



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2017 m. liepos 3 d.
(OR. en)

10873/17

DAPIX 247
DATAPROTECT 126
CODEC 1181
ENFOPOL 340
EUROJUST 105
FRONT 305
VISA 255
EURODAC 21
ASILE 47
SIRIS 117
CSCI 18
SAP 8
COMIX 493
JAI 651

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data:	2017 m. birželio 29 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe TRANHOLMUI- MIKKELSENUI
Komisijos dok. Nr.:	COM(2017) 346 final
Dalykas:	KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI dėl Europos didelės apimties IT sistemų laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje operacijų valdymo agentūros („eu-LISA“) veikimo

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2017) 346 final.

Pridedama: COM(2017) 346 final

Briuselis, 2017 06 29
COM(2017) 346 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**dėl Europos didelės apimties IT sistemų laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje
operacijų valdymo agentūros („eu-LISA“) veikimo**

{SWD(2017) 249 final}
{SWD(2017) 250 final}

1. Įžanga

Europos didelės apimties IT sistemų laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje operacijų valdymo agentūra (toliau – „eu-LISA“ arba Agentūra) įsteigta 2011 m. Reglamentu 1077/2011¹ (toliau – steigimo reglamentas), o jos paskirtis – centriniu lygmeniu sukurti ilgalaikį šios srities didelės apimties IT sistemų operacijų valdymo sprendimą. 2015 m. liepos 20 d. steigimo reglamentas iš dalies pakeistas Reglamentu (ES) Nr. 603/2013 (nauja EURODAC reglamento redakcija)² siekiant atsižvelgti į tuo reglamentu padarytus su EURODAC susijusių Agentūros užduočių pokyčius.

„eu-LISA“ šiuo metu valdo Vizų informacinę sistemą (VIS), Šengeno informacinę sistemą (ŠIS) ir sistemą EURODAC, t. y. esminės svarbos Šengeno erdvės apsaugos, sienų valdymo ir prieglobsčio bei vizų politikos įgyvendinimo priemonės. „eu-LISA“ taip pat gali būti pavesta atsakomybė už kitų šios politikos srities didelės apimties IT sistemų operacijų parengimą, plėtojimą ir operacijų valdymą, jei taip bus numatyta atitinkamuose pagal SESV 67–89 straipsnius priimtuose teisės aktuose. „eu-LISA“ pradėjo veikti 2012 m. gruodžio 1 d. Pagal steigimo reglamento 31 straipsnio 1 dalį Komisija, išsamiai konsultuodamasi su Agentūros valdyba, atliko pirmąjį Agentūros vertinimą. „eu-LISA“ taip pat aktyviai jame dalyvavo.

Ši ataskaita parengta remiantis 2012 m. gruodžio mėn.–2015 m. rugsėjo mėn. Agentūros veiklos išorės vertinimo išvadomis. Steigimo reglamente (31 straipsnio 2 dalis) numatyta, kad remdamasi vertinimu ir pasikonsultavusi su valdyba, Komisija parengia rekomendacijas dėl reglamento keitimo ir tas rekomendacijas kartu su valdybos nuomone bei atitinkamais pasiūlymais pateikia Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnui. Šioje ataskaitoje aptariamos rekomendacijos dėl steigimo reglamento keitimo. 2017 m. kovo 21 d. „eu-LISA“ valdyba parengė vertinimo išvadą, dėl kurių steigimo reglamento keisti nereikia, įgyvendinimo veiksmų planą.

Šioje ataskaitoje aptariami Komisijos tarnybų darbinio dokumento dėl „eu-LISA“ vertinimo priede ir išorės vertinimo ataskaitoje³ išdėstyti vertinimo rezultatai (2 skirsnis). Agentūros vertinimas ir jos vaidmuo ataskaitoje nagrinėjami atsižvelgiant į bendresnes aplinkybes ir į faktinius, teisinius bei politinius pokyčius (žr. 3 skirsnį).

2. „eu-LISA“ 2012–2015 m. veiklos vertinimas

2.1. Vertinimo aplinkybės

„eu-LISA“ vertinimas pradėtas prieš pat paskelbiant ES saugumo darbotvarkę⁴ (2015 m. balandžio mėn.) ir ES migracijos darbotvarkę⁵ (2015 m. gegužės mėn.). Tuose komunikatuose nubrėžta ES politikos sprendžiant lygiagrečius migracijos valdymo, kovos su terorizmu, organizuotu nusikalstamumu ir kibernetiniais nusikaltimais uždavinius plėtojimo ir įgyvendinimo kryptis.

¹ OL L 286, 2011 11 1, p. 1.

² OL L 180, 2013 6 29, p. 1.

³ http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/en_GB/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=DR0116464

⁴ COM(2015) 185 *final*, 2015 4 28.

⁵ COM(2015) 240 *final*, 2015 5 13.

Abiejose darbotvarkėse pateiktos tiesioginės nuorodos į sistemas, kurias centriniu lygmeniu valdo „eu-LISA“ arba kurias, priėmus atitinkamus teisės aktus, ji turėtų plėtoti ir valdyti.

Veiksmingesnis Šengeno išorės sienų valdymas taip pat reiškia, kad reikia geriau išnaudoti (naujas) IT sistemų ir šiuolaikinių technologijų teikiamas galimybes. Vertinimas buvo atliekamas tuo metu, kai į valstybes nares plūdo precedento neturintis migrantų srautas, joms kilo naujų grėsmių saugumui (teroristų išpuoliai) ir buvo parengtos Europos Vadovų Tarybos išvados dėl būtinybės dėl šių reiškinių skubiai sutelkti naujas jėgas ir imtis naujų priemonių⁶. Šie įvykiai ir išvados dar kartą pabrėžė didžiulę Agentūros valdomų duomenų bazių svarbą kasdieniam veiksmingam ir tvariam Šengeno erdvės veikimui.

