



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 26.4.2004
SEC(2004) 499

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

**Sur le développement du système d'information de Schengen de deuxième génération
(SIS II)
Rapport d'activités juillet-décembre 2003**

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Sur le développement du système d'information de Schengen de deuxième génération (SIS II) Rapport d'activités juillet-décembre 2003

1. INTRODUCTION

1.1. Contenu du rapport

Le présent rapport présente l'état d'avancement des travaux de la Commission au cours du deuxième semestre de l'année 2003 quant au développement du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II) ainsi que le calendrier des travaux futurs¹.

Ce rapport s'inscrit dans la continuité de la Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 11 décembre 2003 sur le développement du système d'information Schengen II et les synergies possibles avec un futur système d'information sur les visas (VIS)². Il s'agit du troisième rapport présenté par la Commission au Conseil et au Parlement européen en application de l'article 6 du règlement (CE) 2424/2001 du 6 décembre 2001³ relatif au développement du système d'information de Schengen de deuxième génération (SIS II)⁴.

1.2. Rappel du contexte - le système d'information Schengen : du SIS I+ au SIS II

Le Système d'Information Schengen (SIS) est un système d'information permettant aux autorités compétentes dans les Etats membres d'accéder, au moyen d'une procédure d'interrogation informatisée, à des signalements concernant des personnes et des objets. Il constitue un instrument de gestion essentiel de l'espace de liberté, sécurité et justice et de l'espace Schengen sans frontières intérieures, contribuant à la mise en œuvre des dispositions relatives à la libre circulation des personnes (titre IV du traité CE), à la coopération judiciaire en matière pénale et à la coopération policière dans ce cadre (titre VI du traité UE).

Le SIS est actuellement constitué de systèmes nationaux localisés dans chacune des parties contractantes. Le fichier de données de chaque système national doit rester matériellement identique aux fichiers de données nationaux de la partie nationale de chacune des autres parties contractantes par le recours à la fonction de support technique. Conformément à l'article 92 de la Convention de Schengen, portant application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985, la France est responsable de cette fonction de support technique, dénommée C-SIS

¹ Soumis au Conseil et au Parlement Européen en réponse à l'obligation de l'article 6 du règlement et de la décision du Conseil relatifs au système d'information Schengen de deuxième génération.

² COM (2003) 0771 final.

³ JO L 328 du 13 décembre 2001.

⁴ Pour le premier rapport, voir le document de travail des services de la Commission du 18 février 2003 sur le développement du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II), SEC (2003) 206. Le second report est inclus dans la Communication de la Commission au Parlement et au Conseil sur le développement du système d'information Schengen de deuxième génération et les synergies possibles avec un future Système d'Information sur les visas (VIS) du 13 décembre 2003, COM/2003/771 final.

(partie centrale du SIS), qui est située à Strasbourg dans un environnement créé sur mesure et hautement sécurisé. Alors que l'exploitation quotidienne du SIS est actuellement gérée par la France pour le compte des Etats Schengen, sa gestion stratégique est assurée par les différents groupes de travail du Conseil.

Le développement d'un système de deuxième génération (SIS II) répond à la nécessité de connecter au SIS les futurs nouveaux Etats membres de l'Union européenne⁵. En effet, sous sa forme actuelle, le SIS ne dispose pas de capacités suffisantes pour assurer les services nécessaires à plus de dix-huit pays participants. Le système est actuellement opérationnel pour treize Etats membres et deux autres Etats (l'Islande et la Norvège) et doit devenir partiellement opérationnel pour le Royaume-Uni et l'Irlande dans un avenir proche. Il n'a cependant pas été conçu pour fonctionner avec le nombre accru d'Etats membres que comptera l'Union européenne après son élargissement.

En outre, la technologie sur laquelle se fonde le système actuel est largement dépassée et n'offre pas la souplesse technique permettant que de nouvelles fonctionnalités soient intégrées aisément. Or, l'ajout de nouvelles fonctions et de nouveaux types d'informations dans le SIS fait l'objet de discussions continues au sein des organes décisionnels compétents. De nouvelles fonctionnalités devront être intégrées en temps utile dans le SIS II. La possibilité d'étendre et de modifier le système en vue d'y intégrer facilement de nouvelles fonctionnalités est en effet une caractéristique essentielle du système en développement.

