

Sebastian Kaniewski

Генезис и значение Шенгенской Информационной Системы (SIS)

Edukacja Humanistyczna nr 2 (33), 89-96

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Sebastian Kaniewski
Wyższa Szkoła Humanistyczna TWP
w Szczecinie

ГЕНЕЗИС И ЗНАЧЕНИЕ ШЕНГЕНСКОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ (SIS)

Безопасность стран, принадлежащих к Европейским Сообществам, была одним из элементов, который их создатели замыслили практически с самого начала. Истоки этой идеи появились даже перед формальным созданием Европейского Объединения Угля и Стали в виде Плана Плевена¹, направленного на создание Европейского Сообщества обороны².

Эта инициатива была действительно связана с военными структурами входящими в состав второй опоры Европейского Союза³, но в семидесятые годы в связи с международной обстановкой стали появляться также другие инициативы, которые можно отнести к третьей опоре ЕС⁴. Шенгенское соглашение является одним из элементов, который в момент создания Европейского Союза⁵ стал частью третьей опоры, поэтому генезис сотрудничества в области правосудия и внутренних дел будет отправной точкой и введением в поднятую тему.

Первые инициативы, которые впоследствии представляли интерес для третьей опоры ЕС, стали появляться в Европе за пределами Европейских Сообществ⁶, как

¹ План премьер-министра Франции, представленный 24 октября 1950, предусматривал создание оборонительных сооружений, в которые была бы вовлечена Федеративная Республика Германия. Он стимулировал подписание договора Бельгией, Нидерландами, Люксембургом, Францией, Германией и Италией, которое состоялось 27 мая 1952 года. Идея провалилась 30 августа 1954 года, когда Национальное собрание Франции не привело к его ратификации.

² См. К. Porowicz, *Historia integracji europejskiej*, Warszawa 2001, s. 54–56.

³ Общая внешняя политика и политика безопасности (ОВПБ).

⁴ От договора ЕС до 1999 года сотрудничество в области юстиции и внутренних дел, а с 1999 года, то есть вступления в силу Амстердамского Договора полицейское и судебное сотрудничество по уголовным делам.

⁵ Европейский Союз был создан Договором Маастрихт, который был подписан 7 февраля 1992 года, вступил в силу 1 ноября 1993 г.

⁶ Парижский Договор, который создал Европейское Объединение Угля и Стали, был подписан 18 апреля 1951 г., а вступил в силу 23 июля 1952 г. (истек 22 июля 2002 г.); Римский Договор, который дал начало Европейскому Экономическому Сообществу (ЕЭС) и Европейскому Сообществу по Атомной Энергии (Евратом), подписан 25 марта 1957 г., а вступил в силу 1 января 1958 г.

Совет Европы⁷. Стоит отметить, что Совет Европы, несмотря на существование третьей опоры ЕС, продолжает принимать меры по вопросам, которые представляют интерес в этой части сотрудничества между государствами-членами сообществ, в частности в борьбе с терроризмом⁸. Тем не менее, следует иметь в виду, что даже сотрудничество в рамках третьей опоры ЕС не может рассматриваться в отрыве от деятельности государств-членов и других организаций, таких как Совет Европы, Организация Объединенных Наций и ОЭСР⁹.

Как упоминалось выше, международная обстановка в шестидесятых и семидесятых годах двадцатого века, вызвала то, что именно в это время были усилены меры по укреплению сотрудничества в целях обмена информацией об организованной преступности, терроризме и незаконного оборота наркотиков. Первые организации не были тесно связаны с Европейскими Сообществами, хотя к ним принадлежали их государства-члены. Из-за многолетней деятельности и роли, особое внимание должно быть уделено двум, Бернскому Клубу и Группу Помпиду.

Бернский клуб был создан в 1971 году как попытка сотрудничества служб безопасности и разведки, чтобы противостоять террористическим угрозам. Кроме стран, входящих в ЕС, членами являются Норвегия и Швейцария, где расположена штаб-квартира организации¹⁰.

Группа Помпиду, в настоящее время действующая в рамках Совета Европы, занимается предотвращением торговли и потребления наркотиков. Основана в 1971 году по инициативе тогдашнего президента Франции Жоржа Помпиду. В 1980 году вступила в структуры Совета Европы и его рамках выполняет свои задачи, в частности в рамках сотрудничества с другими международными и транснациональными организациями¹¹.