2.2. Vertinimo išvados

Apskritai per vertinimą patvirtinta, kad Agentūra veiksmingai užtikrina didelės apimties IT sistemų laisvės, saugumo ir teisingumo srityje operacijų valdymą ir vykdo reglamente nustatytas bei naujas jai pavestas užduotis. Taip pat padaryta išvada, kad „eu-LISA“ veiksmingai padėjo kurti labiau koordinuojamą, veiksmingesnę ir darnesnę IT aplinką, skirtą didelės apimties IT sistemoms, kuriomis padedama įgyvendinti teisingumo ir vidaus reikalų politiką (TVR), valdyti.

Tačiau per vertinimą nustatyta ir tobulintinų sričių. Didžiąją dalį trūkumų galima ištaisyti atlikus struktūrinius, organizacinius arba personalo pakeitimus arba pakeitus „eu-LISA“ darbo praktiką ir dokumentus. Tačiau per vertinimą nustatyta, kad norint pritaikyti Agentūros įgaliojimus ir užtikrinti, kad jie atitiktų migracijos ir saugumo srityse ES kylančius uždavinius, reikia šiek tiek patikslinti arba išplėsti agentūrai „eu-LISA“ jos steigimo reglamente ir kituose atitinkamuose teisės aktuose pavestas užduotis.

Toliau pateikiamos pagrindinės vertinimo **išvados**⁷ pagal keturis vertinimo kriterijus

2.2.1. Veiksmingumas

„eu-LISA“ veiksmingai užtikrina *trijų didelės apimties IT sistemų operacijų valdymą* ir yra įdiegusi veiksmingus *organizacinius modelius*. Tačiau, stebint vykdomų IT procesų rezultatus, nustatyta didelių galimybių gerinti padėtį. Kadangi nėra *unikalaus ir universalus visų trijų sistemų veiklos atkūrimo plano*, nustatyta, jog esama *veiklos tęstinumo rizikos*. Taip pat neapibrėžti *pagrindiniai veiklos rezultatų rodikliai*, neatliekama sisteminė *sistemų pajėgumų peržiūra* ir *pranešimo apie incidentus procesas* nėra pakankamas.

Nepatogumą, susijusį su dabartiniu atsakomybės už *ryšių infrastruktūrą*⁸ paskirstymu tarp „eu-LISA“ ir Komisijos, būtų galima pašalinti visą atsakomybę už ryšių infrastruktūros valdymą, taip pat su juo susijusį biudžetą ir šiuo metu Komisijos valdomas užduotis perdavus Agentūrai. Dabartinis užduočių paskirstymas nei pagal sutartis, nei kitu pagrindu nebereikalingas⁹, o jas perdavus, rangovų ir Agentūros santykiai taptų sklandesni, be to, sumažėtų pridėtinės valdymo ir su tuo susijusios išlaidos.

Kad būtų veiksmingiau, taip pat atsižvelgiant į tai, kokius statistinius duomenis reikalaujama skelbti pagal šiuo metu galiojančius teisės aktus, reikia apsvarstyti galimybę išplėsti „eu-LISA“ atsakomybę, susijusią su *kiekvienos sistemos statistinių duomenų rengimu ir (arba) skelbimu*. Tuo pačiu tikslu taip pat būtų naudinga išnagrinėti galimybę pavesti „eu-LISA“

⁶ EUCO 22/15, EUCO 26/15, EUCO 28/15, EUCO 1/16, EUCO 12/1/16 REV 1.

⁷ Išsami informacija apie visas išvadas pateikta išorės vertinimo ataskaitoje (<http://bookshop.europa.eu>).

⁸ Žr. Reglamento (ES) Nr. 1077/2011 7 straipsnio 2 dalį.

⁹ Išskyrus sistemas, kuriose naudojamas ES domenas („EuroDomain“), tokias kaip EURODAC.

rengti duomenų kokybės ir duomenų analizės ataskaitas (t. y. duomenų, kuriuos į sistemas įtraukia valstybės narės ir kuriems reikalinga prieiga prie sistemų duomenų, ataskaitas).

Mokslinių tyrimų stebėsena laikoma tinkama ir būtina. Tačiau kol kas gauti rezultatai gana menki, tad daugiau dėmesio reikėtų skirti tam, kad būtų užtikrinta, jog įgaliojimai būtų vykdomi, ir kad jie nuosekliai derėtų su kitų suinteresuotųjų subjektų vykdoma mokslinių tyrimų veikla.

Mokymų veikla iš esmės atitinka nacionalinių valdžios institucijų poreikius. Tačiau mokymus reikėtų labiau suderinti su techniniais poreikiais.

„eu-LISA“ veiksmingai reagavo į **naujas užduotis**, pirmiausia „DubliNet“, VISION ir bandomojo projekto „Pažangiai valdomos sienos“ (angl. „Smart Borders“), įgyvendinimą¹⁰.

Įgyvendinant pastarąjį projektą, kuris visais kitais atžvilgiais vykdytas tinkamai, paaiškėjo, jog Agentūrai reikia stiprinti ES dotacijų **finansinio valdymo pajėgumą**. Per vertinimą patvirtinta, kad, jeigu „eu-LISA“ būtų pavesta plėtoti naujas didelės apimties IT sistemas, su dabartiniais ištekliais ji to nepajėgtų padaryti, nes jai trūksta projektų valdymo ir plėtojimo pajėgumų. Dėl **partnerystės ir sinergijos su kitomis ES agentūromis** pažymėtina, kad „eu-LISA“ su dauguma svarbiausių TVR agentūrų yra užmezgusi bendradarbiavimo santykius ir sudariusi veiksmingus darbinis susitarimus. Tačiau reikėtų užtikrinti, kad jos įgaliojimai būtų vykdomi. Taip pat buvo nustatyta rizika, kad, pavyzdžiui, dėl „eu-LISA“ užmojo teikti paslaugas kitoms agentūroms, gali susilpnėti dėmesys pagrindiniams veiklos prioritetams.

