af modtagne svar på disse anmodninger¹⁶.



Som det fremgår af ovenstående afsnit 2.2, er det samlede **antal anmodninger om oplysninger tredoblet siden 2017** — og nåede op på **1 mio.** i 2019.

Antallet af indgivne anmodninger om oplysninger varierer kraftigt fra medlemsstat til medlemsstat fra 745 000 (DE) til 6 anmodninger (EL) pr. år. Stigningen i det samlede antal anmodninger skyldes primært DE, som har mere en femdoblet antallet af anmodninger. ES, LT, NL og PL har fordoblet antallet. Den væsentligste faktor, der skal tages i betragtning ved analysen af variationerne mellem medlemsstaternes antal anmodninger, er det antal statsborgere fra andre medlemsstater, der bor i en given medlemsstat.

Som i de tidligere år var følgende medlemsstater de **mest aktive** set ud fra **antallet af indgivne anmodninger**.

¹⁵ En detaljeret analyse af de enkelte medlemsstaters statistikker om domme og underretninger findes i SWD, afsnit 3.

¹⁶ Oplysningerne for 2017 og 2018 findes i SWD, afsnit 2.4.

2017		2018		2019	
De mest aktive medlemsstater set ud fra antallet af indgivne anmodninger					
DE	57,7 %	DE	61,0 %	DE	72,0 %
UK	15,7 %	UK	13,4 %	UK	8,8 %
CZ	6,9 %	CZ	5,8 %	CZ	3,7 %
AT	5,1 %	AT	4,9 %	AT	3,6 %
FR	2,7 %	ES	3,3 %	ES	2,4 %

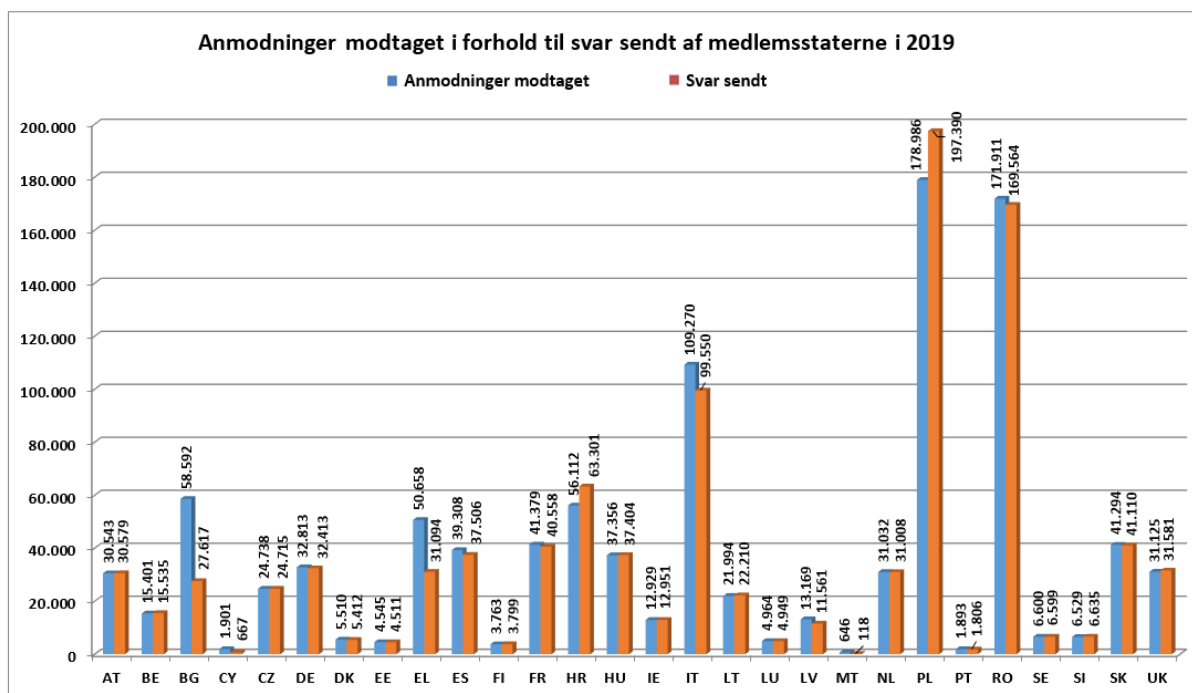
Trods den væsentlige stigning i det samlede antal anmodninger ses stadig det problem, der blev bemærket i den første statistiske rapport, at nogle medlemsstater **indgiver næsten ingen anmodninger** (EL, CY, MT) eller **kun meget få** anmodninger vedrørende deres EU-borgere, som ikke er statsborgere i landet (BG, EE, HU, IT, LV, RO, SI i 2017-2019). Dette kan medføre en situation, hvor straffedomstole afsiger domme uden at have kendskab til domme afsagt i andre medlemsstater, hvilket er i modstrid med kravene i rammeafgørelse 2008/675/RIA. Derudover svækkes den præventive virkning af anmodninger om straffeattester til andre formål end straffesager, f.eks. ansættelse.

