



V Bruselu dne 21.12.2016  
COM(2016) 880 final

## **ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ**

**o hodnocení Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II) v souladu s  
čl. 24 odst. 5, čl. 43 odst. 3 a čl. 50 odst. 5 nařízení (ES) č. 1987/2006 a čl. 59 odst. 3 a čl.  
66 odst. 5 rozhodnutí 2007/533/SVV**

{SWD(2016) 450 final}

## ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**o hodnocení Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II) v souladu s čl. 24 odst. 5, čl. 43 odst. 3 a čl. 50 odst. 5 nařízení (ES) č. 1987/2006 a čl. 59 odst. 3 a čl. 66 odst. 5 rozhodnutí 2007/533/SVV**

### 1. ÚVOD

#### 1.1 SCHENGENSKÝ INFORMAČNÍ SYSTÉM A JEHO ROLE V USNADŇOVÁNÍ VÝMĚNY ÚDAJŮ MEZI ČLENSKÝMI STÁTY

Schengenský informační systém (SIS) je rozsáhlý, centralizovaný informační systém, který podporuje kontrolu osob a věcí (jako jsou cestovní doklady a vozidla) na vnějších hranicích schengenského prostoru a který posiluje prosazování práva a soudní spolupráci v 29 zemích celé Evropy.

Systém SIS byl zřízen v roce 1995 v šesti členských státech, které podepsaly Schengenskou dohodu, a to jako hlavní kompenzační opatření navazující na zrušení kontrol na vnitřních hranicích, v souladu s Úmluvou k provedení Schengenské dohody.<sup>1</sup> Při absenci těchto kontrol byly členské státy nuceny řešit záležitosti přeshraniční trestné činnosti a nelegální migrace. V zájmu zachování vysoké úrovně bezpečnosti byly členské státy nuceny odklonit se od tradičního konceptu bilaterálních dohod a právní pomoci a vytvořit na míru upravená řešení se zaměřením na:

- státní příslušníky třetích zemí, kteří nemají povolen vstup do schengenského prostoru,
- osoby, které mají být zatčeny za účelem vydání nebo předání,
- hledané osoby, a to zejména děti,
- skryté nebo zvláštní kontroly osob a některých věcí (cestující pachatelé závažných trestných činů a hrozby pro národní bezpečnost),
- osoby, které mají spolupracovat v soudním řízení,
- určité kategorie ztracených nebo odcizených věcí hledaných za účelem zabavení nebo za účelem zajištění důkazů.

V důsledku toho byl zřízen systém SIS, ve kterém jsou ukládány záznamy o hledaných osobách a věcech. Dotyčné příslušné orgány (viz oddíl 1.3) členských států mají do systému přímý přístup pro provádění kontrol a vytváření záznamů. To zahrnuje pokyny ke zvláštním opatřením, která musí být přijata, pokud jsou osoba nebo věc nalezeny, např. k zatčení osoby, k ochraně zranitelných hledaných osob nebo k zabavení věci, jako je například neplatný cestovní pas nebo odcizené vozidlo. SIS prošel během let různými vývojovými fázemi. Byly to především SIS 1+ a SISone4all, které umožnily připojení nových zemí vstupujících do schengenského prostoru a také zvýšily technickou účinnost systému.

---

<sup>1</sup> Úmluva k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích – 19. června 1990.

## 1.2 SIS DRUHÉ GENERACE

Systém druhé generace (SIS II) byl uveden do provozu 9. dubna 2013<sup>2</sup>. Provozování a využívání SIS je založeno na dvou hlavních právních nástrojích: nařízení (ES) č.1987/2006<sup>3</sup>, které se vztahuje na využívání SIS při kontrolách státních příslušníků třetích zemí, kteří nesplňují podmínky pro vstup do schengenského prostoru nebo pobyt v tomto prostoru, a rozhodnutí Rady 2007/533/SVV<sup>4</sup>, které se vztahuje na využívání SIS pro policejní a soudní spolupráci v trestních věcech.

Kromě původních prvků obsahuje nyní SIS II nové funkce a kategorie věcí:

- nové kategorie záznamů o věcech: odcizená letadla, lodě, lodní motory, kontejnery, průmyslové zařízení, cenné papíry a platební prostředky,
- možnost provádět dotazování v centrálním systému na rozdíl od dřívější praxe, kdy byly všechny dotazy prováděny ve vnitrostátních kopiích údajů,
- možnost propojování záznamů o osobách a věcech (např. záznamů o hledané osobě a odcizeném vozidle, které tato osoba používá),
- biometrické údaje (otisky prstů a fotografie) pro potvrzení totožnosti osoby,
- kopie evropského zatýkacího rozkazu je připojena přímo k záznamům u hledaných osob, které mají být zatčeny za účelem předání nebo vydání,
- informace o zneužití totožnosti, které zabrání chybnému určení totožnosti nevinného účastníka v případě podvodného zneužití totožnosti.

Od května 2013 je za provozní řízení centrálního SIS II odpovědná agentura eu-LISA<sup>5</sup>, zatímco členské státy jsou odpovědné za provozní řízení svých vnitrostátních systémů.

## 1.3 PŘÍSTUP K ZÁZNAMŮM V SIS II

Přístup k záznamům v SIS II je omezen na orgány odpovědné za kontrolu hranic a jiné policejní a celní kontroly, které jsou prováděny na vnějších hranicích schengenského prostoru nebo v rámci příslušného členského státu. Vnitrostátní soudní orgány a jejich koordinační orgány mohou mít k těmto údajům rovněž přístup.

K záznamům v SIS II o odepření vstupu nebo pobytu a o nevyplněných nebo vydaných dokladech totožnosti mohou mít přístup orgány odpovědné za vydávání víz a posuzování žádostí o vydání víz a orgány odpovědné za vydávání povolení k pobytu a uplatňování právních předpisů, které se týkají státních příslušníků třetích zemí ve vztahu k *acquis* EU o volném pohybu osob. Dále je přístup do SIS II pro administrativní účely poskytnut orgánům

<sup>2</sup> V roce 2001 Rada rozhodla o vytvoření Schengenského informačního systému druhé generace, jehož provoz byl z důvodů uvedených ve zprávě Evropského účetního dvora ze dne 19. května 2014 nazvané Poznanky z vývoje druhé generace Schengenského informačního systému (SIS II) Evropskou komisí ([http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14\\_03/SR14\\_03\\_CS.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_03/SR14_03_CS.pdf)) zahájen až 9. dubna 2013.

<sup>3</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 ze dne 20. prosince 2006 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II) (Úř. věst. L 381, 28.12.2006, s. 4).

<sup>4</sup> Rozhodnutí Rady 2007/533/SVV ze dne 12. června 2007 o zřízení, provozování a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II) (Úř. věst. L 205, 7.8.2007, s. 63).

<sup>5</sup> Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých IT systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (eu-LISA).

odpovědným za registraci vozidel<sup>6</sup>, kterým je umožněn přístup pouze k záznamům o odcizených vozidlech, poznávacích značkách a dokladech o registraci vozidla.

Členské státy musí přístup orgánů k údajům v systému SIS odůvodnit. V souladu s požadavky právních předpisů poskytují každoročně agentuře eu-LISA ke zveřejnění seznam orgánů a kategorie záznamů, do kterých mají přístup. Podle odhadů existují v členských státech provozujících SIS II v současné době asi dva miliony koncových uživatelů.

Europol a Eurojust mají přístup k určitým kategoriím záznamů v SIS II, které reflektují jejich pravomoci.

