COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 24.6.2009
COM (2009) 292 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Pacote legislativo para a criação de uma agência responsável pela gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, segurança e justiça

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

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Pacote legislativo para a criação de uma agência responsável pela gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, segurança e justiça

1. Objectivo

O objectivo do presente pacote legislativo é criar uma agência responsável pela gestão operacional a longo prazo do Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II)[1], do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS)[2] e do EURODAC[3]. Além disso, esta agência pode também ser responsável por outros sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, segurança e justiça.

2. Contexto

A fim de beneficiar dos progressos no domínio das tecnologias da informação e permitir a introdução de novas funções, o actual Sistema de Informação de Schengen (SIS 1+) será substituído por um sistema de segunda geração (SIS II). O SIS II assegurará um maior nível de segurança no espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia, incluindo a manutenção da segurança e ordem públicas, e salvaguardará a segurança no território dos Estados-Membros.

O Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) será o instrumento informático essencial para apoiar a aplicação da política comum de vistos e facilitar, entre outros aspectos, um controlo eficaz nas fronteiras, ao permitir que as autoridades nacionais autorizadas insiram e actualizem dados sobre vistos, incluindo dados biométricos, e também consultem estes dados por via electrónica.

O EURODAC é um sistema informático que permite comparar as impressões digitais dos requerentes de asilo e de imigrantes ilegais, a fim de facilitar a aplicação do Regulamento Dublim II[4], que permite determinar qual o Estado-Membro responsável pela apreciação dos pedidos de asilo.

---

1 Regulamento (CE) n.° 1987/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Dezembro de 2006, relativo ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II) e 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).

2 A Decisão 2004/512/CE do Conselho, de 8 de Junho de 2004, que estabelece o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS), constitui a base jurídica exigida para a inclusão no orçamento geral da União Europeia das dotações necessárias ao desenvolvimento deste sistema.

3 Regulamento (CE) n.º 2725/2000 do Conselho, de 11 de Dezembro de 2000, relativo à criação do sistema "Eurodac" de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efectiva da Convenção de Dublim.

4 Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, de 18 de Fevereiro de 2003, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro.

O SIS II e o VIS estão a ser desenvolvidos pela Comissão. Nos termos dos instrumentos jurídicos que regem estes sistemas, a Comissão é responsável pela gestão operacional do SIS II e do VIS durante um período de transição. Este período não devia exceder cinco anos a contar da data de aplicação dos instrumentos jurídicos do SIS II e da data de entrada em vigor do Regulamento VIS. Neste momento, a Comissão confia a gestão operacional do SIS II e do VIS a entidades públicas nacionais em dois Estados-Membros, a saber, França e Áustria.

No que se refere ao EURODAC, a Comissão desenvolveu o sistema e é actualmente responsável pelo funcionamento da Unidade Central e por garantir a segurança da transmissão dos dados.

No entanto, a gestão operacional de sistemas informáticos de larga escala deste tipo não faz parte das funções principais da Comissão. Assim sendo, os instrumentos jurídicos que regem o SIS II e o VIS prevêem a necessidade de criar, a longo prazo, uma autoridade de gestão que assegurará, sobretudo, a continuidade e o funcionamento dos respectivos sistemas, assim como o fluxo permanente de dados.

Nas declarações comuns que acompanham os instrumentos jurídicos que regem o SIS II e o VIS, o Conselho e o Parlamento Europeu convidaram a Comissão a apresentar, na sequência de uma avaliação de impacto, as propostas legislativas necessárias para confiar a uma agência a gestão operacional a longo prazo do SIS II Central e de partes da infra-estrutura de comunicação, bem como do VIS. A Comissão comprometeu-se a apresentar, no prazo de dois anos após a entrada em vigor dos instrumentos jurídicos que regem o SIS II e o VIS, as propostas legislativas necessárias para confiar a uma agência a gestão operacional a longo prazo destes sistemas.

Na recente comunicação sobre agências europeias[5], a Comissão comprometeu-se a não apresentar propostas de criação de novas agências de regulação, excepto as já previstas no domínio da justiça e assuntos internos, como a proposta de criação de uma agência para a gestão operacional do SIS II, do VIS, do EURODAC e de outros sistemas informáticos de grande escala.

3. Estrutura do pacote legislativo

3.1. Apresentação geral da Agência

Uma nova agência de regulação é a melhor opção para o desempenho das funções de "autoridade de gestão" do SIS II, do VIS e do EURODAC a longo prazo[6].

A melhor forma de aumentar a produtividade e reduzir os custos operacionais é explorar sinergias. Para o efeito, estes três sistemas, e possivelmente outros ainda, podem estar situados num único local e funcionar na mesma plataforma.

A função principal da agência será assegurar a gestão operacional destes sistemas, mantendo-os em funcionamento 24 horas por dia e sete dias por semana. Além destas funções operacionais, devem ser atribuídas à agência competências para adoptar medidas de

---

5 Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, "Agências europeias – perspectivas futuras", COM(2008) 135 final.

6 Esta posição é confirmada pelas conclusões do relatório da avaliação de impacto, baseado num estudo preparatório realizado por um contratante externo, COM(2009) XX final.

segurança, elaborar relatórios, publicar, acompanhar e obter informações no domínio da segurança, bem como para organizar acções de formação específicas relacionadas com o VIS e o SIS II. Muitas das funções relacionadas com o funcionamento destes sistemas informáticos, como as aquisições e a gestão de projectos, sobrepor-se-ão, permitindo portanto a criação de sinergias.