Det kan også konkluderes ud fra ovenstående, at **ikke alle anmodninger om oplysninger besvares** (se også afsnit 2.6). For de medlemsstater, der var mest aktive med at indgive anmodninger, blev 5,6 % af anmodningerne fra DE (41 662), 2,5 % af anmodningerne fra AT (945) i 2019 ikke besvaret, hvorimod antallet af modtagne svar i samme år for UK og CZ oversteg antallet af anmodninger fra landene.

2.6. Svar på anmodninger

Nedenstående diagram viser antallet af svar, som samtlige sammenkoblede medlemsstater sendte i 2019, sammenlignet med antallet af anmodninger om oplysninger, som medlemsstaterne modtog¹⁷.

¹⁷ Oplysningerne for 2017 og 2018 findes i SWD, afsnit 2.5.



Antallet af modtagne anmodninger og sendte svar herpå varierer kraftigt fra medlemsstat til medlemsstat fra 179 000 (PL) til 646 anmodninger (MT) pr. år. Der er primært to faktorer, der skal tages i betragtning ved analysen af disse variationer: det samlede befolkningstal pr. medlemsstat og antallet af en given medlemsstats statsborgere, der bor i andre medlemsstater.

De medlemsstater, der **besvarede det største antal anmodninger** i absolutte tal (ikke nødvendigvis det største antal i forhold til det antal, de modtog), var:

2017		2018		2019	
De medlemsstater, der svarede på det største antal anmodninger (absolutte tal)					
RO	17,9 %	RO	15,5 %	PL	19,9 %
PL	16,6 %	PL	14,5 %	RO	17,1 %
IT	8,2 %	IT	10,8 %	IT	10,0 %
SK	6,7 %	SK	6,0 %	HR.	6,4 %
DE	4,9 %	FR	4,7 %	SK	4,1 %

Selv om alle medlemsstater generelt besvarer anmodningerne, blev **over 42 000 anmodninger om oplysninger ikke besvaret** i 2019. I de fleste tilfælde er antallet af sendte svar en smule lavere end antallet af modtagne anmodninger om oplysninger, og forskellen lå i gennemsnit på **ca. 4,1 % sammenlignet med 3,6 % i 2016**.

Blandt de medlemsstater, der modtog det største antal anmodninger i 2019, besvarede BG ikke 53 % af de modtagne anmodninger (30 975), EL 38 % (19 564), IT 8,9 % (9 720) og RO 1,3 % (2 347). For PL og HR var antallet af svar sendt i 2019 faktisk højere end antal modtagne anmodninger, hvilket kan skyldes afsendelse af udestående svar fra året før.

