ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 24.6.2009
COM (2009) 292 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Νομοθετική δέσμη για την ίδρυση Οργανισμού για τη λειτουργική διαχείριση μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης

{COM(2009) 293 τελικό}
{COM(2009) 294 τελικό}
{SEC(2009) 836}
{SEC(2009) 837}

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Νομοθετική δέσμη για την ίδρυση Οργανισμού για τη λειτουργική διαχείριση μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης

1. Στόχος

Στόχος της παρούσας νομοθετικής δέσμης είναι η ίδρυση ενός Οργανισμού αρμόδιου για τη μακροπρόθεσμη λειτουργική διαχείριση του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II)[1], του συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS)[2] και του EURODAC[3]. Επιπλέον, στον Οργανισμό θα μπορούσαν να δοθούν αρμοδιότητες για άλλα μεγάλα πληροφοριακά συστήματα στον τομέα της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης.

2. Πλαίσιο

Ένα σύστημα πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II) θα αντικαταστήσει το υφιστάμενο σύστημα πληροφοριών Σένγκεν (SIS 1+) ούτως ώστε να υπάρξει όφελος από τις εξελίξεις στον τομέα της τεχνολογίας των πληροφοριών και να επιτραπεί η εισαγωγή νέων λειτουργικών ικανοτήτων. Το SIS II θα διασφαλίσει υψηλό επίπεδο ασφάλειας στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της διατήρησης της δημόσιας ασφάλειας και της δημόσιας τάξης, καθώς και της διαφύλαξης της ασφάλειας στην επικράτεια των κρατών μελών.

Το σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS) θα αποτελέσει το κύριο πληροφοριακό μέσο για τη στήριξη της υλοποίησης της κοινής πολιτικής θεωρήσεων και τη διευκόλυνση, μεταξύ άλλων, των αποτελεσματικών συνοριακών ελέγχων, παρέχοντας τη δυνατότητα στις εντεταλμένες εθνικές αρχές να καταχωρίζουν και να επικαιροποιούν τα στοιχεία της θεώρησης, συμπεριλαμβανομένων των βιομετρικών στοιχείων, καθώς και να αναζητούν αυτά τα δεδομένα ηλεκτρονικά.

Το EURODAC είναι ένα πληροφοριακό σύστημα για την παραβολή των δακτυλικών αποτυπωμάτων των αιτούντων άσυλο και των παρανόμων μεταναστών με σκοπό τη

---

1 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1987/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τη δημιουργία, τη λειτουργία και τη χρήση του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II) και απόφαση 2007/533/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 2007, σχετικά με την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη χρήση του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς (SIS II).

2 Η απόφαση 2004/512/ΕΚ του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2004, για τη δημιουργία του συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS) συνιστά την απαιτούμενη νομική βάση για να συμπεριληφθούν στον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι απαραίτητες πιστώσεις για την ανάπτυξη του VIS.

3 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου.

διευκόλυνση της εφαρμογής του κανονισμού «Δουβλίνο ΙΙ»[4], που καθιστά δυνατό τον καθορισμό του αρμόδιου για την εξέταση της αίτησης ασύλου κράτους μέλους.

Το SIS II και το VIS βρίσκονται σήμερα στο στάδιο της ανάπτυξης από την Επιτροπή. Σύμφωνα με τις νομικές πράξεις που διέπουν αυτά τα συστήματα, έχει ανατεθεί στην Επιτροπή η λειτουργική διαχείριση του SIS II και του VIS κατά τη διάρκεια μιας μεταβατικής περιόδου. Αυτή η περίοδος δεν θα πρέπει να είναι μεγαλύτερη των πέντε ετών από την ημερομηνία κατά την οποία τίθενται σε εφαρμογή οι νομικές πράξεις του SIS II ή τίθεται σε ισχύ ο κανονισμός VIS. Η Επιτροπή τώρα αναθέτει τη λειτουργική διαχείριση του SIS II και του VIS σε εθνικά νομικά πρόσωπα του δημοσίου τομέα σε δύο διαφορετικά κράτη μέλη, συγκεκριμένα στη Γαλλία και στην Αυστρία.

Όσον αφορά το EURODAC, η Επιτροπή ανέπτυξε το σύστημα και σήμερα είναι αρμόδια για τη λειτουργία της κεντρικής μονάδας και για τη διαφύλαξη της ασφάλειας της διαβίβασης των δεδομένων.

