

Espace Schengen: migration du système d'information Schengen (SIS 1+) vers le système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II) - sans la participation du Royaume-Uni et de l'Irlande. Refonte

2012/0033B(NLE) - 30/04/2012 - Proposition législative initiale

OBJECTIF : suite à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, fusionner dans un acte juridique unique les deux instruments législatifs qui formaient, dans l'ancienne structure en piliers, le cadre juridique applicable à la migration du SIS 1+ vers le SIS II (respectivement [règlement \(CE\) n° 1104/2008 du Conseil](#) et la [décision 2008/839/JAI](#) du Conseil) et doter le cadre juridique existant de quelques éléments de flexibilité supplémentaires pour éviter tout coût inutile lié au processus de migration.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Conseil.

CONTEXTE : le système d'information Schengen (SIS), créé conformément aux dispositions du titre IV de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985, signée le 19 juin 1990 (la «convention de Schengen»), et son développement ultérieur, le SIS 1+, constituent un outil essentiel à l'application des dispositions de l'acquis de Schengen, tel qu'il a été intégré dans le cadre de l'Union européenne.

Le développement du système d'information Schengen de 2^{ème} génération (le SIS II) a été confié à la Commission, conformément au [règlement \(CE\) n° 2424/2001 du Conseil](#) et à la [décision 2001/886/JAI du Conseil](#) relatifs au développement du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II). De longue date, il a été prévu que **le SIS II remplacerait le SIS 1+**. Son développement tient en effet compte des toutes dernières évolutions dans le domaine des technologies de l'information et permet d'ajouter de nouvelles fonctionnalités.

L'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du SIS II sont régis par deux textes fondamentaux que sont :

- [le règlement \(CE\) n° 1987/2006](#) du Parlement européen et du Conseil sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du SIS II,
- [la décision 2007/533/JAI du Conseil](#) corollaire.

Ces instruments juridiques prévoient qu'ils ne s'appliqueront aux États membres participant au SIS1+ qu'à partir des dates à arrêter par le Conseil, statuant à l'unanimité de ses membres représentant les gouvernements des États membres participant au SIS1+. Ils remplaceront alors les dispositions de l'acquis de Schengen qui régissent le SIS1+, notamment les dispositions correspondantes de la convention de Schengen. À cet effet, les utilisateurs du SIS 1+ devront préalablement **migrer vers l'environnement SIS II**.

Un cadre juridique pour la migration du SIS 1+ au SIS II a dès lors été mis en place par le [règlement \(CE\) n° 1104/2008 du Conseil](#) et la [décision 2008/839/JAI](#) relatifs à la migration du système d'information Schengen (SIS 1+) vers le SIS II. La présente proposition vise uniquement à **refondre en un seul instrument juridique le règlement (CE) n° 1104/2008 et la décision 2008/839/JAI du Conseil**, en

prévoyant un régime juridique révisé pour la migration du SIS 1+ vers le SIS II, afin de permettre aux États membres d'utiliser le SIS II avec toutes ses fonctionnalités dès le basculement du SIS 1+ au SIS II.

ANALYSE D'IMPACT : aucune analyse d'impact n'a été réalisée.

BASE JURIDIQUE : article 74 du traité sur le fonctionnement l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : la présente proposition procède à la refonte du règlement (CE) n° 1104/2008 et de la décision 2008/839/JAI en un acte juridique sous la forme d'un règlement unique.

La proposition établit également des dispositions entièrement ou partiellement nouvelles sur les points ci-après :

1) Principes de la refonte : la structure en piliers, qui avait conduit à l'adoption de deux instruments juridiques au contenu identique pour l'essentiel, a disparu à la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne. Ce dernier ne permet pas de modifier un instrument relevant de l'ancien troisième pilier. La seule technique juridique correcte consiste dès lors à intégrer le règlement (CE) n° 1104/2008 et la décision 2008/839/JAI dans un **acte juridique unique soumis à la même base juridique**, dans le cadre d'une «refonte» du texte.

La proposition indique clairement les dispositions qui sont nouvelles et celles qui ont été adaptées. Elle contient en outre une clause d'abrogation et un tableau de correspondance.

2) Régimes juridiques de la migration : parallèlement aux éléments de refonte, la proposition applique une approche juridique différenciée pour les deux phases de la migration du SIS1+ vers le SIS II.

La migration consiste en effet en deux étapes:

- **un chargement des données du N. SIS II** : la phase de chargement des données du N.SIS II continue à être régie par la convention de Schengen ;
- **un basculement du N.SIS au N.SIS II** : en prévoyant l'application du règlement (CE) n° 1987 /2006 et de la décision 2007/533/JAI, cette approche différenciée permet aux États membres d'utiliser le SIS II, avec l'ensemble de ses fonctionnalités, dès le basculement du SIS 1+ au SIS II.

Selon la formulation actuelle de l'article 12 des instruments concernant la migration, la migration du SIS1+ vers le SIS II doit être effectuée conformément aux dispositions du titre IV de la convention de Schengen. Or cette règle empêche les États membres d'utiliser le SIS II avec toutes ses fonctionnalités dès le moment où un État membre a migré du SIS1+ vers le SIS II. Il s'ensuit que les États membres devront désactiver tous les éléments du SIS II qui ne figurent pas dans le SIS1+ jusqu'à ce que le Conseil arrête les dates d'application du règlement (CE) n° 1987/2006 et de la décision 2007/533/JAI.