Dar vienas svarbus dalykas yra tai, kad reikia geriau išnaudoti **patariamųjų grupių** teikiamas galimybes, užtikrinant, kad su jomis pakankamai anksti būtų konsultuojamasi dėl programavimo dokumentų ir kad jos įneštų savo indėlį. Be to, Agentūra turėtų stiprinti paramą savo pačios duomenų apsaugai Strasbūre – perkelti **duomenų apsaugos pareigūną** iš Talino į Strasbūrą arba paskirti duomenų apsaugos pareigūno pavaduotoją ir taip užtikrinti glaudesnę ryšį su Strasbūre dirbančiais techniniais darbuotojais ir padėti jiems spręsti duomenų apsaugos klausimus.

2.2.2. Efektyvumas

Įgyvendindama **užduotis pagal suteiktus įgaliojimus**, „eu-LISA“ veiksmingai derino funkcijas, veiklą ir vidaus procesus su IT sistemos valdymu. Tačiau ji turėtų peržiūrėti, kaip ištekliai paskirstomi užduotims vykdyti, ir užtikrinti, kad projektų valdymui pagal projektų poreikius būtų skirta pakankamai darbuotojų. „eu-LISA“ laipsniškai plėtojo viešųjų pirkimų strategiją ir sutarčių sudarymo tvarką. Agentūra taip pat padarė tam tikrą pažangą užtikrindama, kad pagrindiniai programavimo ir ataskaitų dokumentai – pagrindinis **bendro veiklos rezultatų vertinimo** informacijos šaltinis – būtų tikslūs ir aiškūs. Tačiau dar yra tobulintinų programavimo ir atsiskaitymo mechanizmų bei jų skaidrumo aspektų. Dėl **organizacinių sprendimų, žmogiškųjų išteklių ir procedūrų** pažymėtina, kad Agentūros veikla nuosekliai derėjo su biudžeto procesu, į jį buvo deramai įtrauktos visos suinteresuotosios šalys, įskaitant Agentūros techninius darbuotojus, nors jie galbūt galėtų labiau prisidėti prie biudžeto proceso, jeigu jiems būtų suteiktas aktyvesnis vaidmuo, tačiau į biudžeto procesą taip pat buvo galima labiau įtraukti patariamąsias grupes, joms suteikiant visą svarbią informaciją apie projektus, kuriuos jos turės vertinti, kad galėtų tinkamai patarti valdybai.

¹⁰ Žr. pridėtą Komisijos tarnybų darbinį dokumentą, ypač 1.1 skirsnį, p. 3 („DubliNet“, VISION, bandomasis projektas „Pažangiai valdomos sienos“) ir 2.1 skirsnį, p. 4 (bandomasis projektas „Pažangiai valdomos sienos“).

Per vertinimą ypač daug dėmesio skirta *keletą centrų apimančiam veiklos modeliui*. Atliekant lyginamąjį visų alternatyvių scenarijų, išsamiai aprašytų išorės vertinimo ataskaitoje, analizę, gauta reikalinga garantija, kad saugumo motyvai, kuriais vadovaujantis pagrindinis ir atsarginis sistemų centrai atitinkamai įsteigti Prancūzijoje ir Austrijoje, vis dar aktualūs. Tą patį galima pasakyti apie politinius motyvus Agentūros buveinę steigti Estijoje¹¹. Todėl galima teigti, kad tiesioginės ir netiesioginės išlaidos¹², susijusios su keletą centrų apimančiu Agentūros veiklos modeliu, yra pagrįstos ir reikalingos.

Dėl planavimo pažymėtina, kad „eu-LISA“, rengdama *metinę darbo programą ir biudžetą*, vykdydė reikiamas procedūras. Ji taip pat įdiegė pakankamus, tinkamus ir bendrą ES praktiką atitinkančius apskaitos metodus ir sistemas. Šią sritį būtų galima toliau tobulinti labiau įtraukiant suinteresuotuosius subjektus ir patariamąsias grupes, pirmiausia būtų galima:

- atlikti sistemingus su didelėmis išlaidomis susijusių programų ir veiklos *ex ante* ir *ex post* vertinimus, kaip to reikalaujama pagal Komisijos deleguotojo reglamento (ES) Nr. 1271/2013¹³ 29 straipsnio 5 dalį ir pagal Agentūros finansinį reglamentą¹⁴, ir
- darniau ir skaidriau susieti biudžeto ir metinės darbo programos įgyvendinimo ataskaitas. Be to, jeigu „eu-LISA“ valdymo sistema būtų labiau grindžiama veikla, o daugiamečio biudžeto prognozės būtų išsamesnės, „eu-LISA“ galėtų savo veiklą finansiniu požiūriu apžvelgti tiksliau, o veiklą planuoti būtų lengviau.

Apskritai „eu-LISA“ veiksmingai vykdydė naujas užduotis. Tačiau ji galėtų geriau valdyti naudojamus išorės išteklius – sustiprinti *vidaus pajėgumus* ir tapti mažiau priklausoma nuo išorės rangovų. „eu-LISA“ taip pat sukūrė reikiama *strategijas, procesus ir procedūras* savo veiklai valdyti, planuoti ir organizuoti. Agentūra visgi turėtų imtis priemonių, kad jie būtų reguliariai atnaujinami. Valdymas vyko pagal steigimo reglamento valdymo nuostatas ir Darbo tvarkos taisyklės¹⁵. Tačiau patariamąsios grupės turėtų veiksmingiau dalyvauti – jas reikėtų aktyviau ir laiku įtraukti į valdybos dokumentų (ypač metinių darbo programų ir veiklos ataskaitų) rengimo procesą, taip pat į „eu-LISA“ planuojamų projektų vertinimo ir prioritetų nustatymo procedūras. Reikėtų peržiūrėti rašytinės procedūros taikymo tvarką, kad svarbūs, didelį finansinį poveikį darantys sprendimai, kuriuos turi svarstyti valdyba, nebūtų priimami tydomis.

