ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2004 *2009*

Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

2008/0077(CNS)

28.7.2008

*****

ПРОЕКТОДОКЛАД

относно предложението за решение на Съвета относно миграция от Шенгенската информационна система (ШИС 1+) към Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II)
(COM(2008)0196 – C6-0188/2008 – 2008/0077(CNS))

Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

Докладчик: Carlos Coelho

Легенда на използваните знаци

*	Процедура на консултация *мнозинство от подадените гласове*
**I	Процедура на сътрудничество (първо четене) *мнозинство от подадените гласове*
**II	Процедура на сътрудничество (второ четене) *мнозинство от подадените гласове за одобряване на общата позиция* *мнозинство от всички членове на Парламента за отхвърляне или изменение на общата позиция*
***	Одобрение *мнозинство от всички членове на Парламента, освен в случаите по членове 105, 107, 161 и 300 от Договора за ЕО и член 7 от Договора за ЕС*
***I	Процедура на съвместно вземане на решение (първо четене) *мнозинство от подадените гласове*
***II	Процедура на съвместно вземане на решение (второ четене) *мнозинство от подадените гласове за одобряване на общата позиция* *мнозинство от всички членове на Парламента за отхвърляне или изменение на общата позиция*
***III	Процедура на съвместно вземане на решение (трето четене) *мнозинство от подадените гласове за одобряване на съвместния проект*

(Посочената процедура се базира на правното основание, предложено от Комисията.)

Изменения на законодателен текст

Измененията, внесени от Парламента, се обозначават в ***получер курсив***. В случай на акт за изменение, дословно възпроизведените части от съществуваща разпоредба, която Парламентът желае да измени, а Комисията не е променила, се отбелязват с **получер** шрифт. Евентуални заличавания, които засягат такива пасажи, се обозначават по следния начин:[...]. Отбелязването в *курсив* е предназначено за съответните специализирани отдели и се отнася до частите от законодателния текст, за които е предложено изменение с цел изготвяне на окончателния текст (например очевидно грешни или липсващи части в дадена езикова версия). Поправките от този вид подлежат на съгласуване между съответните служби.

СЪДЪРЖАНИЕ

Страница

ПРОЕКТ НА ЗАКОНОДАТЕЛНА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ .5

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ 11

ПРОЕКТ НА ЗАКОНОДАТЕЛНА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно предложението за решение на Съвета относно миграция от Шенгенската информационна система (ШИС 1+) към Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II)
(COM(2008)0196 – C6-0188/2008 – 2008/0077(CNS))

(Процедура на консултация)

Европейският парламент,

– като взе предвид предложението на Комисията до Съвета (COM(2008)0196),

– като взе предвид член 30, параграф 1, буква а) и б), член 31, параграф 1, буква а) и б) и член 34, параграф 2, буква в) от Договора за ЕО,

– като взе предвид член 39, параграф 1 от Договора за ЕО, съгласно който Съветът се е консултирал с него (C6-0188/2008),

– като взе предвид членове 93 и 51 от своя правилник,

– като взе предвид доклада на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи и становището на комисията по бюджети (A6-0000/2008),

1. одобрява предложението на Комисията във вида, в който е изменено;

2. отправя покана към Комисията да внесе съответните изменения в предложението си, съгласно член 250, параграф 2 от Договора за ЕО;

3. отправя покана към Съвета, в случай че възнамерява да се отклони от текста, одобрен от Парламента, да информира последния за това;

4. призовава Съвета да се консултира отново с него, в случай че възнамерява да внесе съществени изменения в предложението на Комисията;

5. възлага на своя председател да предаде позицията на Парламента съответно на Съвета и на Комисията.

