

Uzasadnienie Rady: Stanowisko Rady (UE) nr 24/2021 w pierwszym czytaniu w sprawie przyjęcia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008, (WE) nr 810/2009, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861, (UE) 2019/817 i (UE) 2019/1896 oraz uchylecia decyzji Rady 2004/512/WE i (WE) nr 2008/633/WSiSW w celu zreformowania Wizowego Systemu Informacyjnego

(2021/C 235/02)

I. WPROWADZENIE

1. 16 maja 2018 r. Komisja, po przeprowadzeniu szczegółowej oceny VIS, przedstawiła wniosek ustawodawczy dotyczący zmiany rozporządzenia w sprawie VIS ⁽¹⁾ (zwany dalej „rozporządzeniem zmieniającym VIS”).
2. Na posiedzeniu 19 grudnia 2018 r. Komitet Stałych Przedstawicieli przyjął mandat do rozpoczęcia negocjacji z Parlamentem Europejskim ⁽²⁾.
3. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął opinię 19 września 2018 r. ⁽³⁾.
4. Europejski Inspektor Ochrony Danych wydał opinię 12 grudnia 2018 r. ⁽⁴⁾.
5. Na wniosek Parlamentu Europejskiego Agencja Praw Podstawowych UE wydała opinię 30 sierpnia 2018 r. ⁽⁵⁾.
6. 13 marca 2019 r. Parlament Europejski przyjął stanowisko w pierwszym czytaniu ⁽⁶⁾.
7. Rada i Parlament Europejski rozpoczęły negocjacje w październiku 2019 r. w celu osiągnięcia porozumienia na etapie stanowiska Rady w pierwszym czytaniu („wczesne porozumienie w drugim czytaniu”).
8. W trakcie negocjacji stało się jasne, że we wniosku Komisji brakuje niektórych przepisów – tzw. zmian następczych związanych z VIS. To zmiany, które należy wprowadzić do aktów prawnych dotyczących unijnych systemów informacyjnych i baz danych w związku z zautomatyzowanymi zapytaniem, które będą kierowane z VIS do tych innych systemów. Podobne zmiany następcze zostały zaproponowane przez Komisję w odniesieniu do systemu ETIAS ⁽⁷⁾.
9. Z uwagi na zmienną geometrię, która charakteryzuje udział państw członkowskich w unijnych politykach w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, w rozporządzeniu zmieniającym VIS (które jest przedmiotem niniejszego uzasadnienia Rady) można było z prawnego punktu widzenia uwzględnić tylko jeden zestaw zmian następczych odnoszący się do zmiany instrumentów prawnych w obszarze dorobku Schengen dotyczącym granic zewnętrznych – pozostałe przepisy nienależące do tego dorobku trzeba było włączyć do odrębnego instrumentu prawnego.
10. 17 czerwca 2020 r. Komitet Stałych Przedstawicieli zmienił mandat Rady, tak by objął on „zmiany następcze związane z VIS” ⁽⁸⁾. Ponieważ Parlament Europejski przyjął już swoje stanowisko w pierwszym czytaniu, jego zespół negocjacyjny zaznaczył, że określi swoje stanowisko w sprawie tego nowego zestawu przepisów podczas negocjacji międzyinstytucjonalnych.

⁽¹⁾ Dok. 8853/18.

⁽²⁾ Dok. 15726/18.

⁽³⁾ EESC 2018/03954 (Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 154).

⁽⁴⁾ Streszczenie opinii Europejskiego Inspektora Ochrony Danych na temat wniosku dotyczącego nowego rozporządzenia w sprawie Wizowego Systemu Informacyjnego (Dz.U. C 50 z 8.2.2019, s. 4).

⁽⁵⁾ Opinia FRA – 2/2018. <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/revised-visa-information-system-and-its-fundamental-rights-implications>

⁽⁶⁾ T8-0174/2019, 7401/19 (Dz.U. C 23 z 21.1.2021, s. 286).

⁽⁷⁾ Zob. COM (2019) 3 final i COM (2019) 4 final.

⁽⁸⁾ 8787/20.