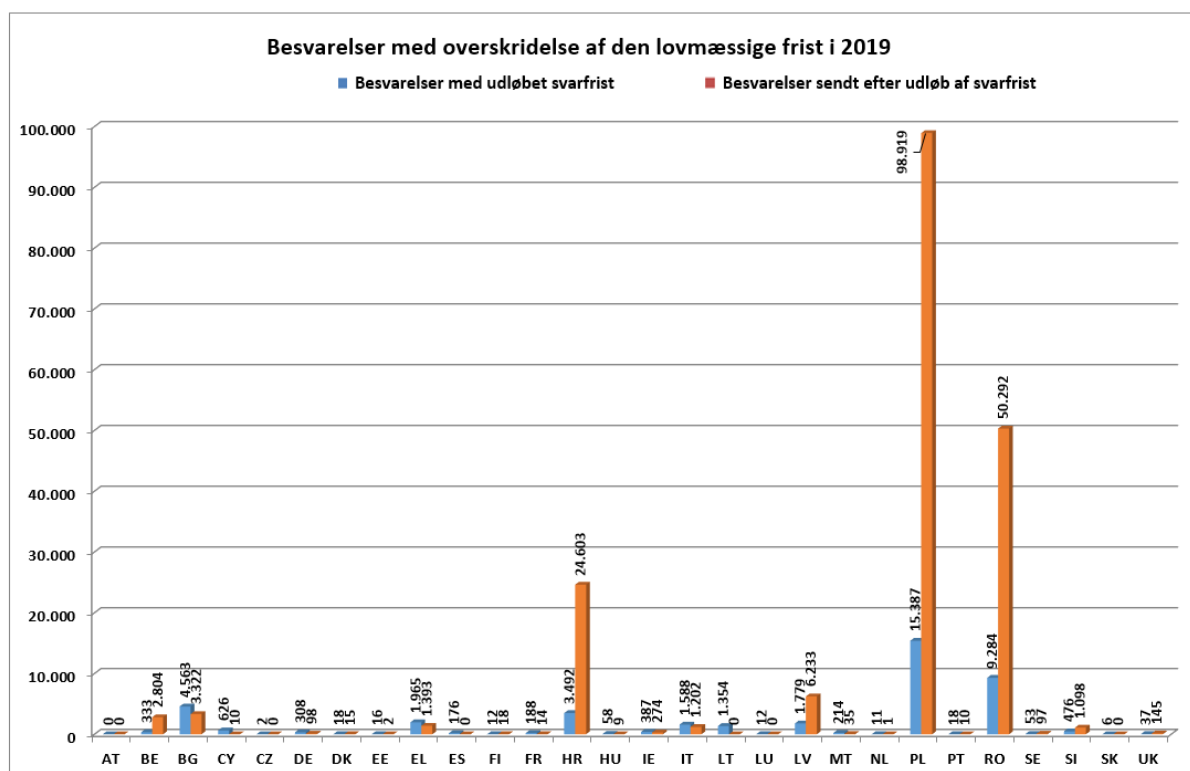
I 2019 var **medlemsstaterne med den højeste andel af ubesvarede anmodninger**: MT (82 % af de modtagne anmodninger), CY (65 %), BG (53 %) og EL (38 %). Der findes en

detaljeret analyse af statistikkerne over de enkelte medlemsstaters svar på anmodninger i SWD, afsnit 3.

Tilsidesættelse af forpligtelsen til at svare på anmodninger om oplysninger kan, som fremhævet i de foregående afsnit, få tragiske følger.

2.7. Svar afgivet efter den lovpligtige frist

Et andet problem er, at nogle anmodninger ikke bliver besvaret inden for den lovpligtige frist¹⁸. Nedenstående diagram giver for alle medlemsstater et overblik over antallet af svar, der ikke blev afgivet inden for den lovpligtige frist i 2019, med angivelse af svar afsendt efter fristen samt anmodninger, hvor fristen for svar er overskredet¹⁹.



I 2019 blev 190 000 anmodninger ikke besvaret inden for den lovpligtige frist svarende til 18,4 % af det samlede antal anmodninger. Derudover er der registreret 42 000 anmodninger, hvor fristen for svar er overskredet. De høje tal sammenholdt med referenceoplysningerne fra 2016 (henholdsvis: 13 800 (3,8 %) og 13 000) indikerer en bekymrende stigning i antal svar, hvor de lovpligtige frister ikke overholdes.

Denne tendens vedrører kun nogle få medlemsstater og navnlig medlemsstater, der har modtaget et meget højt antal anmodninger om oplysninger, hvorimod andelen af for sent afgivne svar i langt størstedelen af medlemsstaterne ligger under 0,5 %. De medlemsstater,

