



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2024 m. vasario 5 d.
(OR. en)

5490/24

JAI 71
FRONT 32
MIGR 13
IXIM 35
SCH-EVAL 23
FREMP 57
COMIX 54

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo direktorė Martine DEPREZ
gavimo data:	2024 m. vasario 2 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generalinei sekretorei Thérèse BLANCHET
Komisijos dok. Nr.:	COM(2024) 75 final
Dalykas:	KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI dėl Reglamento (ES) 2019/1896 dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų vertinimo ir nuolatinio korpuso peržiūros

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2024) 75 final.

Pridedama: COM(2024) 75 final



Briuselis, 2024 02 02
COM(2024) 75 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**dėl Reglamento (ES) 2019/1896 dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų
vertinimo ir nuolatinio korpuso peržiūros**

{SWD(2024) 75 final}

1. Įvadas

Erdvei be vidaus sienų kontrolės reikalingas išsamus rinkinys Europos Sąjungos (ES) taisyklių, kuriomis užtikrinamas bendras ir labai veiksmingas mūsų bendrų išorės sienų valdymas, kaip pabrėžiama Komisijos 2021 m. Šengeno strategijoje¹. Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros (FRONTEX) misija – padėti valstybėms narėms veiksmingai ir efektyviai valdyti išorės sienas ir šalinti grėsmes bei spręsti su migracija susijusius sunkumus prie minėtų sienų, visapusiškai laikantis pagrindinių teisių².

2023 m. spalio 26–27 d. Europos Vadovų Taryba paragino ES institucijas ir valstybes nares dėti koordinuotas pastangas sutelkti visų atitinkamų sričių politiką nacionaliniu ir ES lygmenimis, kad būtų sustiprintas vidaus saugumas, be kita ko, stiprinant išorės sienų apsaugą, kovą su neteisėtai žmones gabenančiais asmenimis ir glaudų bendradarbiavimą su trečiosiomis valstybėmis³. Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgos, įskaitant FRONTEX, turi atlikti lemiamą vaidmenį dedant šias pastangas.

Per pastaruosius kelerius metus ES priėmė tam tikrus svarbius sprendimus stiprinti savo išorės sienas, siekdama, kad ES išorės sienų valdymas taptų viena iš veiksmingiausių sistemų pasaulyje. Sustiprinti pagrindinių agentūrų, pavyzdžiui, FRONTEX ir Europos Sąjungos didelės apimties IT sistemų laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje operacijų valdymo agentūros (eu-LISA), įgaliojimai, 2022 m. spalio mėn. pradėtas taikyti naujas Šengeno vertinimo mechanizmas⁴, kuriama nauja IT infrastruktūra prie išorės sienų, o iki 2030 m. bus suskaitmenintas vizų išdavimo procesas. Atsižvelgiant į tai, Europos sienų ir pakrančių apsaugos nuolatinis korpusas, įsteigtas Reglamentu (ES) 2019/1896⁵ dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų (EBCG reglamentas) ir laipsniškai formuojamas iki 2027 m. pabaigos, yra tikras Europos integracijos išorės sienų valdymo srityje pavyzdys. Pirmą kartą istorijoje ES turi savo bendrą tarnybą. Šis nuolatinis 10 000 FRONTEX ir nacionalinių pareigūnų korpusas bet kuriuo metu galės padėti valstybėms narėms, kurioms kyla sunkumų prie bendrų išorės sienų, ir užtikrinti veiksmingesnį grąžinimą.

¹ COM(2021) 277 *final*. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai „Sklandžiai veikiančios ir atsparios Šengeno erdvės strategija“.

² 2019 m. lapkričio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2019/1896 dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų, kuriuo panaikinami reglamentai (ES) Nr. 1052/2013 ir (ES) 2016/1624 (OL L 295, 2019 11 14), 1 straipsnis.

³ EUCO 14/23, [20241027-european-council-conclusions.pdf](https://european-council-conclusions.pdf) (europa.eu).

⁴ 2022 m. birželio 9 d. Tarybos reglamentas (ES) 2022/922 dėl tikrinimo, kaip taikoma Šengeno *acquis*, vertinimo ir stebėsenos mechanizmo sukūrimo ir veikimo, kuriuo panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 1053/2012 (OL L 160, 2022 6 15).

⁵ 2019 m. lapkričio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2019/1896 dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų, kuriuo panaikinami reglamentai (ES) Nr. 1052/2013 ir (ES) 2016/1624 (OL L 295, 2019 11 14).