¹¹ 2003 m. gruodžio mėn. Europos Vadovų Taryboje valstybės narės susitarė, kad ateityje, steigdamas Bendrijos biurų arba agentūrų buveines, pirmenybę teiks naujai į ES įstojusioms valstybėms. Pagal šios Europos Vadovų Tarybos išvadas būsimų biurų arba agentūrų buveines pirmiausia reikėtų steigti 2004 m. arba vėliau į Europos Sąjungą įstojusiose valstybėse narėse. 2008 m. birželio mėn. Europos Vadovų Taryba priminė 2003 m. padarytas išvadas ir sutiko, kad ir toliau pirmenybę atitinkamai reikėtų teikti toms valstybėms narėms, kuriose ES biuro arba agentūros dar nėra. Teisėkūros institucijos, remdamosi bendru Estijos ir Prancūzijos pasiūlymu, pasirinko Taliną kaip „eu-LISA“ buveinės vietą; pagal šį pasiūlymą Agentūros buveinė turėtų būti įsteigta Taline, o techninis centras liktų Strasbūre, kur sistemos jau yra plėtojamos.

¹² Prie **materialinių** išlaidų priskiriamos komandiruočių iš vieno centro į kitą išlaidos, lygiagrečiai vykdomų viešųjų pirkimų procedūrų išlaidos, su įvairiais rangovais sudarytų paslaugų (pvz., valymo, apsaugos) sutarčių išlaidos, prarastos masto ekonomijos galimybės einamųjų išlaidų srityje. **Nematerialinių** trūkumų pavyzdžiai: neigiamas poveikis centrų tarpusavio ryšio sklandumui (tai dar labiau sustiprina funkcinis Talino ir Strasbūro atskyrimas), būdingos valdymo problemos, kurios kyla dėl geografinio nuotolio, kvalifikuotų darbuotojų išsaugojimo ir pritraukimo, stiprios ir vieningos organizacijos kultūros kūrimo kliūtys.

¹³ Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) Nr. 1271/2013, OL L 328, 2013 12 7, p. 42.

¹⁴ Nuomonėje dėl „eu-LISA“ 2017 m. metinės darbo programos Komisija priminė, kad pagal Komisijos sekretoriato bendrąją IT valdymo chartiją, taikytiną nuo 2011 m. vasario 14 d., visiems projektams, kurių vertė didesnė negu 500 000 EUR, turėtų būti rengiamas „Vizijos dokumentas“, jame turėtų būti įvertinti teisiniai, techniniai, finansiniai ir organizaciniai aspektai bei projektų daugiametiškumas.

¹⁵ Pakeistos 11-ajame valdybos posėdyje (2015 m. lapkričio 17–18 d.) priimtu dokumentu Nr. 2015-153.

2.2.3. Suderinamumas

Išskyrus kai kuriuos pavienius intervencinius veiksmus, kurie neatitiko Komisijos politikos krypties ar nederėjo su „eu-LISA“ įgaliojimais, „*eu-LISA*“ **apskritai veikė darniai** su pagrindiniais suinteresuotaisiais subjektais – Komisija ir kitomis institucijomis ar valstybėmis narėmis bei asocijuotosiomis šalimis.

Agentūra dėjo pagirtinas pastangas, kad sukurtų patikimą bendradarbiavimo strategiją, pagal kurią struktūruotais metodais būtų užmegzti ryšiai su įvairiais suinteresuotaisiais subjektais, – parengė suinteresuotųjų subjektų valdymo strategiją.

Dėl veiksmingo **bendradarbiavimo su Komisija** pažymėtina, kad steigimo reglamente, taip pat Komisijos ir Agentūros susitarimo memorandume¹⁶ nustatyta patikima sistema. Tačiau „eu-LISA“ programavimo dokumentų rengimo procesą ir turinį būtų galima patobulinti ir griežtai suderinti su Agentūros įgaliojimais bei Komisijos nuomonėmis. Kaip pabrėžta Agentūros veiksmingumo vertinimo dalyje, per vertinimą padaryta išvada, kad Komisijos atsakomybės sritis, susijusias su **ryšių infrastruktūra**, rekomenduotina perduoti Agentūrai, kad atitinkamos užduotys būtų darniau valdomos. Agentūra turi techninės kompetencijos ir pajėgumų atlikti šias užduotis, o jas perdavus būtų galima padidinti jų efektyvumą.

2.2.4. Aktualumas ir pridėtinė vertė

Apskritai, atlikus vertinimą įsitikinta, kad įsteigus „eu-LISA“ sukurta **pridėtinė vertė**, pirmiausia dėl to, kad atsakomybė už tris sistemas perduota vienai institucijai, sutelkta patirtis, užtikrinta sinergija, palyginti su ankstesnėmis galimybėmis, sistema tapo lankstesnė. Pagrindinis „eu-LISA“ laimėjimas nuo jos įsteigimo yra gebėjimas užtikrinti **vienodą ir stabilią** sistemų operacijų ir priežiūros **aplinką** centriniu lygmeniu. Tai padėjo kurti **koordinuojamą, veiksmingą ir darnią IT aplinką, skirtą valdyti IT sistemoms, kuriomis padedama įgyvendinti TVR politiką**. Įsteigus vieną valdymo instituciją, perėmusią trijų IT sistemų operacijų valdymą, ir Agentūrai savo užduotis vykdant veiksmingai ir efektyviai, kuriama didelė pridėtinė vertė.