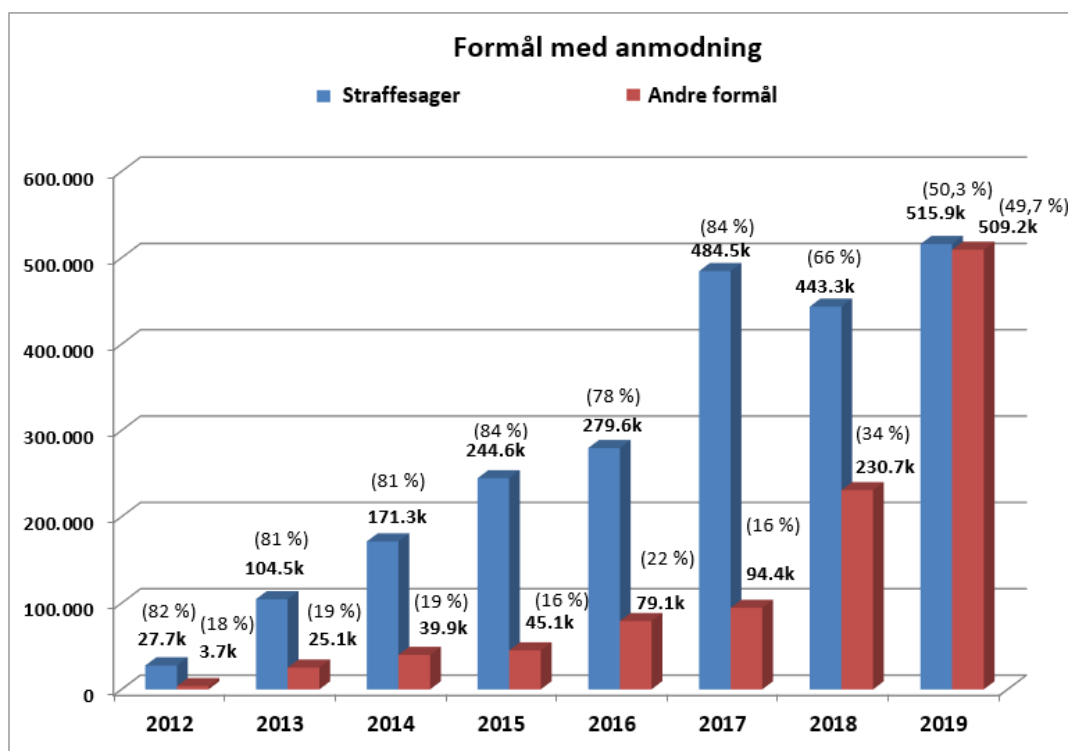
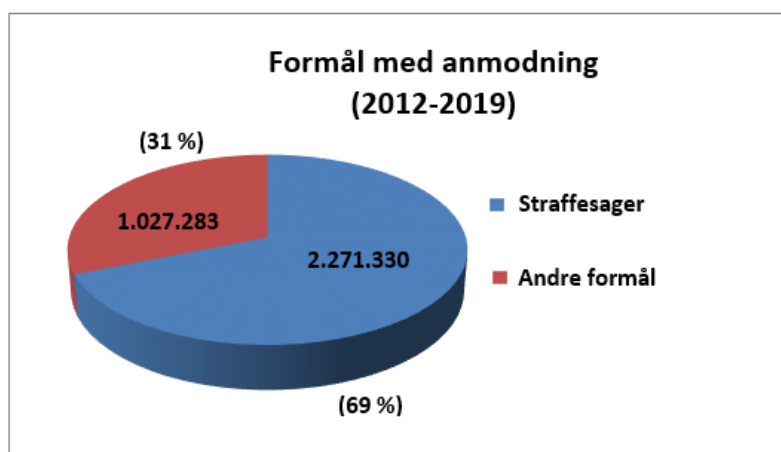
¹⁸ Se afsnit 1.2 ovenfor.

¹⁹ Se arbejdsdokumentet for flere oplysninger: tabellen i afsnit 2.6 og statistik over de enkelte medlemsstaters for sent afgivne svar i afsnit 3.

der i 2019 havde størst problemer med at overholde fristerne, var: PL med 55 % af svarene afsendt for sent (99 000), RO (30 % svarende til 50 000), HR (43 % svarende til 24 600), LV (47 % svarende til 6 200), BE (18 % svarende til 2 800) og BG (5 % svarende til 3 300). Problemet med anmodninger, hvor svarfristen er overskredet, hvilket kan betyde, at anmodningerne enten bliver besvaret for sent eller slet ikke, udgjorde 33 % af anmodninger modtaget i MT og CY, 13,5 % i LV og 8 % af anmodninger modtaget i PL.

2.8. Anmodninger i forbindelse med straffesager og andre formål

Nedenstående diagrammer viser forholdet mellem anmodninger med henblik på straffesager og til andre formål end straffesager fra 2012 til 2019.



I mange år lå andelen af anmodninger til andre formål end straffesager i gennemsnit på 20 % af alle anmodninger. Som nævnt ovenfor så man i 2018-2019 **et markant skift i brugen af systemet, som begyndte at blive brugt lige ofte til straffesager og til andre formål (50/50 %)**. I hele den periode, hvor ECRIS har været i drift, er i gennemsnit **69 %** af alle anmodninger blevet indgivet med henblik på **straffesager** og **31 %** er blevet indgivet til **andre formål**.

Antallet af **anmodninger til andre formål nåede op på 500 000 i 2019**, og det er mere end **en seksdobling i forhold til 2016**. Antallet af **anmodninger med henblik på straffesager** har ligeledes ligget **på et stabilt niveau på ca. 500 000**.

