PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

2008/0077(CNS)

28.7.2008

*

PROJECTO DE RELATÓRIO

sobre a proposta de decisão do Conselho relativa à migração do Sistema de Informação de Schengen (SIS 1+) para o Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II)
(COM(2008)0196 – C6-0188/2008 – 2008/0077(CNS))

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relator: Carlos Coelho

Legenda dos símbolos utilizados

*	Processo de consulta *Maioria dos votos expressos*
**I	Processo de cooperação (primeira leitura) *Maioria dos votos expressos*
**II	Processo de cooperação (segunda leitura) *Maioria dos votos expressos para aprovar a posição comum* *Maioria dos membros que compõem o Parlamento para rejeitar ou alterar a posição comum*
***	Parecer favorável *Maioria dos membros que compõem o Parlamento, excepto nos casos visados nos artigos 105.º, 107.º, 161.º e 300.º do Tratado CE e no artigo 7.º do Tratado UE*
***I	Processo de co-decisão (primeira leitura) *Maioria dos votos expressos*
***II	Processo de co-decisão (segunda leitura) *Maioria dos votos expressos para aprovar a posição comum* *Maioria dos membros que compõem o Parlamento para rejeitar ou alterar a posição comum*
***III	Processo de co-decisão (terceira leitura) *Maioria dos votos expressos para aprovar o projecto comum*

(O processo indicado tem por fundamento a base jurídica proposta pela Comissão)

Alterações a textos legais

Nas alterações do Parlamento, as diferenças são assinaladas simultaneamente a ***negrito e em itálico***. Nos actos modificativos, as partes transcritas de uma disposição existente que o Parlamento pretende alterar, sem que a Comissão o tenha feito, são assinaladas a negrito. As eventuais supressões respeitantes a esses excertos são evidenciadas do seguinte modo: [...]. A utilização de *itálico sem negrito* constitui uma indicação destinada aos serviços técnicos e tem por objectivo assinalar elementos do texto legal que se propõe sejam corrigidos, tendo em vista a elaboração do texto final (por exemplo, elementos manifestamente errados ou lacunas numa dada versão linguística). Estas sugestões de correcção ficam subordinadas ao aval dos serviços técnicos visados.

ÍNDICE

Página

PROJECTO DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA DO PARLAMENTO EUROPEU 5

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....11

PROJECTO DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a proposta de decisão do Conselho relativo à migração do Sistema de Informação de Schengen (SIS 1+) para o Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II)
(COM(2008)0196 – C6-0188/2008 – 2008/0077(CNS))

(Processo de consulta)

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta a proposta da Comissão ao Conselho (COM(2008)0196),

– Tendo em conta as alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 30.º, as alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 31.º e a alínea c) do n.º 2 do artigo 34.º do Tratado UE,

– Tendo em conta o n.º 1 do artigo 39.º do Tratado UE, nos termos do qual foi consultado pelo Conselho (C6-0188/2008),

– Tendo em conta os artigos 93.º e 51.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos e o parecer da Comissão dos Orçamentos (A6-0000/2008),

1. Aprova a proposta da Comissão com as alterações nela introduzidas;

2. Convida a Comissão a alterar a sua proposta no mesmo sentido, nos termos do n.º 2 do artigo 250.º do Tratado CE;

3. Solicita ao Conselho que o informe, se entender afastar-se do texto aprovado pelo Parlamento;

4. Solicita nova consulta, caso o Conselho tencione alterar substancialmente a proposta da Comissão;

5. Encarrega o seu Presidente de transmitir a posição do Parlamento ao Conselho e à Comissão.

Alteração 1

Proposta de decisão
Título

Texto da Comissão	*Alteração*
DECISÃO DO CONSELHO	DECISÃO DO CONSELHO
relativa à migração do Sistema de Informação de Schengen (SIS 1+) para o	relativa à migração do Sistema de Informação de Schengen (SIS 1+) para o

Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II)	Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II) ***e que altera a Decisão 2001/886/JAI do Conselho***

Or. en

Justificação

É necessário dispor de um mandato para o desenvolvimento do SIS II até que este sistema esteja operacional ("go live"). Este mandato deverá permitir executar todas as tarefas definidas como condições prévias no âmbito dos instrumentos jurídicos do SIS II, incluindo preparar a sua entrada em funcionamento.