Le développement du SIS II a été confié par le Conseil à la Commission qui est assistée en la matière par le dit comité SIS II⁶ qui réunit les Etats membres. L'Islande et la Norvège ainsi que les Etats adhérents y participent avec un statut d'observateur⁷.

2. DEVELOPPEMENT DU SIS II PAR LA COMMISSION

2.1. Questions clés pour la période considérée

Les questions clés liées au développement du SIS II ont été évoquées dans la Communication du 11 décembre 2003. Les questions suivantes méritent néanmoins d'être rappelées dans le cadre du présent rapport.

En premier lieu, vu l'importance de disposer d'un système opérationnel le plus rapidement possible, la planification pour la mise en place du SIS II est particulièrement serrée. Les durées programmées pour les phases futures du projet sont incompressibles. Tout retard pris dans l'une de ces phases engendrerait inévitablement un report de la mise en production du système. Dans ce contexte, il convient également de souligner que l'adaptation des systèmes nationaux est de la compétence des Etats membres et que le SIS II ne pourra être opérationnel que si chacun des acteurs concernés met en œuvre les moyens nécessaires à cet égard.

⁵ Décision 2001/886/JAI et règlement 2024/2001/CE du Conseil du 6 décembre 2001 relatifs au développement du système d'information de Schengen de deuxième génération (SIS II), JO L 328/1, 13 décembre 2001.

⁶ Article 2 de la décision du Conseil 2001/886/JAI et article 2 du règlement 2024/2001/CE du 6 décembre 2001 relatifs au développement du système d'information de Schengen de deuxième génération (SIS II).

⁷ Les procédures de comitologie de gestion ou de réglementation sont respectivement applicables selon les matières en cause (articles 4 et 5 du règlement n° 2424/2001/CE du Conseil et articles 4 et 5 de la décision 2001/886/JAI du Conseil).

Deuxièmement, on soulignera ici l'importance pour la Commission de disposer au printemps 2004 des éléments nécessaires au développement du SIS II, en particulier en ce qui concerne les localisations du système pendant la phase de développement et les nouvelles fonctionnalités à mettre en œuvre au démarrage du système, la compétence décisionnelle à cet égard revenant au Conseil (voir infra point 3.1.). En effet, à la signature du contrat (prévue pour septembre 2004), la Commission doit être en mesure de remettre au contractant qui sera sélectionné les informations nécessaires au développement du système.

2.2. Avancement des travaux

2.2.1. Résultats obtenus pendant la période considérée (juillet-décembre 2003)

2.2.1.1. Activité principale : lancement de l'appel d'offres pour le développement du système

Contrairement à ce qui avait initialement été prévu, l'appel d'offres pour le développement du SIS II n'a pas pu être lancé fin août 2003. En effet, suite à la différence entre les estimations provisoires initiales des coûts de développement du système et l'étude de faisabilité, une adaptation du budget à consacrer au développement du système s'est révélée nécessaire. La différence par rapport aux estimations provisoires initiales résulte notamment de l'incorporation dans les calculs d'un deuxième site destiné à assurer la haute disponibilité du système (système dit « de secours »). La clarté sur la disponibilité budgétaire permettant de garantir la viabilité du projet n'a été réalisée qu'en novembre 2003 et par conséquent l'appel d'offres n'a pu être lancé qu'en décembre 2003. A cette date, les spécifications techniques ont été transmises aux candidats sélectionnés. Ces derniers devront remettre leurs offres au plus tard fin mars 2004.

2.2.1.2. Fonctions et architecture

Des efforts importants ont été déployés par les services de la Commission pour que les informations essentielles pour le développement du système soient disponibles préalablement au lancement de l'appel d'offres afin d'éviter tout retard au cours de cette phase.

