EVROPSKI PARLAMENT

2004 *2009*

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

2008/0078(CNS)

27.8.2008

*

OSNUTEK POROČILA

o predlogu Uredbe Sveta o migraciji s schengenskega informacijskega sistema (SIS 1+) na drugo generacijo schengenskega informacijskega sistema (SIS II) (KOM(2008)0197 – C6-0189/2008 – 2008/0078(CNS))

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

Poročevalec: Carlos Coelho

Oznake postopkov

*	Postopek posvetovanja *večina oddanih glasov*
**I	Postopek sodelovanja (prva obravnava) *večina oddanih glasov*
**II	Postopek sodelovanja (druga obravnava) *večina oddanih glasov za odobritev skupnega stališča* *absolutna večina poslancev Parlamenta za zavrnitev ali spremembo skupnega stališča*
***	Postopek privolitve *absolutna večina poslancev Parlamenta, razen v primerih, navedenih v členih 105, 107, 161 in 300 Pogodbe ES in členu 7 Pogodbe EU*
***I	Postopek soodločanja (prva obravnava) *večina oddanih glasov*
***II	Postopek soodločanja (druga obravnava) *večina oddanih glasov za odobritev skupnega stališča* *absolutna večina poslancev Parlamenta za zavrnitev ali spremembo skupnega stališča*
***III	Postopek soodločanja (tretja obravnava) *večina oddanih glasov za odobritev skupnega besedila*

(Vrsta postopka je odvisna od pravne podlage, ki jo predlaga Komisija.)

Spremembe zakonodajnega besedila

Pri spremembah, ki jih predlaga Parlament, je spremenjeno besedilo označeno s ***krepkim poševnim tiskom***. Pri aktih o spremembi je besedilo, ki povzema obstoječo določbo, ki jo Parlament želi spremeniti, medtem ko je Komisija ni spremenila, označeno s **krepkim tiskom**. Morebitni izbrisi tovrstnega besedila so označeni z [...]. Besedilo, zapisano v *navadnem poševnem tisku*, označuje tehničnim službam namenjeni del zakonodajnega besedila s predlaganimi popravki, ki se upoštevajo pri pripravi končnega besedila (na primer, očitne napake ali izpustitve v zadevni jezikovni različici). O teh popravkih odločajo pristojne tehnične službe.

VSEBINA

Stran

OSNUTEK ZAKONODAJNE RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA 5

OBRAZLOŽITEV.....10

OSNUTEK ZAKONODAJNE RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o predlogu Uredbe Sveta o migraciji s schengenskega informacijskega sistema (SIS 1+) na drugo generacijo schengenskega informacijskega sistema (SIS II) (KOM(2008)0197 – C6-0189/2008 – 2008/0078(CNS))

(Postopek posvetovanja)

Evropski parlament,

– ob upoštevanju predloga Komisije Svetu (KOM(2008)0197),

– ob upoštevanju člena 66 Pogodbe ES, v skladu s katerim se je Svet posvetoval s Parlamentom (C6-0189/2008),

– ob upoštevanju člena 51 svojega poslovnika,

– ob upoštevanju poročila Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve in mnenja Odbora za proračun (A6-0000/2008),

1. odobri predlog Komisije, kakor je bil spremenjen;

2. poziva Komisijo, naj ustrezno spremeni svoj predlog, na podlagi člena 250(2) Pogodbe ES;

3. poziva Svet, naj obvesti Parlament, če namerava odstopati od besedila, ki ga je Parlament odobril;

4. poziva Svet, naj se ponovno posvetuje s Parlamentom, če namerava bistveno spremeniti predlog Komisije;

5. naroči svojemu predsedniku, naj stališče Parlamenta posreduje Svetu in Komisiji.

