PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

2008/0077(CNS)

28.7.2008

*

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie migracji z systemu informacyjnego Schengen (SIS 1+) do systemu informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II)
(COM(2008)0196 – C6-0188/2008 – 2008/0077(CNS))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawca: Carlos Coelho

Objaśnienie używanych znaków

*	Procedura konsultacji *większość oddanych głosów*
**I	Procedura współpracy (pierwsze czytanie) *większość oddanych głosów*
**II	Procedura współpracy (drugie czytanie) *większość oddanych głosów by zatwierdzić wspólne stanowisko* *wymagana większość głosów ogólnej liczby posłów PE by odrzucić wspólne stanowisko lub wprowadzić do niego poprawki*
***	Procedura zgody *większość głosów ogólnej liczby posłów do PE, za wyjątkiem przypadków ujętych w art. 105, 107, 161 i 300 Traktatu WE oraz w art. 7 Traktatu UE*
***I	Procedura współdecyzji (pierwsze czytanie) *większość oddanych głosów*
***II	Procedura współdecyzji (drugie czytanie) *większość oddanych głosów by zatwierdzić wspólne stanowisko* *wymagana większość głosów ogólnej liczby posłów PE by odrzucić wspólne stanowisko lub wprowadzić do niego poprawki*
***III	Procedura współdecyzji (trzecie czytanie) *większość oddanych głosów, by zatwierdzić wspólny projekt*

(Wskazana procedura opiera się na podstawie prawnej zaproponowanej przez Komisję.)

Poprawki do tekstu legislacyjnego

W poprawkach Parlamentu zmiany zaznaczone są wytłuszczonym drukiem i kursywą. W aktach zmieniających powtórzone bez zmian fragmenty obowiązującego przepisu, do którego Parlament - w przeciwieństwie do Komisji - proponuje poprawki, zaznaczane są wytłuszczonym drukiem. Ewentualne skreślenia w obrębie takich fragmentów zaznaczane są w sposób następujący: [...]. Oznakowanie zwykłą kursywą jest wskazówką dla służb technicznych dotyczącą propozycji korekty elementów tekstu legislacyjnego w celu ustalenia tekstu końcowego (np. elementów w oczywisty sposób błędnych lub pominiętych w danej wersji językowej). Sugestie korekty wymagają zgody właściwych służb technicznych.

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI LEGISLACYJNEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO.....5

UZASADNIENIE 11

PROJEKT REZOLUCJI LEGISLACYJNEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie migracji z systemu informacyjnego Schengen (SIS 1+) do systemu informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II)
(COM(2008)0196 – C6-0188/2008 – 2008/0077(CNS))

(Procedura konsultacji)

Parlament Europejski,

– uwzględniając wniosek Komisji (COM(2008)0196),

– uwzględniając art. 30 ust. 1 lit. a), b), art. 31 ust. 1 lit. a), b) i art. 34 ust. 2 lit. c) Traktatu UE,

– uwzględniając art. 39 ust. 1 traktatu UE, na mocy którego Rada skonsultowała się z Parlamentem (C6-0188/2008),

– uwzględniając art. 93 oraz art. 51 Regulaminu,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinię Komisji Budżetowej (A6-0000/2008),

1. zatwierdza po poprawkach wniosek Komisji;

2. zwraca się do Komisji o odpowiednią zmianę jej wniosku, zgodnie z art. 250 ust. 2 traktatu WE;

3. zwraca się do Rady, jeśli ta uzna za stosowne odejść od przyjętego przez Parlament tekstu, o poinformowanie go o tym fakcie;

4. zwraca się do Rady o ponowne skonsultowanie się z Parlamentem w przypadku uznania za stosowne wprowadzenia znaczących zmian do wniosku Komisji;

5. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania stanowiska Parlamentu Radzie i Komisji.

Poprawka 1

Wniosek dotyczący decyzji
Tytuł

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
DECYZJA RADY	DECYZJA RADY
w sprawie migracji z systemu	w sprawie migracji z systemu

informacyjnego Schengen (SIS 1+) do systemu informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II)	informacyjnego Schengen (SIS 1+) do systemu informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II) ***oraz zmieniające decyzję Rady 2001/886/WSiSW***

Or. en

Uzasadnienie

Przed uruchomieniem SIS II należy dysponować mandatem dotyczącym jego opracowania. Mandat ten musi umożliwiać realizację wszystkich zadań określonych jako warunki wstępne w instrumentach prawnych SIS II, w tym przygotowanie do uruchomienia systemu.

