AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 24.6.2009
COM (2009) 292 végleges

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

Jogalkotási csomag a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek operatív irányítását végző ügynökség létrehozásáról

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

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

Jogalkotási csomag a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek operatív irányítását végző ügynökség létrehozásáról

1. Célkitűzés

E jogalkotási csomag célja egy olyan ügynökség létrehozása, amely a Schengeni Információs Rendszer második generációja (SIS II)[1], a Vízuminformációs Rendszer (VIS)[2] és az EURODAC[3] hosszú távú operatív irányításáért felelős. Ezenfelül az ügynökség felelősségi körébe utalhatók a szabadság, biztonság és jogérvényesülés területének más, nagyméretű IT-rendszerei is.

2. Háttér

Az információs technológia fejlődésének kihasználása és új funkciók bevezetésének lehetővé tétele érdekében a Schengeni Információs Rendszer második generációja (SIS II) lép a jelenlegi Schengeni Információs Rendszer (SIS 1+) helyébe. A SIS II magas szintű biztonságot garantál az Európai Unió szabadságon, biztonságon és jogérvényesülésen alapuló térségében, beleértve a közbiztonság és a közrend fenntartását, valamint a biztonság megőrzését a tagállamok területén.

A Vízuminformációs Rendszer (VIS) létfontosságú IT-alapú eszköz a közös vízumpolitika végrehajtásának támogatásához, valamint többek között a hatékony határellenőrzés megkönnyítéséhez azáltal, hogy az engedéllyel rendelkező nemzeti hatóságok számára lehetővé teszi a vízumadatok – beleértve a biometrikus adatokat is – bevitelét és frissítését, valamint az adatok elektronikus úton való lekérdezését.

Az EURODAC olyan IT-rendszer, amely a menedékjogot kérők és az illegális bevándorlók ujjlenyomatait hasonlítja össze a Dublin II rendelet[4] alkalmazásának megkönnyítése érdekében, segítségével lehetővé válik a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározása.

A SIS II és a VIS fejlesztését a Bizottság végzi. Az e rendszereket szabályozó jogi normák értelmében az átmeneti időszakban a SIS II és a VIS operatív irányítását a Bizottságra

---

1 Az Európai Parlament és a Tanács 1987/2006/EK rendelete (2006. december 20.) a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról, valamint a Tanács 2007/533/IB tanácsi határozata (2007. június 12.) a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról.

2 A Vízuminformációs Rendszer létrehozásáról (VIS) szóló, 2004. június 8-i 2004/512/EK tanácsi határozat képezi a szükséges jogi alapot ahhoz, hogy az Európai Unió általános költségvetésébe beépítsék a VIS fejlesztéséhez szükséges előirányzatokat.

3 A Tanács 2725/2000/EK rendelete (2000. december 11.) a dublini egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítására irányuló Eurodac létrehozásáról.

4 A Tanács 2003. február 18-i 343/2003/EK rendelete egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról.

ruházzák. Ez az időszak nem lehet hosszabb, mint a SIS II jogi normáinak alkalmazási időpontjától, illetve a VIS-rendelet hatályba lépésétől számított öt év. A Bizottság jelenleg két tagállamban, Franciaországban és Ausztriában nemzeti közigazgatási szervekre ruházza a SIS II és a VIS operatív irányítását.

Az EURODAC-ot illetően a rendszert a Bizottság fejlesztette ki és jelenleg ő felelős a központi egység üzemeltetéséért, valamint az adattovábbítás biztonságának garantálásáért.

Mindazonáltal nem tartozik a Bizottság alapvető feladatai közé ilyen nagyméretű IT-rendszerek üzemeltetése. Így a SIS II és a VIS jogi normák kikötik irányító hatóság létrehozását hosszú távon, elsősorban a folyamatosság és az egyes rendszerek operatív irányítása, valamint a folyamatos adatforgalom biztosítása érdekében.