Un travail substantiel a ainsi été mené avec le comité SIS II qui a été largement sollicité dans le contexte de la détermination détaillée des spécifications fonctionnelles du système. Au cours de l'été 2003, des réunions très régulières se sont tenues pour préparer le lancement de l'appel d'offres. Un nombre restreint de membres du comité SIS II s'est réuni à des intervalles très rapprochés dans un sous-groupe chargé de suivre de près le lancement de l'appel d'offres.

Au vu de cette expérience positive, la Commission, en accord avec le Comité SIS II, a mis en place en septembre 2003 un groupe « de support » du projet permettant d'inclure les Etats membres de la manière la plus rapprochée possible à tous les stades du projet. Une telle approche a permis des discussions préparatoires techniques détaillées et approfondies au sein d'un groupe restreint qui effectue ainsi un travail technique qu'il ne serait pas possible de mener à bien dans le cadre du comité SIS II qui réunit régulièrement plus de soixante personnes. Concrètement, le groupe de support a deux composantes distinctes : utilisateur final (« end-user branch ») et technique (« technical branch »). Les résultats des discussions au sein du groupe de support sont soumis au comité SIS II.

Par ailleurs, en accord avec les Etats membres réunis au sein du groupe de travail d'Europol, la Commission a lancé, fin décembre 2003, une étude de faisabilité sur le stockage et l'interrogation de signalements sur des biens culturels volés. Il s'agit en effet d'une question mentionnée parmi les fonctionnalités potentielles du SIS II, conformément aux conclusions du

Conseil des 5 et 6 juin 2003. Les résultats de cette étude devraient être disponibles en avril 2004 et permettre au Conseil de décider si cette fonctionnalité devrait ou non être intégrée dans la première version du SIS II.

2.2.1.3. Localisation

En raison des exigences de haute disponibilité du système, une double localisation du SIS II s'impose. Dans la mesure où la signature du contrat est prévue pour septembre 2004, la Commission devrait obtenir de la part du Conseil en temps utile, à savoir au printemps 2004, des indications sur ces localisations pendant la phase de développement du système⁸.

La Commission soutient le maintien de la première localisation du système à Strasbourg. Par ailleurs, dans le cadre du groupe de travail SIS/SIRENE du Conseil, l'Autriche a proposé en novembre un site pour la deuxième localisation du système. Les services de la Commission se sont rendus sur place pour visiter ce site en novembre 2003. Ce site semble présenter les garanties techniques nécessaires pour héberger le deuxième site du SIS II.

2.2.2. Résultats prévus pour la période suivante (janvier-juin 2004)

2.2.2.1. Appel d'offres

La deuxième partie de la procédure de l'appel d'offres (soumission des offres) est en cours. Les soumissionnaires peuvent transmettre leurs offres à la Commission jusqu'au 31 mars 2004. D'ici là, trois sessions de questions-réponses écrites sont prévues. Au cours des mois d'avril, mai et juin 2004, les offres feront l'objet d'une évaluation technique (y compris le « benchmarking ») et financière. Seules les offres répondant à certains critères techniques essentiels feront l'objet du « benchmarking » qui forme le deuxième stade de l'évaluation technique et consiste en une évaluation technique spécifique des propositions visant à démontrer leur qualité et faisabilité. A cette fin, les soumissionnaires, arrivés à ce stade d'évaluation, devront élaborer un prototype sur lequel des tests spécifiques seront exécutés en vue de démontrer le bien-fondé de leurs offres.

La sélection du contractant est prévue en juillet et la signature du contrat en septembre 2004.

2.2.2.2. Planification nationale

Les plans nationaux de préparation SIS II des États membres comprenant les pays d'adhésion devraient être élaborés d'ici juin 2004, la planification nationale étant de la responsabilité des États membres.

2.3. Gestion du projet par la Commission

2.3.1. Méthodologie

Les services de la Commission, Direction Générale Justice et Affaires Intérieures chargés du projet SIS II ont opté pour la méthodologie de projet TEMPO. Cette méthodologie est déjà utilisée avec succès pour d'autres projets à grande échelle développés par la Commission.