Poprawka 2

Wniosek dotyczący decyzji
Artykuł 1 - akapit 1

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
Niniejsza decyzja ustanawia zadania i obowiązki związane z migracją z SIS 1+ do SIS II, w tym z ***końcowym testem SIS II***.	***1.*** Niniejsze rozporządzenie ustanawia zadania i obowiązki związane z migracją z SIS 1+ do SIS II, w tym ***ze wszystkimi niezbędnymi testami, wraz z dokładnym określeniem kolejności niezbędnych wymogów i procedur***.

Or. en

Uzasadnienie

Insert justification

Poprawka 3

Wniosek dotyczący decyzji
Artykuł 1 – akapit 1a (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
	1a. Niniejsza decyzja przedłuża również obowiązywanie decyzji Rady nr 2001/886/WSiSW[1] z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie rozwoju Systemu Informacyjnego Schengen drugiej

generacji (SIS II).

[1] Dz.U. L 328 z 13.12.2001, s. 1.

Or. en

Uzasadnienie

Przed uruchomieniem SIS II należy dysponować mandatem dotyczącym jego opracowania. Mandat ten musi umożliwiać realizację wszystkich zadań określonych jako warunki wstępne w instrumentach prawnych dotyczących SIS II, w tym przygotowanie do uruchomienia systemu.

Poprawka 4

Wniosek dotyczący decyzji
Artykuł 1 – akapit 1 b (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
	1b. SIS II stanowi jeden zintegrowany system, którego przygotowanie do uruchomienia wymaga jasnego określenia uprawnień i zadań Komisji albo państw członkowskich, zgodnie z ich obowiązkami w zakresie testów i migracji.

Or. en

Uzasadnienie

Za pełne wdrożenie SIS II odpowiada Komisja Europejska oraz państwa członkowskie. Przed uruchomieniem SIS II Komisja Europejska musi stwierdzić, że „kompleksowe testy przeprowadzane przez Komisję wspólnie z państwami członkowskimi zakończyły się pomyślnie", jak określono w art. 71 ust. 3 lit. c) decyzji Rady 2007/533/WSiSW z dnia 12 czerwca 2007 r.

Poprawka 5

Wniosek dotyczący decyzji
Artykuł 1 – akapit 1 c (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
	1c. Obowiązki Komisji jako podmiotu

zarządzającego projektem oraz prace wykonawcy będą zakończone dopiero po dostarczeniu systemu i przygotowaniu go do uruchomienia, w myśl dokładnych postanowień zawartych w umowie.

Or. en

Uzasadnienie

Do chwili obecnej zarządzanie projektem oraz stosunkami z wykonawcą prowadziła Komisja. Wykonawca otrzymał wynagrodzenie za dostarczenie bezbłędnie działającego systemu.

Poprawka 6

Wniosek dotyczący decyzji
Artykuł 2 – litera e a (nowa)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
	(ea) „kompleksowy test" oznacza test w rozumieniu art. 71 ust. 3 lit. c) decyzji Rady 2007/533/WSiSW z dnia 12 czerwca 2007 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II). ***Dz.U. L 205 z 7.8.2007, s. 63.***

Or. en

Uzasadnienie

Celem wniosku Komisji jest ustanowienie nie tylko ram prawnych regulujących migrację, ale także kompleksowego testu mającego wykazać w szczególności, że rezultaty uzyskiwane dzięki SIS II co najmniej odpowiadają tym osiąganym w SIS 1+. Ma on także uregulować kwestię testu wymiany informacji uzupełniających.

Poprawka 7

Wniosek dotyczący decyzji
Artykuł 2 – litera e b (nowa)

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
	(eb) „test w zakresie informacji uzupełniających" oznacza testy mające na celu dokonanie oceny funkcjonowania biur SIRENE w celu przetestowania wymiany informacji uzupełniających pomiędzy nimi.

Or. en

Uzasadnienie

Celem wniosku Komisji jest ustanowienie nie tylko ram prawnych regulujących migrację, ale także kompleksowego testu mającego wykazać w szczególności, że rezultaty uzyskiwane dzięki SIS II co najmniej odpowiadają tym osiąganym w SIS 1+. Ma on także uregulować kwestię testu wymiany informacji uzupełniających.