#### **1.4 MÍSTNÍ PŮSOBNOST SIS II**

Přestože je SIS II v současné době v provozu ve 29 zemích schengenského prostoru, je rozsah jeho místní působnosti různý, neboť ne všechny členské státy, které se účastní SIS, uplatňují schengenské *acquis* (soubor právních předpisů uvnitř schengenského prostoru) v plném rozsahu. Schengenské *acquis* se uplatňuje v plném rozsahu a SIS II se využívá pro všechny účely stanovené v příslušném nařízení a rozhodnutí v 26 zemích:

- 22 členských státech EU: Belgie, Česká republika, Dánsko, Německo, Estonsko, Řecko, Španělsko, Francie, Itálie, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Nizozemsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Slovinsko, Slovensko, Finsko, Švédsko,
- 4 zemích přidružených k Schengenu, které nejsou členy EU: Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Švýcarsko.

*Bulharsko a Rumunsko* v současné době ještě neuplatňují schengenské *acquis* v plném rozsahu, avšak provozují SIS II pro účely spolupráce v oblasti vymáhání práva. Budou využívat SIS pro kontrolu vnějších hranic, a to jakmile vstoupí v platnost rozhodnutí o zrušení kontrol na vnitřních hranicích.

*Kypr a Chorvatsko* ještě neuplatňují schengenské *acquis* v plném rozsahu a dosud nebylo ověřeno, že byly splněny podmínky nezbytné pro uplatnění všech částí *acquis*. V současné době provádějí přípravnou činnost pro integraci do SIS.

Vzhledem ke své částečné účasti na schengenském *acquis* provozuje *Spojené království* SIS II pouze v rámci spolupráce v oblasti vymáhání práva. *Irsko* se připravuje na integraci do SIS II za účelem spolupráce v oblasti vymáhání práva.

#### **1.5 JAKÝM ZPŮSOBEM PROVOZUJÍ ČLENSKÉ STÁTY SIS II**

Pro vyhledávání údajů mohou členské státy, v závislosti na míře jejich technického provádění SIS II na vnitrostátní úrovni, provádět dotazování buď v centrálním SIS, nebo ve svých vnitrostátních kopiích, popřípadě v obou. Obecně je SIS II koncovým uživatelům k dispozici prostřednictvím jejich vnitrostátních systémů. Například donucovací orgány nebo orgány pro kontrolu hranic v určitém členském státě budou pátrat po hledaných osobách nebo věcech v příslušných vnitrostátních databázích a současně také v SIS II. Ve většině členských států se tak děje prostřednictvím jediného rozhraní pro vyhledávání. Tato integrace do každodenní pracovní činnosti koncových uživatelů má za výsledek velmi vysokou frekvenci využívání

---

<sup>6</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1986/2006 ze dne 20. prosince 2006 o přístupu subjektů odpovědných za vydávání osvědčení o registraci vozidel v členských státech k Schengenskému informačnímu systému druhé generace (SIS II) (Úř. věst. L 381, 28.12.2006, s. 1).

SIS II<sup>7</sup>. To s sebou přineslo významný operativní úspěch na celém území členských států připojených k SIS II<sup>8</sup>, a to vše díky jednoduché myšlence zpřístupnit informace přes vnitrostátní hranice.

V SIS II jsou uloženy takové údaje o osobách, které jsou nezbytné pro nalezení osoby a potvrzení její totožnosti (nyní včetně fotografie a otisků prstů tam, kde jsou k dispozici), a rovněž další relevantní informace o záznamu (včetně opatření, která mají být přijata). Jakmile to bude technicky možné, budou se moci otisky prstů používat také pro *zjištění* totožnosti osoby na základě biometrického identifikátoru (v první řadě otisků prstů) namísto současného využití pouze pro *potvrzení* totožnosti. Pro usnadnění tohoto přechodu probíhá projekt pro zavedení automatizovaného systému pro identifikaci otisků prstů (AFIS) v centrálním SIS II.

## 2. CÍLE HODNOCENÍ

V souladu s nařízením (ES) č. 1987/2006<sup>9</sup> a rozhodnutím Rady 2007/533/SVV<sup>10</sup> tři roky poté, co byl SIS II dne 9. dubna 2013 uveden do provozu, vypracovala Komise rozsáhlé celkové hodnocení v souladu s následujícími cíli pro každou z předmětných oblastí.

### 2.1 ČL. 50 ODS. 5 NAŘÍZENÍ (ES) Č. 1987/2006 A ČL. 66 ODS. 5 ROZHODNUTÍ RADY 2007/533/SVV

Hodnocení se zaměřuje na centrální SIS II, dvoustrannou i mnohostrannou výměnu doplňujících informací mezi členskými státy, přezkoumání dosažených výsledků v porovnání s vytyčenými cíli, posouzení trvající platnosti důvodu pro vznik systému, hodnocení uplatňování tohoto rozhodnutí/nařízení v souvislosti s centrálním SIS II, zabezpečení centrálního SIS II a dopady jeho budoucího provozování,

### 2.2 ČL. 24 ODS. 5 NAŘÍZENÍ (ES) Č. 1987/2006 (ZÁZNAMY PRO ÚČELY ODEPŘENÍ VSTUPU NEBO POBYTU)

Hodnocení se zaměřuje na přezkoumání použití tohoto článku a předkládá nezbytné návrhy na změnu ustanovení tohoto článku, aby bylo dosaženo vyšší úrovně harmonizace kritérií pro vkládání záznamů.

### 2.3 ČLÁNEK 43 NAŘÍZENÍ (ES) Č. 1987/2006 A ČLÁNEK 59 ROZHODNUTÍ RADY 2007/533/SVV (OPRAVNÉ PROSTŘEDKY)

Hodnocení se zaměřuje na shromáždění a přezkoumání ustanovení v každém ze členských států, která se týkají: a) schopnosti osoby podat žalobu u soudu nebo u orgánu příslušného podle právních předpisů kteréhokoliv ze členských států ve věci přístupu, opravy, výmazu či poskytnutí informace nebo odškodnění v souvislosti se záznamem, který se jí týká, a b) vzájemného vymáhání rozhodnutí v ostatních členských státech.

## 3. PROCES HODNOCENÍ

<sup>7</sup> Oddíl 7.2 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>8</sup> Oddíl 7.3 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>9</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 ze dne 20. prosince 2006 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II).

<sup>10</sup> Rozhodnutí Rady 2007/533/SVV ze dne 12. června 2007 o zřízení, provozování a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II).

GŘ HOME provedlo hodnocení interně prostřednictvím statistických zpráv, studií, dotazníků, rozhovorů a rovněž vyhrazených setkání a workshopů.

Kromě statistických údajů potřebných pro zveřejňované zprávy shromažďuje eu-LISA statistické údaje o využívání SIS II a o výkonnosti systému jako takového. Členské státy shromažďují statistické údaje o výměně doplňujících informací a o pozitivních nálezech v záznamech. SIS II byl od počátku právně i technicky navržen tak, aby poskytoval statistické údaje o svém využívání a účelnosti.

Co se týče aspektů technického a provozního řízení SIS II, byla do celkového hodnocení začleněna zpráva popsaná v čl. 66 odst. 4 rozhodnutí o SIS II a poskytnutá agenturou eu-LISA<sup>11</sup>. Tato zpráva popisuje technické fungování centrálního SIS II a jeho sítě od jejich uvedení do provozu dne 9. dubna 2013 do 31. prosince 2014, a to včetně jejich zabezpečení. S ohledem na budoucnost a pro nalezení řešení pro řadu technických otázek vznesených členskými státy zahájila Evropská komise studii<sup>12</sup> o možných zlepšeních struktury SIS II, a to s cílem dosažení nákladové efektivity, vylepšení kontinuity provozu, zvládnutí zvýšeného využívání systému a různých typů operací, kterých bude zapotřebí, zejména u otisků prstů.