Изменение 1

Предложение за решение
Title

Текст, предложен от Комисията	*Изменение*
РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА	РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА
относно миграция от Шенгенската	относно миграция от Шенгенската

информационна система (ШИС 1+) към второ поколение Шенгенска информационна система (ШИС II)	информационна система (ШИС 1+) към Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II) ***и за изменение на Решение на Съвета 2001/886/ПВР***

Or. en

Обосновка

Необходимо е да има мандат за разработване на ШИС II до пускането в действие на тази система, т. нар. „задействане”("go live").Този мандат трябва да позволи изпълнението на всички задачи, определени като предварително условие в законодателните инструменти на ШИС II, включително подготовката на пускането в действие.

Изменение 2

Предложение за решение
Член 1 – алинея 1

Текст, предложен от Комисията	*Изменение*
Настоящото решение определя задачите и отговорностите за миграцията от ШИС 1+ към ШИС II, включително ***окончателния*** *тест* ***на ШИС II***.	***1.*** Настоящото решение определя задачите и отговорностите за миграцията от ШИС 1+ към ШИС II, включително ***всички необходими*** *изпитвания****, като ясно се определя поредицата от необходимите изисквания и процедури***.

Or. en

Изменение 3

Предложение за решение
Член 1 – алинея 1 а (нова)

Текст, предложен от Комисията	*Изменение*
	1а. Това решение удължава също така валидността на Решение 2001/886/ПВР на Съвета от 6 декември 2001 г. за разработване на

второ поколение Шенгенска информационна система (ШИС II).

[1] ОВ L 328, 13.12.2001 г., стр. 1.

Or. en

Обосновка

Необходимо е да има мандат за разработване на ШИС II до пускането в действие на тази система, т. нар. „задействане”("go live").Този мандат трябва да позволи изпълнението на всички задачи, определени като предварително условие в законодателните инструменти на ШИС II, включително подготовката на пускането в действие..

Изменение 4

Предложение за решение
Член 1 – алинея 1 б (нова)

Текст, предложен от Комисията	*Изменение*
	1б. ШИС II е единна интегрирана система, която с оглед на подготовката на пускането в действие налага ясно определяне на компетентностите и задачите както на Европейската комисия, така и на държавите-членки, в съответствие с техните отговорности, свързани с изпробването и миграцията.

Or. en

Обосновка

Преди „задействането” на ШИС II Европейската комисия трябва да обяви „успешното приключване на обстойно изпитване на ШИС II, което следва да бъде проведено от Комисията заедно с държавите-членки”, както постановява член 71, параграф 3, буква в) от Решение 2007/533/ПВР на Съвета от 12 юни 2007 година.

Изменение 5

Предложение за решение
Член 1 – алинея 1 в (нова)

Текст, предложен от Комисията	*Изменение*
	1в. Отговорностите на Комисията за управлението на проекта и работата, извършвана от подизпълнителя, приключват единствено когато системата е предадена и готова да бъде пусната в действие, при точно определените в договора условия.

Or. en

Обосновка

До настоящия момент управлението на проекта, както и управлението на отношенията с подизпълнителя, на когото е заплатено за доставка на безупречно действаща система, се извършват от Комисията.

Изменение 6

Предложение за решение
Член 2 – буква д а (нова)

Текст, предложен от Комисията	*Изменение*
	(да) „ цялостно изпитване” означава изпитването, посочено в член 71, параграф 3, буква в) от Решение № 2007/533/ПВР на Съвета от 12 юни 2007 година относно създаването, функционирането и използването на Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II)[1]. ***[1] ОВ L 205, 07.08.2007 г., стр. 63.***

Or. en

Обосновка

Целта на предложението на Комисията е не само да се създаде правна рамка, която

да регулира миграцията, но също така и цялостно изпитване с цел да се докаже, по-специално, че ШИС II функционира поне толкова добре, колкото и ШИС 1+. Освен това, то цели регулирането на теста за обмен на допълнителна информация.

Изменение 7

Предложение за решение
Член 2 – буква д б (нова)

Текст, предложен от Комисията	*Изменение*
	(дб) "тест за допълнителна информация" означава тестове за оценка на функционирането на бюрата SIRENE с цел изпробване на обмена на допълнителна информация между тях.

