KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 24.6.2009
COM(2009) 292 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI

Pakiet prawodawczy ustanawiający agencję do spraw zarządzania operacyjnego wielkoskalowymi systemami informatycznymi w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości

{COM (2009) 293 wersja ostateczna}
{COM (2009) 294 wersja ostateczna}
{SEC (2009) 836}
{SEC (2009) 837}

KOMUNIKAT KOMISJI

Pakiet prawodawczy ustanawiający agencję do spraw zarządzania operacyjnego wielkoskalowymi systemami informatycznymi w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości

1. Cel

Celem niniejszego pakietu prawodawczego jest ustanowienie agencji odpowiedzialnej za długoterminowe zarządzanie operacyjne systemem informacyjnym Schengen drugiej generacji (SIS II)[1], wizowym systemem informacyjnym (VIS)[2] oraz systemem EURODAC[3]. Oprócz tego agencji można by przekazać odpowiedzialność za inne wielkoskalowe systemy informatyczne w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

2. Kontekst

Aby umożliwić korzyści z postępów w dziedzinie technologii informatycznej oraz wprowadzenie nowych funkcji, obecny system informacyjny Schengen (SIS 1+) zostanie zastąpiony systemem informacyjnym Schengen drugiej generacji (SIS II). System SIS II przyczyni się do zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej, w tym m.in. dla zachowania porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego oraz zapewnienia bezpieczeństwa na terytorium państw członkowskich.

Wizowy system informacyjny (VIS) będzie narzędziem informatycznym o zasadniczym znaczeniu dla wspierania realizacji wspólnej polityki wizowej oraz ułatwienia m.in. sprawnych kontroli granicznych, gdyż umożliwi on upoważnionym organom krajowym rejestrowanie i aktualizowanie danych wizowych, m.in. danych biometrycznych, jak również przeglądanie takich danych drogą elektroniczną.

EURODAC jest systemem informatycznym, umożliwiającym porównywanie odcisków placów osób ubiegających się o azyl oraz nielegalnych imigrantów, aby ułatwić stosowanie rozporządzenia Dublin II[4], które daje możliwość ustalenia państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrywanie wniosku o udzielenie azylu.

---

1 Rozporządzenie (WE) nr 1987/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania systemu informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II) oraz decyzja Rady 2007/533/WSiSW z dnia 12 czerwca 2007 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania systemu informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II).

2 Decyzja Rady 2004/512/WE z dnia 8 czerwca 2004 r. w sprawie ustanowienia wizowego systemu informacyjnego (VIS) stanowi wymaganą podstawę prawną do uwzględnienia w budżecie ogólnym Unii Europejskiej środków koniecznych do rozwijania systemu VIS.

3 Rozporządzenie Rady (WE) nr 2725/2000 z dnia 11 grudnia 2000 r. dotyczące ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania konwencji dublińskiej.

4 Rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003/WE z dnia 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego

Komisja prowadzi obecnie prace nad rozwojem systemów SIS II i SIS. Zgodnie z instrumentami prawnymi regulującymi funkcjonowanie tych systemów, w trakcie okresu przejściowego za zarządzanie operacyjne systemami SIS II i VIS odpowiedzialna jest Komisja. Okres ten nie powinien przekraczać pięciu lat, licząc odpowiednio od dat wejścia w życie instrumentów prawnych dotyczących SIS II oraz rozporządzenia dotyczącego VIS. Obecnie za zarządzanie operacyjne systemami SIS II oraz VIS odpowiedzialne są krajowe organy publiczne dwóch krajów członkowskich, Francji i Austrii, którym Komisja przekazała to zadanie.

Jeśli chodzi o EURODAC, system ten rozwinęła Komisja i obecnie odpowiada ona za obsługę jednostki centralnej oraz zapewnianie bezpieczeństwa przesyłu danych.

Jednak obsługa takich wielkoskalowych systemów informatycznych nie należy do głównych zadań Komisji. Dlatego też w instrumentach prawnych dotyczących SIS II oraz VIS określono potrzebę ustanowienia w perspektywie długoterminowej organu zarządzającego, głównie w celu zapewnienia ciągłości funkcjonowania odpowiednich systemów, zarządzania operacyjnego tymi systemami oraz stałego przepływu danych.

