COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 21.12.2016
COM(2016) 880 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind evaluarea Sistemului de informații Schengen de a doua generație (SIS II) în conformitate cu articolul 24 alineatul (5), articolul 43 alineatul (3) și articolul 50 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 și cu articolul 59 alineatul (3) și articolul 66 alineatul (5) din Decizia 2007/533/JAI

{SWD(2016) 450 final}

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind evaluarea Sistemului de informații Schengen de a doua generație (SIS II) în conformitate cu articolul 24 alineatul (5), articolul 43 alineatul (3) și articolul 50 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 și cu articolul 59 alineatul (3) și articolul 66 alineatul (5) din Decizia 2007/533/JAI

1. INTRODUCERE

1.1 SISTEMUL DE INFORMAȚII SCHENGEN ȘI ROLUL ACESTUIA ÎN FACILITAREA SCHIMBULUI DE DATE ÎNTRE STATELE MEMBRE

Sistemul de informații Schengen (SIS) este un sistem de informații centralizat, la scală largă, care sprijină controalele efectuate asupra persoanelor și a obiectelor (precum documente de călătorie și vehicule) la frontierele Schengen externe și care consolidează aplicarea legii și cooperarea judiciară în 29 de state din întreaga Europă.

SIS a fost instituit în 1995 în cele șase state membre semnatare ale Acordului Schengen, ca principală măsură compensatorie în urma eliminării controalelor la frontierele interne, în conformitate cu Convenția de punere în aplicare a acordului Schengen[1]. În absența unor astfel de controale, statele membre au trebuit să abordeze problema criminalității transfrontaliere și a migrației ilegale. În scopul de a menține un nivel ridicat al securității, statele membre au fost nevoie să se îndepărteze de conceptul tradițional de acorduri bilaterale și asistență juridică și să găsească o soluție specifică pentru a localiza:

- resortisanții țărilor terțe cărora li s-a refuzat intrarea în spațiul Schengen;
- persoanele care urmează să fie arestate în vederea extrădării sau a predării;
- persoanele dispărute, în special copii;
- persoanele și anumite obiecte în vederea unor controale discrete sau specifice (infractori itineranți și amenințări la adresa securității naționale);
- persoanele căutate în vederea participării la o procedură judiciară;
- anumite categorii de obiecte pierdute sau furate pentru a fi confiscate sau utilizate ca probe.

În consecință, s-a instituit SIS, care stochează semnalări privind persoane și obiecte căutate. Acesta este accesibil în mod direct autorităților competente relevante (a se vedea secțiunea 1.3) din statele membre, în scopul efectuării de controale și al creării de semnalări. Sistemul include instrucțiuni privind acțiunea specifică care trebuie să fie întreprinsă atunci când se localizează persoana sau obiectul, de exemplu, pentru a aresta o persoană, pentru a proteja o persoană dispărută vulnerabilă sau pentru a confisca un obiect precum un pașaport nul sau o mașină furată. De-a lungul anilor, SIS a făcut obiectul unor diverse evoluții. Cele mai importante dintre acestea, respectiv SIS 1+ și SISone4all, au permis conectarea noilor țări care au aderat la spațiul Schengen, îmbunătățind, totodată, performanța tehnică.

[1] Convenția de punere în aplicare a acordului Schengen din 14 iunie 1985 între guvernele statelor din Uniunea Economică Benelux, Republicii Federale Germania și Republicii Franceze privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune - 19 iunie 1990.

1.2 SIS DE A DOUA GENERAȚIE

Sistemul de a doua generație (SIS II) a intrat în funcțiune la 9 aprilie 2013[2]. Operarea și utilizarea SIS este stabilită în cadrul a două instrumente juridice majore: Regulamentul (CE) nr. 1987/2006[3] se referă la utilizarea SIS pentru efectuarea controalelor asupra resortisanților țărilor terțe care nu îndeplinesc condițiile de intrare sau de ședere în spațiul Schengen, iar Decizia 2007/533/JAI a Consiliului[4] se referă la utilizarea SIS pentru cooperare polițienească și judiciară în materie penală.

Pe lângă caracteristicile inițiale, SIS II oferă în prezent noi funcții și categorii de obiecte:

- categorii noi de semnalări privind obiecte: aeronave, ambarcațiuni, motoare de ambarcațiuni, containere, echipamente industriale, valori mobiliare și mijloace de plată furate;
- capacitatea de a realiza interogări în sistemul central, spre deosebire de practica anterioară de a realiza toate interogările într-o copie națională a datelor;
- posibilitatea de a crea o conexiune între semnalările privind persoanele și cele privind obiectele (de exemplu, semnalări privind o persoană căutată și vehiculul furat pe care îl utilizează aceasta);
- date biometrice (amprente digitale și fotografii) în scopul de a confirma identitatea unei persoane;
- o copie a mandatului european de arestare atașată direct la semnalările privind persoanele căutate pentru arestare în vederea predării sau a extrădării;
- informații privind identitatea uzurpată, prevenind identificarea eronată a părții nevinovate în cazul unei fraude de identitate.

Începând cu luna mai 2013, eu-LISA[5] este responsabilă cu gestionarea operațională a SIS II central, în timp ce statele membre sunt responsabile cu gestionarea operațională a sistemelor lor naționale.

1.3 ACCESUL LA SEMNALĂRILE DIN CADRUL SIS II

Accesul la semnalările din cadrul SIS II este limitat la autoritățile responsabile cu controlul la frontiere și cu alte controale efectuate de poliție și de autoritățile vamale la frontierele externe ale spațiului Schengen sau în interiorul statului membru relevant. Autoritățile judiciare naționale și autoritățile lor coordonatoare pot avea, de asemenea, acces la datele respective.

Semnalările din cadrul SIS II privind interdicția de intrare sau de ședere, documentele de identificare în alb sau eliberate pot fi accesate de autoritățile responsabile cu eliberarea vizelor și de cele care sunt responsabile cu eliberarea permiselor de ședere și cu administrarea măsurilor legislative privind resortisanții țărilor terțe în contextul *acquis*-ului UE privind

---

[2] În 2001, Consiliul a decis cu privire la cea de a doua generație a Sistemului de informații Schengen, care a intrat în funcțiune abia la 9 aprilie 2013 din motivele indicate în raportul Curții de Conturi din 19 mai 2014 intitulat „Lecții învățate în urma dezvoltării Sistemului de Informații Schengen din a doua generație (SIS II) de către Comisia Europeană” (http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_03/SR14_03_RO.pdf).

[3] Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de Informații Schengen din a doua generație (SIS II) (JO L 381, 28.12.2006, p. 4).

[4] Decizia 2007/533/JAI a Consiliului din 12 iunie 2007 privind înființarea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen de a doua generație (SIS II) (JO L 205, 7.8.2007, p. 63).

[5] Agenția Europeană pentru Gestionarea Operațională a Sistemelor Informatice la Scară Largă, în Spațiul de Libertate, Securitate și Justiție (eu-LISA).

libera circulație a persoanelor. Un acces suplimentar la SIS II în scopuri administrative se acordă autorităților de înmatriculare a vehiculelor[6], care au acces numai la semnalările privind mașinile furate, plăcuțele de înmatriculare sau documentele de înmatriculare a vehiculului.

Statele membre trebuie să justifice accesul unei autorități la datele existente în SIS. Acestea furnizează anual către eu-LISA o listă cu autoritățile și categoriile de semnalare la care au acces acestea în vederea publicării, astfel cum prevăd instrumentele juridice. Conform estimărilor, în prezent există aproximativ două milioane de utilizatori finali în statele membre care utilizează SIS II.