Ωστόσο, η λειτουργία τέτοιων μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων δεν αποτελεί βασικό καθήκον της Επιτροπής. Ως εκ τούτου, οι νομικές πράξεις SIS II και VIS ορίζουν την ανάγκη που υπάρχει μακροπρόθεσμα για τη δημιουργία διαχειριστικής αρχής, κυρίως για τη διασφάλιση της συνέχειας και της λειτουργικής διαχείρισης των αντιστοίχων συστημάτων και της διαρκούς ροής δεδομένων.

Σε κοινές δηλώσεις που συνοδεύουν τις νομικές πράξεις του SIS II και του VIS, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κάλεσαν την Επιτροπή να υποβάλει, μετά από μια εκτίμηση επιπτώσεων, τις αναγκαίες νομοθετικές προτάσεις για την ανάθεση σε έναν οργανισμό της μακροπρόθεσμης λειτουργικής διαχείρισης του κεντρικού SIS II και μερών της υποδομής επικοινωνίας, καθώς και του VIS. Η Επιτροπή δεσμεύθηκε να υποβάλει, εντός δύο ετών από τη θέση σε ισχύ των νομικών πράξεων του SIS II και του VIS, τις αναγκαίες νομοθετικές προτάσεις για την ανάθεση της μακροπρόθεσμης λειτουργικής διαχείρισης αυτών των συστημάτων σε έναν οργανισμό.

Σε πρόσφατη ανακοίνωσή της σχετικά με τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς[5], η Επιτροπή δεσμεύθηκε να μην καταθέσει προτάσεις για νέους κανονιστικούς οργανισμούς, εκτός από εκείνες που έχουν ήδη προγραμματιστεί στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, όπως η πρόταση σχετικά με την ίδρυση Οργανισμού για τη λειτουργική διαχείριση του SIS II, VIS και EURODAC και άλλων μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων.

---

4 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003/ΕΚ του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2003, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας.

5 Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο, «ευρωπαϊκοί οργανισμοί – Πορεία προς το μέλλον», COM(2008) 135 τελικό.

3. Η δομή της νομοθετικής δέσμης

3.1. Επισκόπηση του οργανισμού

Ένας νέος κανονιστικός οργανισμός αποτελεί τον καλύτερο τρόπο για την εκτέλεση των καθηκόντων της «διαχειριστικής αρχής» για το SIS II, το VIS και το EURODAC μακροπρόθεσμα[6].

Ο καλύτερος τρόπος για τη βελτίωση της παραγωγικότητας και τη μείωση των λειτουργικών δαπανών είναι η εκμετάλλευση των συνεργειών. Τούτο θα μπορούσε να επιτευχθεί εάν και τα τρία συστήματα, και ενδεχομένως άλλα συστήματα, στεγάζονταν στον ίδιο τόπο και χρησιμοποιούσαν την ίδια πλατφόρμα.

Κύριο καθήκον του οργανισμού θα έπρεπε να είναι η παροχή λειτουργικής διαχείρισης αυτών των συστημάτων διατηρώντας τα σε λειτουργία 24 ώρες το εικοσιτετράωρο, επτά ημέρες την εβδομάδα. Πέραν αυτών των λειτουργικών καθηκόντων, θα έπρεπε να ανατεθούν στον Οργανισμό οι αντίστοιχες αρμοδιότητες για τη θέσπιση μέτρων ασφάλειας, την υποβολή εκθέσεων, τη δημοσίευση, την παρακολούθηση και πληροφόρηση, καθώς και για τη διοργάνωση ειδικής κατάρτισης όσον αφορά το VIS και το SIS II. Πολλά από τα καθήκοντα που σχετίζονται με τη λειτουργία αυτών των πληροφοριακών συστημάτων, όπως οι προμήθειες και η διαχείριση σχεδίων, θα μπορούσαν να επικαλύπτονται, επιτρέποντας έτσι τη δημιουργία συνεργειών.