A SIS II és a VIS jogi normákhoz csatolt közös nyilatkozatokban a Tanács és az Európai Parlament felkérte a Bizottságot, hogy hatásvizsgálatot követően terjessze elő azon jogalkotási javaslatokat, amelyek ahhoz szükségesek, hogy egy ügynökséget megbízzanak a SIS II Központi Részének, a schengeni környezet kommunikációs infrastruktúrája egyes részeinek, valamint a VIS hosszú távú operatív irányításával. A Bizottság kötelezettséget vállal arra, hogy a SIS II és VIS jogi normáinak hatálybalépésétől számított két éven belül előterjeszti az ahhoz szükséges jogalkotási javaslatokat, hogy egy ügynökségre ruházza e rendszerek hosszú távú operatív irányítását.

Az európai ügynökségekről szóló, nemrégiben közzétett közleményében[5] a Bizottság kötelezettséget vállalt arra, hogy nem terjeszt elő új szabályozó ügynökségekre vonatkozó javaslatokat, kivéve a bel- és igazságügy terén már tervbe vett ügynökségeket, mint például a SIS II, a VIS és az EURODAC, valamint más, nagyméretű IT-rendszerek operatív irányítását végző ügynökségre vonatkozó javaslat.

3. A jogalkotási csomag szerkezete

3.1. Az ügynökség áttekintése

Egy új szabályozó ügynökség a legjobb megoldás a SIS II, a VIS és az EURODAC rendszerekkel kapcsolatos irányító hatósági feladatok hosszú távú ellátására[6].

A termelékenység javításának és a működési költségek csökkentésének legjobb módja a szinergiahatások kiaknázása. Ez úgy érhető el, ha mindhárom rendszert – és esetleg további rendszereket – egy helyre telepítenék és egyazon platformon futtatnák.

Az ügynökség alapvető feladata e rendszerek operatív irányításának biztosítása lenne, napi 24 órás, heti 7 napos működés mellett. Ezen operatív feladatokon túl az ügynökségre kell ruházni a biztonsági intézkedések elfogadását, a beszámolókészítés, a közzététel, a monitoring és a tájékoztatási ügyek megfelelő felelősségi köreit, valamint a speciális, VIS-hez és SIS II-höz kapcsolódó képzések szervezését is. Az ezen IT-rendszerek üzemeltetéséhez kapcsolódó feladatok között sok az átfedés, például a beszerzés és a projektirányítás terén, így szinergiahatások hozhatók létre.

---

5 A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak - Európai ügynökségek – A további teendők, COM(2008) 135 végleges.

6 Ezt a megközelítést alátámasztják a külső szerződéses megbízott által elvégzett előkészítő tanulmányra épülő hatásvizsgálat következtetései is, COM(2009) XX végleges.

A hatásvizsgálatban található elemzés arra is rámutatott, hogy a szabadságon, biztonságon és jogérvényesülésen alapuló térségben a jövőben esetleg felállításra kerülő új rendszerek fejlesztésének és operatív irányításának az ügynökség felelősségi körébe utalása révén kiszélesíthető az operatív alap és jobban indokolhatóvá válnak az igazgatási kiadások.

Az ügynökség irányítási struktúrájának tükröznie kell továbbá a meglévő *változó geometriát* is, azaz a rendszerekben különböző mértékben részt vevő tagállamok és társult országok heterogén csoportját.

3.2. A rendszer több pillérre kiterjedő elemei

A SIS II az első és a harmadik pillérre egyaránt épít. A SIS II első pillérhez kapcsolódó aspektusai magukban foglalják a belépés megtagadása esetén kiadott figyelmeztető jelzéseket, valamint a járművek forgalmi engedélyének kiadására hatáskörrel rendelkező tagállami szolgálatoknak a rendszerhez való hozzáférését. A SIS II harmadik pillérhez kapcsolódó aspektusai magukban foglalják valamennyi, az EU-Szerződés VI. címének (A büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésre vonatkozó rendelkezések) hatálya alá tartozó figyelmeztető jelzést. A SIS II-t szabályozó jogi normák azonos rendelkezéseket tartalmaznak az irányító hatóságra és annak feladataira vonatkozóan.

A VIS az első pillérbe tartozó normán (VIS-rendelet) alapul, a harmadik pillérbe tartozik viszont a vízuminformációs rendszerhez a tagállamok kijelölt hatóságai, valamint az Europol számára a terrorcselekmények és egyéb súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése és kivizsgálása érdekében, betekintés céljából történő hozzáférésről szóló tanácsi határozat. Ez a határozat a monitoring és az értékelés kapcsán is hivatkozik az irányító hatóságra, és előírja, hogy harmadik pilléres jogi normával szabályozzák az ügynökség vonatkozó feladatait. Az EURODAC szintén az első pillérre épül.