EUROPOL și EUROJUST au acces la anumite categorii de semnalări în SIS II, în funcție de responsabilități.

1.4 DOMENIUL TERITORIAL DE APLICARE A SIS II

Cu toate că SIS II funcționează în prezent în 29 de țări Schengen, domeniul său teritorial de aplicare variază, întrucât nu toate statele membre care participă la SIS aplică pe deplin *acquis*-ul Schengen (ansamblul de acte legislative privind Schengen). 26 de țări aplică pe deplin *acquis*-ul Schengen și utilizează SIS II în toate scopurile stabilite în regulament și în decizie:

- 22 de state membre ale UE: Belgia, Republica Cehă, Danemarca, Germania, Estonia, Grecia, Spania, Franța, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburg, Ungaria, Malta, Țările de Jos, Austria, Polonia, Portugalia, Slovenia, Slovacia, Finlanda, Suedia;
- 4 țări din afara UE asociate Schengen: Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Elveția.

În prezent, *Bulgaria și România* nu aplică încă pe deplin *acquis*-ul Schengen, însă utilizează SIS II pentru cooperarea în domeniul aplicării legii. Acestea vor utiliza SIS pentru controlul la frontierele externe de îndată ce intră în vigoare decizia de eliminare a controalelor la frontierele interne.

Cipru și Croația nu aplică încă pe deplin acquis-ul Schengen și nu s-a verificat deocamdată dacă au fost îndeplinite condițiile necesare pentru aplicarea tuturor părților din *acquis*. În prezent, acestea desfășoară activități de pregătire pentru integrarea în SIS.

Ca urmare a participării parțiale în *acquis*-ul Schengen, *Regatul Unit* utilizează SIS II numai în scopul cooperării în domeniul aplicării legii. *Irlanda* se pregătește pentru integrarea în SIS II în scopul cooperării în domeniul aplicării legii.

1.5 MODUL ÎN CARE STATELE MEMBRE UTILIZEAZĂ SIS II

Pentru a căuta date, în funcție de implementarea tehnică a SIS II la nivel național, statele membre pot realiza interogări în SIS II central, în copia lor națională sau în ambele. În general, SIS II este disponibil pentru utilizatorii săi finali prin intermediul sistemelor naționale. De exemplu, autoritățile de aplicare a legii sau de control la frontiere dintr-un stat membru vor căuta o persoană sau un obiect urmărit în bazele de date naționale relevante și, în paralel, în SIS II. În majoritatea statelor membre, aceasta se realizează prin intermediul unei singure interfețe de căutare. Această integrare în activitatea de zi cu zi a utilizatorilor finali

[6] Regulamentul (CE) nr. 1986/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind accesul la Sistemul de Informații Schengen din a doua generație (SIS II) al serviciilor competente, în statele membre, pentru eliberarea certificatelor de înmatriculare a vehiculelor (JO L 381, 28.12.2006, p. 1).

are ca rezultat o utilizare extrem de frecventă a SIS II[7]. Aceasta a condus la un succes operațional considerabil pe teritoriile statelor membre conectate la SIS II[8], bazat pur și simplu pe punerea la dispoziție a informațiilor dincolo de frontierele naționale.

Datele cu privire la persoane stocate în SIS II sunt cele necesare pentru localizarea unei persoane și confirmarea identității acesteia (în prezent, inclusiv o fotografie și amprente digitale, atunci când sunt disponibile), precum și alte informații relevante cu privire la semnalare (inclusiv acțiunile care urmează să fie întreprinse). De îndată ce acest lucru va deveni posibil din punct de vedere tehnic, amprentele digitale pot fi utilizate, de asemenea, pentru *stabilirea* identității unei persoane pe baza datelor sale biometrice de identificare (în primul rând, amprentele digitale); în prezent, acestea se folosesc numai pentru *confirmarea* identității. În scopul facilitării acestui proces, este în desfășurare un proiect pentru introducerea în SIS II central a unui sistem automatizat de identificare a amprentelor digitale (AFIS).

2. OBIECTIVELE EVALUĂRII

În conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 1987/2006[9] și cu Decizia 2007/533/JAI a Consiliului[10], la trei ani după punerea în funcțiune a SIS II la 9 aprilie 2013, Comisia a realizat o evaluare generală aprofundată în concordanță cu următoarele obiective pentru fiecare domeniu.

2.1 ARTICOLUL 50 ALINEATUL (5) DIN REGULAMENTUL (CE) NR. 1987/2006 ȘI ARTICOLUL 66 ALINEATUL (5) DIN DECIZIA 2007/533/JAI A CONSILIULUI)

Evaluarea vizează SIS II central, schimbul bilateral și multilateral de informații suplimentare dintre statele membre, o examinare a rezultatelor obținute în raport cu obiectivele, o evaluare a consecvenței validității raționamentului care stă la baza sistemului, o evaluare a aplicării deciziei/regulamentului cu privire la SIS II central, securitatea SIS II central, precum și implicațiile operațiunilor viitoare.

2.2 ARTICOLUL 24 ALINEATUL (5) DIN REGULAMENTUL (CE) NR. 1987/2006 (SEMNALĂRI PRIVIND INTERDICȚIA DE INTRARE SAU DE ȘEDERE)

Evaluarea vizează revizuirea aplicării articolului în cauză și elaborarea propunerilor necesare pentru modificarea dispozițiilor acestui articol în scopul de a obține un nivel mai ridicat de armonizare a criteriilor pentru introducerea semnalărilor în sistem.

2.3 ARTICOLUL 43 DIN REGULAMENTUL (CE) NR. 1987/2006 ȘI ARTICOLUL 59 DIN DECIZIA 2007/533/JAI A CONSILIULUI (CĂI DE ATAC)

Evaluarea vizează colaționarea și revizuirea dispozițiilor din fiecare stat membru privind: (a) capacitatea unei persoane de a introduce o acțiune în fața instanțelor judecătorești sau a autorității competente conform legislației naționale a unui stat membru pentru accesarea,

[7] Secțiunea 7.2 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.
[8] Secțiunea 7.3 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.
[9] Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de Informații Schengen din a doua generație (SIS II).
[10] Decizia 2007/533/JAI a Consiliului din 12 iunie 2007 privind înființarea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen de a doua generație (SIS II).

rectificarea, eliminarea sau obținerea informațiilor sau pentru obținerea de compensații în legătură cu o semnalare care o privește și (b) aplicarea reciprocă a deciziilor în alte state membre.

3. PROCESUL DE EVALUARE

DG HOME a efectuat evaluarea la nivel intern prin intermediul rapoartelor statistice, al studiilor, al chestionarelor și al interviurilor, precum și în cadrul reuniunilor și atelierelor consacrate.

Pe lângă statisticile necesare pentru rapoartele publice, eu-LISA colectează statistici privind utilizarea SIS II și performanța sistemului în sine. Statele membre colectează statistici privind schimbul de informații suplimentare și rezultatele pozitive privind semnalările. SIS II a fost proiectat din punct de vedere juridic și tehnic de la început pentru a furniza statistici privind utilizarea și eficacitatea sa.