Η ανάλυση στην εκτίμηση των επιπτώσεων απέδειξε επίσης ότι, για την αύξηση της λειτουργικής βάσης και την καλύτερη αιτιολόγηση διαχειριστικών γενικών εξόδων, ένας οργανισμός θα μπορούσε να καταστεί υπεύθυνος για την ανάπτυξη και τη λειτουργική διαχείριση οποιουδήποτε νέου συστήματος που θα μπορούσε να συσταθεί στο μέλλον στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.

Η δομή της διακυβέρνησης του οργανισμού θα πρέπει επίσης να αντικατοπτρίζει την υφιστάμενη *μεταβλητή γεωμετρία*, δηλαδή μια ετερογενή ομάδα κρατών μελών και συνδεδεμένων χωρών με διαφορετικό επίπεδο συμμετοχής στα συστήματα.

3.2. Διαπυλωνικά στοιχεία των συστημάτων

Το SIS II είναι στηριγμένο τόσο στον πρώτο όσο και στον τρίτο πυλώνα. Οι παράμετροι του πρώτου πυλώνα του SIS II καλύπτουν καταχωρίσεις με σκοπό την άρνηση εισόδου, καθώς και την πρόσβαση των υπηρεσιών των κρατών μελών που είναι αρμόδιες για την έκδοση αδειών κυκλοφορίας οχημάτων. Οι παράμετροι του τρίτου πυλώνα του SIS II καλύπτουν όλες τις καταχωρίσεις που εμπίπτουν στον τίτλο VI της συνθήκης ΕΕ, δηλαδή τις διατάξεις σχετικά με την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις. Οι νομικές πράξεις που διέπουν το SIS II περιέχουν παρόμοιες διατάξεις όσον αφορά τη διαχειριστική αρχή και τα καθήκοντά της.

Το VIS βασίζεται σε ένα μέσο του πρώτου πυλώνα (τον κανονισμό VIS), αλλά υπάρχει επίσης μια απόφαση του Συμβουλίου του τρίτου πυλώνα που ρυθμίζει την πρόσβαση για αναζήτηση δεδομένων του VIS από τις ορισθείσες αρχές των κρατών μελών και από την

---

[6] Η προσέγγιση αυτή στηρίζεται από τα συμπεράσματα της έκθεσης για την εκτίμηση επιπτώσεων βάσει προπαρασκευαστικής μελέτης που πραγματοποιήθηκε από εξωτερικό ανάδοχο, COM (2009) XX τελικό.

Europol με σκοπό την πρόληψη, την εξακρίβωση και τη διερεύνηση τρομοκρατικών και άλλων σοβαρών πράξεων. Η απόφαση αυτή περιλαμβάνει επίσης αναφορά στη διαχειριστική αρχή στο πλαίσιο της παρακολούθησης και αξιολόγησης, πράγμα που καθιστά απαραίτητο ένα νομικό μέσο του τρίτου πυλώνα για τον Οργανισμό ώστε να καλύπτει τα καθήκοντά του. Το EURODAC είναι παρομοίως στηριγμένο στον πρώτο πυλώνα.

Τα διαπυλωνικά στοιχεία που στηρίζουν αυτά τα πληροφοριακά συστήματα απαιτούν τη θέσπιση διαφορετικών νομικών πράξεων για την ίδρυση του Οργανισμού.

Η παρούσα δέσμη νομικών πράξεων συνδυάζει δύο νομικές πράξεις : έναν κανονισμό που διέπει τις παραμέτρους του πρώτου πυλώνα του SIS II και του VIS, καθώς και του EURODAC και μια απόφαση που αφορά τις παραμέτρους του τρίτου πυλώνα του SIS II και του VIS.

Μία από τις δύο νομικές πράξεις που παρουσιάζονται με την παρούσα ανακοίνωση, ο κανονισμός, θα περιγράψει τη δομή και τα καθήκοντα του οργανισμού, τις διαδικασίες ψηφοφορίας και άλλα αναγκαία στοιχεία. Ο κανονισμός διευκρινίζει ότι, για την εκτέλεση των διαχειριστικών καθηκόντων του, το διοικητικό συμβούλιο θα αποτελείται από έναν εκπρόσωπο κάθε κράτους μέλους και κάθε χώρας που συνδέεται με την υλοποίηση, εφαρμογή και ανάπτυξη του κεκτημένου του Σένγκεν και τα μέτρα σχετικά με το EURODAC, καθώς και από δύο εκπροσώπους της Επιτροπής. Όμως, οι συνδεδεμένες χώρες δεν έχουν δικαίωμα ψήφου. Το άλλο νομικό μέσο, μια απόφαση, η οποία λαμβάνει υπόψη τα διαπυλωνικά στοιχεία των συστημάτων, θα εκχωρήσει στον Οργανισμό καθήκοντα σχετικά με τη λειτουργική διαχείριση του SIS II και του VIS κατ' εφαρμογή του τίτλου VI της συνθήκης ΕΕ.