Alteração 2

Proposta de decisão
Artigo 1 – n.º 1

Texto da Comissão	*Alteração*
A presente decisão estabelece as tarefas e responsabilidades associadas à migração do SIS 1+ para o SIS II, incluindo os testes ***finais do SIS II***.	***1.*** A presente decisão estabelece as tarefas e responsabilidades associadas à migração do SIS 1+ para o SIS II, incluindo ***todos*** os testes ***necessários, com a identificação precisa da sequência dos requisitos e procedimentos necessários***.

Or. en

Alteração 3

Proposta de decisão
Artigo 1 – n.º 1-A (novo)

Texto da Comissão	*Alteração*
	1-A. A presente decisão prorroga, também, a vigência da Decisão 2001/886/JAI[1] do Conselho, de 6 de Dezembro de 2001, relativa ao desenvolvimento da segunda geração do Sistema de Informação de Schengen (SIS II).

[1] ***JO L 328 de 13.12.2001, p. 1.***

Or. en

Justificação

É necessário dispor de um mandato para o desenvolvimento do SIS II até este esteja operacional ("go live"). Este mandato deverá permitir executar todas as tarefas definidas como condições prévias no âmbito dos instrumentos jurídicos do SIS II, incluindo preparar a sua entrada em funcionamento.

Alteração 4

Proposta de decisão
Artigo 1 – n.º 1-B (novo)

Texto da Comissão	*Alteração*
	1-B. O SIS II é um sistema integrado único, que de forma a poder estar preparado para o início de operações, necessita que exista uma definição clara das competências e das tarefas a realizar pela Comissão ou pelos Estados-Membros, em conformidade com as respectivas responsabilidades em matéria de testes e de migração.

Or. en

Justificação

Recai sobre a Comissão Europeia e sobre os Estados Membros a responsabilidade no que concerne à plena implementação do SIS II. Antes de o SIS II entrar em funcionamento - "go live" - a Comissão Europeia tem de declarar "que foi concluído com êxito um ensaio circunstanciado do SIS II, a realizar pela Comissão juntamente com os Estados-Membros", como referido no n.º 3, alínea c), do artigo 71.º da Decisão 2007/533/JAI do Conselho, de 12 de Junho de 2007.

Alteração 5

Proposta de decisão
Artigo 1 – n.º 1-C (novo)

Texto da Comissão	*Alteração*
	1-C. As responsabilidades da Comissão enquanto gestora do projecto e o trabalho desenvolvido pela empresa contratada só terminam depois de o sistema ter sido entregue e estar apto para entrar em funcionamento, nos termos exactos do contrato.

Or. en

Justificação

Até agora, a gestão do projecto tem sido efectuada pela Comissão, assim como a gestão das relações com a empresa contratada, a qual foi pagapara fornecer um sistema perfeitamente operacional.

Alteração 6

Proposta de decisão
Artigo 2 – alínea e-A) (nova)

Texto da Comissão	*Alteração*
	e-A) "Teste global", é o ensaio referido na alínea c) do n.º 3 do artigo 71.º da Decisão 2007/533/JAI do Conselho, de 12 de Junho de 2007, relativa ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do Sistema de Informação Schengen de segunda geração (SIS II)[1].
	[1] JO L 205 de 7.8.2007, p. 63.

Or. en

Justificação

O objectivo da proposta da Comissão é, não só estabelecer o quadro jurídico da migração, mas, também, o teste global, tendo em vista demonstrar, em particular, que o nível de

desempenho do SIS II é, no mínimo, equivalente ao obtido com o SIS + 1. Além disso, visa ainda regular o teste relativo ao intercâmbio de informações suplementares.

Alteração 7

Proposta de decisão
Artigo 2 – alínea e-B) (nova)

Texto da Comissão	*Alteração*
	e-B) "Teste sobre informações suplementares", é o teste que visa avaliar o funcionamento dos gabinetes SIRENE, com o objectivo de testar o intercâmbio de informações suplementares entre eles.

Or. en

Justificação

O objectivo da proposta da Comissão é, não só estabelecer o quadro jurídico da migração, mas, também, o teste global, tendo em vista demonstrar, em particular, que o nível de desempenho do SIS II é, no mínimo, equivalente ao obtido com o SIS + 1. Além disso, visa ainda regular o teste relativo ao intercâmbio de informações suplementares.