Stigningen i antallet af anmodninger til andre formål skyldes primært den **markante vækst i anmodninger fra enkeltpersoner om deres egne straffeoplysninger** — med over en seksdobling siden 2016, svarende til i alt **356 000 anmodninger**. Den anden bidragende faktor var antallet af **anmodninger vedrørende rekruttering** af personer til professionelle aktiviteter eller organiserede frivillige **aktiviteter, der indebærer direkte og regelmæssig kontakt med børn** i medfør af gennemførelsen af **direktiv 2011/93/EU**²⁰. Disse anmodninger udgjorde **115 000 i 2019**, og det er en **markant stigning** fra 7 800 i 2016. DE er den medlemsstat, der står for hovedparten af stigningen i antal anmodninger til andre formål.

I 2019 blev de fleste anmodninger til andre formål end straffesager indgivet af **enkeltpersoner om deres egne straffeoplysninger** — **70 % af anmodningerne til andre formål** og **35 % af alle indgivne anmodninger**. Derefter fulgte det højeste antal anmodninger vedrørende **rekruttering i henhold til direktiv 2011/93/EU** (**22 % af anmodningerne til andre formål** og **11 % af alle indgivne anmodninger** — sammenlignet med **10 % af anmodninger til andre formål i 2016**). Andelen af anmodninger fra en kompetent administrativ myndighed til ikke-strafferetlige sager faldt fra **14 % af anmodningerne til andre formål i 2016 til 3,8 % i 2019** (og **2 % af alle anmodninger**) og tog dermed tredjepladsen med **19 000 anmodninger**. Anmodninger vedrørende ansøgninger om våbentilladelse udgjorde **1,2 % af anmodningerne til andre formål**. Endelig udgjorde anmodninger vedrørende det vigtige formål at få et andet statsborgerskab kun **ca. 0,9 % af alle anmodninger til andre formål** og **0,4 % af alle anmodninger**²¹.

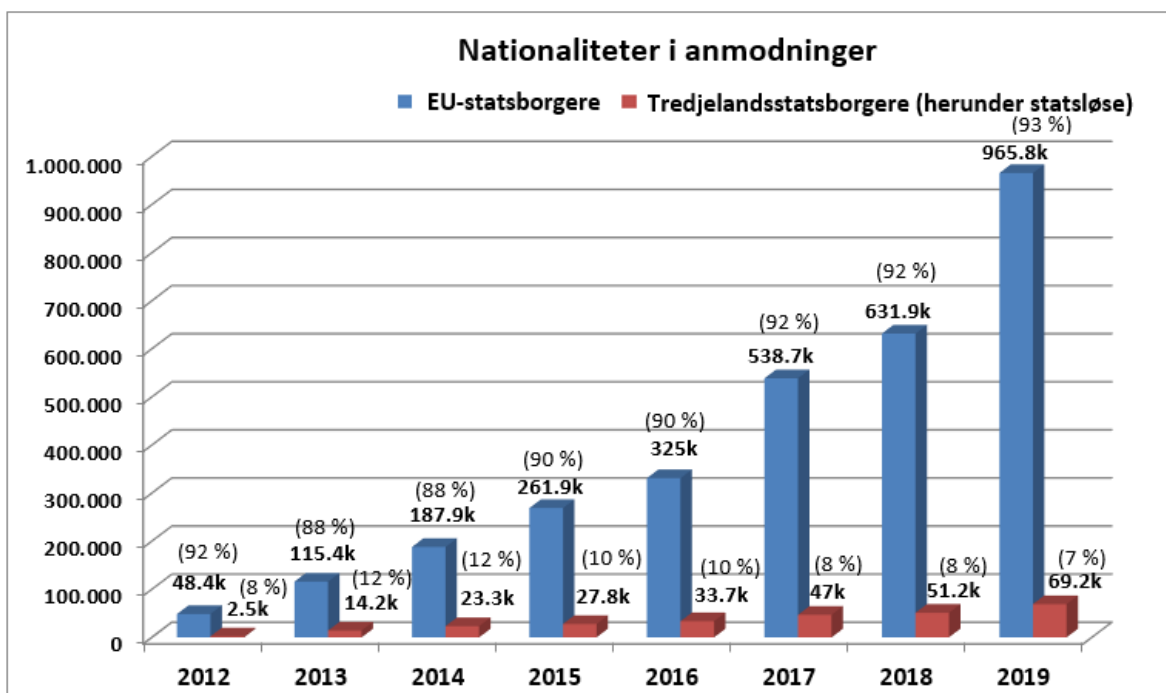
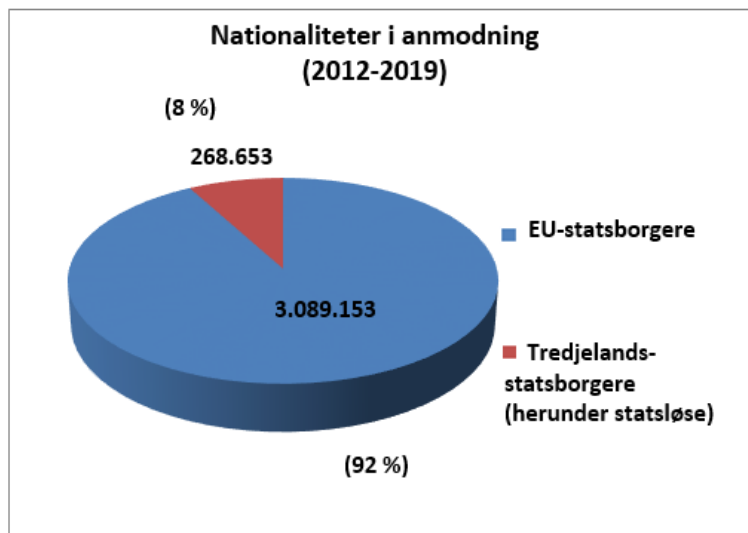
2.9. Anmodninger vedrørende EU-statsborgere og tredjelandsstatsborgere