Cu privire la aspectele privind gestionarea tehnică și operațională a SIS II, raportul descris la articolul 66 alineatul (4) din Decizia privind SIS II și furnizat de eu-LISA a fost încorporat în evaluarea generală[11]. Raportul descrie funcționarea tehnică a SIS II central și a rețelei, inclusiv securitatea acesteia, de la punerea în funcțiune la 9 aprilie 2013 până la 3l decembrie 2014. Privind spre viitor, pentru a identifica soluții la o varietate de chestiuni tehnice semnalate de statele membre, Comisia a inițiat un studiu[12] privind posibilele îmbunătățiri care pot fi aduse arhitecturii SIS II în scopul de a urmări eficiența costurilor, a ameliora continuitatea activității, a susține creșterea utilizării sistemului și a diferitelor tipuri de tranzacții care vor fi necesare, în special amprentele digitale.

Securitatea SIS II central a fost evaluată prin încorporarea raportului eu-LISA privind SIS II central și a secțiunilor relevante din auditul Autorității Europene pentru Protecția Datelor efectuat în 2014 asupra SIS central[13].

Evaluarea a continuat cu întrebări deschise privind aspectele tehnice și operaționale ale SIS II. Întrebările au vizat probleme operaționale și juridice, însă răspunsurile au fost, de asemenea, evaluate și prezentate în relație cu cele cinci criterii-cheie de evaluare: eficacitate, eficiență, coerență, relevanță și valoare adăugată UE.

În scopul de a colecta date pentru a sprijini evaluarea utilizării semnalărilor privind interdicția de intrare sau de ședere și procedurile de consultare, o serie de întrebări au fost adresate statelor membre prin intermediul Rețelei europene de migrație, prezidată de Comisie.

Secțiunile privind schimbul bilateral și multilateral de informații, examinarea rezultatelor și implicațiile pentru operațiunile viitoare și evaluarea consecvenței validității în continuare a raționamentului care stă la bază au fost elaborate utilizând analiza statistică, chestionarele adresate principalelor părți interesate și discuțiile în cadrul reuniunilor directe cu autoritățile naționale polițienești.

---

[11] Raportul tehnic al eu-LISA privind funcționarea SIS II central http://www.eulisa.europa.eu/Publications/Reports/SIS%20II%20Technical%20Report%202015.pdf

[12] RAPORT FINAL al Comisiei Europene — Evaluarea impactului TIC asupra posibilelor îmbunătățiri care pot fi aduse arhitecturii SIS II 2016.

[13] Raport cu privire la inspecția în temeiul articolului 47 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 45/2001 privind Sistemul de Informații Schengen II (SIS II) gestionat de Agenția UE pentru sisteme informatice la scară largă (eu-LISA), referința cazului: 2014-0953.

Secțiunea privind căile de atac conține punctele-cheie ale raportului furnizat de Grupul de coordonare a supravegherii SIS II și informațiile obținute din chestionarul direcționat. Întrebări detaliate privind domeniile specifice au fost înaintate punctelor de contact naționale.

Rezultatele evaluării cuprinzătoare au fost sintetizate într-un document de lucru al serviciilor Comisiei. Prezentul raport conține pe parcurs trimiteri la informațiile mai detaliate cuprinse în documentul de lucru al serviciilor care îl însoțește.

4. CONSTATĂRI ALE EVALUĂRII

4.1 INTRODUCERE PRIVIND PRINCIPALELE CONSTATĂRI

SIS II este un sistem operațional care nu poate rămâne static și care a demonstrat un succes evident, în contextul unor evoluții complexe. În consecință, evaluarea nu doar a examinat performanța existentă, ci a privit, de asemenea, în viitor în scopul de a propune evoluții majore în ceea ce privește tehnologia, gestionarea volumului de muncă, protejarea drepturilor individuale și obținerea unor rezultate operaționale mai bune.

Fără a aduce atingere succesului considerabil și valorii adăugate UE obținute prin utilizarea SIS II și relevanței continue a acestuia pentru provocările grave privind securitatea și migrația cu care se confruntă Europa, Comisia a identificat anumite puncte care trebuie abordate. Numeroasele puncte variază de la detalii tehnice la posibile modificări aduse instrumentelor juridice, prin urmare, prezentul document va oferi o prezentare de ansamblu a acestora.

4.2 ȘI-A ATINS SIS II OBIECTIVELE DE A ADUCE VALOARE ADĂUGATĂ EUROPEANĂ?

4.2.1 Rezultate privind utilizarea SIS II

Această secțiune oferă o imagine de ansamblu asupra rezultatelor obținute prin utilizarea SIS II de către statele membre și cooperarea ulterioară prin intermediul birourilor SIRENE de la punerea în funcțiune. Acest volum considerabil de rezultate pozitive nu ar fi putut fi preconizat niciodată numai pe baza cooperării bilaterale. Autoritățile competente au verificat persoane și obiecte prin consultarea datelor conținute în SIS II de aproximativ 2,9 miliarde de ori numai în anul 2015. În prezent, sistemul conține peste 69 de milioane de semnalări. Pentru a crea, a actualiza sau a elimina semnalări privind persoane sau obiecte sau pentru a extinde durata de vizualizare a unei semnalări, au avut loc încă 20,7 milioane de tranzacții în 2015.

Un „rezultat pozitiv” în SIS II înseamnă că persoana sau obiectul a fost găsit(ă) în alt stat membru și că se solicită acțiuni suplimentare, precizate în semnalare. De la punerea în funcțiune a SIS II la 9 aprilie 2013 și până la sfârșitul anului 2015, au fost obținute **peste 371 000 de rezultate pozitive** (o medie de 370 de rezultate pozitive pe zi).

Aceasta echivalează cu:

- peste 25 000 de persoane arestate pentru a fi aduse în fața justiției într-un alt stat membru.
- peste 79 000 de persoane cu interdicție de intrare sau de ședere în spațiul Schengen (care au făcut deja obiectul unei decizii privind interdicția de intrare sau de ședere).
- peste 12 000 de persoane dispărute care au fost găsite în urma încercării de a trece frontiera în alt stat membru.
- peste 83 000 de persoane căutate în vederea participării la o procedură judiciară. În cazul în care semnalarea a fost creată de poliție în numele autorităților judiciare, în

urma unui rezultat pozitiv, există problema constantă că semnalarea nu este eliminată în timp util.

- peste 72 000 de infractori itineranți și alte persoane care reprezintă o amenințare pentru securitate localizate.
- peste 97 000 de cazuri soluționate privind furtul de autovehicule, uzurparea unei identități sau a unor documente de călătorie, arme de foc furate, plăcuțe de înmatriculare furate și alte obiecte furate sau pierdute. Cu toate acestea, au fost identificate niveluri scăzute de succes pentru categoriile bancnote, valori mobiliare și mijloace de plată, în pofida numărului ridicat de semnalări.

În plus, categoriile de semnalări descrise mai sus au înregistrat creșteri constante în ceea ce privește rezultatele pozitive. În cursul anului 2014-2015, utilizatorii finali au înregistrat:

- o creștere de 27 % a numărului de arestări în vederea extrădării sau a predării.
- o creștere de 18 % în localizarea persoanelor care fac obiectul unei interdicții de intrare sau de ședere în spațiul Schengen.
- o creștere de 44 % în găsirea persoanelor dispărute.
- o creștere de 10 % în găsirea persoanelor căutate în vederea participării la o procedură judiciară.
- o creștere de 43 % în localizarea infractorilor itineranți și a persoanelor care reprezintă o amenințare pentru securitate.
- o creștere de 18 % în rezolvarea cazurilor care vizează autovehicule furate, abuz al identității sau a documentelor de călătorie, arme de foc furate, plăcuțe de înmatriculare furate și alte obiecte pierdute sau furate[14].