Alteração 8

Proposta de decisão
Artigo 6 – n.º 2

Texto da Comissão	*Alteração*
2. A migração deve respeitar ***um*** calendário definido pelos Estados-Membros, deliberando no âmbito do Conselho.	2. A migração deve respeitar ***o*** calendário ***já*** definido pelos Estados-Membros, deliberando no âmbito do Conselho, ***e estar concluída, de forma a permitir o início técnico das operações do SIS II, até 30 de Setembro de 2009***.

Or. en

Justificação

Com base numa proposta da Comissão Europeia, este calendário foi apresentado e aceite pelo Conselho durante o Conselho JAI, de 6 de Junho de 2008.

Alteração 9

Proposta de decisão
Artigo 7 – n.º 2

Texto da Comissão	*Alteração*
2. 2. Os Estados-Membros asseguram a manutenção e, se necessário, o desenvolvimento ulterior dos respectivos N.SIS II.	2. Os Estados-Membros asseguram a manutenção e, se necessário, o desenvolvimento ulterior dos respectivos N.SIS II***, unicamente no que diga respeito à correcção de eventuais falhas sistémicas na execução dos respectivos N.SIS II***.

Or. en

Justificação

O SIS II apresenta mais funcionalidades e novos tipos de alertas do que os existentes no SIS I. Por conseguinte, alguns dos novos dados armazenados por um Estado-Membro no SIS II poderão não estar inseridos no SIS I. O conversor, ao permitir que o C-SIS comunique com o C. SIS II, deverá assegurar a compatibilidade dos dados do SIS I e do SIS II. Importa, pois, clarificar que as eventuais falhas sistémicas relacionadas com a compatibilidade entre os dados do SIS I e do SIS II devem ser corrigidas pelo conversor, sob a égide da Comissão Europeia.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O Sistema de Informação de Schengen (SIS) é o principal instrumento para a aplicação das disposições do acervo de Schengen, sendo justamente considerado a espinha dorsal de uma Europa "sem fronteiras" e do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça.

Desde que este sistema foi instituído, o seu objectivo tem vindo a ser progressivamente alterado. Na realidade, quando o SIS foi criado, o seu único objectivo era servir como medida compensatória à abertura das fronteiras. Desde então, sobretudo porque o SIS se tem revelado um instrumento útil e eficiente, foi decidido maximizar o seu potencial, principalmente no âmbito da cooperação policial.

O Sistema de Informação de Schengen é uma base de dados em larga escala (na realidade, a maior base comum europeia de dados, com um volume total, à data de Dezembro de 2007, de 22 450 781 dados, dos quais 1 142 988 relativos a pessoas), que funciona como um sistema comum de informação, permitindo às que autoridades competentes dos Estados-Membros cooperarem e trocarem as informações necessárias para o estabelecimento de uma área sem controlos nas fronteiras internas.

O sistema contém informações sobre pessoas e objectos, que podem ser utilizadas pelas autoridades competentes, nomeadamente no contexto da cooperação policial e judiciária em matéria penal, bem como no âmbito do controlo de pessoas ao nível das fronteiras externas ou do território nacional, e para a emissão de vistos e autorizações de residência.

A criação de uma segunda geração do SIS foi decidida tendo em conta a necessidade de se integrarem novos dados (nomeadamente, a introdução de dados biométricos), novos tipos de alerta (por exemplo, introdução do mandado de detenção europeu) e novas funcionalidades no sistema (a fim de reforçar a segurança e assegurar uma utilização mais eficiente dos dados, por exemplo, através da interligação dos alertas), e alargar o acesso aos alertas por parte das autoridades a nível nacional ou comunitário, bem como dar resposta à necessidade de integrar novos Estados-Membros, uma vez que o sistema central (C-SIS) não permitia ligar mais de 18 países.

Em 6 de Dezembro de 2001, foi confiado à Comissão um mandato para o desenvolvimento do novo sistema, estando previsto que o início de operações deveria ter lugar em Março de 2007. Devido a vários atrasos, foi anunciado um novo calendário, que previa que o SIS II se tornaria operacional em 17 de Dezembro de 2008 (precisamente o mesmo dia em que expira o actual mandato da Comissão).

