

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Document de séance

A6-0352/2008

16.9.2008

RAPPORT

sur le projet de règlement du Conseil relatif à la migration du Système d'information Schengen (SIS 1+) vers le Système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II)
(11925/2/2008 – C6-0189/2008 – 2008/0078(CNS))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteur: Carlos Coelho

Légende des signes utilisés

- * Procédure de consultation
majorité des suffrages exprimés
- **I Procédure de coopération (première lecture)
majorité des suffrages exprimés
- **II Procédure de coopération (deuxième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune
- *** Avis conforme
majorité des membres qui composent le Parlement sauf dans les cas visés aux art. 105, 107, 161 et 300 du traité CE et à l'art. 7 du traité UE
- ***I Procédure de codécision (première lecture)
majorité des suffrages exprimés
- ***II Procédure de codécision (deuxième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune
- ***III Procédure de codécision (troisième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver le projet commun

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par la Commission.)

Amendements à un texte législatif

Dans les amendements du Parlement, les modifications souhaitées sont indiquées en ***gras et italique***. Pour les actes modificatifs, les parties reprises telles quelles d'une disposition existante que le Parlement souhaite amender, alors que la Commission ne l'a pas modifiée, sont marquées en **gras**. D'éventuelles suppressions concernant de tels passages sont signalées comme suit: [...]. Le marquage en *italique maigre* est une indication à l'intention des services techniques qui concerne des éléments du texte législatif pour lesquels une correction est proposée en vue de l'élaboration du texte final (par exemple éléments manifestement erronés ou manquants dans une version linguistique). Ces suggestions de correction sont subordonnées à l'accord des services techniques concernés.

SOMMAIRE

	Page
PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN	5
EXPOSÉ DES MOTIFS	7
PROCÉDURE.....	11

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur le projet de règlement du Conseil relatif à la migration du Système d'information Schengen (SIS 1+) vers le Système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II)

(11925/2/2008 – C6-0189/2008 – 2008/0078(CNS))

(Procédure de consultation)

Le Parlement européen,

- vu le projet de règlement du Conseil (11925/2/2008),
 - vu la proposition de la Commission (COM(2008)0197),
 - vu l'article 66 du traité CE, conformément auquel il a été consulté par le Conseil (C6-0189/2008),
 - vu l'article 51 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A6-0352/2008),
1. approuve le projet de règlement du Conseil tel qu'amendé;
 2. invite la Commission à modifier en conséquence sa proposition, conformément à l'article 250, paragraphe 2, du traité CE;
 3. invite le Conseil, s'il entend s'écarter du texte approuvé par le Parlement, à en informer celui-ci;
 4. demande au Conseil de le consulter à nouveau, s'il entend modifier de manière substantielle le texte soumis à consultation;
 5. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission.

Amendement 1

Proposition de règlement Article 11 ter (nouveau)

Texte proposé par le Conseil

Amendement

Article 11 ter

Rapports

Avant la fin de chaque semestre, et pour la première fois avant la fin du premier semestre de 2009, la Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'état d'avancement du développement du SIS II et de la migration du Système d'information Schengen (SIS I+) vers le Système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II).

Amendement 2

Proposition de règlement Article 12

Texte proposé par le Conseil

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*. Il expire à la date arrêtée par le Conseil, statuant conformément à l'article 55, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1987/2006.

Amendement

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*. Il expire à la date arrêtée par le Conseil, statuant conformément à l'article 55, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1987/2006, ***et, en tout état de cause, au plus tard le 30 juin 2010.***

EXPOSÉ DES MOTIFS

Contexte

Le système d'information Schengen (SIS) est l'instrument principal d'application des principes de Schengen; en fait, il est considéré à juste titre comme l'épine dorsale de l'Europe sans frontières et de l'Espace de liberté, de sécurité et de justice.