A avaliação de impacto revelou ainda que, para aumentar a base operacional e justificar melhor as despesas de gestão, uma agência podia ser encarregada do desenvolvimento e gestão de qualquer novo sistema que venha eventualmente a ser criado no domínio da liberdade, segurança e justiça.

A estrutura de administração da agência deve igualmente reflectir a *geometria variável* existente, isto é, um grupo heterogéneo de Estados-Membros e países associados, com níveis diferentes de participação nos sistemas.

3.2. Elementos transversais dos sistemas referentes aos três pilares

O SIS II foi criado no âmbito do primeiro e do terceiro pilares. Os aspectos do SIS II relacionados com o primeiro pilar abrangem os alertas de recusa de entrada, bem como o acesso dos serviços dos Estados-Membros competentes para a emissão dos certificados de matrícula dos veículos. Os aspectos do SIS II relacionados com o terceiro pilar abrangem todos os alertas nos domínios regidos pelo Título VI do Tratado de UE, isto é, a cooperação policial e judiciária em matéria penal. Os instrumentos legais que regem o SIS II contêm disposições idênticas quanto à autoridade de gestão e respectivas funções.

O VIS baseia-se num instrumento do primeiro pilar (o Regulamento VIS), mas existe também uma decisão do Conselho do terceiro pilar que regula o acesso ao VIS, para consulta, por parte das autoridades designadas pelos Estados-Membros e pela Europol para efeitos de prevenção, detecção e investigação de actividades terroristas e outros crimes graves. A referida decisão faz também referência à autoridade de gestão no contexto do controlo e da avaliação, sendo necessário um instrumento jurídico do terceiro pilar para que a agência possa desempenhar as respectivas funções. O EURODAC também foi criado no âmbito do primeiro pilar.

Os elementos transversais destes sistemas informáticos relacionados com os três pilares exigem a adopção de diferentes instrumentos jurídicos para a criação da agência.

O presente pacote legislativo combina dois instrumentos legais: um regulamento que rege os aspectos do SIS II e do VIS, bem como do EURODAC, ligados ao primeiro pilar e uma decisão que rege os aspectos do SIS II e do VIS ligados ao terceiro pilar.

Um dos dois instrumentos aqui apresentados, o regulamento, descreve a estrutura e as funções da agência, os processos de votação e outros elementos necessários. Especifica que, quando exerce as suas funções de gestão, o conselho de administração é composto por um representante de cada Estado-Membro e país associado à implementação, aplicação e desenvolvimento do acervo de Schengen e das medidas conexas do EURODAC, bem como por dois representantes da Comissão. No entanto, os países associados não têm direito de voto. O outro instrumento jurídico, uma decisão, que tem em conta os elementos transversais dos sistemas ligados aos três pilares, atribui à agência funções relacionadas com a gestão operacional do SIS II e do VIS, dando cumprimento ao Título VI do Tratado UE.

O presente pacote legislativo inclui as seguintes propostas:

(1) Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria uma agência para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, segurança e justiça;

(2) Decisão do Conselho que atribui à Agência criada pelo Regulamento XX funções de gestão operacional do SIS II e do VIS em aplicação do Título VI do Tratado UE.

3.3. Implicações financeiras

O custo total estimado para as fases de preparação e arranque da gestão operacional a longo prazo do SIS II, do VIS e do EURODAC eleva-se a 113 milhões de euros entre 2010 e 2013. Este montante é coberto pelo quadro financeiro para 2007-2013. A ficha financeira legislativa anexa à proposta de regulamento que cria uma Agência para a gestão operacional dde sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, segurança e justiça, inclui uma perspectiva geral das despesas operacionais e administrativas. A ficha financeira baseia-se sobretudo em estimativas e valores constantes da avaliação de impacto efectuada em 2007. Baseia-se também na presunção de que esta proposta será adoptada em 2010, para que a agência seja legalmente constituída em 2011 e se torne plenamente operacional a fim de assumir todas as funções ligadas à gestão operacional do SIS II, do VIS e do EURODAC e de outros sistemas informáticos de grande escala em 2012.

Os custos estimados para a agência abrangem as despesas operacionais e administrativas necessárias para assegurar uma gestão operacional eficaz do SIS II, do VIS e do EURODAC. O montante total inclui também os custos ligados ao pessoal e respectiva formação. Prevê-se, actualmente, que a Agência empregará 120 pessoas. Contudo, o que não se prevê no orçamento da agência são os custos de ligação dos três sistemas à rede s-TESTA. Nos termos da proposta, a Comissão continua a ser responsável por todos os aspectos contratuais e orçamentais relacionados com a infra-estrutura de comunicação. Os custos anuais da ligação dos três sistemas elevam-se a cerca de 16,5 milhões de euros, que serão cobertos pelo orçamento da Comunidade. Por último, foram previstos recursos para a aquisição de novas instalações para a agência, que terão também capacidade para acolher os sistemas.

Em comparação com a situação actual, em que os sistemas são desenvolvidos e funcionam em separado e depois da realização dos investimentos iniciais necessários, a estrutura comum de gestão conduzirá a sinergias e à redução de custos a longo prazo.