Le 23 février 2011, les États membres réunis dans le cadre du comité SIS-VIS ont invité la Commission à lancer sans tarder la procédure visant à adapter le cadre juridique de la migration pour l'aligner sur l'approche de la migration technique décrite dans le plan de migration. Ce dernier prévoit que, pendant une brève période de basculement, tous les États membres feront basculer leur application nationale du SIS I au SIS II les uns après les autres. Il est en effet souhaitable qu'un État membre qui a migré soit en mesure d'utiliser pleinement le SIS dès que le basculement a eu lieu, sans avoir à attendre que d'autres États membres aient également migré. Il est dès lors nécessaire d'appliquer le règlement (CE) n° 1987 /2006 et la décision 2007/533/JAI **dès que le premier État membre aura lancé le basculement**. Il convient que la période de migration soit aussi courte que possible. L'application du règlement (CE) n° 1987/2006 et de la décision 2007/533/JAI n'empêche toutefois pas les États membres qui n'ont pas encore migré ou qui rencontrent une difficulté au cours de la période de contrôle intensif d'utiliser le SIS II en se limitant aux fonctionnalités du SIS 1+.

La proposition permet non seulement aux États membres de profiter pleinement de toutes les applications avancées du SIS II mais également de réaliser des économies considérables.

3) Architecture provisoire de migration : l'application du règlement (CE) n° 1987/2006 et de la décision 2007/533/JAI se substituera à celle de l'article 64 et des articles 92 à 119*bis* de la convention de Schengen, à l'exception de son article 102*bis*, ainsi que le prévoient respectivement l'article 52, par. 1, et l'article 68, par. 1, desdits actes juridiques. Étant donné que l'article 92*bis* de la convention de Schengen contient des règles détaillées concernant l'architecture provisoire de migration, **il convient de le maintenir en vigueur pendant toute la durée du processus de migration.**

L'architecture provisoire de migration pour les opérations du SIS1+ permet à celui-ci et à certaines composantes techniques de l'architecture du SIS II, qui doivent être en service pour qu'une migration progressive d'un système à l'autre soit possible, de **fonctionner en parallèle pendant une période de transition limitée**. Il est dès lors nécessaire d'incorporer les dispositions pertinentes de l'article 92*bis* de la convention de Schengen dans le cadre juridique de la migration.

Calendrier et date d'expiration : eu égard à la complexité du processus de migration qui, malgré une préparation minutieuse par l'ensemble des parties intéressées, comporte des risques techniques considérables, la présente proposition prévoit la souplesse nécessaire pour faire face aux difficultés inattendues que le système central ou l'un ou plusieurs des systèmes nationaux pourraient rencontrer au cours du processus de migration. C'est pourquoi elle **ne contient plus de date d'expiration**.

À noter enfin qu'afin d'assurer la continuité des préparatifs et l'exécution en temps utile de la migration, la proposition doit être adoptée au plus tard au cours du **deuxième trimestre de 2012**.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : en principe, les dépenses nécessaires au développement du SIS II devaient être prises en charge par le budget général de l'Union. Toutefois, en ce qui concerne le processus de migration, l'évolution des exigences et l'avancement du projet ont entraîné une redéfinition de l'architecture de migration, du calendrier de migration et des exigences en matière de tests. Une part importante des activités qui devraient aujourd'hui être réalisées au niveau des États membres en vue de la migration vers le SIS II n'avait pas été prévue au moment de l'adoption du règlement (CE) n° 1104/2008 et de la décision 2008/839/JAI du Conseil ni lors de l'élaboration du paquet financier et des programmes pluriannuels dans le cadre du Fonds pour les frontières extérieures. Il est donc nécessaire de revoir en partie les principes de répartition des coûts en ce qui concerne la migration du SIS 1 vers le SIS II.

La mise en place des systèmes nationaux étant l'obligation première des États membres, **la contribution de l'Union demeure facultative** et la présente proposition n'est pas destinée à créer une quelconque obligation pour cette dernière. Il y a également lieu de fixer le plafond de la contribution de l'Union à l'égard de chaque État membre. **La présente proposition ne nécessite pas de crédits supplémentaires** puisqu'il sera recouru aux crédits encore disponibles en 2011 pour couvrir la différence entre les coûts totaux de 2012 et les crédits alloués à la ligne budgétaire du SIS II pour 2012.

Les coûts découlant des activités au niveau du SIS 1+, y compris les activités supplémentaires de la France, agissant au nom des États membres participant au SIS 1+, continueront à être pris en charge conformément à l'article 119 de la convention de Schengen. Cet article dispose que les coûts d'installation et d'utilisation de la fonction de support technique du SIS 1+ visée à l'article 92, paragraphe 3, de la convention, y compris les coûts de câblages pour la liaison des parties nationales du système d'information Schengen avec la fonction de support technique, sont supportés en commun par les États membres, tandis que les coûts d'installation et d'utilisation de la partie nationale du système d'information Schengen sont supportés individuellement par chaque État membre.

Concrètement pour la période qui termine le cadre financier actuel (2012-2013), la fiche financière envisage une enveloppe globale de **35,24 millions EUR en crédits opérationnels** uniquement. L'enveloppe totale (incluant les crédits administratifs et de ressources humaines) prévoit un total 40,658 millions EUR d'ici à 2013.