Predlog spremembe 1

Predlog uredbe
Naslov

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
UREDBA SVETA	UREDBA SVETA
o migraciji s schengenskega informacijskega sistema (SIS 1+) na drugo generacijo schengenskega informacijskega sistema (SIS II)	o migraciji s schengenskega informacijskega sistema (SIS 1+) na drugo generacijo schengenskega informacijskega sistema (SIS II) ***in spremembi Uredbe Sveta (ES) 2424/2001***

Or. en

Obrazložitev

Treba je imeti mandat za razvoj SIS II do operativnega zagona sistema. Ta mandat mora omogočiti dokončanje vseh nalog, ki so bile določene kot predpogoji v pravnih instrumentih SIS II, vključno s pripravami za operativni zagon.

Predlog spremembe 2

Predlog uredbe
Člen 1 – pododstavek 1

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
Ta uredba določa naloge in odgovornosti za migracijo s SIS 1+ na SIS II, vključno ***s končnimi*** testi ***SIS II***.	***1.*** Ta uredba določa naloge in odgovornosti za migracijo s SIS 1+ na SIS II, vključno ***z vsemi potrebnimi*** testi ***ter z jasno opredelitvijo vrstnega reda potrebnih zahtev in postopkov***.

Or. en

Predlog spremembe 3

Predlog uredbe
Člen 1 – pododstavek 1 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
	1a. Ta uredba tudi podaljšuje veljavnost uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) 2424/2001 o razvoju druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II).

Or. en

Obrazložitev

Treba je imeti mandat za razvoj SIS II do operativnega zagona sistema. Ta mandat mora omogočiti dokončanje vseh nalog, ki so bile določene kot predpogoji v pravnih instrumentih SIS II, vključno s pripravami za operativni zagon.

Predlog spremembe 4

Predlog uredbe
Člen 1 – pododstavek 1 b (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
	1b. SIS II je enoten združen sistem, ki zato, da je pripravljen na delovanje, potrebuje jasno opredelitev pristojnosti in nalog, ki naj jih opravlja, bodisi s strani Komisije ali držav članic v skladu z njihovimi nalogami pri preskušanju in migraciji.

Or. en

Obrazložitev

Popolno izvajanje SIS II je v pristojnosti Evropske komisije in držav članic. Pred začetkom delovanja SIS II mora Evropska komisija objaviti "uspešen zaključek celovitega preskusa vizumskega informacijskega sistema, ki ga izvede skupaj z državami članicami", kot to določa člen 55(3) (c) uredbe Sveta (ES) 1987/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z 20. decembra 2006.

Predlog spremembe 5

Predlog uredbe
Člen 1 – pododstavek 1 c (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
	1c. Obveznosti Evropske komisije kot projektnega vodje in delo izvajalca bodo zaključeni le zatem, ko bo sistem izročen in pripravljen na začetek delovanja pod natanko tistimi pogoji, ki so določeni v pogodbi.

Or. en

Obrazložitev

Doslej je projekt vodila Komisija, ki je skrbela tudi za odnose z izvajalcem. Ta je prejel plačilo za izročitev popolnoma delujočega sistema.

Predlog spremembe 6

Predlog uredbe
Člen 2 – točka e a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
	(ea) "celovit preskus" je preskus iz člena 55(3)(c) uredbe Sveta (ES) 1987/2006 Evropskega Parlamenta in Sveta z 20. decembra 2006[1] o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije Schengenskega informacijskega sistema (SIS II).
	[1]UL L 381, 28. 12. 2006, str. 4.

Or. en

Obrazložitev

Cilj predloga Komisije ni le oblikovati pravni okvir za migracijo, ampak tudi celovit preskus, zlasti da bi se pokazalo, da je raven uspešnosti delovanja SIS II najmanj enakovredna ravni SIS 1+. Poleg tega bo predlog urejal izvedbo preskusa izmenjave dopolnilnih podatkov.

Predlog spremembe 7

Predlog uredbe
Člen 2 – točka e b (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
	(eb) "preskus o dopolnilnih podatkih" je preskus za oceno delovanja uradov SIRENE zato, da se preskusi izmenjava dopolnilnih podatkov med temi uradi.

Or. en

Obrazložitev

Cilj predloga Komisije ni le oblikovati pravni okvir za migracijo, ampak tudi celovit preskus, zlasti da bi se pokazalo, da je raven uspešnosti delovanja SIS II najmanj enakovredna ravni SIS 1+. Poleg tega bo predlog urejal izvedbo preskusa izmenjave dopolnilnih podatkov.