Zabezpečení centrálního SIS II bylo posuzováno prostřednictvím začlenění zprávy agentury eu-LISA o centrálním SIS II a příslušných oddílů auditu centrálního SIS provedeného evropským inspektorem ochrany údajů v roce 2014<sup>13</sup>.

Hodnocení pokračovalo otevřenými otázkami o technických a provozních aspektech SIS II. Otázky se týkaly provozních a právních záležitostí, ale odpovědi byly hodnoceny a prezentovány rovněž z pohledu pěti klíčových hodnotících kritérií: účelnosti, efektivnosti, soudržnosti, relevance a přidané hodnoty EU.

Za účelem sběru dat pro hodnocení využívání záznamů o odepření vstupu nebo pobytu a konzultačních postupů byla členskými státem prostřednictvím Evropské migrační sítě, které předsedá Komise, adresována série otázek.

Části o dvoustranné i mnohostranné výměně informací, přezkoumání dosažených výsledků a dopadů budoucího provozování a posouzení trvajících důvodů pro vznik systému byly dokončeny pomocí statistické analýzy, dotazníků pro klíčové zainteresované strany a diskusí na osobních setkáních s vnitrostátními policejními orgány.

Část o opravných prostředcích obsahuje klíčové body zprávy poskytnuté skupinou pro koordinaci dohledu nad systémem SIS II a informace shromážděné z cíleného dotazníku. Národním kontaktním místům byly postoupeny detailní otázky o specifických oblastech.

Rozsáhlé podklady pro hodnocení byly shrnuty v pracovním dokumentu útvarů Komise. Celá tato zpráva obsahuje odkazy na detailnější informace obsažené v pracovním dokumentu útvarů Komise.

#### **4. ZJIŠTĚNÍ VYPLÝVAJÍCÍ Z HODNOCENÍ**

---

<sup>11</sup> Technická zpráva agentury eu-LISA o fungování centrálního SIS II  
<http://www.eulisa.europa.eu/Publications/Reports/SIS%20II%20Technical%20Report%202015.pdf>

<sup>12</sup> Závěrečná zpráva Evropské komise – Posouzení dopadu IKT u možných vylepšení struktury SIS II v roce 2016

<sup>13</sup> Zpráva o kontrole v souladu s čl. 47 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001 o Schengenském informačním systému II (SIS II) řízeném agenturou EU pro rozsáhlé IT systémy (eu-LISA) pod č. 2014-0953.

## 4.1 ÚVOD DO KLÍČOVÝCH ZJIŠTĚNÍ

SIS II je provozní systém, který nemůže zůstat statický a který na pozadí měnících se a složitých problémů prokázal zřejmou úspěšnost. Proto se v rámci hodnocení nepřezkoumávalo pouze stávající fungování, ale také výhled do budoucnosti, aby mohly být navrženy hlavní směry rozvoje v oblasti technologie, řízení pracovní zátěže, ochrany práv jednotlivců a dosažení lepších operativních výsledků.

Bez ohledu na značný úspěch a přidanou hodnotu EU, kterých bylo dosaženo prostřednictvím využívání SIS II, a jeho pokračující význam pro závažné bezpečnostní a migrační výzvy, kterým Evropa čelí, určila Komise některé body, které je nutno řešit. Mnohé body se pohybují v rozsahu od technických detailů po možné změny v právních nástrojích, a proto tento dokument poskytuje komplexní přehled.

## 4.2 DOSÁHL SIS II SVÝCH CÍLŮ V PODOBĚ PŘIDANÉ HODNOTY EU?

### 4.2.1 Výsledky týkající se využívání SIS II

Tento oddíl obsahuje přehled výsledků, kterých bylo od doby uvedení SIS II do provozu dosaženo prostřednictvím jeho využívání v členských státech a následnou spoluprací pomocí centrálního systému SIRENE. Tak obrovské množství pozitivních výstupů by jednoduše nebylo možné si představit v případě dvoustranné spolupráce. Jenom v roce 2015 zkontrolovaly příslušné orgány osoby a věci porovnáním s údaji obsaženými v SIS II v téměř 2,9 miliardy případů. V současnosti obsahuje systém přes 69 milionů záznamů. Pro to, aby mohly být záznamy o osobách nebo věcech vytvořeny, aktualizovány či vymazány nebo pro prodloužení doby platnosti záznamu bylo v roce 2015 provedeno dalších 20,7 milionu operací.

„Pozitivní nález“ v systému SIS II znamená, že byla osoba nebo věc nalezena v jiném členském státě a že jsou vyžadována další opatření, která jsou v záznamu specifikována. V období mezi uvedením SIS II do provozu dne 9. dubna 2013 a koncem roku 2015 bylo dosaženo **více než 371 000 pozitivních nálezů** (v průměru přes 370 pozitivních nálezů za den).

To odpovídá:

- více než 25 000 osobám, které byly zadrženy a předány k trestnímu stíhání do jiného členského státu,
- více než 79 000 osobám (pro něž již bylo vydáno rozhodnutí o odepření vstupu nebo pobytu), kterým byl odepřen vstup do schengenského prostoru nebo pobyt v tomto prostoru,
- více než 12 000 hledaným osobám nalezeným po překročení hranice do jiného členského státu,
- více než 83 000 osobám, které byly vysledovány, aby pomohly s trestním soudním řízením. Pokud je záznam místo soudními orgány vytvořen policií, zůstává po pozitivním nálezu problémem, že záznam není včas vymazán,
- více než 72 000 nalezeným cestujícím pachatelům závažných trestných činů a jiným osobám, které představují bezpečnostní riziko,
- více než 97 000 vyřešeným případům, které se týkaly odcizených motorových vozidel, zneužití totožnosti nebo cestovních dokladů, odcizených střelných zbraní, odcizených poznávacích značek a jiného ztraceného nebo odcizeného majetku. Nízká míra úspěšnosti však byla zaznamenána v kategoriích bankovek, cenných papírů a platebních prostředků, a to i přes vysoký počet záznamů.

Kromě toho došlo u všech výše uvedených kategorií záznamů k trvalému nárůstu počtu pozitivních nálezů. V jediném roce 2014–2015 dosáhli koncoví uživatelé SIS:

- 27% nárůstu u zatčení za účelem vydání nebo předání,
- 18% nárůstu u nalezení osob, kterým byl odepřen vstup do schengenského prostoru nebo pobyt v tomto prostoru,
- 44% nárůstu u nalezení hledaných osob,
- 10% nárůstu u vysledování osob pro účely pomoci s trestním soudním řízením,
- 43% nárůstu u nalezení cestujících pachatelů závažných trestných činů a jiných osob, které představují bezpečnostní riziko,
- 18% nárůstu u vyřešených případů, které se týkaly odcizených motorových vozidel, zneužití totožnosti nebo cestovních dokladů, odcizených střelných zbraní, odcizených poznávacích značek a jiného ztraceného nebo odcizeného majetku<sup>14</sup>.