Членами вышеупомянутых организаций были не только страны Европейских Сообществ, однако вскоре была сформирована группа в рамках Сообществ. В декабре 1975 года в Риме, во время встречи министров иностранных дел Европейских Сообществ, Джеймс Каллахан¹² предложил создать в рамках Сообществ специальную группу по борьбе с терроризмом. Предложение было

⁷ См. больше: L. Wojnicz, *Polityka sprawiedliwości i spraw wewnętrznych Unii Europejskiej – synteza*, Szczecin 2006, s. 6; A. Gruszczak, *Historia współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych: od TREVI do Tampere*, [w:] *Obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej. Geneza, stan i perspektywy rozwoju*, red. F. Jasiński, K. Smoter, Warszawa 2005, s. 7–8.

⁸ См.: *Zwalczanie przestępczości w Unii Europejskiej. Współpraca sądowa i policyjna w sprawach karnych*, red. A. Górski, A. Sakowicz, Warszawa 2006, s. 24.

⁹ Там же.

¹⁰ См.: A. Podolski, *Europejska współpraca wywiadowcza – brakujące ogniwo europejskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa?*, „Raporty i Analizy” Centrum Stosunków Międzynarodowych, 10/2004, Warszawa 2004, s. 7–8;
http://www.csm.org.pl/images/rte/File/Raporty%20i%20publikacje/Raporty%20i%20analizy/2004/rap_i_an_1004.pdf, 1.05.2016.

¹¹ См.: L. Wojnicz, *Polityka sprawiedliwości...*, op. cit., s. 12–13; A. Gruszczak, *Unia Europejska wobec przestępczości. Współpraca w ramach III filara*, Kraków 2002, s. 60–61.

¹² Бывший министр иностранных дел в правительстве Гарольда Вильсона.

оформлено 29 июня 1976 года, в Люксембурге на заседании министров внутренних дел Европейских Сообществ, которые были одним из органов TREVI, министров TREVI¹³. Тогда было принято решение создать пять рабочих групп, деятельностью которых было сосредоточение на борьбе с терроризмом (TREVI 1), техническое сотрудничество и подготовка кадров полиции, общественного порядка, борьбы с хулиганством во время футбольных матчей (TREVI 2)¹⁴, процедуры безопасности в гражданской авиации (TREVI 3), охрана и безопасность ядерных установок и транспорта (TREVI 4) и сотрудничество служб спасения в области предупреждения и борьбы со стихийными бедствиями и пожарами (TREVI 5).

Наконец, 31 мая 1977 года, во время второго совещания министров внутренних дел в Лондоне, были созданы только первые две группы, чьи задачи перечислены выше. Другие группы ни разу не встретились, однако, 21 июня 1985 года, в ходе встречи министров TREVI в Риме были переопределены цели Группы TREVI 3, которая отныне должна была заниматься главным образом вопросами, связанными с незаконным оборотом наркотиков и тяжкими преступлениями¹⁵. В декабре 1988 года была создана группа TREVI 92, целью которой было выявление возможных последствий ликвидации внутреннего пограничного контроля. Эта группа просуществовала до 1992 года¹⁶.

Концепция свободного передвижения людей в качестве дополнительного элемента единого рынка товаров, услуг и капитала увеличила с начала восьмидесятых годов количество инициатив в этой области. В то время как вышеупомянутая группа TREVI 92 была создана в конце восьмидесятых, Европейская Комиссия в начале восьмидесятых предложила «поддержка текущего режима контроля путешественников с третьих стран, при выборочном контроле лиц, имеющих гражданство одного из государств-членов»¹⁷. Отмена пограничного контроля должна была включать в себя укрепление контроля на внешних границах Европейских Сообществ. Эта проблема была решена на заседании Европейского Совета в Фонтенбло в июне 1984 года.

Незадолго до Европейского Совета в Фонтенбло состоялась встреча президента Франции Ф. Миттерана и канцлера Федеративной Республики Германия Гельмута Коля в городе Саарбрюккен, на которой каждый заявил о постепенной отмене контроля на их общей границе. 13 июля 1984 года, состоялась еще одна встреча в Саарбрюккене, где было подписано соглашение о предыдущих заявлениях. Затем было установлено, что объединение Европы должно

¹³ Справ.: Т. Bunyan, *Trevi, Europol and the European state*, в: <http://www.statewatch.org/news/handbook-trevi.pdf>, 1.05.2016.