Tačiau, remiantis vertinimu, konstatuoti, ar įsteigus „eu-LISA“ pasiekta **masto ekonomija** ir ar dėl to padidėjo efektyvumas, dar negalima. Bendro lyginamojo išlaidų vertinimo nebuvo galima atlikti, nes iki sistemų perdavimo Agentūrai ir po perdavimo išlaidos buvo apskaitomos skirtingai, taip pat tam, kad būtų galima įvertinti visas su kiekviena sistema susijusias išlaidas, trūksta vidaus apskaitos procedūrų.

Lyginant veiklos išlaidas, nustatyta, kad Agentūra turėtų užtikrinti, jog kiekvienos sistemos išlaidos būtų aiškiai apskaitomos (veikla grindžiamas valdymas), siekiant įsitikinti, ar pasiektas didesnis efektyvumas. Nors administraciniu ir organizaciniu lygmenimis **sinergija** akivaizdžiai sukurta, į paslaugas orientuota IT sistemų struktūra vis dar kuriama.

3. Pokyčiai po vertinamo laikotarpio

„eu-LISA“ vertinimas sutapo su pirmuoju SIS II¹⁷ ir VIS¹⁸ teisinės bazės vertinimu. Taip pat, kurdamą būsimą ES prieglobsčio politikos struktūrą, Komisija parengė komunikatą¹⁹ ir pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, taip pat pasiūlymą dėl Dublino

¹⁶ C(2014) 3486 *final*.

¹⁷ COM(2016) 880 *final*, 2016 12 21.

¹⁸ COM(2016) 655 *final*, 2016 10 14.

¹⁹ COM(2016) 197 *final*, 2016 4 6.

reglamento²⁰ peržiūros, kuriuo agentūrai „eu-LISA“ pavedama plėtoti automatizuotą sistemą ir valdyti jos operacijas²¹. Į teisėkūros procedūra priimamų aktų rinkinį taip pat įtrauktas pasiūlymas dėl EURODAC reglamento²² peržiūros, kuriuo išplečiamas sistemos taikymo mastas. Abi iniciatyvos turės įtakos agentūros „eu-LISA“ veiklai.

Dar vienas svarbus Komisijos indėlis yra 2016 m. balandžio mėn. Komunikatas dėl patikimesnių ir pažangesnių sienų ir saugumo informacinių sistemų²³. Komunikate, kurio pagrindinis tikslas – pagerinti informacinių sistemų sąveikumą, numatytos naujos „eu-LISA“ užduotys, kurių vienos bus vykdomos kartu su Komisija, o kitos – kartu su valstybėmis narėmis. Jame nurodyta, kad Komisija išnagrinės galimybę sukurti naują Europos kelionių informacijos ir leidimų sistemą (ETIAS). Komisija pasiūlymą dėl ETIAS priėmė 2016 m. lapkričio mėn.²⁴, o dabar jį nagrinėja Europos Parlamentas ir Taryba. Į komunikate išdėstytus novatoriškus sprendimus atsižvelgta ir 2016 m. birželio mėn. Teisingumo ir vidaus reikalų tarybos patvirtintose Veiksmų gairėse, skirtose keitimuisi informacija ir informacijos valdymui, įskaitant sąveikumo sprendimus, stiprinti teisingumo ir vidaus reikalų (TVR) srityje²⁵.

Kaip nurodyta komunikate, Komisija sudarė aukšto lygio ekspertų grupę, kuriai pavedė išnagrinėti skirtingų galimybių teisinius, techninius ir veiklos aspektus, siekiant užtikrinti informacinių sistemų sąveikumą. Susipažinusi su ekspertų grupės galutinėje ataskaitoje²⁶ išdėstytais išvadamis, Komisija Europos Parlamentui ir Tarybai pateikė Septintąją pažangos, padarytos kuriant tikrą ir veiksmingą saugumo sąjungą, ataskaitą ir joje išdėstė konkrečias idėjas, kuriomis bus galima remtis toliau bendrai diskutuojant dėl būsimų veiksmų²⁷. Kartu su 2016 m. balandžio mėn. komunikatu Komisija pateikė pasiūlymą dėl atvykimo ir išvykimo sistemos²⁸, kuri, jei teisėkūros institucijos ją patvirtintų, būtų pirma faktiškai agentūros „eu-LISA“ sukurta didelės apimties IT sistema.

Planuodama ir vykdydama pirmiau minėtas užduotis, „eu-LISA“ turės atsižvelgti į pagrindinę teisę į asmens duomenų apsaugą, įtvirtintą Pagrindinių teisių chartijos 8 straipsnyje, ypač į tos teisės tikslo ribojimo principą²⁹. Nagrinėjant didelės apimties sistemų sąveikumą ypač daug dėmesio reikėtų skirti pritaikytosios duomenų apsaugos reikalavimams, kaip paminėta naujojo Bendro duomenų apsaugos reglamento 25 straipsnyje ir Duomenų apsaugos politikos direktyvos 20 straipsnyje. Šie teisės aktai bus pradėti taikyti atitinkamai nuo 2018 m. gegužės 25 d. ir gegužės 5 d.

Nagrinėdama galimus steigimo reglamento pakeitimus, Komisija turi atsižvelgti į atitinkamus nuo Agentūros įsteigimo dienos padarytus ES teisės aktų (pavyzdžiui, finansinio reglamento,

²⁰ COM(2016) 270 *final*, 2016 5 4.

²¹ Automatizuota sistema, leisianti registruoti visus tarptautinės apsaugos prašymus ir stebėti, kokia visų prašymų dalis tenka kiekvienai valstybei narei, taip pat stebėti taisomojo paskirstymo sistemą.

²² COM(2016) 272 *final*, 2016 5 4.

²³ COM(2016) 194 *final*, 2016 4 6.

²⁴ COM(2016) 731 *final*, 2016 11 16.

²⁵ 9368/16, 2016 6 6.

²⁶ <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=32600&no=1>

²⁷ COM(2017) 261 *final*, 2017 5 16.