FRONTEX ir už sienų valdymą, grąžinimą ir reintegraciją atsakingos valstybių narių institucijos bendradarbiauja Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų sistemoje. Kad šis bendradarbiavimas būtų kuo veiksmingesnis, EBCG reglamentu Agentūrai ir valstybėms narėms pavedama veiksmingai įgyvendinti Europos integruotą sienų valdymą kaip pasidalijamąją atsakomybę. Siekdama šių tikslų, 2023 m. kovo 14 d. Komisija paskelbė komunikatą, kuriuo nustatoma daugiametė Europos integruoto sienų valdymo strateginė politika⁶. Ją FRONTEX papildė savo 2023 m. rugsėjo 20 d. priimtoje techninėje ir veiklos strategijoje⁷.

EBCG reglamento 121 straipsnyje reikalaujama, kad Komisija ne vėliau kaip 2023 m. gruodžio 5 d., o vėliau – kas ketverius metus atliktų to reglamento vertinimą. Atliekant vertinimą visų pirma turėtų būti įvertintas FRONTEX veiklos poveikis, efektyvumas ir veiksmingumas.⁸ Komisija apie vertinimo išvadas turi pranešti Europos Parlamentui, Tarybai ir FRONTEX valdančiajai tarybai.

Komisija taip pat turi iki 2023 m. gruodžio 31 d. atlikti nuolatinio korpuso⁹, įskaitant jo sudėtį, ekspertines žinias ir profesionalumą, peržiūrą.

Komisija vertinimą ir peržiūrą vykdė nuo 2022 m. gegužės mėn. iki 2023 m. spalio mėn. Jie buvo grindžiami plataus masto konsultacijomis, kuriose dalyvavo valstybių narių valdžios institucijos, Europos Parlamentas, Taryba, pati FRONTEX ir atitinkamos ES agentūros, įskaitant Pagrindinių teisių agentūrą¹⁰. Šis darbas taip pat buvo papildytas išorės tyrimu¹¹.

Šioje ataskaitoje pateikiamos išvados, kurias Komisija padarė atlikusi reglamento vertinimą ir nuolatinio korpuso peržiūrą ir kurios išsamiai išdėstytos prie ataskaitos pridedamame Komisijos tarnybų darbiname dokumente. Tačiau, net atsižvelgiant į tai, kad reglamentas dar nėra įgyvendintas, vertinime ir peržiūroje nustatyta didelių

⁶ COM(2023) 146 *final*. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai, kuriuo nustatoma daugiametė Europos integruoto sienų valdymo strateginė politika.

⁷ 2023 m. rugsėjo 20 d. Valdančiosios tarybos sprendimas Nr. 30/2023, kuriuo priimama 2023–2027 m. Europos integruoto sienų valdymo techninė ir veiklos strategija.

⁸ 121 straipsnyje reikalaujama, kad Komisija įvertintų: a) Agentūros pasiektus rezultatus, atsižvelgiant į jos tikslus, įgaliojimus, išteklius ir užduotis; b) Agentūros veiklos rezultatų ir darbo praktikos poveikį, efektyvumą ir veiksmingumą jos tikslų, įgaliojimų ir užduočių atžvilgiu; c) agentūrų tarpžinybinį bendradarbiavimą ES lygmeniu, įskaitant Europos bendradarbiavimo vykdant pakrančių apsaugos funkcijas įgyvendinimą; d) galimą poreikį keisti Agentūros įgaliojimus; e) bet kurio tokio pakeitimo finansines pasekmes; f) nuolatinio korpuso veiklą ir g) nuolatinio korpuso mokymo, specializuotų ekspertinių žinių ir profesionalumo lygį.

⁹ Atliekant peržiūrą (Reglamento 59 straipsnis) siekiama peržiūrėti: a) bendrą nuolatinio korpuso narių skaičių ir sudėtį; b) atskirų valstybių narių įnašus į nuolatinį korpusą; c) nuolatinio korpuso ekspertines žinias bei profesionalumą ir jam rengiamus mokymus, taip pat d) būtinybę kaip nuolatinio korpuso dalį išlaikyti greitojo reagavimo rezervą.

¹⁰ FRA (2023 m.) [Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgos ir pagrindinės teisės](#)

¹¹ [Atnaujinti, kai tyrimas bus paskelbtas.]

vėlavimų ir spragų kai kuriose srityse. Jiems pašalinti ataskaitoje taip pat siūlomos priemonės, kaip veiksmų planas, padėsiančios visapusiškai pasiekti FRONTEX ir Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų tikslus.

2. Vertinimo santrauka

Nepaisant didelių iššūkių, tokių kaip COVID-19 pandemija, migracijos instrumentalizavimas ir Rusijos agresijos karas prieš Ukrainą, vertinimas užbaigiamas teigiamu EBCG reglamento, kuris tebėra pakankamas pagrindas dabartiniams ir būsimiems iššūkiams prie ES išorės sienų spręsti, svarbos ir ES pridėtinės vertės įvertinimu.