¹⁴ Общественная безопасность и борьба с хулиганством были добавлены к TREVI 2 позже.

¹⁵ См.: Т. Bunyan, *Trevi...*, *op. cit.*; и: L. Wojnicz, *Polityka sprawiedliwości...*, *op. cit.*, s. 10–11.

¹⁶ Там же.

¹⁷ F. Jasiński, *System Informacji Schengen*, [w:] *Program szkolenia policjantów i wytypowanych pracowników cywilnych w zakresie konwencji wykonawczej Schengen i Systemu Informacyjnego Schengen, przeprowadzonego na mocy decyzji nr 15 z dnia 17 stycznia 2005 r. Komendanta Głównego Policji*, приложение №3, s. 25–26.

проявляться, в частности, в свободе пересечения внутренних границ гражданами государств-членов Сообщества. В связи с тем, что соглашение вступило в силу в день подписания, от 13 июля 1984 года на границе проходил обычный визуальный осмотр транспортных средств.

Менее чем через год, 14 июня 1985 года, было подписано соглашение о постепенной отмене проверок на общих границах не только Франции и Германии, но и между странами Бенилюкса. Основными условиями соглашения стала отмена паспортного контроля на внутренних границах подписавших стран, введение более жесткого контроля на внешних границах Шенгенской зоны, установка центрального компьютера в Страсбурге и введение единой политики по вопросам виз и предоставления убежища.

Это соглашение должно было вступить в силу 1 января 1990 года, но в связи с необходимостью технической адаптации стран Шенгенского соглашения, произошло немного позже. 19 июня 1990 года была подписана исполнительная Конвенция к Шенгенскому соглашению, которая его расширила и сделала более подробным. Она фактически отменила внутренний пограничный контроль, и в то же время ввела защитные меры по повышению безопасности Шенгенской зоны¹⁸. Исполнительное соглашение вступило в силу 26 марта 1995 года¹⁹, и было применено в Бельгии, Нидерландах, Люксембурге, Германии, Франции, Испании и Португалии²⁰.

В настоящее время, Шенгенская зона включает в себя 28 стран, в которых наиболее важным средством защиты с точки зрения полиции, является Шенгенская Информационная Система. Ее целью является «поддержание общественного порядка и общественной безопасности, в том числе национальной безопасности, на территориях стран – участниц Конвенции»²¹. SIS является «общей системой обмена информацией через сеть, позволяющей благодаря автоматической процедуре запросов получить доступ к данным, которые позволяют проверять лиц и объекты во время пограничного и таможенного контроля и полицейских операций, проводимых в стране, а также делает возможной проверку людей в связи с выдачей виз»²².

¹⁸ Унификация правил пересечения внешних границ стран Шенгенского соглашения, унификация политики по вопросам виз и предоставления убежища, укрепление сотрудничества полиции, в частности в таких областях, как обмен информацией, трансграничного надзора и горячим следам трансграничного судебного сотрудничества по уголовным делам и экстрадиции, борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, создание и функционирование SIS.

¹⁹ F. Jasiński, *System Informacji Schengen*, op. cit.; см. также: J. Ruzkowski, E. Górnicz, M. Żurek, *Leksykon integracji europejskiej*, Warszawa 1998, s. 165–166 и L. Wojnicz, *Polityka sprawiedliwości...*, op. cit., s. 21.

²⁰ 29 апреля 1998 года вступило в силу в Италии и Австрии, 16 марта 2000 года в Греции, 25 марта 2001 года в Дании, Финляндии, Швеции и не входящих в состав ЕС странах Исландия и Норвегии. С 21 декабря 2007 года членами Шенгенской зоны являются также 9 новых стран: Чехия, Эстония, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Словакия, Словения и Венгрия. К концу этого года, как ожидается утверждение принятия Швейцарии, еще одной страны, не входящей в ЕС.

²¹ *Zwalczanie przestępczości...*, op. cit., s. 31.

²² T. Saffański, D. Żach, *Systemowe i organizacyjne aspekty współpracy policyjnej państw obszaru Schengen*, „Przegląd Policyjny” 2006/1(81), s. 183–184.

SIS состоит из центрального органа C-SIS в Страсбурге и национальных модулей (N-SIS) в каждом государстве-члене Шенгенской зоны.