Depuis l'instauration du système, son objectif a progressivement changé. En fait, lorsque le SIS a été créé pour la première fois, sa seule finalité était de représenter une mesure compensatoire par rapport à l'ouverture des frontières. Depuis, notamment parce que le SIS s'est avéré être un instrument utile et efficace, il a été décidé de maximiser son potentiel, essentiellement dans le cadre de la coopération policière.

Le système d'information Schengen est une base de données à grande échelle (en fait, la plus grande base de données commune en Europe, avec un volume total de données qui était en décembre 2007 de 22 450 781, dont 1 142 988 se rapportant à des personnes) qui fonctionne comme un système commun d'information permettant aux autorités compétentes des États membres de pratiquer une coopération et un échange d'informations nécessaires pour l'établissement d'un espace dépourvu de contrôles aux frontières intérieures.

Le système comprend des informations sur des personnes et des objets, qui pourront être utilisées par les autorités compétentes, en particulier dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, ainsi que pour le contrôle des personnes au niveau des frontières extérieures ou du territoire national et pour l'émission de visas et d'autorisations de séjour.

La décision de créer un SIS de deuxième génération provient du fait qu'on s'est rendu compte de la nécessité d'intégrer de nouvelles données (notamment, les données biométriques), de nouveaux types de signalement (par exemple, la mise en place du mandat d'arrêt européen) et de nouvelles fonctionnalités dans le système (pour renforcer la sécurité et pour utiliser les données de façon plus efficace, par exemple grâce à la mise en relation des signalements) et pour étendre l'accès aux signalements par les autorités à l'échelon national et à l'échelon de l'UE, ainsi que pour répondre à la nécessité d'intégrer les nouveaux États membres, étant donné que le système central (C-SIS) ne permettait pas de connecter plus de 18 pays.

La Commission a été chargée le 6 décembre 2001 de développer le nouveau système, qui devait commencer à fonctionner en mars 2007. En raison de plusieurs retards, un nouveau calendrier a été annoncé, lequel prévoyait que le SIS II devienne opérationnel au plus tard le 17 décembre 2008 (date d'expiration du mandat de la Commission).

Entre-temps, une version mise à jour du SIS (SIS I+R) a été développée en 2006, avec le remplacement des machines du C-SIS et la mise en œuvre d'une solution actualisée en termes de communications et incluant la possibilité de connecter de nouveaux pays au système.

Devant l'énorme déception des nouveaux États membres qui souhaitent, comme on le leur avait promis, être connectés au SIS en 2007, le gouvernement portugais a décidé de présenter une proposition pouvant servir de solution technique provisoire, ledit SISone4ALL.

Le système est désormais pleinement opérationnel et a permis de connecter neuf des nouveaux États membres au SIS. Toutefois, dans cet espace Schengen élargi, le renforcement des exigences de sécurité est devenu encore plus important et urgent.

Or, cet objectif ne pourra être atteint que si la prochaine génération du système, connue sous le nom de SIS II, est mise en service.

Établissement du SIS II

Des dispositions sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du SIS II ont été adoptées par le Conseil et le Parlement en 2006, dans le cadre de la procédure de codécision, par un accord en première lecture, afin d'éviter de nouveaux retards. Il est prévu que ces instruments commenceront à s'appliquer aux États membres participant au SIS 1+ à compter d'une date à arrêter par le Conseil, statuant à l'unanimité de ses membres représentant les gouvernements des États membres participant au SIS 1+ (conformément à l'article 55, paragraphe 2, du règlement (CE n° 1987/2006).

Avant que cela puisse se produire et que le SIS II soit mis en service, il faut tester minutieusement le système de manière à pouvoir évaluer si le SIS II respecte et remplit toutes les exigences techniques et fonctionnelles définies dans les instruments juridiques relatifs au SIS II, d'une part, et d'autres exigences en ce qui concerne la robustesse, la réactivité et les performances, d'autre part.