11. Po sześciu rundach politycznych posiedzeń trójstronnych i szeregu posiedzeń technicznych negocjacje zakończyły się 8 grudnia 2020 r. osiągnięciem przez Parlament Europejski i Radę kompromisu w sprawie tekstów dwóch rozporządzeń:
 - rozporządzenia w sprawie zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008, (WE) nr 810/2009, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861, (UE) 2019/817 i (UE) 2019/1896 oraz uchylecia decyzji Rady 2004/512/WE i (WE) nr 2008/633/WSiSW w celu zreformowania Wizowego Systemu Informacyjnego („rozporządzenie zmieniające VIS”, przedmiot niniejszego uzasadnienia Rady), oraz
 - rozporządzenia w sprawie zmiany rozporządzeń (UE) 603/2013, (UE) 2016/794, (UE) 2018/1862, (UE) 2019/816 i (UE) 2019/818 w odniesieniu do ustanowienia warunków dostępu do innych systemów informacyjnych UE do celów VIS.
12. 22 stycznia 2021 r. Komitet Stałych Przedstawicieli przeprowadził analizę ostatecznego tekstu kompromisowego z myślą o osiągnięciu porozumienia.
13. 27 stycznia 2021 r. parlamentarna Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (komisja LIBE) potwierdziła porozumienie polityczne, a 1 lutego przewodniczący tej komisji przesłał przewodniczącemu Komitetu Stałych Przedstawicieli pismo, w którym potwierdził, że o ile Rada zatwierdzi przedmiotowe rozporządzenia w pierwszym czytaniu, po weryfikacji prawno-językowej, Parlament w drugim czytaniu zatwierdzi stanowisko Rady.
14. 3 lutego 2021 r. Komitet Stałych Przedstawicieli potwierdził porozumienie polityczne w sprawie kompromisowego tekstu rozporządzeń.
15. Dania nie uczestniczy w przyjęciu rozporządzenia zmieniającego VIS i nie jest nim związana ani go nie stosuje. Ponieważ rozporządzenie to stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, Dania – w terminie sześciu miesięcy po przyjęciu przez Radę przedmiotowego rozporządzenia – podejmie decyzję, czy dokona jego transpozycji do swojego prawa krajowego.
16. Irlandia nie uczestniczy w przyjęciu rozporządzenia zmieniającego VIS i nie jest nim związana ani go nie stosuje, ponieważ stanowi ono rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które nie mają zastosowania do Irlandii.
17. W odniesieniu do Islandii, Norwegii, Szwajcarii i Liechtensteinu rozporządzenie zmieniające VIS stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen.
18. W odniesieniu do Cypru, Bułgarii, Rumunii i Chorwacji przepisy rozporządzenia zmieniającego VIS stanowią przepisy oparte na dorobku Schengen lub w inny sposób z nim związane w rozumieniu odpowiednich aktów przystąpienia.

II. CEL

19. VIS – ustanowiony decyzją Rady 2004/512/WE⁽⁹⁾ (decyzja w sprawie VIS) i rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008⁽¹⁰⁾ – to unijny system informacyjny, który usprawnia procedurę dotyczącą wiz krótkoterminowych („wiz Schengen”) oraz pomaga organom wizowym, służbom granicznym i organom azylowym i migracyjnym przeprowadzać kontrolę wobec obywateli państw trzecich, którzy potrzebują wizy w celu wjazdu do strefy Schengen. VIS łączy konsulaty państw członkowskich na całym świecie i wszystkie przejścia graniczne na ich granicach zewnętrznych.

⁽⁹⁾ Decyzja Rady 2004/512/WE z dnia 8 czerwca 2004 r. w sprawie ustanowienia Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) (Dz.U. L 213 z 15.6.2004, s. 5).

⁽¹⁰⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych (rozporządzenie w sprawie VIS) (Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 60).

20. Rozporządzenie zmieniające VIS ma na celu dalszy rozwój tego systemu, tak by można było skuteczniej reagować na nowe wyzwania w obszarze polityki wizowej oraz polityki dotyczącej granic i bezpieczeństwa. W szczególności ma: usprawnić procedurę składania wniosków wizowych; usprawnić sprawdzanie przeszłości przeprowadzane przed podjęciem decyzji w sprawie wizy krótko- lub długoterminowej i dokumentu pobytowego, jak również sprawdzanie tożsamości na przejściach granicznych na granicach zewnętrznych i na terytorium państw członkowskich; oraz zwiększyć bezpieczeństwo wewnętrzne w strefie Schengen dzięki ułatwieniu wymiany informacji między państwami członkowskimi na temat obywateli państw trzecich będących posiadaczami wiz długoterminowych i dokumentów pobytowych.

III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU

A. Uwagi ogólne

21. Parlament Europejski i Rada przeprowadziły negocjacje z myślą o osiągnięciu porozumienia na podstawie stanowiska Rady w pierwszym czytaniu, które to stanowisko Parlament mógłby zatwierdzić – w jego ówczesnym brzmieniu – w drugim czytaniu. Tekst stanowiska Rady w pierwszym czytaniu w sprawie rozporządzenia zmieniającego VIS (zwanego dalej „stanowiskiem Rady”) w pełni odzwierciedla kompromis wypracowany przez obu współprawodawców przy wsparciu Komisji Europejskiej.