4.2.2 Birourile SIRENE

Printre toate formele de cooperare în domeniul aplicării legii, de departe cea mai importantă este comunicarea în legătură cu semnalările din SIS II. SIS II stochează date suficiente pentru ca ofițerii din prima linie să identifice o persoană sau un obiect atunci când obțin un „rezultat pozitiv” cu privire o semnalare. Cu toate acestea, este necesar, de asemenea, ca statele membre să se consulte cu privire la circumstanțele cazului specific, iar această comunicare este efectuată de birourile SIRENE[15]. Fiecare stat care utilizează SIS II are un birou SIRENE, stabilit ca punct de contact național unic pentru comunicarea cu privire la semnalările din SIS II. Birourile SIRENE furnizează orice informații suplimentare necesare cu privire la semnalări și coordonează activitățile în legătură cu semnalările; în general, prin utilizarea unor „formulare” electronice structurate, cu aplicarea procedurilor reglementate în mod strict și utilizând o rețea de calculatoare securizată și specializată.

În 2015, peste 1,8 milioane de formulare au fost trimise sau primite de birourile SIRENE[16], reprezentând o creștere de 27 % față de 2014. Birourile SIRENE sunt responsabile, de asemenea, cu calitatea datelor și de coordonarea operațiunilor transfrontaliere.

Birourile SIRENE stau la baza operării SIS și joacă un rol important în schimbul efectiv de informații. Eficacitatea acestora este sporită prin programe de formare continuă la nivel

[14] Secțiunea 7 din document de lucru al serviciilor Comisiei.

[15] SIRENE este acronimul pentru *Supplementary Information Request at the National Entries* („Solicitare de informații suplimentare la intrarea pe teritoriul național”).

[16] Informațiile pot fi transmise bilateral sau multilateral. Întrucât fiecare „formular” SIRENE reprezintă o sarcină atât pentru expeditor, cât și pentru destinatar, atunci când se măsoară volumul de muncă, ambele formulare trimise și primite sunt luate în considerare.

național și european. Operarea birourilor SIRENE servește drept model pentru alte canale de comunicare în domeniul aplicării legii.

Un nivel de personal adecvat și sprijinul tehnic suficient sunt necesare pentru a permite birourilor SIRENE să desfășoare în mod eficace schimbul bilateral și multilateral de informații suplimentare între statele membre, să comunice cu privire la rezultatele pozitive obținute și să efectueze procedurile necesare în intervalul legal prevăzut (în mod normal, 12 ore, cu toate acestea, în cazul semnalărilor privind controalele discrete și specifice care necesită raportarea imediată, aceasta trebuie efectuată imediat). În cadrul evaluării s-a remarcat o creștere semnificativă a schimbului de formulare, ca urmare a unei creșteri a rezultatelor pozitive și a utilizării extensive a semnalărilor privind controalele discrete și specifice, în special cu privire la activitățile legate de terorism. În timp ce numărul formularelor care au făcut obiectul unui schimb a crescut substanțial în 2015, ierarhia personalului în cadrul birourilor SIRENE a rămas neschimbată. Astfel, anumite state membre au fost nevoite să își stabilească prioritățile de activitate și să depășească timpul de răspuns obligatoriu de 12 ore, ceea ce a adus mai multe birouri SIRENE la limitele operării eficiente[17].

4.2.3 Concluzii

Sub rezerva unei activități suplimentare detaliate cu statele membre în ceea ce privește utilizarea anumitor semnalări în cazul în care există o utilizare minoră sau o rată scăzută de succes sau în cazul în care eliminarea semnalării nu este efectuată în timp util, concluzia generală a Comisiei este că raționamentul care stă la baza SIS continuă să fie valid. Există dovezi clare ale obținerii de rezultate (rezultate pozitive) în raport cu obiectivele stabilite (semnalări).

SIS II prezintă o valoare adăugată europeană semnificativă, întrucât cooperarea în domeniul aplicării legii la nivel transfrontalier în volume atât de mari nu poate avea loc fără această bază de date. Niciun alt sistem de cooperare în domeniul aplicării legii nu generează atât de multe rezultate pozitive sau nu poate prelucra un flux atât de mare de informații în timp real având ca rezultat o creștere anuală a numărului de rezultate pozitive pentru toate categoriile de semnalări.

4.3 ȘI-A ATINS SIS II OBIECTIVELE ÎNTR-UN MOD EFICACE ȘI POATE FACE FAȚĂ NOILOR PROVOCĂRI?

Principiul fundamental al SIS II este că informația este pusă la dispoziția utilizatorilor finali, cu instrucțiuni clare privind ceea ce trebuie făcut și cui să se adreseze pentru sprijin permanent (birourile SIRENE). Comisia consideră că acest concept este foarte eficace.

Pentru a menține acest nivel de eficacitate, Comisia a identificat constatări atât strategice, cât și detaliate care necesită atenție și îmbunătățire în sfera tehnică, organizațională și operațională. În sensul prezentului raport și pentru a păstra caracterul concis, aceste constatări sunt sintetizate în trei teme generice.

4.3.1 SIS II trebuie să rămână un sistem flexibil, capabil să abordeze rapid noile fenomene operaționale

Instrumentele juridice ale SIS II stabilesc cerințele-cadru pentru SIS II și principiile de funcționare ale acestuia; cu toate acestea, principiile detaliate sunt prevăzute de normele de

[17] Secțiunile 12.2; 17.4 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

punere în aplicare[18]. Acestea prevăd un cadru flexibil care a permis deja intervenții juridice și tehnice eficace în scopul de a îmbunătăți schimbul de informații, în special în ceea ce privește persoanele suspecte de acte de terorism și delincvenții sexuali itineranți. Cu toate acestea, procesul de gestionare a modificărilor este o sursă de complexitate, întrucât modificările de natură tehnică trebuie adesea să fie incluse în sistemele naționale de aplicare a legii sau de imigrație.

În concluzie, deși punerea în aplicare foarte rapidă a modificărilor privind terorismul a fost un succes considerabil, este evident că, pentru modificările ulterioare, resursele tehnice, financiare și contractuale trebuie puse la dispoziție la nivelurile centrale și naționale în scopul de a gestiona procesul într-un mod mai rapid și eficace[19].

4.3.2 Continuitatea activității trebuie îmbunătățită în continuare

Arhitectura tehnică a SIS II oferă statelor membre flexibilitatea de a avea propria copie națională sau de a utiliza SIS II central[20] pentru interogări. Cinci state membre, care nu au copii naționale, sunt expuse unui risc grav deoarece, în cazul în care conexiunea la rețea se întrerupe sau în cazul în care SIS II central devine indisponibil, acestea nu au o opțiune de rezervă și, prin urmare, accesul la semnalările SIS II ar fi întrerupt complet. Statele membre care dispun de o copie națională asigură, de asemenea, soluții adecvate de continuitate a activității, fie prin existența unui sistem de rezervă, fie permițând utilizatorilor finali să efectueze căutări direct în SIS II central.

În concluzie, trebuie asigurată continuitatea activității la nivel central și trebuie evitată o indisponibilitate a SIS II central. Vor fi explorate soluții tehnice în scopul de a reduce timpul de tranziție de la SIS II central la sistemul de rezervă al acestuia, întrucât se consideră că posibilitățile și procedurile tehnice actuale nu îndeplinesc standardele preconizate privind disponibilitatea sistemului[21].