Or. en

Обосновка

Целта на предложението на Комисията е не само да се създаде правна рамка, която да регулира миграцията, но също така и цялостно изпитване с цел да се докаже, по-специално, че ШИС II функционира поне толкова добре, колкото и ШИС 1+. Освен това, то цели регулирането на теста за обмен на допълнителна информация.

Изменение 8

Предложение за решение
Член 6 – параграф 2

Текст, предложен от Комисията	*Изменение*
2. Миграцията следва ***график***, определен от държавите-членки, действащи в рамките на Съвета.	2. Миграцията следва ***графика***, ***вече*** определен от държавите-членки, действащи в рамките на Съвета***, и приключва, така че да позволи техническото пускане в действие на ШИС II до 30 септември 2009 г.***

Or. en

Обосновка

Въз основа на предложението на Комисията, този график е представен и приет от Съвета, по време на заседание на Съвета по правосъдие и вътрешни работи на 6 юни 2008 г.

Изменение 9

Предложение за регламент
Член 7 – параграф 2

Текст, предложен от Комисията	*Изменение*
2. Държавите-членки поддържат и, ако е необходимо, продължават да разработват своите Н.ШИС II.	2. Държавите-членки поддържат и, ако е необходимо, продължават да разработват своите Н.ШИС II ***единствено когато става въпрос за коригирането на възможни грешки в прилагането на съответните Н.ШИС II***.

Or. en

Обосновка

ШИС II има повече функционални възможности и нови видове сигнали в сравнение с ШИС I. Поради това някои нови данни, съхранявани от дадена държава-членка в ШИС II, може да не са въведени в ШИС I. Конвенторът, който позволява връзка между Ц.ШИС и Ц.ШИС II, следва да гарантира съвместимостта на данните между ШИС I и ШИС II. Поради това е важно да се изясни, че възможни грешки, свързани със съвместимостта на данните между ШИС I и ШИС II, трябва да се коригират чрез конвентора, което попада в компетенциите на Европейската комисия.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Контекст:

Шенгенската информационна система (ШИС) е основният инструмент за прилагане на шенгенските принципи; всъщност тя с право се счита за ”гръбнака” на една Европа без граници и пространството на свобода, сигурност и правосъдие.

Ролята на системата се промени постепенно от създаването ѝ насам. Всъщност, когато ШИС бе създадена, нейната единствена цел беше да представлява компенсаторна мярка по отношение на отварянето на границите. Оттогава, по-специално защото ШИС доказа, че е полезен и ефикасен инструмент, бе решено да се увеличи във възможно най-висока степен нейният потенциал, главно в рамките на полицейското сътрудничество.

Шенгенската информационна система е широкомащабна база данни (всъщност, най-голямата обща европейска база данни, с общ обем на данните през декември 2007 г., възлизащ на 22 450 781, 1 142 988 от които са свързани с лица), която функционира като обща информационна система, позволяваща на съответните органи в държавите-членки да си сътрудничат и обменят необходимата информация, нещо, което е от съществено значение за създаването на зона без контрол на техните вътрешни граници.

Системата съдържа информация за лица и предмети, която може да се използва от съответните органи, по-специално в рамките на полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси, както и по отношение на проверката на лица на външни граници или на национална територия и за издаване на визи и разрешителни за пребиваване.

Решението за създаване на ШИС второ поколение отчете необходимостта да се включат в системата нови данни (а именно въвеждането на биометрични данни), нови видове сигнали (например, въвеждане на европейската заповед за арест) и нови функционални възможности (с оглед на повишаването на сигурността и по-ефикасното използване на данните, например чрез взаимовръзките за сигнали), и да се разшири достъпът до сигнали от органите на национално равнище или равнище на ЕС, както и да се отговори на необходимостта от интегриране на новите държави-членки, тъй като централната система (Ц.ШИС) не може да свързва повече от 18 страни.