Ce n'est qu'après la conclusion positive de tous les tests du SIS II que nous pourrons passer à l'étape suivante: la migration des utilisateurs du SIS I+ vers l'environnement SIS II, le passage devant se faire à la même date pour tous les États membres (migration simultanée et en une seule phase).

Propositions actuelles: migration

Le Parlement européen a été invité à donner son avis concernant les deux instruments visant à établir le cadre juridique régissant cette migration.

Cette proposition de règlement du Conseil vise à définir les modalités de la migration du système d'information Schengen, tel qu'il existe actuellement (SIS 1+), vers le système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II). Elle prend en compte la nécessité de modifier la stratégie de migration. Le plan initial consistait à effectuer la migration de 15 États membres (le nombre d'États membres à cette époque) au cours d'un processus qui devait durer environ 8 heures.

Entre-temps, le nombre d'États membres est passé à 25¹ rendant beaucoup plus complexe et difficile ce processus de migration et demandant plus de temps pour charger toutes les données sur le nouveau réseau. Le risque est ainsi devenu trop important, car si durant le passage commun au nouveau système, un État membre ne réussissait pas la migration, il faudrait immédiatement rétablir ses frontières (car il n'aurait plus accès au SIS). Afin d'éviter cette éventualité, il est devenu nécessaire de créer une solution de secours pour être en mesure de repasser au SIS 1+ si nécessaire.

Afin de réduire les risques d'interruption du service durant cette migration, une architecture technique provisoire prenant en charge les activités du SIS 1+ permettra à ce dernier ainsi qu'à certaines composantes techniques de l'architecture du SIS II de fonctionner en parallèle pendant une période de transition, laquelle restera très limitée.

Outre cela, un outil technique (un «convertisseur») permettant la conversion et la synchronisation de données entre le SIS 1+ et le SIS II sera également mis à disposition pendant une période très limitée. Le convertisseur connecte le système central du SIS 1+ au système central du SIS II, permettant aux deux systèmes de traiter les mêmes informations et garantissant que les États membres déjà connectés avec succès au SIS II restent au même niveau que ceux qui sont encore connectés au SIS 1+. Afin de permettre à cette architecture technique provisoire de fonctionner correctement, une nouvelle fonction qui n'avait pas été prévue dans le premier contrat a été ajoutée: le mode inversé.

La présente proposition a pour objectif non seulement d'établir le cadre juridique de la migration, mais aussi le test complet en vue de démontrer, notamment, que le niveau de performance du SIS II est au moins équivalent à celui atteint par le SIS 1+. En outre, elle vise à définir les modalités du test concernant l'échange d'informations supplémentaires.

Phase de développement et de tests

Les conditions visées à l'article 55, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1987/2006 devraient être remplies (y compris le fait que le Parlement européen devrait être informé de tous les résultats), et ce n'est qu'après cela que la migration des données devrait avoir lieu de manière simultanée et en une seule phase. Les quatre conditions sont:

- l'adoption des mesures d'application nécessaires;
- la notification, par les États membres, des dispositions techniques et juridiques nécessaires;
- la réalisation concluante d'un test complet;
- les dispositions techniques nécessaires pour la connexion des systèmes nationaux au système central;

Le démarrage opérationnel des activités du SIS II marque la fin de la phase de développement et le début de l'application de la base juridique du SIS II. Dans cette même logique, la phase de migration doit être la tâche finale dans le cadre du mandat de développement du SIS II.

¹ Les États membres du SIS II sont les suivants: les 15 anciens États membres, sauf le Royaume-Uni et l'Irlande plus 9 nouveaux (les 10 nouveaux pays issus de l'élargissement de 2004 moins Chypre) plus la Norvège, l'Islande et la Suisse.

À la suite d'une demande du rapporteur du Parlement européen, M. Jacques Barrot, vice-président de la Commission, a répondu par lettre du 13 juin 2008 que la phase de tests était en cours, en décrivant les 12 différentes phases jusqu'au début des activités du SIS II, prévu pour le 30 septembre 2009.