B. Najważniejsze kwestie

Konsolidacja przepisów dotyczących VIS

22. Zgodnie ze stanowiskiem Rady uchylona zostaje decyzja 2004/512/WE ustanawiająca Wizowy System Informacyjny (VIS) i decyzja Rady (WE) nr 2008/633/WSiSW⁽¹⁾ dotycząca dostępu do VIS do celów ochrony porządku publicznego.
23. W ten sposób skonsolidowane zostały wszystkie przepisy dotyczące ustanowienia i korzystania z VIS.

Zakres VIS

24. W swoim stanowisku Rada popiera propozycję Komisji, by do zmienionego VIS dodać – obok wiz krótkoterminowych – wizy długoterminowe i dokumenty pobytowe, które, choć są regulowane głównie przepisami krajowymi, umożliwiają swobodne przemieszczanie się w obrębie strefy Schengen.
25. To rozszerzenie zakresu VIS umożliwi organom państw członkowskich innym niż organ wydający sprawdzenie takiej wizy lub takiego dokumentu i ich posiadacza na granicach lub na terytorium państw członkowskich. W ten sposób zlikwidowana zostanie istotna luka informacyjna w zakresie granic i bezpieczeństwa, a system będzie skuteczniej reagował na zmiany sytuacji pod względem bezpieczeństwa i wyzwania związane z migracją, optymalizując zarządzanie granicami zewnętrznymi UE.

Sprawdzanie przeszłości

26. Stanowisko Rady opiera się na zawartej we wniosku Komisji koncepcji, zgodnie z którą organy wizowe mogą dokonywać zautomatyzowanych zapytań w innych bazach danych z wykorzystaniem ram interoperacyjności. Rozszerza jednak tę koncepcję, rozróżniając przepisy i procedury w zależności od tego, czy dotyczą dokonywania zapytań w bazach zawierających dane wrażliwe, czy w bazach zawierających dane niemające takiego charakteru.
27. Zgodnie z obowiązującymi przepisami konsulaty są zobowiązane sprawdzać podróżnych objętych obowiązkiem wizowym wyłącznie w systemie informacyjnym Schengen (SIS), aby ustalić, czy osoba ubiegająca się o wizę krótkoterminową podlega zakazowi wjazdu. Zgodnie ze stanowiskiem Rady wszystkie wnioski zarejestrowane w VIS – zarówno o wydanie wiz krótkoterminowych, jak i wiz długoterminowych lub dokumentów pobytowych – będą automatycznie sprawdzane we wszystkich innych unijnych systemach informacyjnych dotyczących bezpieczeństwa i migracji. Ta obowiązkowa kontrola krzyżowa pozwoli wykrywać osoby ubiegające się o wizę, które korzystają z wielu tożsamości, oraz identyfikować osoby, które w zależności od przypadku stwarzają ryzyko w zakresie bezpieczeństwa lub w zakresie nieprzestrzegania przepisów migracyjnych.

⁽¹⁾ Decyzja Rady (WE) nr 2008/633/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie dostępu wyznaczonych organów państw członkowskich i Europolu do Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) do celów jego przeglądania, w celu zapobiegania przestępstwom terrorystycznym i innym poważnym przestępstwom, ich wykrywania i ścigania (Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 129).

28. Obok zapytań w bazach danych dotyczących granic i SIS, VIS dokonuje też zapytań w ECRIS-TCN i bazie danych Interpolu TDawn (pod warunkiem że żadne informacje nie zostaną ujawnione właścicielowi wpisu w bazie Interpolu), a także zapytań w SIS w odniesieniu do wpisów SIS dotyczących powrotu, czego pierwotnie nie przewidywało stanowisko Parlamentu Europejskiego w pierwszym czytaniu, ale co ostatecznie zostało przez Parlament zaakceptowane. Jeśli chodzi o ECRIS-TCN, stanowisko Rady ogranicza zapytania do wyroków skazujących za poważne przestępstwa, w tym przestępstwa terrorystyczne. Przewiduje również ograniczenie czasowe w odniesieniu do wyroków skazujących, które mają być uwzględniane: w przypadku przestępstw terrorystycznych wyrok musiał zapaść w ciągu ostatnich 25 lat, a w przypadku innych poważnych przestępstw – w ciągu 15 lat. Te ograniczenia czasowe (wprowadzone na wniosek Parlamentu Europejskiego jako kompromis w zamian za zaakceptowanie dokonywania zapytań w ECRIS-TCN) mają zapewnić jednakowy przedział czasowy dla trafień w VIS w odniesieniu do znajdujących się w krajowych rejestrach karnych wyroków skazujących, których długość nie jest zharmonizowana na szczeblu UE.
29. Jeśli chodzi o organy odpowiedzialne za weryfikowanie trafień dotyczących danych wrażliwych, w miejsce „pojedynczego punktu kontaktowego”, za którym początkowo opowiadał się Parlament Europejski, stanowisko Rady wprowadza koncepcję „organów wyznaczonych do celów VIS”. Dzięki temu, że organ ten zostaje „wyznaczony” (a nie „ustanowiony”), państwa członkowskie zachowują pewną swobodę decyzyjną: mogą wyznaczyć więcej niż jeden organ, którym może być też biuro SIRENE, pod warunkiem że organy te otrzymają wystarczające zasoby dodatkowe umożliwiające im wykonywanie tych nowych zadań.
30. Stanowisko Rady obejmuje przepisy szczególnie regulujące kwestię trafień na liście ostrzegawczej ETIAS, które, ze względu na swój wrażliwy charakter, będą weryfikowane przez jednostki krajowe ETIAS.