На 6 декември 2001 г. Комисията получи мандат за разработване на новата система, предвидена да започне да функционира през март 2007 г. Поради неколкократни забавяния беше обявена нова програма, предвиждаща ШИС II да бъде готова за използване най- късно до 17 декември 2008 г. (датата, на която изтича мандатът на Комисията).

Междувременно през 2006 г. бе разработена по-осъвременена версия на ШИС (ШИС I+R), която замени машините Ц.ШИС; тя представляваше актуализирано решение по отношение на комуникацията и предоставяше възможност за включване на нови

страни.

Като имаше предвид огромното разочарование на новите държави-членки, които искаха, както им беше обещано, да бъдат свързани към ШИС още през 2007 г., португалското правителство реши да направи предложение, предоставящо възможност за временно техническо решение – т. нар. SISone4ALL.

Понастоящем тази система е напълно готова за използване и позволи включването на девет от новите държави-членки към ШИС. Въпреки това засилването на изискванията за сигурност станаха още по-важни и неотложни в това разширено шенгенско пространство, което може да бъде постигнато единствено при условие че следващото поколение техническа мрежа, известна като ШИС SIS II започне да функционира.

Създаване на ШИС II

През 2006 г. Съветът и Европейският парламент приеха разпоредби за създаване, функциониране и използване на ШИС II по процедурата за съвместно вземане на решение на първо четене, за да се избегне ново забавяне. Предвижда се, че тези инструменти ще започнат да се прилагат за държавите-членки, участващи в ШИС 1+, от датите, които следва да бъдат определени от Съвета, действайки с единодушие на своите членове, представляващи правителствата на държавите-членки, участващи в ШИС 1+ (съгласно член 55, параграф 2 от Регламент (ЕО) №1987/2006).

Преди това да се случи и системата да започне да функционира, тя трябва да бъде щателно изпробвана, за да се прецени дали ШИС II може да работи в съответствие с техническите и оперативни изисквания, посочени в правните инструменти относно ШИС II , както и в съответствие с други необходими изисквания като мощност, капацитет за реагиране и резултатност.

Едва след успешното приключване на всички тестове на ШИС II може да се предприеме следващата стъпка: миграцията на потребителите на ШИС I към средата на ШИС II, като това следва да се извърши в един и същи момент във всички държави-членки (едновременна миграция).

Настоящи предложения: Миграция

Към Европейския парламент бе отправено искане да даде становище относно двата инструмента, целящи установяване на правна рамка, която да регулира миграцията.

Настоящото предложение за регламент на Съвета цели регулиране на миграцията от настоящата Шенгенска информационна система (ШИС 1+) към информационната система от второ поколение (ШИС II).
То отчита необходимостта от промяна на стратегията по отношение на миграцията. Първоначалният план предвиждаше преминаване към новата система на 15 държави-членки (техният брой тогава), а процесът трябваше да продължи 8 часа.

Междувременно броят на държавите-членки нарастна на 25[1], което усложни процеса на миграция и го направи по-сложен, труден и изискващ повече време за процеса на прехвърляне на всички данни в новата мрежа. Рискът стана прекалено висок, тъй като ако по време на общото превключване дадена държава-членка не успее да извърши успешно процеса на миграция, пряката последица от това би била незабавното възстановяване на границите ѝ (защото вече няма да има достъп до ШИС). За да се избегне това, беше необходимо да се създаде резервен вариант, така че да може да се преминава обратно към ШИС 1+ в случай на нужда.

За да бъдат намалени рисковете от нарушаване на работата по време на миграцията, създаването на временна техническа структура за дейността на ШИС + ще позволи ШИС I+ и някои технически части от структурата на ШИС II да работят успоредно за определен период от време, който ще остане много ограничен.