#### 4.2.2 Centrály SIRENE

Mezi všemi formami evropské spolupráce v oblasti vymáhání práva je komunikace vztahující se k záznamům v SIS II zdaleka nejrozsáhlejší. SIS II uchovává dostatečné údaje pro pracovníky v terénu k tomu, aby osobu nebo věc identifikovali, pokud u určitého záznamu dojde k „pozitivnímu nálezu“. Je však potřeba, aby mezi sebou členské státy vzájemně konzultovaly okolnosti specifických případů, a tato komunikace se provádí prostřednictvím centrály SIRENE<sup>15</sup>. Každá země, která provozuje SIS II, má centrálu SIRENE, která je zřízena jako jediné kontaktní místo pro komunikaci o záznamech v SIS II. Tyto centrály SIRENE zajišťují nezbytné doplňující informace u záznamů a koordinují aktivity týkající se záznamů; obecně prostřednictvím využívání strukturovaných elektronických „formulářů“, s použitím přísně regulovaných postupů a zabezpečené účelové počítačové sítě.

V roce 2015 odeslaly nebo přijaly centrály SIRENE<sup>16</sup> více než 1,8 milionu formulářů, což je v porovnání s rokem 2014 nárůst o 27 %. Centrály SIRENE jsou rovněž odpovědné za kvalitu údajů a koordinaci přeshraničních operací.

Centrály SIRENE jsou v samém srdci provozu SIS a hrají klíčovou roli při efektivní výměně informací. Jejich účelnost se zvyšuje průběžnými programy školení na vnitrostátní a evropské úrovni. Provozování centrály SIRENE slouží jako model pro ostatní komunikační kanály v oblasti vymáhání práva.

Přiměřená úroveň personálního obsazení a dostačující technická podpora jsou nezbytné k tomu, aby mohly centrály SIRENE efektivně provádět dvoustrannou a mnohostrannou výměnu doplňujících informací mezi členskými státy, komunikovat pozitivní nálezy a vést nezbytné postupy v rámci požadované zákonné lhůty (obvykle 12 hodin, avšak v případě skrytých a zvláštních kontrol záznamů, které vyžadují okamžité nahlášení, to musí být učiněno okamžitě). Hodnocení zaznamenalo významný nárůst výměny formulářů, a to v důsledku zvýšeného počtu pozitivních nálezů a rozsáhlého využívání skrytých a zvláštních kontrol záznamů, zejména s ohledem na činnosti spojené s terorismem. Zatímco počet vyměněných formulářů v roce 2015 významně vzrostl, úroveň personálního obsazení v

<sup>14</sup> Oddíl 7 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>15</sup> SIRENE je zkratkou pro „Supplementary Information Request at the National Entry“ (žádost o doplňující informace k vnitrostátnímu záznamu).

<sup>16</sup> Informace mohou být zasílány dvoustranně nebo mnohostranně. Vzhledem k tomu, že každý „formulář“ SIRENE představuje pracovní úkol jak pro odesílatele, tak pro adresáta, jsou při měření pracovní zátěže započítávány jak odeslané, tak obdržené formuláře.

centrálách SIRENE zůstala beze změn. To přinutilo některé členské státy upřednostnit jejich práci a ignorovat povinnou 12hodinovou lhůtu pro odpověď, což přivedlo několik centrál SIRENE na hranici efektivního provozu<sup>17</sup>.

### **4.2.3 Závěr**

V závislosti na další detailní práci s členskými státy s cílem zlepšit využívání některých záznamů o věcech, u kterých je nízké využití nebo nízká úspěšnost či u kterých není výmaz záznamu prováděn včas, došla Komise k celkovému závěru, že základní důvody pro vznik systému SIS jsou i nadále platné. Existují velmi silné důkazy o dosažení výsledků (pozitivních nálezů) v poměru ke stanoveným cílům (záznamům).

SIS II představuje významnou přidanou hodnotu EU, neboť přeshraniční spolupráce v oblasti vymáhání práva by se v takto vysokých objemech nemohla bez této databáze uskutečňovat. Žádný jiný systém pro spolupráci v oblasti vymáhání práva negeneruje takové množství pozitivních výsledků, ani není schopen zpracovávat tak velký informační tok v reálném čase a dosáhnout přitom toho, že rok od roku a ve všech kategoriích záznamů dochází k navýšení počtu pozitivních nálezů.

### **4.3 DOSÁHL SIS II SVÝCH CÍLŮ EFEKTIVNÍM ZPŮSOBEM A JE SCHOPEN ČELIT NOVÝM VÝZVÁM?**

Základní zásadou systému SIS II je zpřístupňovat koncovým uživatelům informace doprovázené jasnými pokyny o tom, co dělat a na koho se obrátit pro nepřetržitou pomoc (centrály SIRENE). Názorem Komise je, že je tento koncept vysoce efektivní.

V zájmu udržení této úrovně účelnosti určila Komise strategická i detailní zjištění, která vyžadují pozornost a zlepšení v technické, organizační a provozní sféře. Pro účely této zprávy a pro zachování stručnosti jsou tato zjištění shrnuta pod obecnými tématy.

#### **4.3.1 SIS II musí zůstat flexibilním systémem schopným rychle řešit nové operativní jevy**

Právní nástroje SIS II stanoví rámcové požadavky pro SIS II a zásady jeho provozování; detailní postupy jsou však stanoveny v prováděcích předpisech<sup>18</sup>. To poskytuje flexibilní rámec, který již umožnil účinné právní a technické úkony pro zlepšení výměny informací, a to zejména o cestujících osobách podezřelých z terorismu a o pachatelích sexuálních trestných činů. Proces řízení změn je však komplikovaný, neboť technické změny musí být často rovněž integrovány do vnitrostátního systému vymáhání práva nebo do imigračního systému.

Závěrem lze uvést, že přestože velmi rychlé provádění změn spojených s terorismem bylo značně úspěšné, je zřejmé, že v případě budoucích změn musí být na centrální a vnitrostátní úrovni k dispozici technické, finanční a smluvní zdroje, aby bylo možné řídit celý proces rychlejším a efektivnějším způsobem<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Oddíly 12.2 a 17.4 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>18</sup> Jako například v prováděcím rozhodnutí Komise (EU) 2016/1209 ze dne 12. července 2016, kterým se nahrazuje příloha prováděcího rozhodnutí 2013/115/EU o příručce SIRENE a dalších prováděcích opatřeních k Schengenskému informačnímu systému druhé generace (SIS II) (oznámeno pod číslem C(2016) 4283) (Úř. věst. L 201, 28.7.2016, s. 35) a v technické dokumentaci (podrobné technické specifikace a dokument pro řízení rozhraní).

<sup>19</sup> Oddíl 6.2.1 pracovního dokumentu útvarů Komise.

### 4.3.2 Kontinuita provozu musí být dále zlepšována

Technická struktura SIS II poskytuje členským státům flexibilitu v tom, zda budou mít svou vlastní vnitrostátní kopii, nebo budou pro dotazování využívat centrálního SIS II<sup>20</sup>. Pět členských států, které nemají vnitrostátní kopii, čelí vážnému riziku, že pokud by došlo k poruše síťového připojení nebo pokud by centrální SIS II nebyl k dispozici, neměly by žádné nouzové opatření, a jejich přístup k záznamům v SIS II by tak byl zcela přerušen. Členské státy s vnitrostátní kopií by měly rovněž zajistit přiměřená řešení pro kontinuitu provozu, a to buď pomocí záložního systému, nebo tím, že umožní svým koncovým uživatelům vyhledávat přímo v centrálním SIS II.