Zmiany następcze

31. Jak wyjaśniono w pkt 8–10 powyżej, w trakcie negocjacji stało się jasne, że we wniosku Komisji brakuje niektórych przepisów. Aby móc w pełni uruchomić dokonywanie zautomatyzowanych zapytań przez VIS, trzeba było wprowadzić zmiany do aktów prawnych dotyczących unijnych systemów informacyjnych i baz danych, w których dokonuje się zapytań z poziomu VIS, przewidujące zautomatyzowane przetwarzanie danych osobowych. Niezbędne było również uwzględnienie nowego kontekstu legislacyjnego w zakresie interoperacyjności, który zmienił się od czasu przedstawienia w maju 2018 r. wniosku w sprawie VIS. Podobne zmiany następcze zostały zaproponowane przez Komisję w odniesieniu do systemu ETIAS⁽¹²⁾.
32. Stanowisko Rady eliminuje tę lukę i przewiduje wprowadzenie zmian technicznych do następujących dwóch zestawów aktów prawnych:
- a) rozporządzeń w sprawie granic Schengen – chodzi o akty dotyczące: VIS⁽¹³⁾, EES⁽¹⁴⁾, ETIAS⁽¹⁵⁾, SIS do celów powrotów⁽¹⁶⁾, SIS do celów odpraw granicznych⁽¹⁷⁾ i interoperacyjności w obszarze granic⁽¹⁸⁾; oraz

⁽¹²⁾ Zob. COM (2019) 3 final i COM (2019) 4 final.

⁽¹³⁾ Rozporządzenie (WE) nr 767/2008.

⁽¹⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2226 z dnia 30 listopada 2017 r. ustanawiające system wjazdu/wyjazdu (EES) w celu rejestrowania danych dotyczących wjazdu i wyjazdu obywateli państw trzecich przekraczających granice zewnętrzne państw członkowskich i danych dotyczących odmowy wjazdu w odniesieniu do takich obywateli oraz określające warunki dostępu do EES na potrzeby ochrony porządku publicznego i zmieniające konwencję wykonawczą do układu z Schengen i rozporządzenia (WE) nr 767/2008 i (UE) nr 1077/2011 (Dz.U. L 327 z 9.12.2017, s. 20).

⁽¹⁵⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1240 z dnia 12 września 2018 r. ustanawiające europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) i zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1077/2011, (UE) nr 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 i (UE) 2017/2226 (Dz.U. L 236 z 19.9.2018, s. 1).

⁽¹⁶⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1860 z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen do celów powrotu nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. L 312 z 7.12.2018, s. 1).

⁽¹⁷⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1861 z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) w dziedzinie odpraw granicznych, zmiany konwencji wykonawczej do układu z Schengen oraz zmiany i uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1987/2006 (Dz.U. L 312 z 7.12.2018, s. 14).

⁽¹⁸⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/817 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE w obszarze granic i polityki wizowej oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1861 oraz decyzje Rady 2004/512/WE i 2008/633/WSiSW (Dz.U. L 135 z 22.5.2019, s. 27).

- b) aktów niedotyczących Schengen i aktów dotyczących Schengen w odniesieniu do współpracy policyjnej – chodzi o akty dotyczące: Eurodac⁽¹⁹⁾, Europolu⁽²⁰⁾, SIS do celów współpracy policyjnej⁽²¹⁾, ECRIS-TCN⁽²²⁾ i interoperacyjności w obszarze współpracy policyjnej⁽²³⁾.

Z uwagi na zmienną geometrię, która charakteryzuje udział państw członkowskich w unijnych politykach w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, drugi zestaw zmian zastępczych uwzględniono w odrębnym instrumencie prawnym, który będzie jednak bezproblemowo uzupełniać rozporządzenie w sprawie VIS w celu umożliwienia kompleksowego funkcjonowania i użytkowania systemu.