Neteisėta migracija tebėra svarbus iššūkis, kuriam spręsti ES ir jos valstybės narės, bendradarbiaudamos su šalimis partnerėmis, tiek vidaus, tiek išorės lygmeniu turi imtis bendrų ir koordinuotų atsakomųjų veiksmų. Pagal Šengeno sienų kodekso 6 konstatuojamąją dalį „sienų kontrolė turėtų padėti kovojant su nelegalia imigracija bei prekyba žmonėmis ir neleisti kilti grėsmei valstybių narių vidaus saugumui, viešajai tvarkai, visuomenės sveikatai ir tarptautiniams santykiams“. EBCG reglamento įgyvendinimas padėjo sustiprinti ES išorės sienų valdymą visapusiškai laikantis pagrindinių teisių ir padidinti ES grąžinimo politikos veiksmingumą. Tai taip pat sudarė sąlygas laipsniškai, bet sėkmingai įsteigti EBCG nuolatinį korpusą.

Nuo 2019 m. Agentūra padidino operacinę paramą valstybėms narėms įvairiose savo įgaliojimų srityse ir didele dalimi patenkino jų poreikius. 2020–2023 m. vykdomų bendrų operacijų skaičius nuolat didėjo. 2023 m. Agentūra pradėjo 24 bendras operacijas, palyginti su 15 operacijų 2020 m., 19 operacijų 2021 m. ir 20 operacijų 2022 m., o 2023 m. spalio mėn. vidurio duomenimis buvo išsiųsti 2 874 darbuotojai, palyginti su 1 122 darbuotojais 2020 m. Vertinimo laikotarpiu Agentūra, remdamasi savo atliekama veiklos prioritetų analize, veikė vis proaktyviau siūlydama operacinę paramą valstybėms narėms.

FRONTEX taip pat toliau didino paramą valstybėms narėms vykdant su grąžinimu susijusią veiklą. 2022 m. Agentūra padėjo veiksmingai grąžinti 24 868 trečiųjų šalių piliečius, t. y. 36 proc. daugiau negu ankstesniais metais. Turėdama didesnius įgaliojimus grąžinimo srityje, Agentūra tuo pat metu siekia dar labiau didinti siunčiamų priverstinio grąžinimo lydinčiųjų asmenų ir paramos pareigūnų skaičių ir stiprinti su bendromis reintegracijos paslaugomis susijusią veiklą.

Palaipsniui didėjo ir bendradarbiavimas su šalimis partnerėmis, kuris yra svarbi FRONTEX įgaliojimų dalis ir atitinka jos tarptautinio bendradarbiavimo strategiją. 2022 m. FRONTEX sustiprino savo įsitraukimą į operacinę veiklą šalyse partnerėse išplėsdama savo operacijų vykdymo teritorijas ir stiprindama operacinį pajėgumą. 2023 m. spalio mėn. duomenimis, FRONTEX buvo išsiuntusi beveik 600 darbuotojų į

dešimt bendrų operacijų aštuoniose trečiosiose šalyse¹². Remiantis 2023 m. balandžio mėn. įsigaliojusi Šiaurės Makedonijos ir Europos Sąjungos susitarimu dėl statuso, 2023 m. pradėta viena nauja operacija – bendra operacija Šiaurės Makedonija.

Be to, Agentūros atliekama rizikos analizė ir pažeidžiamumo vertinimai tapo nusistovėjusiomis priemonėmis, padedančiomis didinti informuotumą apie padėtį ir remti tinkamą operatyvinį reagavimą. Vertinimo laikotarpiu Agentūra parengė išsamias metodikas ir nuolat gerino savo rizikos analizės produktą, kurie padeda vis daugiau dėmesio skirti prognozavimui ir prevencijai, taip pat pažeidžiamumo vertinimų valstybių narių pajėgumams prie išorės sienų vertinti ir stebėti, kokybę.

Nors FRONTEX įgaliojimų įgyvendinimo laikotarpis, nustatytas EBCG reglamente, dar tęsiasi ir tęsis iki 2027 m., vertinime nustatytos kelios problemos, kurios šiuo metu riboja reglamento veiksmingumą. Nors kai kurios reglamento nuostatos galėjo suteikti daugiau aiškumo (pvz., dėl pagrindinių teisių), vis dėlto dauguma nustatytų problemų kyla ne dėl paties reglamento, o dėl organizacinių, techninių ar veiklos trūkumų, daugiausia dėl vėlavimo jį įgyvendinti (pvz., nėra aiškos nuolatinio korpuso vadovavimo struktūros, yra spragų, susijusių su tam tikrais nuolatinio korpuso darbuotojų profiliais). Galiausiai kitas įgyvendinimo veiksmingumui įtakos turinčias problemas lemia apribojimai (pvz., kai kurių valstybių narių nacionalinės teisės aktuose nėra pripažinti nuolatiniam korpusui suteikti vykdomieji įgaliojimai) arba ES teisės aktų, apimančių daugiau nei tik paties EBCG reglamento sritis, pvz., susijusių su Agentūros vykdomu asmens duomenų tvarkymu, nuostatos.