Závěrem lze uvést, že na centrální úrovni musí být zajištěna kontinuita provozu a že je třeba zabránit výpadku centrálního SIS II. Budou prozkoumána technická řešení s cílem zkrátit dobu přepojení mezi centrálním SIS II a jeho záložním úložištěm, neboť současné technické možnosti a postupy nejsou považovány za schopné dosáhnout očekávané úrovně dostupnosti systému.<sup>21</sup>

### 4.3.3 Dotazování není prováděno v SIS II automaticky vždy, když je prováděno ve vnitrostátním systému, nýbrž konečný uživatel musí provést dodatečnou operaci

Přestože v roce 2015 využily příslušné orgány přístup do SIS II v 2,9 miliardy případů, což je o jednu miliardu více než v roce 2014, je jeho využívání nerovnoměrné. Roční statistické údaje ukazují, že některé členské státy a orgány členských států se v systému SIS II nedotazují systematicky v okamžiku, kdy se dotazují ve svých vnitrostátních policejních nebo imigračních databázích, což znamená, že musí vyhledávat v SIS odděleně pomocí další operace, a k tomu ne vždy dojde.

Závěrem lze uvést, že vezmeme-li v úvahu, že trestná činnost získává čím dál více celoevropský rozměr, musí členské státy zajistit, aby byla do každé kontroly ve vnitrostátních databázích rovněž zahrnuta souběžná kontrola v SIS II<sup>22</sup>. Komise zajistí, aby se schengenský hodnotící mechanismus na tento problém zaměřil.

### 4.3.4 Kontroly prováděné v SIS II na vnějších hranicích

Schengenský hraniční kodex<sup>23</sup> ukládá povinnost ověřovat, a to zejména nahlížením do SIS II, že státní příslušníci třetích zemí, kteří vstupují do schengenského prostoru, „pravděpodobně neohrozí veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví nebo mezinárodní vztahy kteréhokoliv z členských států“<sup>24</sup>. V některých členských státech příslušníci pohraniční stráže na letištích nekontrolují cestovní doklady všech státních příslušníků třetích zemí v databázích. V některých členských státech bylo zaznamenáno, že příslušníci pohraniční stráže nekontrolují státní příslušníky třetích zemí systematicky, ale uplatňují metodu posouzení rizika. Na metodě posouzení rizika by měly být založeny kontroly prováděné v SIS II pouze u občanů EU vstupujících do EU<sup>25 26 27</sup>. V ostatních případech může technické selhání aplikací používaných příslušníky pohraniční stráže vést k neuspokojivým kontrolám v SIS II.

<sup>20</sup> CS-SIS je podpůrnou technickou funkcí, která obsahuje databázi centrálního SIS II.

<sup>21</sup> Oddíl 6.2.1 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>22</sup> Oddíl 6.2 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>23</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. L 77, 23.3.2016, s. 1).

<sup>24</sup> Čl. 8 odst. 3 písm. a) bod vi) nařízení (EU) 2016/399.

<sup>25</sup> V souladu s aktuálně platnými ustanoveními Schengenského hraničního kodexu (čl. 8 odst. 2).

Závěrem lze uvést, že členské státy musí v souladu s právním očekáváním provádět na svých vnějších hranicích dostatečné kontroly v SIS II. Komise zajistí, aby se schengenský hodnotící mechanismus na tento problém zaměřil.

#### **4.3.5 V rozporu s právními nástroji systému SIS II<sup>28</sup> nejsou nové kategorie záznamů nebo nové funkce (otisky prstů, fotografie, evropský zatýkací rozkaz, odkazy, funkce týkající se zneužití totožnosti) zcela provedeny a nezobrazují se koncovým uživatelům**

Tento nedostatek snižuje účelnost systému, neboť koncoví uživatelé nejsou schopni stanovit všechny okolnosti případu, a mohly by jim dokonce chybět i základní informace. Pracovníci ztrácejí čas tím, že musí kontaktovat centrálu SIRENE a žádat o chybějící informace. V mnoha případech nemají právo zadržet osobu, které se záznam týká, a zároveň ji nemohou řádně identifikovat. Některé členské státy nemohou do svých záznamů přikládat fotografie a otisky prstů<sup>29</sup>.

Kromě toho, vzhledem k nárůstu používání falešných totožností a proto, abychom byli schopni se z aktuální situace, kdy jsou otisky prstů používány pouze k potvrzení totožnosti osoby, posunout dále ke stavu, kdy bude moci být totožnost osoby odhalena jen z jejích samotných otisků prstů, by měla být plánovaná funkce automatizované identifikace otisků prstů přidána do systému SIS II co nejdříve<sup>30</sup>.

Závěrem lze uvést, že Komise předloží návrh na zajištění, aby byly všechny příslušné funkce zpřístupněny koncovým uživatelům.

#### **4.3.6 Hlavním problémem využívání SIS II je špatná kvalita údajů**

Při vytváření záznamů do nich někdy členské státy vloží nesprávné nebo neúplné údaje (například neúplné jméno nebo jméno namísto čísla dokumentu). Důsledkem vkládání nekvalitních údajů je, že při dotazování v systému není vždy možné osobu nebo věc nalézt či že určitá osoba nemůže být na základě těchto údajů řádně identifikována. Podle právních nástrojů systému SIS II jsou za kvalitu údajů odpovědné členské státy<sup>31</sup>. Členské státy jsou proto povinny zavést na vnitrostátní úrovni účinný mechanismus pro kontrolu kvality údajů, avšak všechny tak ještě neučinily.

Komise se bude také snažit formalizovat roli agentury eu-LISA při upozorňování na běžné problémy s kvalitou údajů.

#### **4.3.7 Mnoho členských států nezavedlo všechny vyhledávací kombinace, které poskytuje centrální SIS II**

Mnoho členských států používá dotazování na „přesnou shodu“ (ne přibližné nebo částečné dotazování). Někdy je to způsobeno vnitrostátními předpisy o ochraně údajů, podle nichž jsou členské státy při dotazech na osoby povinny vždy zadat křestní jméno, příjmení a datum narození. (To je případ dvou členských států.) Některé členské státy proto nejsou schopny

<sup>26</sup> Dne 15. prosince 2015 však Komise přijala návrh týkající se posílení kontrol v příslušných databázích na vnějších hranicích. Tento návrh stanoví zejména systematické kontroly osob požívajících právo na volný pohyb v systému SIS II (COM(2015) 670 final).

<sup>27</sup> Oddíly 15.1 a 16.1 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>28</sup> Čl. 3 písm. a) a c), které jsou v obou dokumentech shodné, ve spojení s čl. 20 odst. 3 nařízení (ES) č. 1987/2006 a rozhodnutí Rady 2007/533/SVV.

<sup>29</sup> Oddíl 16.1 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>30</sup> Oddíly 6.1, 6.2.1, 6.2.2, 13.1 a 14.1 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>31</sup> Čl. 34 odst. 1 nařízení (ES) č. 1987/2006 a čl. 49 odst. 1 rozhodnutí Rady 2007/533/SVV.

nalézt záznamy, ve kterých není uvedeno křestní jméno či datum narození, nebo ve kterých jsou tyto údaje neúplné. Obdobný problém se vztahuje na některé dotazy na věci. V jednom členském státě se mohou koncoví uživatelé dotazovat na věci pouze s přesnými parametry. To znamená, že se jim nezobrazí záznamy, ve kterých není identifikační číslo nalezené věci jasné nebo v nichž došlo k pokusu o jeho výmaz<sup>32</sup>.