Освен това, ще бъде предоставен също технически инструмент („конвертор“), който ще бъде използван за много ограничен период от време и ще позволи успешното конвертиране и синхронизация на данни между ШИС 1+ и ШИС II. Конверторът свързва централната система ШИС 1+ с централната система ШИС II, като позволява и на двете да обработват една и съща информация и гарантира, че държавите-членки, които вече са успешно свързани към ШИС II, остават на същото ниво като другите, още свързани към ШИС 1+. С цел да се позволи на тази временна техническа структура да действа, беше добавена нова функция, непредвидена в първия договор - режим на функциониране в обратна посока.

Настоящото предложение цели не само да се създаде правна рамка, която да регулира миграцията, но също така и цялостно изпитване с цел да се докаже, по-специално, че ШИС II функционира поне толкова добре, колкото и ШИС 1+. Освен това то цели регулирането на извършването на тестовете за обмена на допълнителна информация.

Фаза на разработване и изпробване

Условията, посочени в член 71, параграф 2 от Решение 2007/533/ПВР на Съвета, следва да бъдат изпълнени (включително и фактът, че Европейският парламент следва да бъде информиран за всички резултати) и едва след това следва да се осъществи едновременно миграцията на данните. Тези четири условия са:

- приемане на необходимите мерки за прилагане;
- уведомление относно необходимите технически и правни мерки, предприети от държавите-членки;
- успешното приключване на цялостно изпитване;
- необходимите технически мерки, позволяващи свързването на националните системи към централната;

Пускането в действие на ШИС II отбелязва края на фазата на разработване и началото

[1] Държавите-членки от ШИС II: 15 стари държави-членки - с изключение на Обединеното кралство и Ирландия плюс 9 нови държави-членки (десетте, присъединили се през 2004 г., без Република Кипър), както и Норвегия , Исландия и Швейцария.

на прилагането на правното основание на ШИС II. По тази логика, фазата на миграция трябва да бъде последната задача в рамките на мандата за разработване на ШИС II.

Вследствие на искане от страна на докладчика на Европейския парламент, заместник-председателят Barrot отговори с писмо от 13 юни 2008 г., в което заявява, че фазата на изпробване вече е започнала, и описва 12 различни фази до стартирането на дейността на ШИС II, предвидено за 30 септември 2009 г.

Мандат

Необходимо е да има мандат за разработване на ШИС II до пускането в действие на ШИС II, т. нар. „задействане”("go live").

Този мандат трябва да позволи изпълнението на всички задачи, определени като предварително условие в законодателните инструменти на ШИС II, включително подготовката на пускането в действие. Това означава коригирането на всички грешки, установени по време на фазите на изпробване, и осигуряването на всички необходими предварителни условия като платформи за изпробване и ресурси. Приключването на всички тестове следва да се счита за успешно единствено когато вече не се установяват случаи на блокиране или сериозни грешки.

До настоящия момент управлението на проекта, както и управлението на отношенията с предприятието, с което е сключен договор за тази цел, се извършват от Комисията. Ако Комисията прекрати мандата си преди фазата на „задействане”, то тогава отношенията с подизпълнителя също така следва да приключат. Независимо от това на подизпълнителя е било заплатено за доставка на безупречно действаща система. След като това е така, как е възможно да се допусне договорът му да приключи преди да се уверим, че системата е напълно готова за използване и че всички евентуални проблеми и грешки (които със сигурност ще възникнат) са разрешени, което следва да се извърши още в рамките на този договор? Как е възможно този договор да приключи през декември 2008 г., когато система ще е изпробвана само в 15 държави-членки, а не във всичките? Може ли да се гарантира, че системата ще функционира по същия начин, ако се добавят още 10 държави-членки?

Предполага ли се, че за тази нова фаза трябва да се намери нов подизпълнител и да се изгради нова работна среда, в рамките на структурите на Съвета, така че да продължи работата и да се извършат необходимите изпитвания докато системата се приведе в готовност за използване (което, по принцип, вече е било възложено и платено на предишния подизпълнител)? В такъв случай тази опция ще наложи ли ли нов график с оглед на отчитането на всички тези нови и непредвидени по-рано аспекти?