Entretanto, foi desenvolvida uma versão mais actualizada do SIS (SIS I + R) em 2006, com a substituição das máquinas do C-SIS e a implementação de uma solução mais actualizada em termos de comunicações, incluindo a possibilidade de conectar ao sistema novos países.

Dada a enorme desilusão para os novos Estados-Membros que, de acordo com o que lhes fora prometido, pretendiam ser ligados ao SIS ainda em 2007, o Governo Português resolveu avançar com uma proposta que pudesse servir como solução técnica transitória - o chamado SISone4ALL .

Este sistema, que se encontra agora totalmente operacional, permitiu a ligação de nove dos novos Estados-Membros ao SIS. No entanto, neste espaço Schengen alargado, o reforço dos requisitos de segurança tornou-se ainda mais importante e urgente.

Tal só poderá ser conseguido se a próxima geração do sistema, conhecida como SIS II, entrar em funcionamento.

Estabelecimento do SIS II

As disposições em matéria de estabelecimento, funcionamento e utilização do SIS II foram estabelecidas em 20 de Dezembro de 2006, no âmbito do processo de co-decisão entre o Parlamento Europeu e o Conselho, num acordo em primeira leitura, de forma a não contribuir para mais atrasos. Em relação a estes instrumentos, está previsto que deverão ser aplicáveis aos Estados-Membros que participam no SIS 1+ a partir de uma data a determinar pelo Conselho, deliberando por unanimidade dos seus membros que representam os Governos dos Estados-Membros que participam no SIS 1+ (de acordo com o n.º 2 do art. 55.º do Regulamento 1987/2006).

Para que tal possa acontecer e o SIS II possa entrar em funcionamento, o sistema deverá ser prévia e minuciosamente testado, de forma a se poder avaliar se o SIS II respeita e preenche todos os requisitos técnicos e funcionais definidos nos respectivos instrumentos jurídicos, bem como com os outros requisitos necessários ao nível da robustez, da capacidade de resposta e desempenho.

Só após a conclusão bem sucedida de todos os ensaios do SIS II, se poderá passar à próxima etapa: a migração pelos utilizadores do SIS I + para o ambiente SIS II, devendo a data da transição ser a mesma para todos os Estados-Membros - uma migração simultânea e numa única fase.

Actuais propostas: migração

O Parlamento Europeu foi instado a emitir o seu parecer sobre os dois instrumentos que visam estabelecer o quadro jurídico que regula a migração.

A presente proposta de Regulamento do Conselho visa regulamentar a migração do Sistema de Informação de Schengen na sua forma actual (SIS 1+) para o Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II). Ela decorre da necessidade de uma mudança na estratégia de migração. O plano inicial era efectuar a migração de 15 Estados-Membros (o número na altura), num processo que deveria demorar cerca de 8 horas.

Entretanto, o número de Estados-Membros aumentou para 25[1], tornando essa migração um processo muito mais complexo e difícil, que exige mais tempo para o processo de transferência de todos os dados para a nova rede. O risco tornou-se demasiado elevado porque, se um Estado-Membro, durante esse período de transição comum, não conseguir

[1] Os Estados-Membros do SIS II são os seguintes: 15 antigos Estados-Membros - à excepção do Reino Unido e da Irlanda mais 9 novos Estados-Membros (os novos 10 do alargamento de 2004 menos Chipre) mais a Noruega, a Islândia e a Suíça.

efectuar essa migração com êxito, então, teria, como consequência directa, de repor imediatamente as suas fronteiras (pois deixaria de ter acesso ao SIS). Para evitar este cenário, foi necessário criar uma espécie de solução de *back-up*, que permita que se possa regressar ao SIS 1 +, se necessário.

A fim de reduzir os riscos de interrupção do serviço durante a migração, uma arquitectura técnica provisória, que terá a cargo as actividades do SIS 1+, permitirá a este último e a determinadas componentes técnicas da arquitectura do SIS II funcionar em paralelo durante um período transitório, o qual deverá ter uma duração muito limitada.