Az ezen IT-rendszereket megalapozó, több pillérre kiterjedő elemek különböző jogi normák elfogadását írják elő az ügynökség létrehozásához.

A mostani csomag két jogi normát tartalmaz: egy, a SIS II és a VIS, valamint az EURODAC első pillérre vonatkozó aspektusait szabályozó rendeletet, illetve egy határozatot a SIS II és a VIS harmadik pillérre vonatkozó aspektusai tekintetében.

Az itt előterjesztett két jogi norma közül a rendelet leírja az ügynökség struktúráját és feladatait, szavazási eljárását és más szükséges elemeket. Előírja azt is, hogy irányítási feladatainak végzése során az igazgatóság a tagállamok és a schengeni vívmányok, valamint az EURODAC-hoz kapcsolódó intézkedések végrehajtásához, alkalmazásához és fejlesztéséhez társult országok egy-egy képviselőjéből, valamint a Bizottság két képviselőjéből áll. Mindazonáltal a társult országok nem rendelkeznek szavazati joggal. A másik jogi norma, a határozat, amely figyelembe veszi a rendszerek több pillérre kiterjedő elemeit, az EU-Szerződés VI. címének alkalmazásában az ügynökségre ruházza a SIS II és a VIS operatív irányításához kapcsolódó feladatokat.

E jogalkotási csomag a következő javaslatokból áll:

(1) a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek operatív irányítását végző ügynökség létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet;

(2) a SIS II és VIS rendszerek az EU-Szerződés VI. címe alá tartozó operatív irányítási feladatainak a(z) XX rendelet által létrehozott ügynökségre ruházásáról szóló tanácsi határozat.

3.3. Pénzügyi kihatások

A SIS II, a VIS és az EURODAC hosszú távú operatív irányításának előkészítési és induló szakaszához kapcsolódó költségek teljes becsült összege 2010 és 2013 között 113 millió eurót tesz ki. Erre az összegre a 2007-2013 közötti időszakra vonatkozó pénzügyi keret nyújt fedezetet. A működési és igazgatási kiadásokról a SIS II, VIS, EURODAC és más nagyméretű IT-rendszerek EK-Szerződés IV. címe szerinti operatív irányítását végző ügynökség létrehozásáról szóló rendeletjavaslatot kísérő pénzügyi kimutatás nyújt áttekintést. A pénzügyi kimutatás túlnyomórészt a 2007-ben elvégzett hatásvizsgálat becslésein és adatain alapul. Emellett alapja az a feltevés is, hogy a javaslat 2010-ben elfogadásra kerül annak érdekében, hogy az ügynökség jogilag 2011-ben létrejöjjön és 2012-re teljesen kiforrott ügynökséggé váljon, amely képes átvenni valamennyi, a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek operatív irányításához kapcsolódó feladatot.

Az ügynökség becsült költségei magukban foglalják a SIS II, a VIS és az EURODAC hatékony operatív irányításának biztosításához szükséges működési és igazgatási kiadásokat egyaránt. A teljes összeg emellett tartalmazza a személyzethez és annak képzéséhez kapcsolódó költségeket is. A jelenlegi tervek szerint az ügynökség 120 főt foglalkoztat majd. Nem szerepelnek azonban az ügynökség költségvetésében a három rendszer s-TESTA hálózattal való összekapcsolásának költségei. A javaslat értelmében továbbra is a Bizottság marad felelős a rendszerek kommunikációs infrastruktúrához kapcsolódó valamennyi szerződéses és költségvetési aspektusáért. A három rendszer összekapcsolásának éves költsége mintegy 16,5 millió eurót tesz ki, amelyre a közösségi költségvetés nyújt fedezetet. Végül forrásokat irányoztak elő az ügynökség új székhelyének megvásárlására, amely a rendszerek elhelyezésére is alkalmas.

A jelenlegi helyzethez viszonyítva, amelyben a rendszerek fejlesztése és üzemeltetése külön-külön történik, és a kezdeti beruházások megtételét követően a közös irányítási struktúra hosszú távon szinergiahatásokat és költséghatékonyságot eredményez.