4.3.3 SIS II nu este interogat întotdeauna în mod automat atunci când este interogat sistemul național ci este nevoie o tranzacție suplimentară din partea utilizatorului final

Deși SIS II a fost accesat de autoritățile competente de 2,9 miliarde de ori în 2015, și anume de un miliard de ori mai mult decât în 2014, utilizarea acestuia nu este uniformă. Statisticile anuale arată că anumite state membre și autorități ale statelor membre nu interoghează SIS II în mod sistematic atunci când interoghează bazele de date ale poliției naționale sau ale imigrării, ceea ce înseamnă că acestea trebuie să caute separat în SIS printr-o tranzacție suplimentară, care nu are loc întotdeauna.

În concluzie, luând în considerare dimensiunea din ce în ce mai europeană pe care a dobândit-o criminalitatea, statele membre trebuie să se asigure că, de fiecare dată când verifică bazele

[18] Precum Decizia de punere în aplicare (UE) 2016/1209 din 12 iulie 2016 de înlocuire a anexei la Decizia de punere în aplicare 2013/115/UE privind Manualul SIRENE și alte măsuri de punere în aplicare a Sistemului de Informații Schengen de a doua generație (SIS II) [notificată cu numărul C(2016) 4283] (JO L 201, 28.7.2016, p. 35) și în documentația tehnică (specificații tehnice detaliate și documentul de control al interfeței).

[19] Secțiunea 6.2.1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

[20] CS-SIS este funcția de sprijin tehnic care conține baza de date a SIS II central.

[21] Secțiunea 6.2.1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

lor de date naționale, acestea includ, de asemenea, o verificare paralelă în SIS II[22]. Comisia se va asigura că mecanismul de evaluare Schengen se concentrează asupra acestui aspect.

4.3.4 Verificarea SIS II la frontierele externe

Codul Frontierelor Schengen[23] instituie obligația de a verifica, în special prin consultarea SIS II, dacă există posibilitatea ca resortisanții țărilor terțe care intră în spațiul Schengen „*să pună în pericol ordinea publică, securitatea internă, sănătatea publică sau relațiile internaționale ale unui stat membru*”[24]. În anumite state membre, polițiștii de frontieră nu verifică documentele de călătorie ale tuturor resortisanților țărilor terțe prin consultarea bazelor de date în aeroporturi. În anumite state membre, s-a observat că polițiștii de frontieră nu au verificat toți resortisanții țărilor terțe în mod sistematic ci au utilizat evaluări ale riscului. Numai verificările prin consultarea SIS II ale cetățenilor UE care intră în UE ar trebui să fie bazate pe o evaluare a riscului[25] [26] [27]. În alte cazuri, defecțiunile tehnice ale aplicațiilor utilizate de polițiștii de frontieră pot conduce la verificările nesatisfăcătoare în SIS II.

În concluzie, statele membre trebuie să verifice suficient SIS II la frontierele externe în conformitate cu așteptările juridice. Comisia se va asigura că mecanismul de evaluare Schengen se concentrează asupra acestui aspect.

4.3.5 Noile categorii de semnalări sau noile funcționalități (amprente digitale, fotografii, mandat european de arestare, conexiuni, extensia privind identitatea uzurpată) nu sunt implementate pe deplin și afișate utilizatorilor finali, contrar instrumentelor juridice[28] ale SIS II

Această deficiență aduce atingere eficacității sistemului, întrucât utilizatorii finali nu au capacitatea de a stabili toate circumstanțele cazului și ar putea chiar să rateze informații esențiale. Ofițerii pierd timp prin obligația de a contacta biroul SIRENE cu privire la informațiile lipsă. În majoritatea cazurilor, aceștia nu au dreptul de a reține o persoană care este vizată de semnalare și, cu toate acestea, nu o pot identifica în mod corespunzător. Anumite state membre nu pot atașa fotografii și amprente digitale la semnalările lor[29].

În plus, având în vedere numărul ridicat al utilizărilor de identități false, pentru a putea trece de la situația actuală în care amprentele digitale sunt utilizate numai pentru a confirma identitatea unei persoane la situația în care identitatea unei persoane poate fi dezvăluită exclusiv pe baza amprentelor sale digitale, funcționalitatea automatizată de identificare a amprentelor digitale, astfel cum a fost planificată, ar trebui să fie adăugată prompt la SIS II[30].

---

[22] Secțiunea 6.2 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

[23] Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen) (JO L 77, 23.3.2016, p. 1).

[24] articolul 8 alineatul (3) litera (vi) din Regulamentul (UE) 2016/399.

[25] Conform dispozițiilor aplicabile în prezent ale Codului Frontierelor Schengen [articolul 8 alineatul (2)].

[26] Cu toate acestea, la 15 decembrie 2015 Comisia a adoptat o propunere în ceea ce privește consolidarea controalelor prin consultarea bazelor de date relevante la frontierele externe. Propunerea prevede, în special, o verificare sistematică a persoanelor care beneficiază de dreptul la liberă circulație prin consultarea SIS II (COM(2015) 670 final).

[27] Secțiunile 15.1 și 16.1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

[28] Articolul 3 literele (a) și (c) coroborat cu articolul 20 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 și Decizia 2007/533/JAI a Consiliului.

[29] Secțiunea 16.1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

[30] Secțiunile 6.1; 6.2.1; 6.2.2; 13.1; 14.1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

În concluzie, Comisia va înainta o propunere pentru a se asigura că toate funcționalitățile adecvate sunt puse la dispoziția utilizatorilor finali.

4.3.6 Calitatea inferioară a datelor este o problemă majoră pentru utilizarea SIS II

La crearea semnalărilor, statele membre introduc în unele cazuri date incorecte sau incomplete (de exemplu, un nume incomplet sau un nume în locul numărului unui document). Ca urmare a introducerii unor date de calitate inferioară, interogarea efectuată în sistem nu poate localiza persoana sau obiectul sau persoana nu poate fi identificată corespunzător pe baza unor astfel de date. Conform instrumentelor juridice privind SIS II, statele membre sunt responsabile cu calitatea datelor[31]. Prin urmare, statele membre au obligația să instituie un mecanism eficace la nivel național pentru controalele privind calitatea datelor, însă nu toate statele au realizat încă acest lucru.

Comisia își propune, de asemenea, să oficializeze rolul eu-LISA în evidențierea problemelor comune privind calitatea datelor.

4.3.7 Multe state membre nu au implementat toate combinațiile de căutare furnizate în SIS II central

Multe state membre utilizează interogări de tip „corespondență exactă" (fără interogare cu specificator ambiguu sau parțială). În unele cazuri, aceasta se datorează legislației naționale privind protecția datelor, care solicită ca statele membre să introducă de fiecare dată numele, prenumele și data nașterii pentru a efectua o interogare cu privire la o persoană. (Acest lucru este valabil pentru două state membre). Prin urmare, anumite state membre nu pot găsi semnalări în care prenumele sau data nașterii lipsește sau este incomplet(ă) . O problemă similară este întâmpinată în cazul anumitor interogări cu privire la obiecte. Într-un stat membru, utilizatorii finali pot efectua interogări privind obiectele numai prin utilizarea unor parametrii exacți. Prin urmare, aceștia vor rata semnalările în care numărul de identificare al obiectului care face obiectul interogării nu este clar sau s-a încercat ștergerea acestuia[32].

Comisia va înainta, de asemenea, o propunere pentru a se asigura că întreaga capacitate a instrumentului de interogare al SIS II central este reprodusă la nivel național.