Dane biometryczne

33. Jeśli chodzi o dane biometryczne, stanowisko Rady stanowi wynik intensywnej negocjacji z Parlamentem Europejskim. Osiągnięty kompromis zachowuje zasadnicze elementy wniosku Komisji, a jednocześnie dodaje szereg zabezpieczeń zaproponowanych przez Parlament Europejski:

- minimalny wiek pobierania odcisków palców w procedurze wizowej dotyczącej wiz krótkoterminowych został obniżony z 12 do sześciu lat; w VIS nie można też przechowywać odcisków palców dzieci poniżej szóstego roku życia w przypadku wiz długoterminowych i dokumentów pobytowych; pobieranie odcisków palców od dzieci podlega surowszym zabezpieczeniom i ograniczeniu celów, w jakich dane takie można wykorzystywać, do sytuacji, w których leży to w interesie dziecka, w szczególności poprzez ograniczenie okresu przechowywania danych,
- górną granicę wieku pobierania odcisków palców w przypadku wiz krótkoterminowych ustalono na 75 lat – ze względu na pogarszanie się jakości odcisków palców osób starszych,
- podstawową zasadą procedury wizowej będzie pobieranie wizerunku twarzy na miejscu (w tym wizerunku dzieci poniżej szóstego roku życia, co ma pomóc w walce z handlem dziećmi). Państwa członkowskie mogą ponadto wprowadzić wymóg dodawania do każdego wniosku zdjęcia w formie papierowej. Takie zdjęcie, po zeskanowaniu, będzie dodawane do VIS wyłącznie w wyjątkowych przypadkach, gdy pobranie wizerunku twarzy na miejscu nie jest wymagane (szefowie państwa lub rządu, członkowie rodzin królewskich itp.), ale nie będzie wykorzystywane do porównywania danych biometrycznych. Marker w systemie będzie informować o tym, czy wizerunek twarzy został w momencie składania wniosku pobrany na miejscu; w wyjątkowych przypadkach wizerunek twarzy będzie pobierany z mikroprocesora zamieszczonego w elektronicznym dokumencie podróży odczytywanym maszynowo,
- w przypadku wniosków wizowych złożonych w ciągu 59 miesięcy od złożenia wcześniejszego wniosku wizowego, dane biometryczne są kopiowane, tak jak ma to miejsce obecnie,
- dane biometryczne dzieci mogą być sprawdzane na terytorium państw członkowskich;

⁽¹⁹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 603/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania rozporządzenia (UE) nr 604/2013 w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca oraz w sprawie występowania o porównanie z danymi Eurodac przez organy ścigania państw członkowskich i Europol na potrzeby ochrony porządku publicznego, oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1077/2011 ustanawiające Europejską Agencję ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 1).

⁽²⁰⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/794 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol), zastępujące i uchylające decyzje Rady 2009/371/WSiSW, 2009/934/WSiSW, 2009/935/WSiSW, 2009/936/WSiSW i 2009/968/WSiSW (Dz.U. L 135 z 24.5.2016, s. 53).

⁽²¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1862 z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) w dziedzinie współpracy policyjnej i współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, zmiany i uchylenia decyzji Rady 2007/533/WSiSW oraz uchylenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1986/2006 i decyzji Komisji 2010/261/UE (Dz.U. L 312 z 7.12.2018, s. 56).

⁽²²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/816 z dnia 17 kwietnia 2019 r. ustanawiające scentralizowany system służący do ustalania państw członkowskich posiadających informacje o wyrokach skazujących wydanych wobec obywateli państw trzecich i bezpaństwowców (ECRIS-TCN) na potrzeby uzupełnienia europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych oraz zmieniające rozporządzenie (UE) 2018/1726 (Dz.U. L 135 z 22.5.2019, s. 1).

⁽²³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/818 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE w obszarze współpracy policyjnej i sądowej, azylu i migracji oraz zmieniające rozporządzenia (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 i (UE) 2019/816 (Dz.U. L 135 z 22.5.2019, s. 85).

- organy ścigania będą mieć dostęp do danych biometrycznych dzieci, które skończyły 14 lat (a nie 18, jak początkowo proponował Parlament Europejski). Dostęp do danych pobieranych od dzieci, które nie skończyły 14 lat, będzie zawsze możliwy w celu ich ochrony, jeśli są one ofiarami przestępstwa,
 - dane biometryczne dzieci poniżej 12. roku życia będą usuwane po opuszczeniu przez nie strefy Schengen i upływie ważności wizy (aby umożliwić usuwanie danych, dodano automatyczne powiadomianie VIS przez EES),
 - organy azylowe będą miały dostęp do odcisków palców dzieci nieposiadających dokumentów tożsamości.
34. W stanowisku Rady poruszono też kwestię praw dostępu przysługujących służbom granicznym i organom właściwym do przeprowadzania kontroli na terytorium państw członkowskich, dostępu organów azylowych do danych VIS w przypadku zarówno wiz krótko- i długoterminowych, jak i dokumentów pobytowych. Obejmuje ono również artykuły dotyczące identyfikacji. Jeśli chodzi o wyszukiwanie według wizerunku twarzy, zgodnie z ogólną zasadą ten rodzaj wyszukiwania regulowany jest w ten sam sposób w przypadku wiz krótkoterminowych oraz wiz długoterminowych i dokumentów pobytowych. W stanowisku Rady zaakceptowano również zasadę wyszukiwania według wizerunku twarzy do celów identyfikacji (jako wyszukiwanie pomocnicze, nie jako jedyne kryterium wyszukiwania), jak również wykorzystywanie wizerunku twarzy w kontekście przepisów azylowych (na tych samych warunkach).
35. W myśl stanowiska Rady prawa dostępu do VIS ograniczone są do tego, co jest ściśle niezbędne. Na przykład ograniczono dostęp organów ścigania do danych dotyczących dzieci i dostęp do danych dotyczących posiadaczy dokumentów pobytowych zarejestrowanych w VIS przez nieprzerwany okres co najmniej dziesięciu lat.