Para além disso, será igualmente disponibilizada uma ferramenta técnica (um "conversor"), que deverá permitir uma conversão e sincronização dos dados entre o SIS 1+ e o SIS II, a qual deverá no entanto ser apenas utilizada durante um período de tempo muito limitado. O conversor liga o sistema central do SIS 1 + ao sistema central do SIS II, permitindo-lhes processar a mesma informação e, ao mesmo tempo, garantindo que os Estados-membros que já estejam ligados ao SIS II permaneçam no mesmo nível do que os que ainda estão ligados ao SIS 1 +. A fim de permitir que a arquitectura provisória funcione, foi aditada uma nova função não prevista no primeiro contrato - a inversão da operação.

O objectivo da presente proposta consiste em estabelecer o quadro jurídico da migração do SIS 1+ para o SIS II, incluindo a realização de um teste global visando demonstrar, em especial, que o nível de desempenho do SIS II é pelo menos equivalente ao nível alcançado pelo SIS 1+. Além disso, visa regular a realização dos testes relativos ao intercâmbio de informações suplementares.

Desenvolvimento e fase de ensaio

As condições previstas no art. 71º da Decisão 2007/533/JAI do Conselho de 12 de Junho de 2007, devem ser cumpridas (inclusive o facto de o Parlamento Europeu dever ser informado de todos os resultados), e só depois a migração dos dados deverá ter lugar, de forma simultânea e numa única fase. Estas quatro condições são as seguintes:

- Adopção das necessárias medidas de execução;

- Notificação das disposições técnicas e jurídicas a adoptar pelos Estados-Membros;

- Conclusão bem sucedida de um teste global;

- As medidas técnicas necessárias para a ligação dos sistemas nacionais ao sistema central;

A disponibilidade operacional do SIS II marca o fim da fase de desenvolvimento e o início da aplicação da base jurídica do SIS II. Seguindo esta lógica, a fase da migração terá de ser a última tarefa a executar no âmbito do mandato de desenvolvimento do SIS II.

Na sequência de um pedido formulado pelo relator do Parlamento Europeu, o Vice-Presidente da Comissão, Jacques Barrot, respondeu por carta de 13 de Junho de 2008, declarando que a fase experimental já está em curso e descrevendo as diferentes 12 fases até à entrada em funcionamento do SIS II, prevista para 30 de Setembro de 2009.

Mandato

É necessário dispor de um mandato para o desenvolvimento do SIS II até à entrada em funcionamento do SIS II ("go live").

Este mandato deverá permitir levar a cabo todas as tarefas definidas como condições prévias no âmbito dos instrumentos jurídicos do SIS II, incluindo a preparação do início das operações. Tal implica a correcção de eventuais falhas sistémicas identificadas durante as fases de teste e a instituição de todas as condições prévias necessárias, como é o caso das plataformas de teste e recursos. A conclusão de todos os testes só deverá ser considerada bem sucedida quando já não se registarem bloqueios ou falhas sistémicas consideráveis.

Até agora, a gestão do projecto tem sido efectuada pela Comissão, assim como a gestão das relações com a empresa contratada para esse efeito. Se a Comissão concluir o seu mandato antes da fase de entrada em funcionamento, as relações com essa empresa contratada também chegarão ao fim. No entanto, essa empresa foi paga para fornecer um sistema perfeitamente operacional. Deste modo, como é que se pode aceitar que esse contrato termine antes de se saber se o sistema está totalmente operacional e de os problemas e falhas sistémicas (que irão certamente aparecer) serem resolvidos, o que deveria ser feito ainda no âmbito do referido contrato? Como pode este contrato terminar em Dezembro de 2008, se só serão testados 15 dos Estados-Membros? Poderão ser dadas garantias de que o desempenho do sistema será o mesmo depois de lhe terem sido acrescentados mais 10 Estados-Membros?

É esperado que para esta nova fase se tenha que encontrar uma nova empresa a contratar e reconstruir um novo ambiente de trabalho no seio das estruturas do Conselho, com vista à prossecução dos trabalhos e à realização dos testes necessários até que o sistema esteja apto a iniciar operações? (o que, em principio, já teria sido requisitado e pago à empresa anteriormente contratada) Nesse caso, será que esta opção irá tornar necessário um novo calendário, de forma a ter em conta estes novos aspectos, que não foram anteriormente previstos?