Poprawka 8

Wniosek dotyczący decyzji
Artykuł 6 – ustęp 2

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
2. Migracja przeprowadzana jest zgodnie z harmonogramem ustalonym przez państwa członkowskie stanowiące w Radzie.	2. Migracja przeprowadzana jest zgodnie z harmonogramem ustalonym ***już*** przez państwa członkowskie stanowiące w Radzie i ***zostaje ukończona tak, aby umożliwić techniczne uruchomienie SIS II do dnia 30 września 2009 r***.

Or. en

Uzasadnienie

Na podstawie wniosku Komisji niniejszy harmonogram został przedstawiony i zaakceptowany przez Radę w dniu 6 czerwca 2008 r. na posiedzeniu Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych.

Poprawka 9

Wniosek dotyczący rozporządzenia
Artykuł 7 – ustęp 2

Tekst proponowany przez Komisję	*Poprawka*
2. Państwa członkowskie konserwują oraz, w razie potrzeby, dalej rozwijają swoje N.SIS II.	2. Państwa członkowskie konserwują oraz, w razie potrzeby, dalej rozwijają swoje N.SIS II ***wyłącznie w zakresie korekty ewentualnych błędów we wdrażaniu odpowiednich N.SIS II***.

Or. en

Uzasadnienie

SIS II oferuje więcej funkcji i nowe rodzaje wpisów w porównaniu z SIS I, a zatem niektóre nowe dane gromadzone przez państwo członkowskie w SIS II nie mogłyby być włączone do SIS I. Konwerter umożliwiający komunikację C-SIS z C.SIS II powinien zapewniać kompatybilność danych w SIS I i SIS II. Ważne jest zatem wyjaśnienie, że ewentualne błędy związane z kompatybilnością danych pomiędzy SIS I a SIS II muszą być skorygowane za pomocą konwertera, w zakresie uprawnień Komisji Europejskiej.

UZASADNIENIE

Kontekst:

System informacyjny Schengen (SIS) stanowi centralne narzędzie wdrażania zasad Schengen i jest słusznie uważany za trzon „Europy bez granic" oraz przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Od chwili jego utworzenia zadanie systemu ulegało stopniowej zmianie. Pierwotnie po utworzeniu SIS miał stanowić wyłącznie środek kompensujący otwarcie granic. Następnie, szczególnie ze względu na to, że SIS okazał się użytecznym i skutecznym narzędziem, postanowiono maksymalnie wykorzystać jego potencjał – zwłaszcza w ramach współpracy policyjnej.

System informacyjny Schengen jest obszerną bazą danych (de facto jest to największa wspólna europejska baza danych, której całkowita liczba wpisów wynosiła w grudniu 2007 r. 22 450 781, z czego 1 142 988 odnosiło się do osób), funkcjonującą jako wspólny system informacji, który umożliwia właściwym organom w państwach członkowskich współpracę i wymianę niezbędnych informacji – podstawowy element tworzenia obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych.

System obejmuje informacje dotyczące osób i przedmiotów, które będą mogły być wykorzystywane przez odpowiednie władze, przede wszystkim w ramach współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych oraz w ramach kontroli osób na granicach zewnętrznych lub na terytorium kraju, a także przy wydawaniu wiz i zezwoleń na pobyt.

Decyzję o utworzeniu SIS drugiej generacji podjęto ze względu na konieczność włączenia do systemu nowych danych (zwłaszcza wprowadzenia danych biometrycznych), nowych rodzajów wpisów (np. wprowadzenie europejskiego nakazu aresztowania) i nowych funkcji (w celu zwiększenia bezpieczeństwa i skuteczniejszego wykorzystywania danych, np. poprzez powiązanie wpisów), rozszerzenia dostępu do wpisów na organy na szczeblu krajowym lub UE, a także odpowiedzi na potrzebę włączenia nowych państw członkowskich, ponieważ system centralny (C-SIS) mógł połączyć co najwyżej 18 krajów.

W dniu 6 grudnia 2001 r. Komisja otrzymała mandat do opracowania nowego systemu, którego uruchomienie zaplanowano na marzec 2007 r. Z uwagi na szereg opóźnień ogłoszono nowy kalendarz, przewidujący uruchomienie SIS II do dnia 17 grudnia 2008 r. (w terminie wygaśnięcia obecnego mandatu Komisji).