Svarbiausios išvados pagrindinėse vertinimo srityse

FRONTEX **valdymo struktūros** analizė rodo, kad Valdančiosios tarybos ir vykdomojo direktoriaus užduotys yra aiškiai paskirstytos. Agentūros priežiūros struktūra, kurioje dalyvauja Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija, taip pat yra aiški ir veiksminga. Vis dėlto vertinime nustatyta, jog FRONTEX vidaus valdymas dar nėra visiškai tinkamas, kad veiksmingai padėtų vykdyti jos 2019 m. įgaliojimus, – dubliuojamos atsakomybės sritys, kartais taikomi prieštaringi metodai. Šis klausimas turėtų būti išspręstas įgyvendinus naują organizacinę struktūrą, kurią Valdančioji taryba¹³ patvirtino 2023 m. lapkričio mėn. Kita išvada yra ta, kad Valdančiojoje taryboje dar nėra tinkamai atstovaujama už gražinimą atsakingoms institucijoms. Šiuo metu Valdančiojoje taryboje esančioms valstybėms narėms ir toliau atstovauja visų

¹² Albanija, Bosnija ir Hercegovina, Gruzija, Juodkalnija, Kosovas*, Moldova, Serbija ir Šiaurės Makedonija. *Šis pavadinimas nekeičia pozicijų dėl statuso ir atitinka JT ST rezoliuciją 1244/1999 bei Tarptautinio Teisingumo Teismo nuomonę dėl Kosovo nepriklausomybės deklaracijos.

¹³ 2023 m. lapkričio 22 d. Valdančiosios tarybos sprendimas Nr. 45/2023 dėl Agentūros naujos organizacinės struktūros.

pirma jų nacionalinės sienų valdymo institucijos, kurios dažnai nėra atsakingos už grąžinimą.

Kalbant apie FRONTEX veiklą, **informuotumas apie padėtį ir rizikos analizė** yra vienos iš veiklų, kurios, manoma, kuria didžiausią vertę ES lygmeniu. Laikydamosi EBCG reglamente nustatytų tikslų FRONTEX kuria įvairius rizikos analizės produktus, skirtus įvairiems suinteresuotiesiems subjektams, ir užtikrina plačią temų ir geografinių vietovių aprėptį. Šiuos rizikos analizės produktus valstybės narės naudoja nacionaliniu lygmeniu atliekamai analizei ir tam tikru mastu veiklos planavimui. Kartu tokie produktai taip pat prisideda prie atitinkamų ES mechanizmų veikimo ir yra labai svarbūs vykdant FRONTEX operacinę veiklą.

Agentūra padarė pažangą teikdama visapusiškai atnaujintą, patikimą ir įveiklinamąją informaciją kasdien visą parą vykdant (beveik) tikrąją padėties ir krizių stebėsenos priežiūrą, o šiame procese svarbus vaidmuo teko integruotai keitimosi informacija ir operatyvinio bendradarbiavimo Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgose sistemai **EUROSUR**. Ji padėjo sudaryti Europos padėties vaizdo sistemą, sukurti bendrą keitimosi informacija sistemą, pagerinti informuotumą apie padėtį ir padidinti reagavimo pajėgumus. Duomenų, kuriais keičiamasi, apimtis, kokybė, srautas ir sparta pastaraisiais metais gerokai padidėjo. Tačiau EUROSUR vis dar negali užtikrinti visapusiško informuotumo apie naujausią padėtį prie ES išorės sienų. Tai visų pirma lemia įgyvendinimo problemos, pavyzdžiui, ne visos valstybės narės vienodai išsamiai ar reguliariai praneša apie įvykius pasienyje.

Pagarba pagrindinėms teisėms yra neatsiejama Europos integruoto sienų valdymo dalis. Vertinime nustatyta, jog tai, kad Agentūra laikosi ES ir tarptautinės teisės, visų pirma FRONTEX taikomos **pagrindinių teisių sistemos**, veiksmingai padeda užkirsti kelią pagrindinių teisių pažeidimams teikiant paramą valstybėms narėms ir trečiosioms šalims. Nuo 2021 m. FRONTEX, tvirtai remiama Valdančiosios tarybos, aktyviai ir veiksmingai plėtojo vidaus taisykles, praktiką ir nuolatinio korpuso mokymus, kad visoje Agentūros veikloje būtų labiau gerbiamos, saugomos ir propaguojamos pagrindinės teisės. Vis dėlto vertinime atkreipiamas dėmesys į klausimą, koku mastu FRONTEX gali būti laikoma atskaitinga už valstybių narių veiksmus ir kaip Agentūros veiksmai galėtų veiksmingai padėti užtikrinti, kad priimančiosios valstybės narės laikytųsi pagrindinių teisių vykdydamos bendrą veiklą, pavyzdžiui, bendras operacijas. Šiuo atveju Agentūros sistemoje numatyta galimybė taikyti EBCG reglamento 46 straipsnį, pagal kurį leidžiama sustabdyti arba nutraukti operacinę veiklą valstybėje narėje. Nors 46 straipsnis yra viena pagrindinių Agentūros turimų priemonių, jis turėtų būti naudojamas tik kaip krašutinė priemonė, nes iš vertinimo matyti, kad FRONTEX dalyvavimas gali teigiamai prisidėti prie apskritai didesnio pagrindinių teisių laikymosi. Todėl vertinime daroma išvada, kad šiuo etapu 46 straipsnio keisti nereikia.