Komise rovněž předloží návrh na zajištění, aby byl plnohodnotný nástroj pro dotazování fungující v centrálním SIS II duplikován na vnitrostátní úrovni.

#### **4.3.8 V některých členských státech nemohou koncoví uživatelé využívat plného potenciálu SIS II**

Taková situace může nastat, pokud chybí jedno nebo více z následujících kritérií:

- jasné pokyny na monitorech koncových uživatelů k opatřením, která je nutné učinit,
- povinné postupy po nalezení pozitivního záznamu, a to včetně hlášení o nalezení pozitivního záznamu,
- dostatečné školení o používání systému<sup>33</sup>.

Závěrem lze uvést, že Komise zajistí, aby se schengenský hodnotící mechanismus zaměřil na provádění odpovídajících pokynů, postupů a školení.

#### **4.3.9 Omezení účelnosti SIS II v boji s nedovoleným přistěhovalectvím**

Záznamy o odepření vstupu nebo pobytu jsou vydávány státním příslušníkům třetích zemí, kterým není umožněno vstoupit do schengenského prostoru nebo v něm pobývat na základě rozhodnutí příslušného vnitrostátního soudu nebo orgánu. Hodnocení ukázalo, že existují situace, kdy se členský stát může rozhodnout udělit dané osobě právo na vstup nebo pobyt na jeho území navzdory existenci záznamu o odepření vstupu, který byl učiněn jiným členským státem, a to dokonce i v případech, na které se nevztahují žádné právní výjimky. V důsledku toho nedosahují tyto záznamy systematicky účinku v celé EU. Kromě toho členské státy nahlásily nedostatky v postupech a kvalitě výměny informací, které se týkají těchto záznamů, a to zejména ve vztahu k souvisejícímu konzultačnímu postupu<sup>34</sup>.

Je zřejmé, že jak nedostatečná harmonizace v rámci konzultací, tak zpožděné reakce způsobují provoznímu personálu i dotčenému jednotlivci nemalé problémy.

Hodnocení zdůraznilo, že v rámci této kategorie záznamů je celkový počet případů, kdy požadované opatření, tzn. odepření vstupu nebo pobytu, nemůže být provedeno, nejvyšší ze všech kategorií záznamů v SIS II<sup>35</sup>. SIS II účinně „identifikuje a nachází“ subjekty záznamů, avšak rozdílná a často matoucí interpretace právních předpisů o zákazech vstupu a povoleních k pobytu oslabuje jeho efektivnost a účelnost na úrovni EU, což má za následek nesoudržnost.

Závěrem lze uvést, že Komise předloží návrhy na sladění postupů vztahujících se na záznamy o odepření vstupu nebo pobytu.

---

<sup>32</sup> Oddíl 16 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>33</sup> Oddíl 17.3 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>34</sup> V souladu s čl. 25 odst. 2 nařízení (ES) č. 1987/2006 v případě pozitivního nálezu záznamu o odepření vstupu nebo pobytu týkajícího se státního příslušníka třetí země, který požívá práva na volný pohyb, měl by členský stát, který záznam používá, prostřednictvím své centrály SIRENE neprodleně konzultovat členský stát, jenž záznam pořídil, a to s cílem neprodleně rozhodnout o opatření, které má být přijato.

<sup>35</sup> Oddíl 7.2 pracovního dokumentu útvarů Komise.

#### **4.3.10 Předpisy o ochraně údajů v právním základu je třeba revidovat tak, aby reflektovaly nedávnou reformu EU v oblasti ochrany údajů<sup>36</sup>**

Pokud jde o úroveň provádění, hodnocení ukazuje, že v členských státech existují efektivní mechanismy pro subjekty údajů týkající se přístupu, opravy či výmazu jejich osobních údajů v SIS II nebo náhrady škody v souvislosti s nesprávnými údaji. Existuje však nedostatek standardizovaných informací o opravných prostředcích na vnitrostátní úrovni. Ačkoliv postupy pro dosažení nápravy mohou zahrnovat činnosti správce údajů a orgánu dozoru, přináleží zejména soudům, u kterých je obtížné získat informace o počtu žádostí o nápravu.

Dalšími oblastmi, které potřebují zlepšení, jsou postupy a dokumentace vztahující se na zabezpečení údajů, v souladu s doporučeními vyplývajícími z auditu, který provedl evropský inspektor ochrany údajů, a na kvalitu údajů, včetně opatření na úrovni centrálního SIS II, a harmonizaci vnitrostátních postupů.<sup>37</sup>

Navíc bude znění právních nástrojů přezkoumáno tak, aby odpovídalo novému legislativnímu rámci EU v oblasti ochrany údajů<sup>38</sup>. Komise navrhne změny právního nástroje, které budou nezbytné pro vypracování balíčku standardizovaných ročních statistických údajů. To umožní konzistentní podávání zpráv o činnostech týkajících se opravných prostředků na vnitrostátní úrovni, a to včetně činností správce údajů, orgánu dozoru a soudů. Kromě toho Komise prozkoumá reakci agentury eu-LISA na její bezpečnostní audit.

#### **4.3.11 Zabezpečení centrálního SIS II je účinně zajištěno<sup>39</sup>**

Komise požádala agenturu eu-LISA o poskytnutí podrobného rozpisu nejkritičtějších událostí v síti, které od uvedení SIS II do provozu ovlivnily jeho dostupnost. Ukázalo se, že nedošlo k žádným událostem, při kterých by údaje na centrální úrovni byly v ohrožení.

Lze tedy uvést, že s výhradou podrobných procesních zjištění bezpečnostního auditu je podle celkového závěru zabezpečení centrálního SIS II vysoce účinné.

### **4.4 JE SIS II V SOULADU S OSTATNÍMI ČÁSTMI PŘÍSLUŠNÉ LEGISLATIVY EU?**

SIS II může být účinný pouze tehdy, pokud bude fungovat v synergii se všemi nástroji podporujícími vymáhání práva a soudní spolupráci v trestních věcech. V této oblasti se objevily tři hlavní problémy:

#### **4.4.1 Rámcové rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu (EZR)<sup>40</sup>**

Pokud je místo pobytu osoby hledané za účelem vydání známé, umožňuje rámcové rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu (EZR) přímé převedení rozkazu mezi příslušnými

<sup>36</sup> (Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 ze dne 27. dubna 2016.)

<sup>37</sup> Příloha 1 bod 108 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>38</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1) a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV (Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 89).

<sup>39</sup> Oddíl 6.3 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>40</sup> Rámcové rozhodnutí Rady 2002/584/SVV ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy (Úř. věst. L 190, 18.7.2002, s. 1).

soudními orgány. Avšak některé soudní orgány trvají na vytvoření záznamu v SIS II a na procesech ověření a validace, které musí provést všechny centrály SIRENE; na to je nutné pohlížet jako na zbytečný a neefektivní proces.

Centrály SIRENE jsou také zapojeny do postupů při předání nebo vydání. V průběhu celého procesu je nezbytná úzká spolupráce mezi soudními orgány a centrálou SIRENE, aby se sladily právní a provozní aspekty věci s výkonem EZR. Povinné a volitelné důvody pro neuznání EZR a postup označování záznamů by také měly být dále harmonizovány<sup>41</sup>.

Závěrem lze uvést, že společně s ostatními záležitostmi týkajícími se EZR předloží Komise členským státům:

- problém s vytvářením záznamů v SIS II v případech, kdy je místo pobytu subjektu záznamu již známo a potvrzeno, a
- problémy spojené s transfery, tak aby ve spolupráci se soudními orgány a s orgány vymáhání práva byly identifikovány oblasti, kde mohou být zavedeny společné postupy a kde lze postupy harmonizovat.