4.3.8 În anumite state membre, utilizatorii finali nu pot utiliza SIS II la capacitatea sa maximă

Această situație poate apărea atunci când lipsesc unul sau mai multe dintre următoarele elemente:

- instrucțiune clară pentru utilizatorii finali pe ecranele acestora cu privire la acțiunea care trebuie întreprinsă;
- proceduri obligatorii după obținerea rezultatelor pozitive, inclusiv raportarea rezultatelor și
- formare profesională suficientă cu privire la utilizarea sistemului[33].

În concluzie, Comisia se va asigura că mecanismul de evaluare Schengen se concentrează pe punerea în aplicare a instrucțiunilor, a procedurilor și a formării corespunzătoare.

---

[31] Articolul 34 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 și articolul 49 alineatul (1) din Decizia 2007/533/JAI a Consiliului.

[32] Secțiunea 16 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

[33] Secțiunea 17.3 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

4.3.9 Limitări ale eficacității SIS II în combaterea imigrației ilegale

Semnalările privind interdicția de intrare sau de ședere sunt emise pentru resortisanții țărilor terțe cărora nu li permite intrarea sau șederea în spațiul Schengen în urma unei decizii luate de o instanță sau o autoritate națională competentă. Evaluarea a demonstrat că există situații în care un stat membru poate decide să confere unei persoane dreptul de intrare sau de ședere pe teritoriul său în pofida existenței unei semnalări de interdicție de intrare emisă de alt stat membru și inclusiv în cazul în care nu se aplică nicio excepție legală. Prin urmare, efectul la nivelul UE al unor astfel de semnalări nu este obținut în mod sistematic. În plus, statele membre au raportat deficiențe în procesele și calitatea schimbului de informații privind astfel de semnalări, în special în contextul procedurii de consultare aferente[34].

Este evident faptul că lipsa unei armonizări a consultării și răspunsurile tardive cauzează probleme considerabile personalului operațional și persoanei vizate.

Evaluarea a evidențiat că, în cadrul acestei categorii de semnalări, numărul total de cazuri în care nu a putut fi luată măsura solicitată, și anume, interdicția de intrare sau de ședere, este cel mai ridicat dintre toate categoriile de semnalări din SIS II[35]. SIS II „identifică și localizează" în mod eficace persoanele vizate de semnalare, însă interpretările diferite și adesea confuze ale dispozițiilor legale privind interdicțiile de intrare și permisele de ședere subminează eficiența și eficacitatea acestuia la nivel european, conducând la incoerență.

În concluzie, Comisia va înainta propuneri cu privire la armonizarea procedurilor legate de semnalările privind interdicția de intrare sau de ședere.

4.3.10 Normele privind protecția datelor în baza legală trebuie să fie revizuite pentru a reflecta recenta reformă UE privind protecția datelor[36]

La nivel de punere în aplicare, evaluarea arată că sunt instituite mecanisme eficace în statele membre pentru ca persoanele vizate să acceseze, să corecteze și să elimine datele lor cu caracter personal din SIS II sau să obțină compensări în legătură cu datele inexacte. Cu toate acestea, există o lipsă de informații standardizate despre căile de atac la nivel național. Deși procedurile căilor de atac pot include activități ale operatorului de date și ale autorității de supraveghere, aceasta țin în special de instanțe, fiind dificil să se obțină informații cu privire la numărul de solicitări de recurs.

Alte domenii care necesită îmbunătățiri includ procedurile și documentația în legătură cu securitatea datelor - în conformitate cu recomandările emise în urma auditului efectuat de Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor - și calitatea datelor, inclusiv măsurile la nivelul SIS II central și armonizarea practicilor naționale[37].

---

[34] În temeiul articolului 25 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1987/2006, în cazul în care există un răspuns pozitiv la o semnalare privind interdicția de intrare sau de ședere a unui resortisant al unei țări terțe care beneficiază de dreptul de liberă circulație, statul membru de executare a semnalării trebuie să consulte de îndată statul membru semnalant, prin intermediul biroului SIRENE, în scopul de a lua o decizie cu privire la acțiunea care trebuie întreprinsă.

[35] Secțiunea 7.2 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

[36] [Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 și Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016].

[37] Anexa 1 numărul 108 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

În plus, va fi revizuită formularea instrumentelor juridice astfel încât aceasta să reflecte noul cadru legislativ european privind protecția datelor[38]. Comisia va propune modificări ale instrumentelor juridice pentru a solicita elaborarea unui pachet anual standardizat privind statisticile. Acesta va permite raportarea consecventă a activităților privind căile de atac la nivel național, inclusiv activitățile operatorilor de date, ale autorității de supraveghere și ale instanțelor. În plus, Comisia va examina răspunsul eu-LISA la auditul acesteia privind securitatea.

4.3.11 Securitatea SIS II central este asigurată în mod eficace[39]

Comisia a solicitat eu-LISA să furnizeze o descriere detaliată a celor mai grave incidente privind rețeaua care afectează disponibilitatea SIS II de la punerea sa în funcțiune. S-a demonstrat că nu au existat incidente în care datele la nivel central au fost expuse riscului de compromitere.

În concluzie, sub rezerva constatărilor procedurale detaliate din auditul privind securitatea, concluzia generală privind securitatea SIS II central este că aceasta este deosebit de eficientă.

4.4 ESTE SIS II COERENT CU ALTE ACTE DIN LEGISLAȚIA UE RELEVANTĂ?

SIS II poate fi eficace numai în cazul în care funcționează în sinergie cu toate instrumentele care sprijină aplicarea legii și cooperarea judiciară în materie penală. În acest domeniu, s-au remarcat trei aspecte:

4.4.1 Decizia-cadru privind mandatul european de arestare[40]

Atunci când este localizată o persoană căutată în vederea extrădării, Decizia-cadru privind mandatul european de arestare permite transmiterea directă a mandantului între autoritățile judiciare relevante. Cu toate acestea, anumite autorități judiciare insistă asupra creării unei semnalări în SIS II, urmând ca procesele de verificare și validare să fie desfășurate de toate birourile SIRENE; aceasta trebuie considerată ca fiind o activitate inutilă și ineficientă.

Birourile SIRENE sunt implicate, de asemenea, în procedura de predare sau de extrădare. Pe durata procedurii, este necesară o cooperare strânsă între autoritățile judiciare și biroul SIRENE pentru a alinia aspectele juridice și operaționale ale cazului și executarea mandatului european de arestare. De asemenea, este necesară armonizarea[41] în continuare a motivelor obligatorii și opționale pentru nerecunoașterea unui mandat european de arestare și a procedurii privind reperul cu privire la semnalări.

În concluzie, împreună cu alte aspecte legate de mandatul european de arestare, Comisia va ridica, împreună cu statele membre:

---

[38] Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) (JO L 119, 4.5.2016, p. 1) și Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului (JO L 119, 4.5.2016, p. 89).

[39] Secțiunea 6.3 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

[40] Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre (JO L 190, 18.7.2002, p. 1-20).

[41] Secțiunea 9.1 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

- problema creării de semnalări în SIS II atunci când a fost deja identificată și confirmată locația persoanei vizate de semnalare; și
- problemele privind transferurile, urmărind identificarea – împreună cu autoritățile judiciare și de aplicare a legii – a domeniilor în care poate fi stabilită practica comună și pot fi armonizate procedurile.