²⁸ COM(2016) 194 *final*, 2016 4 6.

²⁹ Reglamento (EB) Nr. 45/2001 4 straipsnio 1 dalies b punktas, Direktyvos 95/46/EB 6 straipsnio 1 dalies b punktas, vėliau pakeistas Reglamento (ES) 2016/679 5 straipsnio 1 dalies b punktu (OL L 119, 2016 5 4, p. 1–88), Tarybos pamatinio sprendimo 2008/977/TVR 3 straipsnis, vėliau pakeistas Direktyvos (ES) 2016/680 4 straipsnio 1 dalies b punktu, (OL L 119, 2016 5 4, p. 89–131).

finansinio pagrindų reglamento)³⁰ pakeitimus ir į pakeitimus, susijusius su bendru požiūriu aprašo, pateiktu 2012 m. liepos 19 d. Europos Parlamento, ES Tarybos ir Europos Komisijos bendro pareiškimo dėl decentralizuotų agentūrų priede (bendras požiūris). Ji taip pat turi atsižvelgti į teisinius pakeitimus, padarytus atlikus SIS II vertinimą. Kadangi „eu-LISA“ įgyja vis daugiau sistemų valdymo centriniu lygmeniu patirties, ji pati, siekdama didesnio veiksmingumo, savo programavimo dokumentuose pasiūlė keletą idėjų, kaip pagerinti tam tikrus dabartinių techninių sistemų parametrų aspektus, o tam gali prireikti iš dalies keisti steigimo reglamentą ir (arba) sistemų reglamentus.

Steigimo reglamentas atitinka teisinę, politinę ir ekonominę aplinką, kurioje Agentūra buvo sukurta. Vertinimo rezultatai (žr. 2 skirsnį) ir faktiniai, teisiniai bei politiniai pokyčiai suteikia galimybę pritaikyti „eu-LISA“ įgaliojimus atsižvelgiant į didėjančią jos pajėgumą toliau padėti tenkinti naujus ES poreikius bei plėtoti naujus sąveikumo principus. Pavyzdžiui, reikia apsvaistyti galimybę išplėsti įgaliojimus tam tikromis aplinkybėmis teikti pagalbą valstybėms narėms, kurios yra atsakingos už sistemų nacionalinių komponentų valdymą. Tai nagrinėjant taip pat reikėtų atsižvelgti į „eu-LISA“ veiksmus Graikijoje kilus pabėgėlių krizei³¹.

Kaip nurodyta komunikate dėl 2014–2020 m. decentralizuotų agentūrų žmogiškųjų ir finansinių išteklių programavimo³², kuriame nustatytas kiekvienos decentralizuotos agentūros planuojamas darbuotojų skaičius ir subsidijų dydis, per šį programavimo procesą reikia laikytis visoms institucijoms, įstaigoms ir agentūroms taikytino reikalavimo per penkerius metus 5 proc. sumažinti darbuotojų skaičių. Kadangi „eu-LISA“ įsteigta neseniai, 2013–2015 m. nebuvo reikalaujama, kad ji mažintų darbuotojų skaičių.

Todėl keičiant steigimo reglamentą reikės suderinti esamas politines, teises ir finansines aplinkybes ir pagrindinį tikslą užtikrinti, kad „eu-LISA“ toliau turėtų pakankamai pajėgumų savo pagrindinėms užduotims vykdyti. Be kita ko, plėtoti esamas sistemas ir, kaip numatyta, plėtoti AIS, ETIAS ir naują automatizuotą tarptautinės apsaugos prašymų registravimo ir stebėsenos, kokia dalis visų prašymų tenka kiekvienai valstybei narei, sistemą bei taisomojo paskirstymo sistemą.

Galima pagrįstai tikėtis, kad „eu-LISA“ indėlis kuriant koordinuojamą, veiksmingą ir darnią IT aplinką, skirtą valdyti IT sistemoms, kuriomis padedama įgyvendinti TVR politiką, laipsniškai didės, bus kuriama profesionali ir stabili **IT sistemų** kūrimo, operacijų valdymo ir **plėtojimo** aplinka, įskaitant sistemų **sąveikumą**, kai to reikia ir kai tai leidžiama pagal sistemų teisės aktus.

„eu-LISA“ galimybės toliau didinti suinteresuotųjų asmenų veiksmų pridėtinę vertę ilgainiui, atsižvelgiant į technologinius ir politikos pokyčius, didės. Kartu su „eu-LISA“ ilgalaikiais užmojais tapti kompetencijos centru daugėja prašymų teikti **ad hoc pagalbą** suinteresuotiesiems asmenims, pavyzdžiui, 2016 m. pradžioje Graikijos institucijos prašė padidinti EURODAC serverio pajėgumą. Atitinkamų Komisijos tarnybų prašymu „eu-LISA“ taip pat galėtų joms padėti konsultuodama jas esamų arba naujų sistemų techniniais klausimais. Tačiau „eu-LISA“ galimybės yra aiškiai teisiškai ir finansiškai apribotos.

³⁰ Reglamentas (ES, Euratomas) 2015/1929, OL L 286, 2015 10 30, p. 1. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) Nr. 1271/2013, OL L 328, 2013 12 7, p. 42.

³¹ 2016 m. pradžioje kilus pabėgėlių krizei, Komisija paprašė, kad „eu-LISA“ teiktų pagalbą Graikijos migrantų atplūdžio vietoje – paprašė padidinti EURODAC serverio pajėgumą, taip pat paprašė dalyvauti ES regioninių specialiosios paskirties grupių veikloje (EURTF) Pirėjuje ir Katanijoje. Negalima atmesti galimybės, kad tokios *ad hoc* paramos ateityje gali prireikti kitose srityse.

³² COM(2013) 519 *final*, 2013 7 10.