#### **4.4.2 Směrnice o navracení<sup>42</sup>**

Hodnocení naznačilo, že mezi ustanoveními o zákazu vstupu stanovenými ve směrnici o navracení a ustanoveními o záznamech o odepření vstupu nebo pobytu stanovenými v nařízení (ES) č. 1987/2006 existují jak spojitosti, tak neshody, a to i v datu ukončení platnosti zákazů vstupu v SIS II. To vede nejen k omezení požadovaného účinku zákazů vstupu v rámci celé EU, ale také k nedostatečné harmonizaci kritérií pro pořizování záznamů. Další harmonizace by mohlo být dosaženo uložením povinnosti zadávat všechny zakazy vstupu do SIS II od okamžiku jejich vymahatelnosti, avšak účelnost zamýšlených změn v SIS II by se mohla zvýšit díky minimální harmonizaci v postupech zacházení všech členských států s osobami, které jsou předmětem rozhodnutí o navracení nebo zákazu vstupu vydaného jiným členským státem<sup>43</sup>.

Závěrem lze uvést, že Komise předloží řadu návrhů na výměnu informací a harmonizaci postupů.

#### **4.4.3 Schengenský hraniční kodex**

SIS II poskytuje významnou přidanou hodnotu, pokud jsou v něm intenzivně prováděny kontroly. Členské státy by měly být vedeny k tomu, aby plně uplatňovaly ustanovení Schengenského hraničního kodexu, který stanoví povinnost přímo nahlížet do SIS II v rámci hraničních kontrol státních příslušníků třetích zemí. Členské státy by se měly systematicky dotazovat v SIS II, tj. provádět 100% kontrolu.

Tento závěr se odráží také v oddíle 4.3.4.

---

<sup>41</sup> Oddíl 9.1 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>42</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98).

<sup>43</sup> Oddíl 8 pracovního dokumentu útvarů Komise.

#### 4.5 JE SIS II RELEVANTNÍ Z POHLEDU JEHO CÍLŮ?

Jak je zdůrazněno v Evropském programu pro bezpečnost<sup>44</sup>, SIS II je dnes v Evropě nejdůležitějším a nejčastěji používaným nástrojem pro sdílení informací. Jen v roce 2015 si členské státy vyměnily 1,8 milionu formulářů v centrálních SIRENE včetně informací spojených se SIS II<sup>45</sup>, což jasně prokazuje obrovský objem výměny informací, který je prováděn na základě záznamů v SIS II a který z SIS II dělá nejvýznamnější bezpečnostní platformu v Evropě.

Evropská rada a Rada pro spravedlnost a vnitřní věci opakovaně poukazovaly na velký význam SIS II při výměně údajů o osobách podezřelých z terorismu a zahraničních teroristických bojovnících a při pátrání po těchto osobách a uváděly, že by měly být prozkoumány všechny možnosti využití SIS v boji proti terorismu.

V červnu 2014 Rada vyzvala členské státy k tomu, aby plně využily SIS II pro účely boje proti terorismu. Dne 30. ledna 2015, v návaznosti na teroristický útok proti francouzskému deníku Charlie Hebdo v Paříži, prohlásila také Rada pro spravedlnost a vnitřní věci, že potenciál SIS II by se měl lépe využívat<sup>46</sup>. Ve svých závěrech ze dne 20. listopadu 2015, v návaznosti na teroristický útok v Paříži, upozornila Rada na důležitost systematického nahlížení do SIS II při provádění bezpečnostních kontrol státních příslušníků třetích zemí, kteří nelegálně vstupují do schengenského prostoru, a při hraničních kontrolách státních příslušníků zemí EU. Byla zdůrazněna role SIS II jako zdroje informací pro zpravodajství a vyšetřování Evropsolu.

Rada rovněž několikrát vyzdvihla SIS II jako nástroj pro posílení evropské návratové politiky. Evropská rada vyjádřila názor<sup>47</sup>, že by měl být rozsah SIS II rozšířen tak, aby zahrnoval také rozhodnutí o navrácení<sup>48</sup>. Rada dne 14. září 2015 přijala závěry o efektivnějším využívání SIS II pro odepření vstupu nebo pobytu nelegálním přistěhovalcům. Dne 8. října 2015 Rada uvedla, že na základě studie proveditelnosti očekává návrhy Komise ke stanovení povinnosti zadávat všechna rozhodnutí o zákazu vstupu a rozhodnutí o navrácení do SIS II, a to zejména s cílem umožnit jejich vzájemné uznávání a vymáhání v co nejkratším možném termínu. Kromě toho také Evropský parlament ve svém nařízení o předcházení radikalizaci a náboru evropských občanů do teroristických organizací označil systém SIS II za klíčový nástroj při výměně informací o teroristické radikalizaci občanů a bránění v jejich odjezdu, jakož i předvídání jejich návratu<sup>49</sup>.

Závěrem lze uvést, že s ohledem na otázky bezpečnosti a migrace, kterým čelíme, a na následně častější a širší využívání SIS II vedoucí k významným výsledkům zastává Komise názor, že hlavní důvod pro vznik systému SIS II je stále platný. Jak bylo již zdůrazněno v oddíle 4.3.1, je tedy nutné, aby SIS zůstal flexibilním systémem schopným rychle řešit nové operativní jevy.

---

<sup>44</sup> COM(2015) 185.

<sup>45</sup> Oddíl 16.4 pracovního dokumentu útvarů Komise.

<sup>46</sup> Společné prohlášení z Rigy po neformálním setkání ministrů Rady pro spravedlnost a vnitřní věci ve dnech 29. a 30. ledna v Rize.

<sup>47</sup> Závěry Evropské rady ze dne 25. a 26. června 2015 (ST 22 2015 INIT).

<sup>48</sup> Závěry Rady o záznamech v SIS II pro účely odepření vstupu a pobytu podle článku 24 nařízení o SIS II na základě rozhodnutí o návratu (ST11648/15).

<sup>49</sup> Usnesení ze dne 25. listopadu 2015 (2015/2063 (P8\_TA(2015) 0410).

#### 4.6 DOSÁHL SIS SVÝCH CÍLŮ EFEKTIVNÍM ZPŮSOBEM? – NÁKLADY „BEZ SCHENGENU“<sup>50</sup>

Bez ohledu na řadu zjištění, která by mohla zlepšit efektivnost technických činností a pracovních postupů, je SIS II primárně provozní systém, a tudíž by se při hodnocení do značné míry očekávaly výsledky v oblasti účelnosti, relevance, přidané hodnoty EU a souladu s ostatními iniciativami EU. V takovém prostředí však musí být efektivnost zkoumána také na strategické úrovni. Jako klíčové kompenzační opatření při odstranění vnitřních hranic v schengenském prostoru musí být řešena otázka „*Byli bychom schopni pokračovat bez SIS?*“.

Náklady na rozvoj a provozování, které Evropské unii a členským státům vznikly v souvislosti s SIS II, musí být sčítány s přihlédnutím k technické struktuře systému, zejména skutečnosti, že se skládá ze tří hlavních částí: centrálního systému, vnitrostátních systémů a komunikační infrastruktury.

Celková částka vynaložená z rozpočtu EU na vybudování centrálního SIS II v období let 2002 až 2013 byla 152 961 319 EUR, přestože byla původně vyčleněna dokonce vyšší částka, a to více než 175 352 417 EUR.