Nustatyta, kad FRONTEX **operacinė veikla** teikia aiškia pridėtinę vertę valstybėms narėms ir padeda įgyvendinti ES politikos prioritetus. FRONTEX teikia daug techninės ir operacinės pagalbos valstybėms narėms vykdydama bendras operacijas ir teikdama skubią pasienio pagalbą, įskaitant techninę ir operacinę pagalbą paieškos ir gelbėjimo operacijoms remti. Agentūros teikiamos operacinės paramos veiksmingumui kartais šiek tiek trukdo tam tikrų nuolatinio korpuso darbuotojų profilių ir valstybių narių prašomos įrangos rūšių prieinamumas šiuo metu. Dabar kuriama nauja nuolatinio korpuso vadovavimo struktūra taip pat padidins Agentūros veiksmingumą. Apskritai FRONTEX operacinė parama padėjo siekti Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų tikslų; tačiau siekiant padidinti siuntimo veiksmingumą FRONTEX ir nacionalinių institucijų bendradarbiavimas galėtų būti sustiprintas.

FRONTEX **bendradarbiavimui su kitomis ES agentūromis**, pavyzdžiui, Europolu, **ir su trečiosiomis šalimis** tam tikru mastu trukdė vėlavimas įgyvendinti tinkamą asmens duomenų apsaugos sistemą, kad būtų galima veiksmingai keistis informacija. 2024 m. pradžioje FRONTEX valdančioji taryba priėmė būtinas duomenų apsaugos taisykles. Kalbant apie trečiąsias šalis, šiuo metu peržiūrimos 2021 m. gruodžio mėn. Komisijos priimta trečiosioms šalims skirtame pavyzdiniame darbo susitarime nustatytos asmens duomenų apsaugos taisyklės.

FRONTEX teko aktyvus ir teigiamas vaidmuo vykdant Europos bendradarbiavimą pakrančių apsaugos funkcijų srityje, visų pirma tarpžinybinį bendradarbiavimą su Europos žuvininkystės kontrolės agentūra ir Europos jūrų saugumo agentūra pagal trišalį darbo susitarimą.

Reikia stiprinti visų pirma FRONTEX ir Europolo bendradarbiavimą, kad būtų aktyviau kovojama su neteisėtu migrantų gabenimu ir prekyba žmonėmis ir pasiekti Komisijos naujausių pasiūlymų modernizuoti kovos su neteisėtu migrantų gabenimu teisinę sistemą tikslai¹⁴. Sudarius abiejų agentūrų darbinį susitarimą, dėl kurio šiuo metu vyksta derybos, be kita ko, bus palengvintas duomenų perdavimas šiuo tikslu.

Be išorės sienų valdymo, EBCG reglamente FRONTEX tiesiogiai pavedama teikti techninę ir operacinę pagalbą įgyvendinant **grąžinimo** priemones. Vertinime daroma išvada, kad FRONTEX veiksmingai rėmė valstybes nares visais grąžinimo proceso aspektais, visų pirma organizuodama bendras grąžinimo operacijas ir kitą su grąžinimu susijusią paramą, įskaitant reintegraciją. Tačiau vertinime nustatyta, kad

¹⁴ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl padėjimo neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi Sąjungoje prevencijos ir kovos su tokia veikla (COM/2023/755 *final*) ir Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl policijos bendradarbiavimo neteisėto migrantų gabenimo ir prekybos žmonėmis prevencijos, nustatymo ir tyrimo srityje stiprinimo (COM/2023/754 *final*).

būtų galima sustiprinti Agentūros, už grąžinimą atsakingų nacionalinių institucijų ir Europos Komisijos bendradarbiavimą.