Mandat

Il est nécessaire d'avoir un mandat de développement du SIS II jusqu'au démarrage opérationnel de ses activités, ledit lancement opérationnel ("go live").

Ce mandat doit permettre de mener à bien toutes les tâches définies comme conditions préalables nécessaires dans les instruments juridiques relatifs au SIS II, y compris la préparation du démarrage opérationnel. Cela signifie qu'il faut corriger toute erreur détectée au cours des phases de tests et assurer toutes les conditions préalables nécessaires, telles que les plateformes et ressources nécessaires pour les tests. L'achèvement de tous les tests devrait seulement être considéré comme réussi si on ne détecte plus de blocages ou d'erreurs importantes.

Jusqu'à présent, la gestion du projet a été assumée par la Commission, tout comme la gestion des relations avec l'entreprise mandatée à cet effet. Si la Commission termine son mandat avant la phase de lancement opérationnel, les relations avec l'entreprise contractante devraient également se terminer. Cependant, celle-ci a été payée pour fournir un système fonctionnant parfaitement. Comment peut-on accepter que son contrat se termine avant de savoir que le système est pleinement opérationnel et que les éventuels problèmes et erreurs (qui surgiront certainement) seront réglés, ce qui devrait être fait dans le cadre de ce contrat? Comment ce contrat peut-il se terminer en décembre 2008 si à cette date, des tests auront été effectués dans seulement 15 États membres? Pouvons-nous obtenir la garantie que les performances du système seront les mêmes si on ajoute 10 États membres supplémentaires?

Pour cette nouvelle phase, on escompte qu'un nouveau contractant sera trouvé et qu'un nouveau cadre de travail sera établi au sein des structures du Conseil, de telle sorte que les travaux et les tests nécessaires se poursuivent jusqu'à ce que le système devienne opérationnel (ce qui, en principe, avait déjà été commandé et payé au contractant précédent). Cette option rend-elle nécessaire l'adoption d'un nouveau calendrier afin de tenir compte de tous ces nouveaux éléments qui n'avaient pas été prévus?

PROCÉDURE

Titre	Migration du système d'information Schengen (SIS 1+) vers le système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II) (règlement)		
Références	COM(2008)0197 – C6-0189/2008 – 2008/0078(CNS)		
Date de la consultation du PE	14.5.2008		
Commission compétente au fond Date de l'annonce en séance	LIBE 20.5.2008		
Commission(s) saisie(s) pour avis Date de l'annonce en séance	BUDG 20.5.2008		
Avis non émis Date de la décision	BUDG 11.9.2008		
Rapporteur(s) Date de la nomination	Carlos Coelho 28.5.2008		
Examen en commission	28.5.2008	8.9.2008	15.9.2008
Date de l'adoption	15.9.2008		
Résultat du vote final	+: 35	–: 0	0: 2
Membres présents au moment du vote final	Alexander Alvaro, Emine Bozkurt, Mihael Brejc, Kathalijne Maria Buitenweg, Giusto Catania, Jean-Marie Cavada, Carlos Coelho, Panayiotis Demetriou, Gérard Deprez, Bárbara Dührkop Dührkop, Urszula Gacek, Kinga Gál, Jeanine Hennis-Plasschaert, Lívia Járóka, Ewa Klant, Magda Kósáné Kovács, Stavros Lambrinidis, Kartika Tamara Liotard, Viktória Mohácsi, Javier Moreno Sánchez, Rareş-Lucian Niculescu, Inger Segelström, Csaba Sógor, Vladimir Urutchev, Tatjana Ždanoka		
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Edit Bauer, Frieda Brepoels, Simon Busuttil, Sophia in 't Veld, Iliana Malinova Iotova, Ona Juknevičienė, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Antonio Masip Hidalgo, Bill Newton Dunn, Luca Romagnoli, Eva-Britt Svensson		
Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final	Andres Tarand		