Nedenstående diagrammer viser forholdet mellem anmodninger vedrørende EU-statsborgere og tredjelandsstatsborgere pr. år²² og i gennemsnit gennem hele ECRIS' driftsperiode.

²⁰ Direktiv 2011/93/EU om bekæmpelse af seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi (EUT L 335 af 17.12.2011, s. 1).

²¹ Yderligere oplysninger om antal anmodninger i de forskellige formålskategorier i årene 2017-2019 fremgår af SWD, afsnit 2.7.

²² Se også tabellen i SWD, afsnit 2.8.



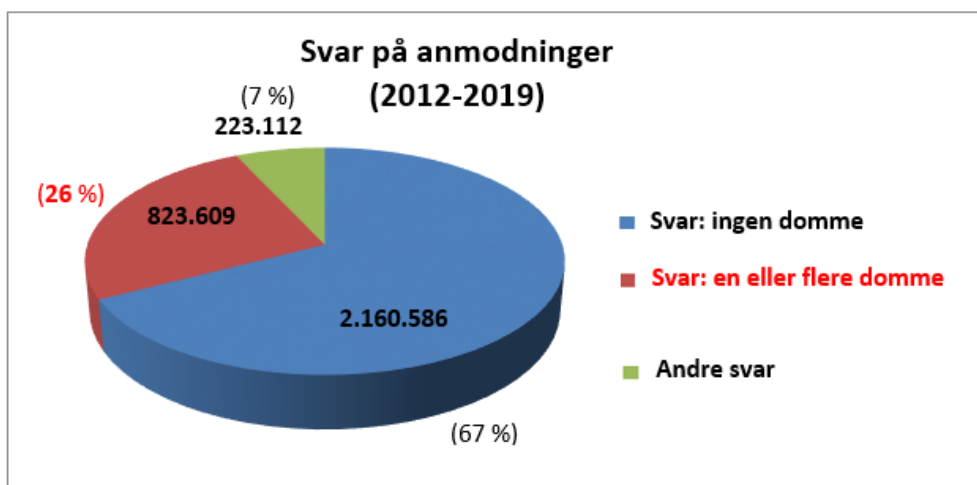
I gennemsnit vedrører **92 %** af alle anmodninger **EU-statsborgere**, og ca. **8 %** vedrører tredjelandstatsborgere. Andelen af anmodninger vedrørende statsløse personer er marginal (0,02 %).

Selvom **andelen af anmodninger om oplysninger om tredjelandstatsborgere** er faldet siden 2016, fra 10 % til 7 % af alle anmodninger i 2019, er det **faktiske antal af denne type anmodninger steget** støt, så det lå over **69 000** i 2019. Det skyldes den væsentlige stigning i antal anmodninger til andre formål end straffesager, som for hovedparten vedrører EU-statsborgere.

I 2019 blev supplerende lovgivning vedtaget²³, der indebar oprettelse af et dedikeret centraliseret ECRIS-TCN-system, som muliggør effektiv identifikation af den eller de medlemsstater, der ligger inde med oplysninger fra strafferegistre om tredjelandsstatsborgere, der er dømt i EU. Når systemet sættes i drift i 2023, forventes det at understøtte en mere effektiv udveksling af oplysninger om tredjelandsstatsborgere igennem ECRIS og en væsentlig stigning i antallet af den type anmodninger.