4. Rekomendacijos dėl steigimo reglamento keitimo

4.1. Per vertinimą pateiktos rekomendacijos

Per išorės vertinimą pateiktos rekomendacijos dėl Agentūros reglamento keitimo apibendrintos prie šios ataskaitos pridėtame Komisijos tarnybų darbiname dokumente. Be kita ko, pateiktos tokios rekomendacijos:

- su ryšių infrastruktūra susijusias Komisijos pareigas reikėtų perduoti „eu-LISA“. Norint įgyvendinti šį pakeitimą, reikės keisti sistemų dokumentus. Taip pat reikės perduoti atitinkamą biudžetą;
- naujose nuostatose dėl „eu-LISA“ bendradarbiavimo su kitomis TVR agentūromis turėtų būti paaiškintas bendradarbiavimo pagal „eu-LISA“ įgaliojimus mastas;
- valdyba iki kiekvienų metų rugpjūčio mėn. pabaigos turėtų parengti tarpinę suplanuotos pirmų šešių metų mėnesių veiklos įgyvendinimo pažangos ataskaitą;
- reikėtų apsvarstyti galimybę išplėsti bandomųjų schemų, kurias Komisija gali pavesti „eu-LISA“ (9 straipsnis) taikymo mastą. Šiuo metu jų taikymo mastas apsiriboja bandomaisiais Finansinio reglamento 54 straipsnio 2 dalies a punkte paminėtais projektais, t. y. projektais, kuriuos galima įgyvendinti be pagrindinio teisės akto – reikėtų bent įtraukti bandomuosius projektus, dėl kurių priimtas pagrindinis teisės aktas.

Per išorės vertinimą taip pat rekomenduota pasirengti atlikti „eu-LISA“ pagal dabartinius įgaliojimus vykdomų didesnės negu 500 000 EUR vertės projektų (t. y. projektų, kurie nėra numatyti teisės aktuose, pagal kuriuos Agentūrai patikima valdyti naują sistemą, kurios poveikio vertinimą atliks Komisija) rizikos ir *ex ante* vertinimą. Tai svarbi rekomendacija ir „eu-LISA“ į ją turėtų deramai atsižvelgti. Tačiau tam nereikia keisti Agentūros reglamento, nes Komisijos deleguotojo reglamento (ES) Nr. 1271/2013 29 straipsnio 5 dalyje ir Agentūros finansiniame reglamente jau reikalaujama atlikti su didelėmis išlaidomis susijusių programų ir veiklos *ex ante* ir *ex post* vertinimus.

Per išorės vertinimą Agentūrai taip pat pateikta kitų rekomendacijų dėl Agentūros įgaliojimų keitimo. Į sistemų teisės aktus reikėtų įtraukti šias rekomendacijas (bet su statistika susijusių Agentūros reglamento nuostatų keisti nereikėtų):

- dėl didesnės „eu-LISA“ atsakomybės už kiekvienos sistemos statistinių duomenų rinkimą ir (arba) skelbimą;
- dėl naujos „eu-LISA“ užduoties rengti duomenų kokybės ir duomenų analizės ataskaitas. Šie pakeitimai turėtų atitikti duomenų apsaugos teisės aktų sistemą.

4.2. Rekomendacijos, susijusios su vėlesniais politiniais, teisiniais ar faktiniais pokyčiais

Rekomendacijas dėl Agentūros reglamento keitimo atsižvelgiant į politinius, teisinius arba faktinius pokyčius, kaip paminėta 3 punkte, galima apibendrinti taip:

- į Agentūros reglamentą reikėtų įtraukti galimus pakeitimus, susijusius su pasiūlymais dėl SIS teisės aktų peržiūros ir nauja redakcija išdėstyto EURODAC reglamento;
- reikėtų atitinkamai įtraukti pakeitimus, kad „eu-LISA“ būtų leidžiama vykdyti užduotis, nurodytas 2016 m. balandžio 6 d. Komisijos komunikate dėl patikimesnių ir pažangesnių sienų ir saugumo informacinių sistemų ir 2017 m. gegužės 16 d.

Septintojoje pažangos, padarytos kuriant tikrą ir veiksmingą saugumo sąjungą, ataskaitoje, įskaitant tyrimus arba bandomąją veiklą;

- pagal poreikį reikėtų atsižvelgti į pakeitimus, susijusius su pakeistais ES teisės aktais (pavyzdžiui, finansiniu reglamentu ir finansiniu pagrindų reglamentu);
- reikėtų atsižvelgti į pakeitimus, atsiradusius teisėkūros institucijoms priėmus Komisijos pasiūlymus, kuriais Agentūrai patikimos naujos sistemos, pavyzdžiui, pasiūlymą dėl AIS arba pasiūlymą dėl naujos Dublino reglamento redakcijos;
- pagrįstais atvejais reikėtų atsižvelgti į pakeitimus, susijusius su „eu-LISA“ programavimo dokumentais dėl techninių pokyčių, pavyzdžiui, centrinių sistemų režimo „aktyvus / aktyvus“ (angl. *active / active*) konfigūracija;
- reikėtų įtraukti pakeitimus, susijusius su bendru požiūriu;
- reikėtų numatyti pakeitimus, kad „eu-LISA“ būtų leidžiama, kai jos to prašoma, konsultuoti valstybes nares dėl nacionalinių sistemų prijungimo prie centrinių sistemų ir teikti *ad hoc* pagalbą bei paramą valstybėms narėms (pavyzdžiui, tokią, kokia buvo suteikta Graikijoje migrantų antplūdžio vietose);
- reikėtų įtraukti pakeitimus, kad „eu-LISA“ būtų leidžiama, kai jos to prašoma, teikti pagalbą arba paramą atitinkamoms Komisijos tarnyboms techniniais klausimais dėl esamų arba naujų sistemų;
- reikėtų pakeisti 1 straipsnio 3 dalį ir aiškiau nurodyti, kad Agentūrai gali būti nustatyta atsakomybė už esamas sistemas, kurios galėtų būti jai perduotos.