We wspólnych oświadczeniach załączonych do instrumentów prawnych dotyczących systemów SIS II i VIS, Rada i Parlament Europejski zwróciły się do Komisji aby, po przeprowadzeniu oceny skutków, przedstawiła niezbędne wnioski prawodawcze przekazujące długoterminowe zarządzanie operacyjne centralnym SIS II, częściami infrastruktury łączności oraz VIS odpowiedniej agencji. Komisja zobowiązała się do przedstawienia, w ciągu dwóch lat od wejścia w życie instrumentów prawnych dotyczących SIS II oraz VIS, wniosków prawodawczych niezbędnych do powierzenia agencji długoterminowego zarządzania operacyjnego tymi systemami.

W wydanym niedawno komunikacie w sprawie agencji europejskich[5] Komisja zobowiązała się do nieprzedstawiania wniosków w sprawie nowych agencji regulacyjnych. Zobowiązanie to nie dotyczy wniosków w sprawie agencji już planowanych w obszarze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, takich jak np. wniosku w sprawie agencji do spraw zarządzania operacyjnego systemami SIS II, VIS i EURODAC oraz innymi wielkoskalowymi systemami informatycznymi.

3. Struktura pakietu prawodawczego

3.1. Agencja

W perspektywie długoterminowej zadania „organu zarządzającego” dla systemów SIS II, VIS oraz EURODAC najlepiej spełniać będzie nowa agencja regulacyjna[6].

Najbardziej efektywnym sposobem na zwiększenie wydajności i zmniejszenie kosztów operacyjnych jest wykorzystanie efektów synergii. Jest to możliwe do osiągnięcia pod warunkiem, że wszystkie trzy systemy, i ewentualnie inne systemy, zostałyby zlokalizowane w jednym miejscu i korzystałyby z tej samej platformy.

---

5 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady - Przyszłość agencji europejskich COM(2008) 135 wersja ostateczna.

6 Koncepcja ta znajduje poparcie we wnioskach przedstawionych w sprawozdaniu z oceny skutków, opartym na analizie przygotowawczej, przeprowadzonej przez wykonawcę zewnętrznego, COM (2009) XX wersja ostateczna.

Główne zadania agencji powinny polegać na zarządzaniu operacyjnym tymi systemami oraz zapewnianiu ich funkcjonowania 24 godziny na dobę, siedem dni w tygodniu. Oprócz tych zadań operacyjnych, agencji powinno się również przekazać odpowiednie obowiązki dotyczące podejmowania środków bezpieczeństwa, sprawozdawczości, publikacji, monitorowania, informacji, jak również organizacji specjalnych szkoleń odnoszących się do SIS II i VIS. Wiele zadań związanych z obsługą tych systemów informatycznych, np. w zakresie zamówień publicznych oraz zarządzania projektami, nakładałoby się na siebie, umożliwiając tym samym powstanie efektu synergii.

Analiza oceny skutków wykazała również, że w celu zwiększenia bazy operacyjnej oraz lepszego uzasadnienia kosztów kadrowych, agencja mogłaby odpowiadać za rozwijanie wszelkich nowych systemów, jakie mogą zostać w przyszłości stworzone w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz za zarządzanie operacyjne tymi systemami.

Struktura administracyjno-regulacyjna agencji powinna również odzwierciedlać istniejącą *zmienną geometrię*, tj. heterogeniczność w obrębie grupy państw członkowskich i krajów stowarzyszonych, w różnym stopniu uczestniczących w tych systemach.

3.2. Elementy systemów wchodzące w zakres dwóch filarów

Podstawą SIS II jest zarówno pierwszy, jak i trzeci filar. Do aspektów pierwszego filaru systemu SIS II należą wpisy dotyczące odmowy wjazdu oraz kwestia dostępu do SIS II służb państw członkowskich odpowiedzialnych za wydawanie świadectw rejestracji pojazdów. Aspekty SIS II należące do trzeciego filaru obejmują wszelkie informacje wchodzące w zakres tytułu VI Traktatu UE, m.in. postanowienia dotyczące współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych. Instrumenty prawne regulujące funkcjonowanie SIS II zawierają identyczne przepisy w odniesieniu do organu zarządzającego i jego zadań.

Podstawę VIS stanowi instrument prawny wydany w ramach pierwszego filaru (rozporządzenie w sprawie VIS), jednak system opiera również na przyjętej w ramach trzeciego filaru decyzji Rady, która reguluje dostęp wyznaczonych organów państw członkowskich i Europolu do wizowego systemu informacyjnego (VIS) do celów sprawdzania zawartych w nim danych, w celu zapobiegania przestępstwom terrorystycznym i innym poważnym przestępstwom, ich wykrywania i ścigania. Decyzja ta zawiera także odniesienia do organu zarządzającego w kontekście monitorowania i oceny – aby agencja mogła wykonywać te zadania konieczny jest instrument prawny przyjęty w ramach trzeciego filaru. Również EURODAC ustanowiono w ramach pierwszego filaru.