2.10. Svar indeholdende oplysninger om domme

Diagrammerne nedenfor viser forholdet mellem antallet af svar på anmodninger, der indeholdt en eller flere domme, svar uden domme og andre svar på årsplan²⁴ og i gennemsnit i ECRIS' driftsperiode.



Siden ECRIS' første driftsår har **i gennemsnit 26 % af svarene indeholdt oplysninger om tidligere domme**. Det betyder, at **den berørte person i et ud af fire tilfælde allerede var dømt** en eller flere gange, hvilket beviser ECRIS' værdi som et instrument til indhentning af oplysninger fra strafferegistre.

I flere år, frem til 2018, lå denne andel stabilt på omkring 30 %, hvorefter den pludselig **faldt i 2019 til 19 %**, samtidig med at der var en kraftig vækst i antallet af anmodninger til andre formål end straffesager. Det er et positivt tegn, at flertallet af de personer, der er genstand for anmodninger om oplysninger blandt andet til rekruttering, licenser og administrative formål ikke tidligere er dømt.

I **2019** udgjorde antallet over **188 000 svar på alle anmodninger, herunder straffeoplysninger** (sammenlignet med 105 000 i 2016). Svar uden straffeoplysninger udgjorde i gennemsnit 74 % og andre svar 7 %.

²³ Forordning 2019/816/EU om oprettelse af ECRIS-TCN (EUT L 135 af 22.5.2019, s. 1); Direktiv 2019/884/EU om ændring af Rådets rammeafgørelse 2009/315/RIA (EUT L 151 af 7.6.2019, s. 143).

²⁴ Se fodnote 9. Se også tabellen i SWD, afsnit 2.9.

3. Vigtigste resultater

- **I 2019 var alle 28 medlemsstater aktive i ECRIS, men 9,8 % af de mulige sammenkoblinger manglede stadig**

Efter otte års drift af ECRIS-systemet var **alle 28 medlemsstater koblet til ECRIS**. Kun én af medlemsstaterne (ES) udvekslede imidlertid oplysninger gennem ECRIS med alle de andre 27 medlemsstater. **Medlemsstaterne har i gennemsnit 24 aktive sammenkoblinger** med de andre lande. Ved udgangen af 2019 var **90 % af det samlede antal mulige sammenkoblinger** etableret.

- **Antallet af udvekslede meddelelser nåede i 2019 op på 4,2 mio.**

Efter de 2 mio. meddelelser, som alle de sammenkoblede medlemsstater havde udvekslet i 2016, blev antallet **fordoblet i 2019 til 4,2 mio.** med i **gennemsnit 348 000 meddelelser pr. måned**. De seneste tre år er der sket en væsentlig **ændring i forholdet** mellem antal underretninger, anmodninger og svar på anmodninger — hvor **antallet af anmodninger om oplysninger** nu er **over tre gange højere end antallet af underretninger**.

- **Fald i antallet af underretninger om nye domme — for mange domme foretages underretning ikke**

I 2017 **faldt antallet af underretninger om nye domme** og er forblevet på et niveau på ca. **310 000 frem til 2019**. Den faldende tendens er overraskende på baggrund af det øgede antal sammenkoblinger mellem medlemsstaterne.

Nogle medlemsstater sendte i nogle år **slet ingen underretninger om nye domme** (PT, MT, EE, EL), og **mange sendte et lille antal** af denne type vedrørende deres EU-borgere, som ikke er statsborgere i landet, og antallet af domme (BG, EE, EL, IE, LT, LU, MT, RO, SI, SE, PT, UK). Manglende indgivelse af underretninger er i modstrid med lovgivningen om ECRIS og kan have alvorlige følger.

- **Væsentlig stigning i antal anmodninger om oplysninger til 1 mio.**

Antallet af anmodninger om oplysninger er tredoblet siden 2017 — og nåede op på 1 mio. alene i 2019. Denne kraftige stigning skyldes hovedsageligt **den ændrede brug af ECRIS**, som ikke længere udelukkende eller primært bruges med henblik på straffesager, men også — **regelmæssigt — til andre formål end straffesager (f.eks. screening før ansættelse, forespørgsler om egne straffeoplysninger osv.)**.

Antallet af indgivne anmodninger varierer dog kraftigt fra medlemsstat til medlemsstat fra 745 000 (DE) til 6 anmodninger (EL) pr. år. Stigningen i det samlede antal anmodninger skyldes hovedsageligt en stigning i forespørgsler fra DE.