Szczegółowe wskaźniki ryzyka

36. Obok zautomatyzowanych zapytań dokonywanych w innych bazach danych, przy procedurach wizowych będą wykorzystywane szczegółowe wskaźniki ryzyka. Stanowisko Rady jest zgodne z opinią Parlamentu Europejskiego, który uważa, że wskaźniki te – wskazujące na ryzyko dla bezpieczeństwa, ryzyko nielegalnej migracji lub wysokie ryzyko epidemiologiczne – powinny być stosowane jako algorytm umożliwiający profilowanie.
37. Wskaźniki będą obejmowały reguły wykorzystywane przy analizie danych, jak również konkretne wartości podawane przez państwa członkowskie oraz statystyki pochodzące z innych odpowiednich baz danych dotyczących zarządzania granicami i bezpieczeństwa. Pozwoliłoby to poprawić jakość oceny ryzyka i stosować metodę analizy danych. Wskaźniki ryzyka nie zawierałyby żadnych danych osobowych i opierałyby się na dostarczanych przez państwa członkowskie statystykach i informacjach na temat zagrożeń, odbiegającej od normy liczby wniosków rozpatrzonych odmownie lub przypadków przekroczenia dozwolonego okresu pobytu w odniesieniu do niektórych kategorii obywateli państw trzecich oraz na temat ryzyka dla zdrowia publicznego.
38. Stanowisko Rady przenosi przepisy dotyczące szczegółowych wskaźników ryzyka z kodeksu wizowego do rozporządzenia w sprawie VIS i proponuje strukturę zarządzania w pełni zgodną z regułami kontroli przesiewowej ETIAS.

Dostęp organów ścigania do danych VIS

39. Stanowisko Rady uchyla decyzję 2008/633/WSiSW w sprawie dostępu organów ścigania do danych VIS i reguluje tę kwestię w rozporządzeniu w sprawie VIS.
40. Dodatkowym celem tego rozporządzenia jest umożliwienie krajowym organom ścigania i Europolowi dostępu do danych VIS, na ściśle określonych warunkach, do celów ochrony porządku publicznego. Zgodnie ze stanowiskiem Rady wyznaczone organy i Europol będą mieć bardziej ustrukturyzowany dostęp do VIS, w tym do wiz długoterminowych i dokumentów pobytowych, do celów zapobiegania przestępstwom terrorystycznym lub innym poważnym przestępstwom, ich wykrywania lub prowadzenia w ich sprawie postępowań przygotowawczych, na określonych warunkach i zgodnie z unijnymi przepisami o ochronie danych i innymi zabezpieczeniami w VIS.

41. Z uwagi na istnienie nowej generacji unijnych systemów informacyjnych stanowisko Rady nie przewiduje wcześniejszego wyszukiwania w zautomatyzowanym systemie identyfikacji daktyloskopijnej na mocy decyzji Rady 2008/615/WSiSW⁽²⁴⁾ (decyzja z Prüm) jako warunku dostępu do VIS, jak tego chciał Parlament Europejski w swoim stanowisku w pierwszym czytaniu.

Wkład w politykę powrotową UE

42. W myśl stanowiska Rady VIS przyczyni się do zwiększenia skuteczności unijnej polityki powrotowej: kopie dokumentu podróży osoby ubiegającej się o wizę będą włączane do VIS, co ułatwi identyfikację i readmisję osób objętych procedurą powrotową, które nie posiadają dokumentów podróży. Ponadto dostęp do VIS będzie miał Frontex, a dokładniej jego zespoły ds. powrotów.

Przewoźnicy

43. Zgodnie ze stanowiskiem Rady przewoźnicy będą mieli (ograniczony) dostęp do danych VIS (odpowiedź „OK/NOT OK”) za pośrednictwem portalu dla przewoźników, tak jak ma to już miejsce w przypadku ETIAS i EES.