Predlog spremembe 8

Predlog uredbe
Člen 6 – odstavek 2

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
2. Migracija sledi časovnemu načrtu, ki ga ***določijo*** države članice v okviru Sveta.	2. Migracija sledi časovnemu načrtu, ki ***so*** ga ***že določile*** države članice v okviru Sveta ***in bo zaključena tako, da bo omogočila tehnični začetek delovanja SIS II najkasneje 30. septembra 2009.***

Or. en

Obrazložitev

Ta časovni načrt je bil predstavljen na podlagi predloga Komisije, Svet pa ga je sprejel na zasedanju Sveta za pravosodje in notranje zadeve 6. junija 2008.

Predlog spremembe 9

Predlog uredbe
Člen 7 – odstavek 2

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	*Predlog spremembe*
2. Države članice vzdržujejo in po potrebi naprej razvijajo svoje N.SIS II.	2. Države članice vzdržujejo in po potrebi naprej razvijajo svoje N.SIS II***, vendar le toliko, kolikor zadeva popravo morebitnih napak pri izvajanju N-SIS II.***

Or. en

Obrazložitev

SIS II je bolj funkcionalen in ima nove vrste razpisanih ukrepov v primerjavi s SIS I. Zato nekaterih novih podatkov, ki jih bo država članica shranila v SIS II, ne bo mogoče vključiti v SIS I. Pretvornik, ki bo omogočal komunikacijo med C-SIS in C-SIS II, bi moral omogočiti združljivost podatkov v SIS I in SIS II. Zato je treba pojasniti, da je treba morebitne napake, vezane na združljivost podatkov med SIS I in SIS II, popraviti s pomočjo pretvornika, v okviru pristojnosti Komisije.

OBRAZLOŽITEV

Ozadje:

Schengenski informacijski sistem (SIS) je centralno orodje za izvrševanje schengenskih načel in upravičeno velja za temelj "brezmejne" Evrope in območja svobode, varnosti in pravice.

Naloge tega sistema so se od njegove ustanovitve dalje postopno spreminjale. Ko je bil SIS ustanovljen, je bil njegov edini namen ta, da postane nadomestni ukrep za odprtje meja. Odtlej je bila sprejeta odločitev, da se povečajo njegove zmožnosti, zlasti v okviru policijskega sodelovanja, predvsem zato, ker se je SIS izkazal za koristno in učinkovito orodje.

Schengenski informacijski sistem je obsežna podatkovna baza (dejansko največja skupna evropska podatkovna baza, ki je decembra 2007 štela skupno 22.450.781 podatkov, od katerih je bilo 1.142.988 povezanih z osebami) in deluje kot skupni informacijski sistem, ki pristojnim organom v državah članicah omogoča, da med seboj sodelujejo in izmenjujejo potrebne podatke, kar je bistveno za ustanovitev območja brez nadzora na notranjih mejah.

Sistem vsebuje podatke o osebah in predmetih, ki jih lahko pristojne oblasti uporabijo zlasti na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter pri kontroli oseb na zunanjih mejah ali nacionalnem ozemlju in pri izdajanju vizumov in dovoljenj za prebivanje.

Odločitev, da se vzpostavi druga generacija sistema SIS je upoštevala potrebo, da se v sistem vključijo novi podatki (zlasti biometrični podatki), nove vrste razpisanih ukrepov (denimo evropski nalog za prijetje) in nove funkcije (da se poveča varnost in da se podatke, denimo s povezovanjem razpisanih ukrepov, bolj učinkovito izrabi) ter da se razširi dostop do razpisanih ukrepov za organe na nacionalni ravni in ravni EU, pa tudi da se vključijo nove države članice, saj centralni sistem (C-SIS) ni mogel povezati več kot 18 držav.