W związku z tym, że te systemy informatyczne obejmują elementy należące do dwóch filarów, ustanowienie agencji wymaga przyjęcia różnych instrumentów prawnych.

Niniejszy pakiet prawodawczy składa się z dwóch instrumentów prawnych: rozporządzenia regulującego aspekty SIS II , VIS i EURODAC należącego do pierwszego filaru oraz decyzję dotyczącą aspektów SIS II i VIS należących do trzeciego filaru.

Rozporządzenie, jedno z dwóch instrumentów prawnych przedstawionych w niniejszym komunikacie, zawiera opis struktury oraz zadań agencji, obowiązujące w niej procedury głosowania oraz inne niezbędne elementy. Określono w nim, że w przypadkach, gdy zarząd pełni zadania zarządcze, w jego skład musi wchodzić jeden przedstawiciel każdego państwa członkowskiego i państwa stowarzyszonego włączonego we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen oraz dwóch przedstawicieli Komisji. Państwa stowarzyszone nie posiadają jednak prawa głosu. Drugi instrument prawny, decyzja

uwzględniająca elementy systemów należące do różnych filarów, nakłada się na agencję zadania związane z zarządzaniem systemami SIS II oraz VIS, w zastosowaniu tytułu VI Traktatu UE.

Niniejszy pakiet prawodawczy składa się z następujących wniosków:

(1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające agencję do spraw zarządzania operacyjnego wielkoskalowymi systemami informatycznymi w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości;

(2) Decyzja Rady powierzająca agencji ustanowionej na mocy rozporządzenia XX zadania związane z zarządzaniem operacyjnym systemami SIS II i VIS w zastosowaniu tytułu VI Traktatu UE.

3.3. Skutki finansowe

Szacuje się, że łączna kwota kosztów związanych z fazą przygotowań i uruchomienia procesu długoterminowego zarządzania operacyjnego systemami SIS II, VIS oraz EURODAC wynosi 113 mln EUR na lata 2010 – 2013. Kwotę tę uwzględniono w ramach finansowych na lata 2007-2013. Zestawienie wydatków operacyjnych i administracyjnych zostało przedstawione w ocenie skutków finansowych regulacji, którą załączono do wniosku dotyczącego rozporządzenia ustanawiającego agencję do spraw zarządzania operacyjnego systemami wielkoskalowymi systemami informatycznymi w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.. Ocena skutków finansowych opiera się głównie na szacunkach i danych przedstawionych w ocenie skutków przeprowadzonej w 2007 r. Załączona ocena opiera się również na założeniu, że wniosek ten zostanie przyjęty w 2010 r., aby umożliwić formalne ustanowienia agencji w 2011 r., która w 2012 r. powinna być w pełni gotowa do przejęcia wszystkich zadań związanych z zarządzaniem operacyjnym systemami SIS II, VIS i EURODAC oraz innymi wielkoskalowymi systemami informatycznymi.

Szacowane koszty działania agencji, obejmują wydatki operacyjne i administracyjne, niezbędne do zapewnienia skutecznego zarządzania operacyjnego systemami SIS II, VIS oraz EURODAC. W łącznej kwocie tych wydatków uwzględniono również koszty związane z pracownikami i ich szkoleniem. Obecnie przewiduje się, że agencja będzie zatrudniać 120 pracowników. W budżecie agencji nie przewidziano jednak kosztów związanych z podłączeniem trzech systemów do sieci s-TESTA. Zgodnie z wnioskiem Komisja pozostaje odpowiedzialna za wszelkie kwestie umowne i budżetowe związane z infrastrukturą łączności. Roczny koszt związany z podłączeniem tych trzech systemów do sieci s-TESTA wynosi w przybliżeniu 16,5 mln EUR; kwota ta będzie pokrywana z budżetu Wspólnoty. Przewidziano również środki na nabycie na potrzeby agencji nowej lokalizacji, która nadawać się będzie do tego, aby umieścić w niej systemy informatyczne.

W porównaniu do obecnej sytuacji, gdy systemy rozwija się i obsługuje niezależnie od siebie, oraz po przeprowadzeniu koniecznych inwestycji początkowych, wspólna struktura zarządzania w perspektywie długoterminowej umożliwiłaby wykorzystanie efektów synergii oraz ograniczenie kosztów.