Η τρέχουσα νομοθετική δέσμη αποτελείται από τις ακόλουθες προτάσεις:

(1) *Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ίδρυση οργανισμού για τη* λειτουργική διαχείριση των μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης·

(2) *Απόφαση του Συμβουλίου για την ανάθεση στον Οργανισμό που ιδρύεται από τον κανονισμό XX καθηκόντων σχετικά με τη λειτουργική διαχείριση του SIS II και του VIS κατ' εφαρμογή του τίτλου VI της συνθήκης ΕΕ.*

3.3. Δημοσιονομικές επιπτώσεις

Οι συνολικές κατ' εκτίμηση δαπάνες σχετικά με το στάδιο προετοιμασίας και έναρξης της μακροπρόθεσμης λειτουργικής διαχείρισης του SIS II, VIS και EURODAC ανέρχονται σε 113 εκατ. ευρώ μεταξύ 2010 και 2013. Αυτό το ποσό καλύπτεται από το δημοσιονομικό πλαίσιο για την περίοδο 2007-2013. Μια επισκόπηση των λειτουργικών και διοικητικών δαπανών χορηγείται στο νομοθετικό δημοσιονομικό δελτίο που είναι συνημμένο στην πρόταση κανονισμού για την ίδρυση ενός Οργανισμού για τη λειτουργική διαχείριση των μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Το δημοσιονομικό δελτίο βασίζεται κυρίως σε εκτιμήσεις και στοιχεία της εκτίμησης των επιπτώσεων που διενεργήθηκε το 2007. Επίσης, βασίζεται στην υπόθεση ότι αυτή η πρόταση θα εγκριθεί το 2010, κατά τρόπον ώστε ο Οργανισμός να έχει νόμιμα δημιουργηθεί το 2011 και να καταστεί το 2012 πλήρως αυτοτελής οργανισμός ικανός να αναλάβει όλα τα καθήκοντα που αφορούν τη λειτουργική διαχείριση των συστημάτων SIS II, VIS και EURODAC και άλλων μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων.

Οι κατ' εκτίμηση δαπάνες για τον Οργανισμό καλύπτουν τις λειτουργικές, καθώς και τις διοικητικές δαπάνες που απαιτούνται για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής λειτουργικής διαχείρισης του SIS II, του VIS και του EURODAC. Το συνολικό ποσό περιλαμβάνει επίσης δαπάνες σχετικά με το προσωπικό και την επαγγελματική του κατάρτιση. Προς το παρόν προβλέπεται ότι ο Οργανισμός θα απασχολεί 120 άτομα. Ωστόσο, εκείνο που δεν προβλέπεται στον προϋπολογισμό του Οργανισμού είναι οι δαπάνες που αναφέρονται στη σύνδεση των τριών συστημάτων με το δίκτυο s-TESTA. Σύμφωνα με την πρόταση, η Επιτροπή παραμένει αρμόδια για όλες τις συμβατικές και δημοσιονομικές πτυχές σχετικά με την υποδομή επικοινωνίας. Οι ετήσιες δαπάνες σύνδεσης των τριών συστημάτων ανέρχονται σε περίπου 16,5 εκατ. ευρώ, ποσό που θα καλύπτεται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Τέλος, προβλέπονται πόροι για την απόκτηση ενός νέου χώρου για τον Οργανισμό ο οποίος θα έχει επίσης την ικανότητα να στεγάσει συστήματα.

Σε σύγκριση με την τρέχουσα κατάσταση όπου τα συστήματα αναπτύσσονται και λειτουργούν ξεχωριστά, και μόλις πραγματοποιηθούν οι απαραίτητες αρχικές επενδύσεις, μια κοινή διαχειριστική δομή θα επιτρέψει την πραγματοποίηση συνεργειών και εξοικονομήσεις κόστους μακροπρόθεσμα.