Kromě toho vznikly v roce 2014 centrálnímu SIS II náklady na roční údržbu ve výši 7 794 732,35 EUR a v roce 2015 ve výši 5 631 826,58 EUR.

Vzhledem k tomu, že jsou členské státy odpovědné za zřízení, provozování a udržování svých vnitrostátních systémů, jsou rovněž povinny hradit jednorázové náklady související s vývojem jejich N.SIS II<sup>51</sup> a roční náklady na údržbu. V souladu s nákladovým modelem vyvinutým v rámci studie o možných zlepšeních struktury SIS II činily průměrné celkové náklady na vlastnictví vnitrostátních systémů SIS II druhé generace, včetně jednorázových a průběžných nákladů ve zkoumaném reprezentativním vzorku deseti členských států, 16,628 milionu EUR na jeden členský stát<sup>52</sup>.

Náklady však musí být analyzovány s přihlédnutím na skutečnost, že SIS II je zásadním kompenzačním opatřením při zrušení kontrol na vnitřních hranicích v rámci schengenského prostoru. Bez SIS II by byl prostor bez vnitřních hranic stěží uskutečnitelný. Komise ve svém sdělení „*Plán návratu k Schengenu*“<sup>53</sup> uvedla, že znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích EU na trvalé bázi by nejenom bránilo volnému pohybu osob, ale také by způsobilo významné ekonomické náklady.

Komise odhadla, že:

- úplné znovuzavedení hraničních kontrol v rámci schengenského prostoru by vytvořilo okamžité přímé náklady ve výši 5 až 18 miliard EUR ročně,
- členské státy jako Polsko, Nizozemsko nebo Německo by čelily dodatečným nákladům ve výši více než 500 milionů EUR za silniční dopravu obchodovaného zboží, zatímco jinde, jako například Španělsku nebo České republice, by podnikům vznikly dodatečné náklady více než 200 milionů EUR,
- hraniční kontroly by stály mezi 1,3 a 5,2 miliardy EUR z pohledu ztraceného času přeshraničních pracovníků (1,7 milionu pracovníků v EU) a dalších dojíždějících,

<sup>50</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě, Plán návratu k Schengenu. Brusel, 4. 3. 2016, COM(2016) 120 final.

<sup>51</sup> N.SIS II je technický a právní termín pro vnitrostátní technické provádění SIS.

<sup>52</sup> Studie provedená pro Evropskou komisi: Posouzení dopadu IKT u možných vylepšení struktury SIS II.

<sup>53</sup> COM(2016) 120 final.

- nejméně o 13 milionů by se snížil počet nocí strávených turisty, což by mělo na odvětví cestovního ruchu celkový dopad v hodnotě 1,2 miliardy EUR,
- vládám by vznikly administrativní náklady ve výši 0,6 až 5,8 miliardy EUR z důvodu nutnosti zvýšit počet pracovníků provádějících kontroly na hranicích.

Ve střednědobém horizontu by znovuzavedení hraničních kontrol v rámci EU způsobilo nepřímé náklady, které by mohly být podstatně vyšší, a to vzhledem k bezprecedentnímu dopadu na obchod, investice a mobilitu uvnitř Společenství.

Závěrem lze uvést, že náklady vzniklé při vývoji a údržbě SIS II, a tedy udržení dobře fungujícího prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích, jsou mnohonásobně nižší než náklady, které by vznikly, pokud by SIS II neexistoval a pokud by měly být znovu zavedeny hraniční kontroly.

## 5. ZÁVĚR A DALŠÍ KROKY

SIS II je provozován v kontextu nejzávažnějších obav z hlediska bezpečnosti, přeshraniční kriminality a nelegální migrace, což jsou některé z největších globálních výzev. Celkové hodnocení potvrzuje výjimečnou operativní a technickou úspěšnost systému. Je zřejmé, že žádný provozní systém a ani žádný jeho právní základ nebudou dokonalé. V tomto duchu neustálého zlepšování identifikovala Komise, společně s postřehy a podporou členských států a agentury eu-LISA, příležitosti k dalšímu zvyšování účelnosti, efektivnosti, relevance a soudržnosti systému SIS II a jeho přidané hodnoty pro EU, a to jak na centrální úrovni, tak v některých členských státech, ve kterých by mohlo být zlepšeno technické a provozní provádění. To zahrnuje další rozvoj právního rámce tak, aby lépe odrážel provozní výzvy v oblasti bezpečnosti, pevnější harmonizaci pravidel pro využívání systému při řešení nelegální migrace, jakož i lepší kontrolu dodržování ochrany údajů prostřednictvím statistických hlášení.

SIS II dosahuje efektivních operativních výsledků, kterých je možno dosáhnout jen prostřednictvím evropské spolupráce jak na strategické, tak na provozní úrovni. S použitím všech nástrojů dostupných ve smlouvách a příslušných právních nástrojů zaujímá Komise vůči členským státům dvojí přístup: silně podporuje kapacitu členských států s cílem optimalizovat využívání SIS II. Motivace a praktická spolupráce, kterou všechny zúčastněné strany prokázaly, vedla k vyššímu a více harmonizovanému využívání systému. V případě vážných nedostatků při používání SIS II se Komise prostřednictvím nástroje „EU-Pilot“ rovněž zabývá nedodržením práva EU, a to včetně možného nesplnění povinností.

Existují další způsoby, jak Komise spolupracuje s členskými státy na správném využívání SIS II:

- Schengenský hodnotící mechanismus poskytuje významnou příležitost k ověření funkčnosti a skutečného využívání systému v terénu, což rovněž přispívá ke zlepšení situace v hodnoceném členském státě. Opětovná hodnotící návštěva v daném členském státě je nástrojem, který je k dispozici v případech, kdy byly v hodnoceném členském státě zjištěny vážné nedostatky.
- Pravidelná jednání výboru pro SISVIS (sedmkrát za rok). Delegace zahrnují jednoho technického a jednoho provozního odborníka z každého členského státu. Tento výbor pomáhá Komisi při zavádění právních nástrojů SIS a poskytuje nejlepší příležitost pro řešení všech problematických otázek. Jednání zajišťují transparentnost a určitý tlak na členské státy při odstraňování některých nedostatků.

- Aktivní zapojení Komise do každého z organizovaných školicích kurzů a konferencí o SIS II (minimálně pětkrát za rok).
- Přijetí doporučení Komise ze dne 16. prosince 2015 o „Katalogu doporučení a osvědčených postupů pro používání SIS II“<sup>54</sup>, které přispívá k harmonizaci postupů a které používají zúčastněné strany jako hlavní referenční dokument.

Navíc, aby bylo možné řešit problémy, které hodnocení zdůrazňuje a pro které je nutná legislativní změna, má Komise v úmyslu za použití svého práva předkládat návrhy v souladu se Smlouvou o fungování Evropské unie předložit do konce prosince 2016 návrh na změnu právního základu SIS. Komise vezme rovněž v úvahu výsledky jednání skupiny odborníků na vysoké úrovni zřízené *sdělením Komise o silnějších a inteligentnějších informačních systémech pro hranice a bezpečnost*<sup>55</sup>, jež mohou vyústit v druhý návrh v červnu 2017.

---

<sup>54</sup> Doporučení Komise, kterým se vytváří katalog doporučení a osvědčených postupů pro správné používání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II) a pro výměnu doplňujících informací mezi příslušnými orgány členských států zavádějícími a používajícími SIS II (C(2015) 9169/1).

<sup>55</sup> COM(2016) 205 final.