W międzyczasie w 2006 r. została opracowana bardziej zaktualizowana wersja SIS (SIS I+R), zastępująca maszyny z C-SIS i wprowadzająca bardziej aktualne rozwiązanie w zakresie komunikacji, w tym również umożliwiająca włączenie do systemu nowych krajów.

Wobec wielkiego rozczarowania nowych państw członkowskich, które zgodnie z obietnicą chciały jeszcze w 2007 r. być włączone do SIS, rząd portugalski postanowił wystąpić z propozycją, która mogłaby posłużyć za przejściowe rozwiązanie techniczne – tzw.

SISone4ALL.

Obecnie system jest w pełni gotowy do działania i umożliwił włączenie do SIS dziewięciu nowych państw członkowskich. Niemniej w powiększonym obszarze Schengen wzmocnienie wymogów w zakresie bezpieczeństwa stało się tym bardziej istotne i pilne.

Cel ten można osiągnąć jedynie wówczas, jeżeli rozpocznie funkcjonowanie kolejna generacja systemu, znana jako SIS II.

Ustanowienie SIS II

Przepisy w sprawie utworzenia, eksploatacji i użytkowania SIS II zostały uzgodnione pomiędzy Radą i Parlamentem Europejskim w 2006 r. w ramach współdecyzji, w pierwszym czytaniu, tak aby uniknąć dalszych opóźnień. Przewiduje się, że stosowanie tych instrumentów wobec państw członkowskich uczestniczących w SIS 1+ rozpocznie się w terminie wyznaczonym przez Radę jednomyślną decyzją członków reprezentujących rządy państw członkowskich uczestniczących w SIS 1+ (zgodnie z art. 55 ust. 2 rozporządzenia 1987/2006).

Zanim to nastąpi i nim system zostanie uruchomiony, należy go dokładnie przetestować, aby ocenić, czy SIS II spełnia wymogi techniczne i funkcjonalne określone w dotyczących go instrumentach prawnych, a także pozostałe konieczne wymogi, takie jak trwałość, możliwość reagowania i wydajność.

Dopiero po pomyślnym zakończeniu wszystkich testów SIS II możemy przejść do kolejnego kroku: migracji użytkowników SIS 1+ do środowiska SIS II, przy czym przejście to powinno nastąpić w jednym terminie dla wszystkich państw członkowskich (jednorazowa migracja).

Aktualne propozycje: migracja

Parlament Europejski został poproszony o wydanie opinii w odniesieniu do dwóch instrumentów mających na celu ustanowienie ram prawnych regulujących tę migrację.

Niniejszy wniosek dotyczący rozporządzenia Rady ma na celu uregulowanie przejścia z obecnego systemu informacji Schengen (SIS 1+) na system informacji drugiej generacji (SIS II).
Uwzględnia się w nim potrzebę zmiany strategii migracji. Pierwotny plan zakładał migrację 15 państw członkowskich (w ich ówczesnej liczbie) w procesie trwającym około 8 godzin.

W międzyczasie liczba państw członkowskich wzrosła do 25, czyniąc proces migracji dużo bardziej złożonym, trudnym i wymagającym więcej czasu na przeniesienie wszystkich danych do nowej sieci. Zagrożenie stało się zbyt duże, ponieważ jeżeli jedno z państw członkowskich nie zdołałoby w trakcie okresu wspólnego przejścia przeprowadzić pomyślnej migracji, bezpośrednią konsekwencją byłoby natychmiastowe przywrócenie jego granic (z uwagi na brak dostępu do SIS). Dla uniknięcia tego problemu niezbędne było utworzenie swoistego rozwiązania awaryjnego, aby umożliwić w razie konieczności powrót do SIS 1+.

Aby zmniejszyć ryzyko poważnych zakłóceń w funkcjonowaniu systemu podczas migracji,

stworzona zostanie tymczasowa struktura techniczna na potrzeby funkcjonowania SIS 1+, która umożliwi równoczesne funkcjonowanie SIS 1+ i określonych elementów technicznych struktury SIS II w okresie przejściowym, który pozostanie bardzo ograniczony.