5. Išvada

5.1. Vertinimo rezultatai

Per pirmąją Agentūros vertinimą patvirtina, kad „eu-LISA“, kaip ir nuolat besivystančios Šengeno erdvės veikimui gyvybiškai svarbios sistemos, kurių operacijas Agentūra valdo, veikia tinkamai ir jos kaip agentūros svarba vis didėja.

Tad sprendimas steigti specialią Europos Sąjungos agentūrą, kuriai patikėta valdyti sistemų SIS, VIS ir EURODAC operacijas, taip pat patikėta parengti, plėtoti panašias sistemas ir valdyti jų operacijas, pasiteisino kaip visiškai pagrįstas.

Atlikus vertinimą taip pat patvirtinta, kad Agentūros darbas dar nebaigtas. Nors būtų nerealu tikėtis, kad Agentūra per pirmuosius trejus savo veiklos metus taps visiškai brandi, ji įrodė galinti patikimai valdyti sistemų SIS, VIS ir EURODAC operacijas ir vykdyti papildomas užduotis. Ji taip pat yra svarbus suinteresuotasis subjektas Europos institucijoms ir kitoms TVR agentūroms.

Vertinime taip pat pasiūlyta tobulinti esamų įgaliojimų vykdymą ir nustatyti įgaliojimų didinimo apribojimai.

Nors Agentūra įrodė, kad su tokiais pačiais ištekliais gali pasiekti daugiau ir labai lanksčiai prisitaikyti prie naujų poreikių, per vertinimą taip pat padaryta išvada, kad, jeigu „eu-LISA“ bus nustatyta atsakomybė už naujas IT sistemas, su esamais ištekliais ji nebus pajėgi jų valdyti. Atsižvelgiant į migracijos ir saugumo uždavinius, akivaizdu, kad ateinančiais metais agentūrai „eu-LISA“ toliau teks intensyviai dirbti įgyvendinant pagrindinę savo misiją (t. y. valdyti sistemų SIS II, VIS ir EURODAC operacijas, šias sistemas pagal planą plėtoti ir

užtikrinti jų sąveikumą, taip pat plėtoti būsimas didelės apimties IT sistemas laisvės, saugumo ir teisingumo srityje ir valdyti jų operacijas).

Taigi, pirmiausia turi būti užtikrinta, kad Agentūra būtų pajėgi vykdyti savo pagrindinę veiklą. Siekiant sumažinti riziką, kad „eu-LISA“ gali būti nepajėgi patenkinti prašymų, susijusių su labai sparčiais šios politikos srities pokyčiais, Agentūrai teks daugiau bendradarbiauti su suinteresuotaisiais subjektais, pirmiausia valstybėmis narėmis ir Komisija. Šiuo atžvilgiu pagrindinis vaidmuo teks valdybai ir patariamosioms grupėms. Svarbiausi sėkmės veiksniai – pagrindinių užduočių prioritetų nustatymas ir nuolatiniai patobulinimai siekiant kuo didesnio išlaidų veiksmingumo.

5.2. Tolesni veiksmai

Be šios ataskaitos ir rekomendacijų Komisija tą pačią dieną, kurią pateikta ši ataskaita, teikia pasiūlymą iš dalies keisti steigimo reglamentą ir, jei būtina, sistemų teisės aktus.

Be to, kad bus įtraukti pakeitimai, padaryti atsižvelgiant į išorės nepriklausomą vertinimą, ypač dėl Komisijos atsakomybės, susijusios su ryšių infrastruktūra, perdavimo „eu-LISA“, pasiūlymu steigimo reglamentas bus suderintas su atnaujintais ES agentūrų veikimui taikytiniais teisės aktais, pavyzdžiui, finansiniu reglamentu ir bendru požiūriu. Jame taip pat bus atsižvelgta į pasiūlymus, kuriais tikslinami SIS teisės aktai, ir į pasiūlymą, kuriuo patikslintas nauja redakcija išdėstytas EURODAC reglamentas.

Agentūros reglamente taip pat reikės atsižvelgti į naujas užduotis, kurias Agentūrai numatoma skirti pagal Komunikatą dėl patikimesnių ir pažangesnių sienų ir saugumo informacinių sistemų ir Septintąją pažangos, padarytos kuriant tikrą ir veiksmingą saugumo sąjungą, ataskaitą.

Kiti pakeitimai – tolesnis Agentūros įgaliojimų didinimas, pavyzdžiui, numatant galimybę teikti *ad hoc* paramą valstybėms narėms, taip pat pakeitimai, susiję su techniniais pokyčiais, kai jie pagrįsti.

Galiausiai pažymėtina, kad be pakeitimų, reikalingų pasiūlymui dėl AIS ateityje priimti, steigimo reglamente taip pat reikėtų atsižvelgti į kitais pasiūlymais padarytus pakeitimus, kuriuose „eu-LISA“ numatomos su plėtojimu arba operacijų valdymu susijusios užduotys.

Pirmiau aprašyti pakeitimai yra itin svarbūs techniniu požiūriu, nes yra reikalingi norint pagerinti Agentūros veikimą ir veiklos efektyvumą arba reikalingi dėl kitų teisės aktų ir politikos pokyčių, pavyzdžiui, dėl to, kad Agentūrai patikimos naujos sistemos arba užduotys. Šiais pakeitimais Agentūros įgaliojimai būtų šiek tiek išplėsti. Jie vertinti pirmiausia atsižvelgiant į finansinius ir žmogiškuosius išteklius, įskaitant biudžeto vykdymo griežtinimą, kuriuos Komisija siūlė „eu-LISA“ pagal vykdomas teisėkūros procedūras dėl AIS, EURODAC, „Dublinas II“, SIS ir ETIAS.