4.4.2 Directiva privind returnarea[42]

Evaluarea a indicat existența unor corelații, dar și a unor inconsecvențe între dispozițiile privind interdicțiile de intrare, astfel cum sunt prevăzute în Directiva privind returnarea, și semnalările privind interdicția de intrare sau de ședere, astfel cum sunt prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 1987/2006, inclusiv cu privire la data de expirare a interdicțiilor de intrare în SIS II. Aceasta conduce nu numai la limitări ale efectului dorit la nivelul UE al interdicției de intrare, dar și la o lipsă de armonizare a criteriilor privind emiterea semnalărilor. O mai bună armonizare ar putea fi obținută prin stabilirea caracterului obligatoriu al introducerii tuturor interdicțiilor de intrare în SIS din momentul în care sunt executorii, însă eficacitatea modificărilor preconizate la SIS II ar putea fi sporită printr-un nivel minim de armonizare în statele membre care se confruntă cu persoane vizate de o decizie de returnare sau de o interdicție de intrare emisă de un alt stat membru[43].

În concluzie, Comisia va înainta o serie de propuneri privind schimbul de informații și armonizarea proceselor.

4.4.3 Codul Frontierelor Schengen

SIS II oferă o valoare adăugată semnificativă dacă este utilizat pentru verificări în mod mai intensiv. Statele membre ar trebui încurajate să aplice pe deplin dispozițiile Codului Frontierelor Schengen care prevăd obligația de a consulta în mod direct SIS II ca parte a controalelor la frontieră asupra resortisanților țărilor terțe. Statele membre ar trebui să interogheze în mod sistematic SIS II, și anume să efectueze o verificare de 100 %.

Această concluzie este reflectată, de asemenea, în secțiunea 4.3.4.

4.5 ȘI-A ÎNDEPLINIT SIS II OBIECTIVELE?

În prezent, SIS II este instrumentul de schimb de informații cel mai important și cel mai larg utilizat în Europa, astfel cum se evidențiază în Agenda europeană privind securitatea[44]. Numai în 2015, 1,8 milioane de formulare au făcut obiectul schimburilor între birourile SIRENE din statele membre, inclusiv informații privind SIS II[45], ceea ce demonstrează în mod clar volumul imens de schimb de informații efectuat în baza semnalărilor SIS II și face ca SIS II să fie cea mai relevantă platformă de securitate din Europa.

Consiliul European și Consiliul Justiție și Afaceri Interne au atras atenția în repetate rânduri asupra relevanței ridicate a SIS II pentru schimbul de date și urmărirea suspecților de acte de terorism și a luptătorilor teroriști străini și au declarat că, în lupta împotriva terorismului, ar trebui exploatate toate posibilitățile oferite de SIS .

[42] Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală (JO L 348, 24.12.2008, p. 98-107).
[43] Secțiunea 8 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.
[44] COM(2015) 185 final.
[45] Secțiunea 16.4 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

Într-adevăr, în iunie 2014, Consiliul a invitat toate statele membre să utilizeze pe deplin SIS II în scopul combaterii terorismului. La 30 ianuarie 2015, în urma atacului terorist împotriva ziarului francez Charlie Hebdo din Paris, miniștrii justiției și ai afacerilor interne au declarat, de asemenea, că potențialul SIS II ar trebui utilizat mai bine[46]. În concluziile sale din 20 noiembrie 2015, în urma atacurilor teroriste din Paris, Consiliul a atras atenția asupra importanței consultării sistematice a SIS II atunci când se efectuează controale de securitate asupra resortisanților din țări terțe care intră în spațiul Schengen și atunci când se efectuează controale la frontieră asupra resortisanților UE. Rolul SIS II ca sursă pentru obținerea de informații și pentru investigații a fost evidențiat de Europol.

De asemenea, Consiliul a evidențiat de nenumărate ori SIS II ca un instrument de consolidare a politicii europene în materie de returnare. Consiliul European a considerat[47] că domeniul de aplicare al SIS II ar trebui extins pentru a include, de asemenea, deciziile privind returnarea[48]. La 14 septembrie 2015, Consiliul a adoptat concluzii privind o utilizare mai eficientă a SIS II în scopul refuzării intrării și șederii pentru migranții ilegali. La 8 octombrie 2015, Consiliul a declarat că așteaptă cu interes propuneri din partea Comisiei, în baza unui studiu de fezabilitate, cu privire la stabilirea obligativității introducerii tuturor interdicțiilor de intrare și a deciziilor de returnare în SIS II, în special pentru a permite recunoașterea reciprocă și aplicarea acestora, cât mai curând posibil. În plus, Parlamentul European a considerat, de asemenea, SIS II ca fiind un instrument-cheie în schimbul de informații privind radicalizarea terorismului și în prevenirea plecărilor, precum și în anticiparea returnării în rezoluția sa referitoare la prevenirea radicalizării și recrutării cetățenilor europeni de către organizații teroriste[49].

În concluzie, având în vedere problemele întâmpinate în materie de securitate și de migrație și utilizarea în consecință mai frecventă și mai amplă a SIS II cu obținerea unor rezultate semnificative, punctul de vedere al Comisiei este că raționamentul pe care se bazează SIS II continuă să fie valid. Astfel cum se subliniază în secțiunea 4.3.1., pentru a realiza acest lucru, SIS trebuie să rămână un sistem flexibil, capabil să abordeze prompt noi fenomene operaționale.

4.6 ȘI-A ATINS SIS OBIECTIVELE ÎNTR-UN MOD EFICIENT? – COSTURILE CARE AR DECURGE DIN ABSENȚA SPAȚIULUI SCHENGEN[50]

Fără a aduce atingere mai multor constatări care ar îmbunătăți eficiența operațiunilor tehnice și a practicilor de lucru, SIS II este în principal un sistem operațional, prin urmare, într-o evaluare a acestuia s-ar aștepta în special constatări în ceea ce privește eficacitatea, relevanță, valoarea adăugată europeană și coerența cu alte inițiative UE. Cu toate acestea, într-un astfel de mediu, eficiența trebuie să fie evaluată, de asemenea, la nivel strategic. Fiind principala măsură compensatorie pentru eliminarea frontierelor interne în spațiul Schengen, trebuie răspuns la întrebarea „*Putem continua fără SIS?*”.

[46] Declarația comună de la Riga în urma reuniunii informale a miniștrilor justiției și ai afacerilor interne de la Riga din 29 și 30 ianuarie.

[47] Concluziile Consiliului European din 25 și 26 iunie 2015 (ST 22 2015 INIT).

[48] Concluziile Consiliului privind semnalările în SIS II în scopul refuzării intrării și șederii în temeiul articolului 24 din Regulamentul SIS II în contextul unei decizii de returnare (ST11648/15).

[49] Rezoluția din 25 noiembrie 2015 (2015/2063(P8_TA(2015)0410).

[50] Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European și Consiliu, „Înapoi la Schengen – o foaie de parcurs”. Bruxelles, 4.3.2016 COM(2016) 120 final.

Costurile de dezvoltare și operaționale suportate de Uniunea Europeană și de statele membre în ceea ce privește SIS II trebuie calculate, luând în considerare arhitectura tehnică a sistemului, în special faptul că acesta este alcătuit din trei componente majore: sistemul central, sistemele naționale și o infrastructură de comunicare.

Suma totală cheltuită din bugetul UE pentru construirea SIS II central în perioada 2002-2013 a fost de 152 961 319 EUR, deși inițial a fost alocată o sumă mai mare, de peste 175 352 417 EUR.

În plus, SIS II central necesită costuri de întreținere anuale, care s-au ridicat la 7 794 732,35 EUR în 2014 și 5 631 826,58 EUR în 2015.