Ponadto zostanie również udostępnione narzędzie techniczne – „konwerter" umożliwiający pomyślną konwersję i synchronizację danych między SIS 1+ i SIS II, który będzie stosowany przez bardzo ograniczony czas. Konwerter łączy system centralny SIS 1+ z systemem centralnym SIS II, umożliwiając obydwu systemom przetwarzanie tych samych informacji i zapewniając, że państwa członkowskie pomyślnie połączone z SIS II pozostaną na tym samym poziomie, co państwa nadal połączone z SIS 1+. Aby umożliwić poprawne funkcjonowanie tej przejściowej struktury, dodano nową funkcję, która nie była przewidziana w ramach pierwszej umowy – tryb wsteczny.

Celem niniejszego wniosku jest ustanowienie nie tylko ram prawnych regulujących migrację, ale także kompleksowego testu mającego wykazać w szczególności, że rezultaty uzyskiwane dzięki SIS II są co najmniej równe tym osiąganym w SIS 1+. Furthermore, it intends to regulate the performance of tests on the exchange of supplementary information.

Faza rozwojowa i testów

Należy spełnić warunki określone w art. 71 ust. 2 decyzji Rady 2007/533/WSiSW (włączając w to fakt, że Parlament Europejski musi być poinformowany o wszystkich wynikach) – dopiero wtedy powinna nastąpić migracja danych w jednym ciągu. Te cztery warunki są następujące:

- przyjęcie niezbędnych środków wykonawczych;
- powiadomienie o niezbędnych ustaleniach technicznych i prawnych przez państwa członkowskie;
- pomyślne ukończenie kompleksowego testu;
- niezbędne ustalenia techniczne dotyczące połączenia systemów krajowych z systemem centralnym.

Uruchomienie SIS II oznacza koniec fazy rozwojowej i początek stosowania podstawy prawnej SIS II. Podążając tym tokiem rozumowania, faza migracji musi być końcowym zadaniem w ramach mandatu dotyczącego opracowania SIS II.

Na wniosek sprawozdawcy Parlamentu Europejskiego wiceprzewodniczący J. Barrot odpowiedział pismem z dnia 13 czerwca 2008 r., że faza testów jest w toku, oraz przedstawił opis 12 faz aż do uruchomienia SIS II przewidzianego na 30 września 2009 r.

Mandat

Przed uruchomieniem SIS II należy dysponować mandatem dotyczącym jego opracowania.

Mandat ten musi umożliwiać realizację wszystkich zadań określonych jako warunki wstępne w instrumentach prawnych SIS II, w tym przygotowanie do uruchomienia systemu. Oznacza to korektę ewentualnych błędów stwierdzonych w fazach testów i zapewnienie wszystkich niezbędnych warunków wstępnych, jak to ma miejsce w przypadku platform testowych

i zasobów. Zakończenie wszystkich testów będzie można uznać za pomyślne tylko wówczas, gdy nie zostaną stwierdzone blokady lub istotne błędy.

Do chwili obecnej zarządzanie projektem oraz stosunkami z firmą zatrudnioną do tego celu prowadziła Komisja. Jeżeli Komisja zakończy swój mandat przed fazą uruchomienia, dobiegną również końca stosunki z wykonawcą. Jednakże wykonawca otrzymał wynagrodzenie za dostarczenie bezbłędnie działającego systemu. Jakim sposobem jego umowa może się zakończyć, jeżeli nie wiemy, czy system jest w pełni sprawny i czy wszelkie ewentualne problemy i błędy (które z pewnością jeszcze wystąpią) zostaną naprawione w ramach tejże umowy? Jakim sposobem umowa może zakończyć się w grudniu 2008 r., jeżeli testy będą przeprowadzone tylko w 15 państwach członkowskich, nie zaś we wszystkich? Czy możemy mieć gwarancję, że wydajność systemu nie zmieni się po dołączeniu 10 kolejnych państw członkowskich?

Oczekuje się, że w odniesieniu do tej nowej fazy trzeba będzie znaleźć nowego wykonawcę i stworzyć nowe środowisko pracy w ramach struktur Rady, tak aby kontynuować prace i prowadzić niezbędne testy aż do uruchomienia systemu (czego wymagano już od poprzedniego wykonawcy i za co mu już zapłacono). Czy opcja ta będzie wymagać przyjęcia nowego harmonogramu celem uwzględnienia tych wszystkich nowych etapów, które nie były wcześniej przewidywane?