3. Nuolatinio korpuso peržiūros santrauka

Viena svarbiausių EBCG reglamento naujovių – sukurti Europos sienų ir pakrančių apsaugos nuolatinį korpusą, t. y. pirmąją istorijoje bendrą ES tarnybą. Nuolatinis korpusas suteikia FRONTEx unikalią vietos lygmens priemonę remti valstybių narių pastangas apsaugoti išorės sienas, kovoti su tarpvalstybiniu nusikalstamumu (įskaitant neteisėtą migrantų gabenimą, prekybą žmonėmis, terorizmą ir hibridines grėsmes) ir gerokai aktyviau vykdyti veiksmingą ir tvarų neteisėtų migrantų grąžinimą.

Pagal reglamentą nuolatinis korpusas turi būti kuriamas ir siunčiamas palaipsniui. Nuolatinis korpusas padeda puoselėti bendrą Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų kultūrą, prisideda prie pagrindinių teisių laikymosi ir skatina aukščiausius Šengeno *acquis* įgyvendinimo standartus bei gerą patirtį.

Nuolatinis korpusas vis dar kuriamas ir siekia tapti dar patikimesne ir nuolatine parama valstybėms narėms.

Atlikus peržiūrą padaryta išvada, kad dėl kintančių migracijos tendencijų reikia lanksčiai teikti paramą valstybėms narėms ir gebėti sparčiai ją perorientuoti, kad būtų pašalintos spragos ir padedama spręsti netikėtas situacijas. Atsižvelgiant į tai, pastaruoju metu padidėjęs neteisėtos migracijos mastas taip pat rodo, kad reikia veiksmingiau kovoti su neteisėtu žmonių gabenimu ir prekyba žmonėmis. Be to, kaip matyti iš naujausių išpuolių Europoje, daugėja grėsmių saugumui – pradedant terorizmu ir baigiant hibridinėmis grėsmėmis. Taip pat pranešta apie migracijos instrumentalizavimą mėginant destabilizuoti ES ir jos valstybes nares. Tuo pat metu nuolat didėja teisėtų išorės sienų kirtimo atvejų skaičius, todėl aiškiai matyti, kad, vykstant globalizacijai, reikia užtikrinti sklandžias *bona fide* keliones verslo, turizmo ir tarptautinio bendradarbiavimo tikslais. Todėl Agentūra turi būti labiau orientuota į ateitį ir geriau prognozuoti naujas tendencijas. Valstybės narės savo ruožtu turi veiksmingai reaguoti į Agentūros raginimus siųsti darbuotojus. Tam taip pat reikia, kad konkrečius nuolatinio korpuso pareigūnų profilius, kuriais apibūdinami jų operatyviniai vaidmenys, būtų nesunku pritaikyti prie kintančios padėties.

Bendras nuolatinio korpuso narių skaičius ir jo sudėtis

Nors nuolatinio korpuso steigimas dar tik prasidėjo, korpusas jau įrodė savo pridėtinę vertę, o valstybės narės gerai vertina nuolatinio korpuso operacinę paramą. Nuolatinis korpusas šiuo metu formuojamas iki reikiamo 10 000 narių skaičiaus iki 2027 m. Šis skaičius iš pradžių buvo grindžiamas operaciniais poreikiais, įvertintais tuo metu, kai buvo pasiūlyta kurti nuolatinį korpusą, ir pokyčiais prie ES išorės sienų. Jis iš esmės

proporcingas nacionaliniams pajėgumams. Pagal EBCG reglamentą valstybėms narėms teikiama parama kuriant nuolatinį korpusą¹⁵ visų Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų labui. Nors šiam procesui reikia didelių Agentūros ir valstybių narių pastangų, peržiūros rezultatai, taip pat atsižvelgiant į dabartinę padėtį prie ES išorės sienų, nesuteikia pagrindo šiuo etapu atlikti koregavimų.

Tačiau dabartinė nuolatinio korpuso sudėtis turi būti tikslinama, siekiant užtikrinti, kad jis geriau atitiktų operacinius poreikius. Trūksta tam tikrų specializuotų ekspertų ir profilių. Nors valstybės narės tikisi gauti papildomą 1 kategorijos darbuotojų paramą tam tikrose specializuotose srityse, Agentūros statutiniai darbuotojai dar negali suteikti tokių specialių ekspertinių žinių visose srityse, kuriose to reikia, pakankamai specialistų nėra ir valstybėse narėse. Tikimasi, kad ši padėtis ilgainiui gerės nuolatinio korpuso mokymus sutelkiant į paklausiausius profilius.

Be to, reikia šalinti tam tikrus apribojimus, kylančius iš ES tarnybos nuostatų¹⁶, kurie daro poveikį veiksmingam nuolatinio korpuso 1 kategorijos darbuotojų siuntimui, pavyzdžiui, susijusius su darbo sąlygomis, išmokomis, kategorijomis ir perklasifikavimo arba siuntimo taisyklėmis, visų pirma priimant naujas arba iš dalies pakeistas įgyvendinimo taisykles, atitinkančias susijusias Tarnybos nuostatų nuostatas. Be to, labai svarbu mažinti su įvairove susijusius trūkumus, ypač kalbant apie nuolatinio korpuso 1 kategorijos darbuotojų nacionalinę pusiausvyrą. Agentūros naujoji žmogiškųjų išteklių strategija¹⁷ turėtų leisti FRONTEX pagerinti dabartinę padėtį, be kita ko, lyties atžvilgiu.