6. decembra 2001 je Komisija dobila mandat za oblikovanje SIS II, ki naj bi predvidoma začel delovati marca 2007. Zaradi številnih zastojev je bil napovedan nov časovni načrt, ki je predvideval, naj bi SIS II pričel delovati najkasneje 17. decembra 2008 (natanko, ko se obstoječi mandat Komisije zaključi).

Medtem je bila leta 2006 zasnovana posodobljena različica SIS (SIS I+R), ki je nadomestila naprave C-SIS in zajela posodobljeno rešitev na področju komunikacij ter omogočila, da se v sistem vključijo nove države.

Zaradi velikega razočaranja novih držav članic, ki so v skladu z danimi obljubami hotele biti vključene v sistem SIS še v letu 2007, je portugalska vlada predlagala prehodno tehnično rešitev, tako imenovani SISone4ALL.

Sistem sedaj popolnoma deluje in je omogočil vključitev devetih novih držav članic v SIS. Vseeno pa je na razširjenem schengenskem območju povečanje varnostnih zatev postalo še pomembnejše in nujnejše.

To je mogoče doseči le, če prične z delovanjem naslednja generacija sistema, SIS II.

Ustanovitev sistema SIS II

Določbe o ustanovitvi, delovanju in uporabi sistema SIS II so bile dogovorjene leta 2006 med Svetom in Evropskim parlamentom s postopkom soodločanja in na prvi obravnavi, v izogib nadaljnjim zaostankom. Predvideno je, da se ta instrumenta za države članice, ki sodelujejo v SIS 1+, uporabljata z dnem, ki ga v Svetu soglasno določijo člani predstavniki vlad držav članic, ki sodelujejo v SIS 1+ (v skladu s členom 55(2) uredbe 1987/2006).

Pred začetkom delovanja sistema mora ta biti temeljito preizkušen, da se oceni, ali SIS II dosega vse tehnične in funkcionalne zahteve, določene v pravnih instrumentih SIS II, ter druge nujne zahteve, kot so čvrstost, odzivna sposobnost in kakovost.

Le po uspešno zaključenih preizkusih sistema SIS II je mogoče narediti naslednji korak: migracija uporabnikov SIS I+ na okolje SIS II, prehod pa bi se moral opraviti istočasno v vseh državah članicah - enkratna migracija.

Predlogi: migracija

Evropski parlament je bil vprašan za mnenje v zvezi z dvema instrumentoma, katerih namen je vzpostavitev pravnega okvira, ki bo urejal migracijo.

Cilj predloga za uredbo Sveta je ureditev migracije s schengenskega informacijskega sistema (SIS 1+) na drugo generacijo schengenskega informacijskega sistema (SIS II) in nastaja ob upoštevanju potrebe po spremembi strategije migracije. Začetni načrt je vključeval migracijo petnajstih držav članic (tedanje število) s postopkom, ki bi trajal približno 8 ur.

Medtem pa je število držav članic naraslo na 25[1], kar je zapletlo in otežilo postopek migracije ter podaljšalo postopek prenosa vseh podatkov v novo omrežje. Tveganje je postalo preveliko, saj če ena država članica med obdobjem skupnega prehoda ne bi uspešno izvedla migracije, bi neposredna posledica bila ponovna vzpostavitev njenih meja (saj ne bi več imela dostopa do sistema SIS). Da se izključi ta možnost je bilo treba ustvariti nadomestno rešitev, ki bi omogočila ponovni prehod na sistem SIS 1+, če bi bilo to potrebno.

Da bi se zmanjšalo tveganje za motnje v delovanju sistema med migracijo, bo prehodna tehnična arhitektura za delovanje SIS 1+ omogočala vzporedno delovanje SIS 1+ in nekaterih tehničnih delov arhitekture SIS II v prehodnem obdobju, ki bo zelo kratko.