Przekazywanie danych VIS państwom trzecim lub organizacjom międzynarodowym

44. Zgodnie ze stanowiskiem Rady danych VIS nie można przekazywać ani udostępniać państwom trzecim ani organizacjom międzynarodowym, ale jeśli spełnione zostaną ściśle określone warunki, można stosować odstęstwa do celów powrotów, przesiedleń lub ochrony porządku publicznego.

Prawa podstawowe

45. Stanowisko Rady rozszerza zakres stosowania artykułu dotyczącego ogólnych zasad, aby wzmocnić ochronę praw podstawowych w przypadku przetwarzania danych osobowych w ramach VIS, zwłaszcza jeśli chodzi o zakaz dyskryminacji osób ubiegających się o wizę. Wprowadza również pojęcie „interesu dziecka” jako jedną z podstawowych zasad mających zastosowanie do wszystkich procedur przewidzianych w rozporządzeniu.
46. Stanowisko Rady dostosowuje przepisy VIS dotyczące ochrony danych do standardów określonych w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych⁽²⁵⁾. Zastosowano w nim podejście zakładające uwzględnianie ochrony danych w fazie projektowania. Udoskonalone przepisy przewidują wprowadzenie niezbędnych zabezpieczeń i mechanizmów, które mają skutecznie chronić prywatność i prawa podstawowe podróżnych, w szczególności ich życie prywatne i dane osobowe.

Udoskonalenie innych elementów technicznych VIS

47. Stanowisko Rady włącza VISMail do VIS i zwiększa zaawansowanie jego funkcji. Powierza również eu-LISA zadanie przechowywania danych VIS w centralnym repozytorium sprawozdawczo-statystycznym ustanowionym na mocy rozporządzenia o interoperacyjności, centralizuje procedurę konsultacji i włącza do VIS wykaz uznawanych dokumentów podróży.
48. Stanowisko Rady wzmacnia przepisy dotyczące jakości danych oraz upoważnia eu-LISA do opracowywania i utrzymywania mechanizmów i procedur kontroli jakości danych.
49. Usprawnia funkcjonowanie VIS, aby pomóc zapewnić jego niezakłóconą dostępność.

⁽²⁴⁾ Decyzja Rady 2008/615/WSiSW z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej (Dz.U. L 210 z 6.8.2008, s. 1).

⁽²⁵⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1).

Architektura VIS

50. Podczas gdy Komisja zaproponowała zmianę decyzji 2004/512/WE ustanawiającej VIS, stanowisko Rady odzwierciedla podejście popierane przez Parlament Europejski: uchylenie tej decyzji oraz włączenie jej treści i niektórych elementów decyzji wykonawczych Komisji do rozporządzenia w sprawie VIS.
51. Zgodnie ze stanowiskiem Rady architektura VIS opiera się na systemie scentralizowanym. Scentralizowana usługa jest powielana w dwóch różnych lokalizacjach: głównej i dodatkowej, w której znajduje się zapasowy system centralny VIS.
52. Stanowisko Rady modernizuje architekturę VIS, tak by uwzględniała ona zmiany, jakie zaszły w ogólnej sytuacji w zakresie interoperacyjności. Na architekturę VIS składają się: system centralny VIS, jednolite interfejsy krajowe, usługa sieciowa, portal dla przewoźników i infrastruktura łączności VIS. Te elementy składowe wspólnie użytkują i ponownie wykorzystują, na tyle, na ile jest to technicznie możliwe, sprzęt i oprogramowanie systemu centralnego EES, jednolitych interfejsów krajowych EES, portalu dla przewoźników ETIAS, usługi sieciowej EES oraz infrastruktury łączności EES. Infrastruktura łączności wspiera i pomaga zapewnić niezakłóconą dostępność VIS. Agencja eu-LISA jest odpowiedzialna za techniczne i operacyjne zarządzanie VIS i jego elementami składowymi.

Monitorowanie, ocena i sprawozdawczość

53. Stanowisko Rady wprowadza całościowy system monitorowania i sprawozdawczości:
- a) co dwa lata eu-LISA przedstawi sprawozdanie na temat *technicznego funkcjonowania VIS*, w tym jego bezpieczeństwa i oceny wykorzystywania wizerunku twarzy do identyfikowania osób;
- b) państwa członkowskie i Europol będą przygotowywać roczne sprawozdania na temat *skuteczności dostępu do danych VIS na potrzeby ochrony porządku publicznego*;
- c) po upływie trzech lat od uruchomienia zmienionego VIS, a następnie co cztery lata, Komisja będzie opracowywać *całościową ocenę VIS*, która obejmie, między innymi:
- analizę osiągniętych wyników w porównaniu z założonymi celami i poniesionymi kosztami,
 - ocenę dalszej zasadności pierwotnych przesłanek stworzenia VIS i jego wpływu na prawa podstawowe, bezpieczeństwa VIS, korzystania z przepisów dotyczących przekazywania danych VIS państwom trzecim i organizacjom międzynarodowym,
 - szczegółową analizę danych przedstawianych w sprawozdaniach rocznych, które dotyczą skuteczności dostępu do danych VIS na potrzeby ochrony porządku publicznego, oraz
 - ocenę tego, czy dokonywanie zapytań przez VIS w ECRIS-TCN przyczyniło się do lepszej realizacji celu dotyczącego oceny, czy osoba ubiegająca się o wizę, wizę długoterminową lub dokument pobytowy stanowi zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego.