Целью C-SIS является поддержание данных, хранящихся в SIS в режиме ожидания для выполнения национальных автоматических запросов. Стоимость технического обслуживания центрального органа ложится на все государства-члены.

N-SIS, как уже упоминалось, является национальным органом. Его основной задачей является двусторонняя связь с C-SIS. N-SISы не могут общаться друг с другом напрямую, а только через C-SIS. Эта часть системы находится в ведении государства-члена.

Последними элементами структуры SIS I являются бюро SIRENE, которые несут ответственность за поддержание национального информационного узла N-SIS. Другой очень важной задачей является разработка контактного пункта для бюро SIRENE других стран Шенгенской зоны, национальных полицейских служб и других внутренних служб, а также представление участников Шенгенского соглашения на форуме²³.

Данные, собранные в SIS, могут быть связаны с людьми или предметами. Люди, которые могут быть зарегистрированы в системе, это:

- Лица, находящиеся в розыске и под угрозой лишения свободы;
- Лица, которые должны предстать перед судом в качестве свидетелей и которым нет возможности доставить повестку;
- Лица, находящиеся под наблюдением полиции или требующие защиты²⁴.

Однако данные этих лиц должны быть сведены к минимуму. Они могут содержать:

- «– Фамилию и имя, любые псевдонимы, представленные, насколько это возможно, отдельно;
- Любые физические характеристики, которые не могут быть изменены;
- Первая буква второго имени;
- Дата и место рождения;
- Пол;
- Информацию вооружены ли данные лица;
- Информацию агрессивны ли данные лица;
- Причину записи;
- Предлагаемые действия»²⁵.

Относительно данных объектов в ст. 100 говорится, что могут быть элементы, которые «необходимы для целей изъятия или использования в качестве

²³ F. Jasiński, *System Informacji Schengen...*, op. cit., s. 33.

²⁴ J. Ruzkowski, E. Górnicz, M. Żurek, *Leksykon...*, op. cit., s. 194.

²⁵ Статья 94 пункт 3 Конвенции о применении Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 года, Официальный вестник Европейских Сообществ, L239/19, 22.09.2000 года.

доказательств по уголовному делу»²⁶. В частности, это: автомобили с мощностью двигателя, превышающей 50, прицепы и полуприцепы с массой более 750 кг, украденные или потерянные, или неправильно использованное огнестрельное оружие, официальные бланки, документы, удостоверяющие личность и банкноты²⁷.

После вступления в ЕС Австрии, Финляндии и Швеции, SIS была расширена с точки зрения технологии, но для дальнейшего расширения начали думать о совершенно новой системе, соответствующей быстрому развитию информационных технологий. Основной целью новой системы была необходимость распространить ее на те страны, которые в будущем вступят в ЕС, также должен был сделать возможной интеграцию различных систем и управление данными в различных форматах. Новая система имела также большую пропускную способность, чтобы позволить эффективную и быструю передачу данных, таких как цифровые фотографии, отпечатки пальцев и биометрические данные.

Должна значительно измениться структура SIS II, на самом деле расширена должна быть общая часть системы. Общая часть включает в себя не только С-SIS, но и национальные интерфейсы (NI), согласно которым каждая страна сможет не только отправлять, но и получать на свои национальные информационные системы (KSI) данные от С-SIS.

Объем данных, содержащихся в SIS II, будет впечатляющим, и будет суммой национальных систем. В Польше, например, KSI будет содержать в частности данные информационной системы полиции, поисковой системы пограничной службы, базы данных PESEL²⁸, информационной системы прокуратур, данных о выданных, украденных или потерянных документах и водительских удостоверениях и регистр по визовым вопросам²⁹.

Предполагается, что SIS II должна быть системой, которая сможет взаимодействовать с другими информационными системами, такими как VIS и EURODAC. Если добавить к этому возможность взаимного доступа к базам данных также с другими учреждениями, такими, как EUROPOL и EUROJUST, это, безусловно, может привести к повышению безопасности. Информационная система EUROPOL используется скорее для борьбы с организованной преступностью, когда SIS II для предотвращения и выявления угроз общественной безопасности. Благодаря изменениям, SIS II также имеет шанс стать более оперативной системой, используемой при анализе преступления, а не, как сейчас, в основном, регистрационной³⁰.