Po tem obdobju bo na razpolago tudi tehnično orodje, pretvornik, ki bo omogočal uspešno pretvarjanje in usklajevanje podatkov med SIS 1+ in SIS II, in ki bo v uporabi zelo kratko obdobje. Pretvornik povezuje centralni sistem SIS 1+ s centralnim sistemom SIS II, kar obema omogoča, da obdelujeta iste podatke, in zagotavlja, da države članice, ki so že uspešno

[1] Države članice, vključene v SIS II, so naslednje: 15 starih držav članic, z izjemo Združenega kraljestva in Irske, ter 9 novih držav članic (novih 10 iz širitve leta 2004, z izjemo Cipra) in Norveška, Islandija in Švica.

povezane v sistem SIS II, ostanejo na enaki ravni kot tiste, ki so še vedno povezane na SIS 1+. Da se omogoči delovanje prehodne tehnične arhitekture, je bila dodana nova funkcija, ki v prvi pogodbi ni bila predvidena - možnost prehoda nazaj.

Cilj predloga Komisije ni le oblikovati pravni okvir za migracijo, ampak tudi celovit preskus, zlasti da bi se pokazalo, da je raven uspešnosti delovanja SIS II najmanj enakovredna ravni SIS 1+. Poleg tega bo predlog urejal izvedbo preskusa izmenjave dopolnilnih podatkov.

Faza razvoja iz preizkušanja

Treba je izpolniti pogoje iz člena 55(2) uredbe 1987/2006 (vključno s tem, da bi moral biti Parlament obveščen o vseh rezultatih) in šele nato bi bilo treba opraviti migracijo podatkov, in sicer z enkratno migracijo. Ti štirje pogoji so:

– sprejetje potrebnih izvedbenih ukrepov;
– poročanje držav članic o potrebnih tehničnih in pravnih pripravah;
– uspešno opravljen celovit preskus;
– potrebne tehnične priprave za povezavo nacionalnih sistemov na centralni sistem.

Operativni zagon SIS II označuje konec faze razvoja in začetek izvrševanja pravne podlage SIS II. Po tej logiki mora faza migracije biti zadnja naloga v okviru razvojnega mandata za SIS II.

V skladu z zahtevo poročevalca Evropskega parlamenta je podpredsednik Barrot 13. junija 2008 odgovoril s pismom, v katerem je navedel, da je faza preskušanja že v teku, ter opisal 12 različnih faz do začetka delovanja SIS II, ki je predvideno za 30. september 2009.

Mandat

Treba je imeti mandat za razvoj SIS II do operativnega zagona sistema.

Ta mandat mora omogočiti dokončanje vseh nalog, ki so bile določene kot predpogoji v pravnih instrumentih SIS II, vključno s pripravami za operativni zagon. To pomeni popravo vseh napak, odkritih pri fazah preskušanja, ter izpolnitev vseh predpogojev, kot so testne platforme in sredstva. Zaključek vseh preskusov se lahko šteje za uspešnega le, ko se ne odkrijejo več večje ovire ali napake.

Doslej je projekt vodila Komisija, ki je skrbela tudi za odnose z izvajalcem, s katerim je bila sklenjena pogodba s tem namenom. Če Komisija zaključi svoj mandat pred fazo začetka delovanja, bodo prenehali tudi odnosi z izvajalcem. Podjetje je dobilo plačilo zato, da izroči popolnoma delujoč sistem. Ob upoštevanju tega, kako je lahko sprejemljivo, da pogodba z njim preneha, preden se prepričamo, da je sistem popolnoma delujoč in da se morebitne težave in napake (ki se bodo zagotovo še pojavile) rešijo, kar bi moralo biti opravljeno še v okviru te pogodbe? Kako lahko pogodba preneha decembra 2008, če bo testiranih le 15 držav članic in še ne vse med njimi? Je mogoče dobiti zagotovilo, da bo sistem deloval enako, če bo dodanih še 10 držav članic?

Ali se pričakuje, da bo treba za to novo fazo najti novega izvajalca ter izgraditi novo delovno

okolje znotraj struktur Sveta, da se bo lahko nadaljevalo z delom in preskušanjem, dokler sistem ni pripravljen na začetek delovanja (kar je bilo načeloma že naročeno in plačano prejšnjemu izvajalcu)? Ali je zaradi te možnosti treba narediti nov časovni razpored, da se upoštevajo vsi ti novi vidiki, ki predhodno niso bili predvideni?