⁸ Les conclusions du Conseil (justice et affaires intérieures) des 5 et 6 juin 2003 invitent les groupes respectifs du Conseil à élaborer des conclusions sur le lieu d'implantation, la gestion et le financement de SIS II en vue de leur adoption par le Conseil pour mai 2004 au plus tard.

La méthode TEMPO, qui sera utilisée dans les parties appropriées du projet, sera graduellement adaptée aux spécificités du projet SIS II. Elle devra également être utilisée par le contractant retenu pour développer le système, ce qui simplifiera la communication entre ce contractant et les services de la Commission dans la mesure où une méthodologie commune sera utilisée.

2.3.2. Gestion du projet par la Commission

Un groupe de gestion de projets interne à la Commission (« Project Management Board ») a été créé en 2002 en vue de bénéficier de l'expérience des différents services de la Commission, notamment ceux d'autres Directions Générales, afin de prendre en considération des synergies possibles au sein de la Commission.

2.3.3. Assistance au projet

En avril 2003, le contrat d'assistance technique au projet conclu avec une firme informatique importante a été renouvelé. Le contrat initial avait été signé en avril 2002 suite à une procédure ouverte d'appel d'offres. Sur la base de ce contrat, le contractant fournit des conseils techniques sur le projet et garantit un contrôle de qualité externe et indépendant.

2.3.4. Analyse de risques⁹

Comme tout projet informatique de cette importance, le projet SIS II s'accompagne d'une analyse des risques. Cette analyse fait notamment ressortir un risque lié à la nécessité de disposer pour le printemps 2004 des indications sur les localisations pendant la phase de développement et sur les fonctionnalités à mettre en œuvre au démarrage du système. D'autres risques ont été identifiés comme le risque de retard dans une planification serrée ou la qualité insuffisante des offres que remettraient les candidats soumissionnaires.

2.4. Réunions du Comité SIS II et participation des pays adhérents

Le Comité SIS II s'est réuni pour la première fois en janvier 2002. Il est composé de représentants des États membres ainsi que de l'Islande, la Norvège et des États adhérents qui y ont un statut d'observateurs. À partir du 1er mai 2004, ces derniers seront membres à part entière du Comité SIS II du fait de leur entrée officielle dans l'Union européenne.

La procédure de comitologie de gestion ou de comitologie législative y est applicable en fonction des questions en jeu conformément au règlement et à la décision du Conseil du 6 décembre 2001 sur le développement de SIS II. Au cours du deuxième semestre de l'année 2003, le Comité SIS II s'est réuni sur une base mensuelle.

Un groupe de support a été créé au sein du Comité SIS II qui se réunit plusieurs fois par mois et examine de manière approfondie les questions nécessaires pour le développement du système (cfr. point 2.2.1.2.).

2.5. Protection des données

Dans sa Communication du 11 décembre 2003 sur le développement du système d'information Schengen II et les synergies possibles avec un futur système d'information sur les visas (VIS), la Commission a souligné la nécessité de consulter régulièrement les autorités

⁹ Voir également point 2.1, questions clés pour la période considérée.

compétentes en matière de protection des données sur les développements envisagés du SIS II.

Au cours de l'été 2003, l'étude de faisabilité sur le développement du Système d'Information Schengen de deuxième génération a été transmise à l'Autorité de Contrôle Commune Schengen¹⁰. En outre, en décembre 2003, les services de la Commission ont été invités par cette Autorité de Contrôle Commune à présenter la manière dont la Commission procède au développement du SIS II. A cette occasion, les services de la Commission ont exposé le projet SIS II et la manière dont les questions de protection des données ont été intégrées dans ce projet, ainsi que les enjeux liés au stockage de données biométriques dans le SIS II.

3. REPERCUSSIONS DES ACTIVITES DES AUTRES INSTITUTIONS

3.1. Le Conseil

La répartition des tâches entre le Conseil et la Commission¹¹ implique que bon nombre de décisions essentielles pour le développement du SIS II telles que les fonctionnalités¹², les types d'accès¹³, la localisation du futur système doivent être prises au niveau du Conseil.