²⁶ Статья 100 пункт 1 Конвенции о применении Шенгенского соглашения.

²⁷ Статья 100 пункт 3 Конвенции о применении Шенгенского соглашения.

²⁸ PESEL (Общая Электронная Система Регистрации Населения) – основной регистр учета населения в Польше, а также регистрационный номер физического лица, используемого в этом регистре (прим. переводчика).

²⁹ T. Safiański, D. Żach, *Systemowe i organizacyjne...*, op. cit., s. 193.

³⁰ Там же, с. 191.

Список литературы

- Bunyan T., *Trevi, Europol and the European state*, <http://www.statewatch.org/news/handbook-trevi.pdf>, 1.05.2016.
- Gruszcak A., *Historia współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych: od TREVI do Tampere*, [w:] *Obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej*. Geneza, stan i perspektywy rozwoju, red. F. Jasiński, K. Smoter, Warszawa 2005.
- Gruszcak A., *Unia Europejska wobec przestępczości. Współpraca w ramach III filara*, Kraków 2002.
- Jasiński F., *System Informacji Schengen*, [w:] *Program szkolenia policjantów i wytypowanych pracowników cywilnych w zakresie konwencji wykonawczej Schengen i Systemu Informacyjnego Schengen, przeprowadzonego na mocy decyzji nr 15 z dnia 17 stycznia 2005 r. Komendanta Głównego Policji*, приложение №3.
- Podolski A., *Europejska współpraca wywiadowcza – brakujące ogniwo europejskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa?*, „Raporty i Analizy” Centrum Stosunków Międzynarodowych, 10/2004, Warszawa 2004, http://www.csm.org.pl/images/rte/File/Raporty%20i%20publikacje/Raporty%20i%20analizy/2004/rap_i_an_1004.pdf, 1.05.2016.
- Popowicz K., *Historia integracji europejskiej*, Warszawa 2001.
- Ruszkowski J., Górnicz E., Żurek M., *Leksykon integracji europejskiej*, Warszawa 1998.
- Safiański T., Żach D., *Systemowe i organizacyjne aspekty współpracy policyjnej państw obszaru Schengen*, „Przegląd Policyjny” 2006/1(81).
- Wojnicz L., *Polityka sprawiedliwości i spraw wewnętrznych Unii Europejskiej – synteza*, Szczecin 2006.
- Zwalczanie przestępczości w Unii Europejskiej. Współpraca sądowa i policyjna w sprawach karnych*, red. A Górski, A. Sakowicz, Warszawa 2006.

Sebastian Kaniewski

Geneza i znaczenie Systemu Informacyjnego Schengen

Bezpieczeństwo państw należących do Wspólnot Europejskich było jednym z elementów, który znajdował się w zamyśle jej twórców od samego początku. Obecnie obszar Schengen obejmuje 28 państw, na którym najważniejszym środkiem ochronnym z policyjnego punktu widzenia jest System Informacyjny Schengen. Jego celem jest „utrzymanie porządku publicznego oraz bezpieczeństwa publicznego, włączając bezpieczeństwo państwa, na terytoriach państw – stron Konwencji”.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, obszar Schengen, System Informacyjny Schengen, bezpieczeństwo publiczne, bezpieczeństwo państwa.

Genesis and purpose of the Schengen Information System

The security of countries belonging to the European Union was one of the elements which was intentions of its creators from the beginning. Currently the Schengen area comprises 28 countries, where the most important protective measure from the police point of view is the Schengen Information System. Its purpose is ‘to maintain public order and public security on the territories of countries – Parties of the Conventions’.

Keywords: European Union, Schengen area, Schengen Information System, public order, public security on the territories of countries.

Translated by Sebastian Kaniewski

Генезис и значение Шенгенской Информационной Системы

Безопасность стран, принадлежащих к Европейским Сообществам, была одним из элементов, который их создатели замыслили практически с самого начала. В настоящее время, Шенгенская зона включает в себя 28 стран, в которых наиболее важным средством защиты с точки зрения полиции, является Шенгенская Информационная Система. Ее целью является «поддержание общественного порядка и общественной безопасности, в том числе национальной безопасности, на территориях стран – участниц Конвенции».

Ключевые слова: Европейский Союз, Шенгенская зона, Шенгенская Информационная Система, общественная безопасность, национальная безопасность, на территориях стран.

Толкование Себастьян Каневский