54. Stanowisko Rady przewiduje również opracowywanie sprawozdań o *stanie przygotowań do wdrożenia reformy VIS*: rok od wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego, a następnie co roku do czasu rozpoczęcia funkcjonowania, Komisja będzie przedkładać Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie o stanie przygotowań, zawierające szczegółowe informacje na temat poniesionych kosztów oraz informacje dotyczące wszelkich rodzajów ryzyka, które mogą mieć wpływ na ogólne koszty VIS pokrywane z budżetu ogólnego Unii. W przypadku opóźnień w pełnym wdrożeniu rozporządzenia Komisja poinformuje jak najszybciej Parlament Europejski i Radę o powodach tych opóźnień oraz o ich skutkach pod względem terminów i kosztów.

Zmiany w innych aktach prawnych

55. Stanowisko Rady zmienia szereg aktów prawnych w celu dostosowania ich do reformy VIS: kodeks wizowy⁽²⁶⁾, kodeks graniczny Schengen⁽²⁷⁾, system wjazdu/wyjazdu⁽²⁸⁾, ETIAS⁽²⁹⁾, SIS do celów powrotów⁽³⁰⁾, SIS do celów odpraw granicznych⁽³¹⁾, interoperacyjność w obszarze granic i polityki wizowej⁽³²⁾ oraz rozporządzenie o Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej⁽³³⁾.

Termin wdrożenia

56. Stanowisko Rady odzwierciedla jeden z głównych elementów stanowiska Parlamentu Europejskiego w pierwszym czytaniu, tj. termin wdrożenia zmienionego VIS. Podczas gdy poprawka Parlamentu Europejskiego zakładała rozpoczęcie funkcjonowania VIS dwa lata po wejściu rozporządzenia w życie, stanowisko Rady przewiduje, że nie później niż 31 grudnia 2023 r. Komisja przyjmie decyzję określającą datę rozpoczęcia funkcjonowania VIS. Termin ten jest zgodny z ustalonym na szczeblu politycznym ostatecznym terminem (koniec 2023 r.) wdrożenia systemów zarządzania granicami i architektury interoperacyjności, których elementem składowym jest VIS.

IV. PODSUMOWANIE

57. Stanowisko Rady w pełni odzwierciedla kompromis osiągnięty podczas negocjacji między Parlamentem Europejskim i Radą, prowadzonych przy wsparciu Komisji. Rada uważa, że jej stanowisko w pierwszym czytaniu stanowi wyważony pakiet i że rozporządzenie w sprawie zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008, (WE) nr 810/2009, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861, (UE) 2019/817 i (UE) 2019/1896 oraz uchylecia decyzji Rady 2004/512/WE i (WE) nr 2008/633/WSiSW w celu zreformowania Wizowego Systemu Informacyjnego, po tym, jak zostanie przyjęte, poprawi zarządzanie granicami i zwiększy bezpieczeństwo wewnętrzne w strefie Schengen.
58. Kompromis ten został potwierdzony pismem przewodniczącego komisji LIBE do przewodniczącego Komitetu Stałych Przedstawicieli z dnia 1 lutego 2021 r. W piśmie tym przewodniczący komisji LIBE stwierdza, że zaleci członkom swojej komisji, a następnie zgromadzeniu parlamentarnemu, by zaakceptowali stanowisko Rady w pierwszym czytaniu bez poprawek w stanowisku Parlamentu w drugim czytaniu – z zastrzeżeniem weryfikacji, której mają dokonać prawnicy lingwiści obu instytucji.

⁽²⁶⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy) (Dz.U. L 243 z 15.9.2009, s. 1).

⁽²⁷⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. L 77 z 23.3.2016, s. 1).

⁽²⁸⁾ Rozporządzenie (UE) 2017/2226.

⁽²⁹⁾ Rozporządzenie (UE) 2018/1240.

⁽³⁰⁾ Rozporządzenie (UE) 2018/1860.

⁽³¹⁾ Rozporządzenie (UE) 2018/1861.

⁽³²⁾ Rozporządzenie (UE) 2019/817.

⁽³³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylecia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624 (Dz.U. L 295 z 14.11.2019, s. 1).