La Commission participe aux réunions des groupes du Conseil compétents pour le Système d'Information Schengen. Dans ce contexte, elle tient le Conseil régulièrement informé du développement du système et répond aux questions soulevées par les Etats membres.

3.2. Le Parlement européen

La Commission des Libertés et des droits des citoyens, de la Justice et des Affaires intérieures du Parlement européen a organisé le 6 octobre 2003 un séminaire public sur «Convention d'application de l'accord de Schengen - Le développement du système d'information Schengen (SIS II) et la protection des données - Quelle stratégie pour l'avenir?». Le Commissaire VITORINO a présenté à cette occasion le projet de développement du SIS II et les options essentielles de la Commission en la matière telles que reprises dans la Communication de la Commission du 11 décembre 2003 sur le développement du système d'Information Schengen II et les synergies possibles avec un futur système d'information sur les visas. Il a notamment souligné l'importance d'assurer que le développement du SIS II s'effectue dans le plein respect des droits et libertés fondamentaux des individus concernés, en particulier le droit à la protection des données à caractère personnel. Il a en outre fait état de la préférence de la Commission pour que la première localisation du système soit maintenue à Strasbourg durant la phase de développement du système afin d'éviter toute augmentation des délais nécessaires pour que le système soit opérationnel. A cette occasion, il s'était également prononcé sur l'intérêt d'inclure à terme des éléments d'identifications biométriques dans le SIS.

¹⁰ Autorité instituée en vertu de l'article 115 de la Convention d'application Schengen.

¹¹ Voir l'addendum du 29 janvier 2002 au procès-verbal du Conseil (justice, affaires intérieures et protection civile) des 6 et 7 décembre 2001 (14997/01 ADD 1).

¹² Liste des liens existant entre les alertes, champs devant être inclus ou modifiés dans les alertes portant sur les documents, informations additionnelles et ou champs devant être inclus dans certaines alertes, conditions pratiques de stockage des photographies et des empreintes digitales sur les personnes recherchées

¹³ Nouvelles autorités ayant accès au système

Le 9 novembre 2003, à l'initiative de Mr COELHO, une proposition de Recommandation du Parlement européen à l'intention du Conseil sur le système d'Information Schengen de deuxième génération (SIS II) a été adoptée par le Parlement européen¹⁴. Les recommandations contenues dans ce texte sont adressées au Conseil. Toutefois, dans la limite de ses compétences, la Commission peut contribuer à donner suite à certaines d'entre elles notamment dans le contexte de la préparation d'un projet de base légale pour le SIS II, par la prise en compte des principes de protection des données dans le développement du SIS II et par l'association de l'Autorité de Contrôle Commune aux travaux menés par la Commission pour le développement du SIS II¹⁵.

4. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

La Commission met en œuvre les moyens nécessaires pour développer le projet SIS II dans les délais impartis. Néanmoins, en raison de difficultés budgétaires imprévues, un retard de trois mois est à déplorer sur la programmation initiale du projet et la mise en production du SIS II est actuellement planifiée pour fin mars 2007. En outre, une marge de sécurité a été prévue au cas où du retard serait pris sur l'une ou l'autre phase particulièrement serrée du projet.

Pour ce qui est du stade actuel du projet SIS II, la procédure d'appel d'offres est en cours. Les candidats soumissionnaires doivent remettre leurs offres d'ici fin mars 2004. Ensuite aura lieu la phase d'évaluation des offres. Quant à la signature du contrat, elle est prévue en septembre 2004.

Il est important de souligner que le succès du projet SIS II ne dépend pas uniquement de la Commission mais plus largement de tous les acteurs concernés par ce projet ambitieux. Ceci suppose une très forte mobilisation à tous les niveaux notamment en ce qui concerne la préparation nationale des pays qui participeront au nouveau système.