- **ECRIS anvendes lige så ofte til andre formål som med henblik på straffesager**

I mange år lå andelen af anmodninger til andre formål end straffesager i gennemsnit på 20 %. Med medlemsstaternes nye måde at anvende ECRIS på, som har kunnet ses siden 2018, **bliver systemet anvendt lige så ofte med henblik på straffesager som til andre formål (50/50 %)**. Antallet af **anmodninger til andre formål oversteg en halv million i 2019** — det er mere end en seksdobling i forhold til 2016.

Denne stigning i antallet af anmodninger skyldes hovedsageligt den **væsentlige stigning i antal anmodninger fra enkeltpersoner om egne straffeoplysninger (356 000 i 2019, svarende til 70 % af anmodninger til andre formål)** samt i antal **anmodninger vedrørende rekruttering til aktiviteter, der indebærer kontakt med børn**, i forbindelse med

gennemførelsen af **direktiv 2011/93/EU** (115 000 anmodninger — 22 % af anmodninger til andre formål).

- **Ét ud af fire svar indeholder oplysninger om tidligere straffedomme**

Siden ECRIS' første driftsår er i gennemsnit **26 % af anmodningerne om oplysninger om en persons tidligere domme blevet besvaret med oplysninger om tidligere straffedomme**. I flere år lå denne andel stabilt på omkring 30 %, hvorefter den pludselig **faldt i 2019 til 19 %**, samtidig med at der var en kraftig vækst i antallet af anmodninger til andre formål end straffesager. Igen i **2019 indeholdt over 188 000 af svarene på alle anmodninger oplysninger om tidligere straffedomme**.

- **Trods den generelle stigning i antallet af ajourføringer bliver mange ajourføringer stadig ikke anmeldt**

En **væsentlig stigning i antallet af underretninger om ajourføringer** er blevet registreret, fra 25 % til **42 % af alle underretninger**, i alt **230 000** i 2019. Det gælder dog kun for nogle medlemsstater.

Samtidig har **flere medlemsstater slet ikke indgivet ajourføringer** vedrørende deres tidligere indgivne underretninger i nogle år (BG, DK, EE, EL, IE, LV, LU, MT, PT, SI) eller har kun **indgivet et lille antal** af denne type underretninger (IE, RO, CY, SI, PT, MT).

- **ECRIS anvendes ikke altid til anmodning om oplysninger om tidligere domme**

Trods den væsentlige stigning i det samlede antal anmodninger ses stadig det problem, der blev bemærket i den første statistiske rapport, at **nogle medlemsstater indgiver næsten ingen anmodninger** (EL, CY, MT) eller **kun meget få anmodninger** vedrørende deres EU-borgere, som ikke er statsborgere i landet (BG, EE, HU, IT, LV, RO, SI).

- **Anmodninger besvaret efter den lovpligtige frist**

I 2019 blev **190 000 anmodninger ikke besvaret inden for den lovpligtige frist** svarende til **18,4 % af det samlede antal anmodninger**. Antallet af besvarelser efter fristens udløb er bekymrende, da det **er næsten fjortendoblet** sammenlignet med 2016.

Problemet vedrører især de **medlemsstater**, der har **modtaget store antal af anmodninger** om oplysninger: PL, RO, HR, LV, BE og BG.

- **Ubesvarede anmodninger om oplysninger**

Selv om alle medlemsstater generelt besvarer anmodningerne, blev **over 42 000 anmodninger om oplysninger ikke besvaret** i 2019. Det antal svarer til **4,1 % af alle anmodninger** sammenlignet med 3,6 % i 2016. De medlemsstater, der har haft den største andel af modtagne og ubesvarede anmodninger, er: MT, CY, BG og EL.

- **Væsentlige forskelle mellem medlemsstaternes ECRIS-aktiviteter og arbejdsbyrde**

Nogle medlemsstater indgiver langt flere **anmodninger om oplysninger, end de modtager** (DE, UK og CZ). Andre medlemsstater udfører et **stort stykke arbejde med at besvare anmodninger** (PL, RO, IT, HR, SK og HU). For nogle medlemsstater skyldes arbejdsbyrden primært, at de sender et **stort antal underretninger** om nye domme til de medlemsstater, de domfældte er statsborgere i (BE og IT).

- **Det nuværende ECRIS anvendes sjældent i forbindelse med tredjelandsstatsborgere**

I gennemsnit vedrører **92 %** af alle anmodninger **EU-statsborgere**, og ca. **8 %** **vedrører tredjelandstatsborgere og statsløse personer**. Antallet af anmodninger om oplysninger om tredjelandstatsborgere er steget støt siden 2017 og nåede op på over **69 000 i 2019**.