Pradžioje buvo vėluojama įdarbinti nuolatinio korpuso statutinius darbuotojus, tačiau šiuo metu įgyvendinimas vyksta visu pajėgumu. Žvelgiant į ateitį, itin svarbu užtikrinti tinkamus įdarbinimo išteklius ir įdiegti tinkamus procesus. Be to, labai svarbu siųsti nuolatinį korpusą operacinėms užduotims vykdyti prie išorės sienų, trečiosiose šalyse ir per grąžinimo operacijas. Agentūros būstinėje Varšuvoje turėtų dirbti tik labai ribotas nuolatinio korpuso darbuotojų, paskirtų atlikti pagalbines funkcijas, skaičius.

Agentūra padarė didelę pažangą įdarbindama nuolatinio korpuso 1 kategorijos pareigūnus ir padidino siunčiamų nuolatinio korpuso 1 kategorijos pareigūnų skaičių nuo 678¹⁸ 2022 m. pabaigoje iki 970 2023 m. rugsėjo mėn.¹⁹. Todėl 2023 m. Agentūra

¹⁵ Pvz., EBCG reglamento 61 straipsnis.

¹⁶ Reglamentas Nr. 31 (EEB), 11 (EAEB), nustatantis Europos ekonominės bendrijos ir Europos atominės energijos bendrijos pareigūnų tarnybos nuostatus ir kitų darbuotojų įdarbinimo sąlygas (OL P 045, 1962 6 14, p. 1385).

¹⁷ 2023 m. lapkričio 22 d. Valdančiosios tarybos sprendimas Nr. 44/2023, kuriuo priimama 2024–2027 m. FRONTEX žmogiškųjų išteklių strategija.

¹⁸ Ketvirčio ataskaita dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros pajėgumų, 2022 m. 4 ketv.

beveik pasiekė reikiamą siunčiamų darbuotojų skaičių²⁰. Agentūra taip pat pranešė apie 450 deleguotų nuolatinio korpuso 2 kategorijos darbuotojų ir 3 899 paskirtus nuolatinio korpuso 3 kategorijos darbuotojus. Pasiektas 2023 m. tikslas – paskirti 1 500 nuolatinio korpuso 4 kategorijos darbuotojų²¹.

Greitojo reagavimo rezervas (4 kategorija) buvo sukurtas siekiant patenkinti nenumatytus poreikius, kol nuolatinis korpusas pasieks kritinę masę. Iki šiol šio rezervo naudoti neteko. Iki 2025 m. nuolatinio korpuso kitų kategorijų darbuotojų, pavyzdžiui, statutinių darbuotojų, ilgam laikotarpiui deleguotų darbuotojų ir trumpam laikotarpiui siunčiamų darbuotojų iš valstybių narių, skaičius taps pakankamas, kad būtų galima perskirstyti išteklius, jei atsirastų nenumatytų ir neproporcingų poreikių. Kaip planuota, ir toliau laipsniškai mažinamas greitojo reagavimo rezervas.

Laikoma, kad nacionalinių įnašų dydis atitinka nacionalinius pajėgumus. Valstybių narių individualūs įnašai svyruoja nuo 0,14 proc. iki 1,5 proc. nacionalinių pajėgumų. Paaikškėjo, kad dabartinė paskirstymo schema yra veiksminga. Didelis ES finansavimas skirtas padėti valstybėms narėms stiprinti pajėgumus – tiek darbuotojų, tiek techninių išteklių. Tačiau plėtojant EBCG reikia ir didelių valstybių narių pastangų, o kai kurios valstybės narės susiduria su sunkumais stiprindamos savo pajėgumus. Atrodo, kad Reglamentu įsteigtam nuolatiniam korpusui skirtų įnašų apskritai pakanka, kad būtų pasiekti EBCG reglamento tikslai, nes Agentūra sugebėjo patenkinti beveik visus valstybių narių skubius pagalbos prašymus.