Un deuxième élément essentiel à la réussite du projet SIS II est la fourniture d'orientations au niveau du Conseil en temps utile. En particulier, en raison de la signature du contrat prévue en septembre 2004, des indications sur les éléments ayant un impact sur le développement technique du SIS II - et notamment le choix des fonctionnalités qui devront être présentes au démarrage du système- et sur les deux localisations du système pendant la phase de développement devraient être disponibles au plus tard au printemps 2004.

¹⁴ Rapport contenant une proposition de recommandation du Parlement européen à l'intention du Conseil sur le système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II).

¹⁵ Voir point 2.5 (protection des données).

ANNEXE 1 : CALENDRIER JUILLET - DECEMBRE 2003

Date	Description
10 juillet	Réunion du Groupe de support pour la préparation de l'appel d'offre SIS II
17 juillet	Réunion du Groupe de support pour la préparation de l'appel d'offre SIS II
23 juillet	Réunion du Groupe de support pour la préparation de l'appel d'offre SIS II
24 juillet	Réunion du Comité SIS II
06 et 07 août	Réunion du Groupe de support pour la préparation de l'appel d'offre SIS II
07 août	Ouverture des offres de demandes de participation à l'appel d'offres
21 et 22 août	Réunion du Groupe de support pour la préparation de l'appel d'offre SIS II
28 et 29 août	Réunion du Groupe de support pour la préparation de l'appel d'offre SIS II
29 août	Réunion du Comité SIS II
09 septembre	Réunion du Groupe de support pour la préparation de l'appel d'offre SIS II
23 septembre	Réunion du Comité SIS II
24 septembre	Réunion du Groupe de support SIS II
07 et 08 octobre	Réunion du Groupe de support SIS II
20 octobre	Réunion du Groupe de support SIS II
21 octobre	Réunion du Groupe de support SIS II
22 octobre	Réunion du Comité SIS II
04 et 05 novembre	Réunion du Groupe de support SIS II
9 novembre 2003	Adoption par le Parlement Européen du projet de rapport de Mr Coelho
18 et 19 novembre	Réunion du Groupe de support SIS II
20 novembre	Réunion du Comité SIS II
03 et 04 décembre	Réunion du Groupe de support SIS II
11 décembre 2003	Adoption de la Communication au Conseil et au Parlement intitulée « Le développement du système d'information Schengen II et les synergies possibles avec un futur système d'information sur les visas (VIS) » (COM(2003) 771 final)
11 décembre 2003	Présentation par les services de la Commission du projet SIS II à l'Autorité de Contrôle Commune Schengen
12 décembre	Remise des exigences techniques détaillées du SIS II et du VIS (appel d'offres) aux candidats soumissionnaires
15 décembre	Réunion du Groupe de support SIS II
16 décembre	Réunion du Groupe de support SIS II
17 décembre	Réunion du Comité SIS II

5. ANNEXE 2 : PROGRAMME JUSQU'EN DECEMBRE 2004

Date	Description
13 janvier	Réunion du Groupe de support SIS II
14 et 15 janvier	Réunion du Groupe de support SIS II
16 janvier	Réunion du Groupe de support SIS II
27 janvier	Réunion du Comité SIS II
04, 05 et 06 février	Réunion du Groupe de support SIS II
24 février	Réunion du Comité SIS II
02, 03 et 04 mars	Réunion du Groupe de support SIS II
31 mars	Date limite pour la réception des offres pour le développement et le développement du SIS II
30 mars	Réunion du Comité SIS II
Mars	Lancement d'un appel d'offres sur l'assistance technique au projet SIS II
Printemps	Indications du Conseil sur les exigences détaillées et sur les localisations du SIS II
29 avril	Réunion du Comité SIS II
25 mai	Réunion du Comité SIS II
23 juin	Réunion du Comité SIS II
Juillet – août	Comité d'évaluation des offres visant à proposer le contractant
Septembre	Désignation du contractant SIS II
Octobre - décembre	Première partie de l'analyse technique détaillée du SIS II
Décembre	Adoption par la Commission du projet de base légale pour le SIS II