Întrucât statele membre sunt responsabile cu instituirea, operarea și întreținerea sistemelor lor naționale, acestea trebuie, de asemenea, să acopere costurile unice în ceea ce privește dezvoltarea sistemului N.SIS II[51] și costurile de întreținere anuale. Conform modelului de costuri elaborat în cadrul unui studiu privind posibilele îmbunătățiri ale arhitecturii SIS.II, costurile totale medii privind asumarea implementării SIS II de a doua generație la nivel național, inclusiv costurile unice și curente dintr-un eșantion reprezentativ de zece state membre cuprinse în studiu, au fost de 16,628 milioane EUR pe stat membru[52].

Cu toate acestea, costurile trebuie analizate luând în considerare că SIS II este principala măsură compensatorie pentru eliminarea controalelor la frontierele interne în spațiul Schengen. În absența SIS II, un spațiu fără frontiere interne nu ar fi fezabil. Comisia a afirmat, în comunicarea acesteia „*Înapoi la Schengen — o foaie de parcurs*”[53], că reintroducerea pe termen lung în UE a controalelor la frontierele interne nu numai că ar împiedica libera circulație a persoanelor, dar ar impune și costuri economice semnificative.

Comisia a estimat că:

- reintroducerea deplină a controalelor la frontieră în interiorul spațiului Schengen ar genera costuri directe imediate cuprinse între 5 și 18 miliarde EUR pe an.
- statele membre precum Polonia, Țările de Jos sau Germania s-ar confrunta cu costuri suplimentare de peste 500 de milioane EUR legate de transportul rutier de mărfuri, în timp ce pentru state precum Spania sau Republica Cehă, costurile suplimentare suportate de întreprinderi ar fi de peste 200 de milioane EUR.
- controalele la frontieră ar conduce la costuri cuprinse între 1,3 și 5,2 miliarde EUR în ceea ce privește timpul consumat de lucrătorii transfrontalieri (1,7 milioane de lucrătorii transfrontalieri în UE) și alți navetiști.
- ar putea fi pierdute cel puțin 13 milioane de nopți petrecute în unități de cazare turistică, cu un impact total în valoare de 1,2 miliarde EUR asupra sectorului turismului.
- guvernele ar trebui să suporte costuri administrative cuprinse între 0,6 și 5,8 miliarde EUR ca urmare a nevoii de suplimentare a personalului responsabil cu controalele la frontieră.

Pe termen mediu, reintroducerea controalelor la frontieră în interiorul UE ar presupune costuri indirecte care pot fi considerabil mai mari, având în vedere impactul fără precedent asupra comerțului, asupra investițiilor și asupra mobilității în interiorul Uniunii.

[51] N.SIS II este termenul tehnic și juridic pentru implementarea tehnică a SIS la nivel național.
[52] Studiu efectuat de Comisia Europeană: Evaluarea impactului TIC asupra posibilelor îmbunătățiri care pot fi aduse arhitecturii SIS II.
[53] COM(2016) 120 final.

În concluzie, costurile aferente dezvoltării și întreținerii SIS II și, prin urmare, existenței unui spațiu funcțional fără controale la frontierele interne sunt cu mult mai mici decât costurile care ar trebui suportate în cazul în care nu ar exista SIS II și s-ar reintroduce controalele la frontiere.

5. CONCLUZII ȘI ETAPELE URMĂTOARE

SIS II funcționează în contextul unor preocupări deosebit de serioase privind securitatea, criminalitatea transfrontalieră și migrația ilegală – unele dintre cele mai mari provocări la nivel global. Evaluarea generală confirmă succesul remarcabil din punct de vedere operațional și tehnic al sistemului. Este evident că niciun sistem operațional și nici temeiul său juridic nu va fi perfect, iar în acest spirit al îmbunătățirii continue, Comisia, valorificând observațiile și sprijinul statelor membre și eu-LISA, a identificat oportunități pentru consolidarea în continuare a eficacității, eficienței, relevanței, coerenței și valorii adăugate europene a SIS II, atât la nivel central, cât și în unele state membre unde ar putea fi îmbunătățită punerea în aplicare din punct de vedere operațional și tehnic. Acestea includ dezvoltarea în continuare a cadrului juridic pentru a reflecta mai bine provocările de natură operațională în domeniul securității, o mai mare armonizare a normelor de utilizare a sistemului pentru a aborda migrația ilegală, precum și o mai bună monitorizare a respectării protecției datelor prin intermediul raportării statistice.

SIS II obține rezultate operaționale eficace care pot fi realizate numai prin cooperarea europeană atât la nivel strategic, cât și la nivel operațional. Prin utilizarea tuturor instrumentelor disponibile din tratate și a instrumentelor juridice relevante, Comisia urmează o abordare dublă în raport cu statele membre: aceasta sprijină ferm capacitatea statelor membre de a optimiza utilizarea SIS II. Motivația și cooperarea practică demonstrată între toate părțile interesate a condus la o utilizare sporită și mai armonizată a sistemului. În cazuri de deficiențe grave în punerea în aplicare a SIS II, Comisia va urmări, de asemenea, încălcări ale dreptului UE, prin intermediul procedurii „EU-Pilot”, cu posibilitatea ulterioară de a iniția o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

Există și alte metode prin care Comisia poate conlucra cu statele membre cu privire la utilizarea corectă a SIS:

- Mecanismul de evaluare Schengen reprezintă o oportunitate majoră de a verifica funcționalitatea și utilizarea efectivă a sistemului la fața locului, contribuind, de asemenea, la îmbunătățirea situației din statele membre evaluate. O vizită repetată de evaluare la fața locului reprezintă un instrument disponibil în cazul în care au fost identificate deficiențe grave în statele membre evaluate.
- Reuniuni periodice ale Comitetului SISVIS (de șapte ori pe an). Delegațiile includ un expert tehnic și un expert operațional pentru fiecare stat membru. Acest comitet sprijină Comisia în punerea în aplicare a instrumentelor juridice ale SIS și oferă cea mai bună oportunitate de a aborda toate aspectele de interes. Aceste reuniuni asigură transparența și o anumită presiune asupra statelor membre de a remedia orice deficiențe.
- Implicarea activă a Comisiei în toate cursurile de formare profesională și conferințele organizate cu privire la SIS II (de cel puțin cinci ori pe an).

- Adoptarea recomandării Comisiei privind „Catalogul de recomandări și cele mai bune practici privind utilizarea SIS II”[54] la 16 decembrie 2015, care contribuie la armonizarea procedurilor și este utilizat ca un document de referință major de către toate părțile interesate.

În plus, în scopul de a aborda aspectele evidențiate de evaluare care necesită o modificare legislativă, Comisia, prin utilizarea dreptului acesteia de inițiativă în conformitate cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, intenționează să prezinte o propunere de modificare a temeiului juridic al SIS până la sfârșitul lunii decembrie 2016. De asemenea, Comisia va lua în considerare rezultatul deliberărilor grupului de experți la nivel înalt stabilit prin *Comunicarea Comisiei privind sistemele de informații mai puternice și mai inteligente pentru gestionarea frontierelor și securitate*[55], care poate conduce la o a doua propunere în iunie 2017.

[54] Recomandarea Comisiei de instituire a unui catalog de recomandări și cele mai bune practici pentru aplicarea corectă a Sistemului de informații Schengen de a doua generație (SIS II) și efectuarea schimbului de informații suplimentare de către autoritățile competente ale statelor membre care pun în aplicare și utilizează SIS II [C(2015)9169/1].

[55] COM(2016) 205 final.