Nuolatinio korpuso profesionalumas ir mokymas

Agentūra inicijavo nuolatinio korpuso darbuotojų mokymo priemones, siekdama užtikrinti, kad jie atitiktų aukštus profesinius standartus ir galėtų būti veiksmingai siunčiami. Tai apima jų informuotumą apie atitinkamus įsipareigojimus ir standartus pagrindinių teisių srityje, tarptautinės žmogaus teisių ir humanitarinės teisės srityje, taip pat šių įsipareigojimų ir standartų laikymąsi. Tačiau peržiūra rodo, kad reikia toliau plėtoti keletą nuolatinio korpuso mokymo koncepcijos aspektų, siekiant užtikrinti, kad statutinių (1 kategorijos) darbuotojų mokymo apimtis, turinys ir kokybė leistų jiems veiksmingai padėti valstybėms narėms specializuotose srityse. Tai apima ir mokymo programų atnaujinimą, kad būtų užtikrintas pakankamas praktinis

¹⁹ EBCG reglamento I priede nustatytas bendras 1 kategorijos statutinių darbuotojų tikslas 2022 ir 2023 m. yra atitinkamai 1 000 ir 1 500 pareigūnų. Tačiau tas skaičius apima statutinius darbuotojus, kurie siunčiami kaip būrio nariai į operacijų vykdymo teritorijas, už Europos kelionių informacijos ir leidimų sistemos (ETIAS) veikimą atsakingus darbuotojus ir „ne daugiau kaip 4 proc. pagalbinių darbuotojų“ pagal EBCG reglamento 54 straipsnio 7 ir 8 dalis.

²⁰ 2022 m. kovo 16 d. Valdančiosios tarybos sprendimas Nr. 20/2022, kuriuo patvirtinamas Europos sienų ir pakrančių apsaugos nuolatinio korpuso 2023 m. metinis planavimas ir preliminarus daugiamečių profilių planavimas.

²¹ 2023 m. rugsėjo 5 d. Agentūros valdančiajai tarybai susipažinti skirtos pajėgumų ataskaitos duomenys.

mokymas siekiant parengti statutinius darbuotojus darbui pasienyje. Agentūra turi užtikrinti tinkamus mokymo išteklius.

Rengiant ir įgyvendinant EBCG nurodytą pajėgumo planą, kuris yra pagrindinė reglamento priemonė užtikrinti integruotą EBCG pajėgumų planavimą, reikia atnaujinti mokymo sistemą atsižvelgiant į Europos integruoto sienų valdymo įgyvendinimą. Agentūra, padedama valstybių narių, rengia pajėgumo planą, siekdama suderinti nacionalinius pajėgumų plėtojimo planus ir Agentūros daugiamečių išteklių planavimą, kad būtų optimizuotos ilgalaikės visų Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų investicijos. Planas turėtų padėti valstybėms narėms rengti darbuotojus ir plėtoti išteklius, įskaitant glaudų darbuotojų, be kita ko, nuolatinio korpuso, įdarbinimo ir mokymo koordinavimą.

Be nustatytų problemų, susijusių su mokymu, statutiniai darbuotojai taip pat susiduria su kitais sunkumais, dėl kurių jie negali visapusiškai pasinaudoti savo įgūdžiais. Šie klausimai taip pat turi būti sprendžiami siekiant užtikrinti, kad nuolatinis korpusas dirbtų profesionaliai ir veiksmingai. Pavyzdžiui, prieigos prie nacionalinių duomenų bazių procedūros, kalbos problemos ir priklausomybė nuo priimančiosios valstybės narės keliais administraciniais ir procedūriniais klausimais riboja darbuotojų gebėjimą dirbti nepriklausomai. Šių problemų negalima išspręsti greitai ir paprastai, tam reikalingas glaudus ir nuolatinis Agentūros ir valstybių narių bendradarbiavimas.

Be to, įgyvendinant reglamentą kilo keletas praktinių klausimų, kuriuos Agentūra turi išspręsti siekdama užtikrinti, kad nuolatinis korpusas galėtų teikti visapusišką paramą valstybėms narėms, kartu veikdamas kuo profesionaliau. Tai apima poreikį gerinti planavimą, valdymą, organizavimą (įskaitant siuntimą ir persiuntimą), administracinius susitarimus, žmoniškųjų išteklių valdymą, įdarbinimo sąlygas, vidaus ryšius, logistiką, standartines veiklos procedūras ir koordinavimą su priimančiąja valstybe nare bei paramą jai.

4. Išvados

Nepaisant kai kurių išvardytų vėlavimų ir spragų, Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgos, kaip numatyta EBCG reglamente, atsižvelgiant į dabartinę įgyvendinimo padėtį, veikia gerai. Jos iš esmės pasiekė savo tikslus taip, kaip tikėtasi, tačiau kai kurios pagrindinės veiklos sritys dar nėra iki galo įgyvendintos. Suinteresuotieji subjektai sutinka, kad valstybės narės, veikdamos pavieniui, nebūtų galėjusios deramai pasiekti EBCG reglamento tikslų. Todėl EBCG reglamentas tebėra aktualus reaguojant į dabartines ir būsimas situacijas prie ES išorės sienų. Neteisėta migracija tebėra didelis iššūkis, todėl artimiausioje ateityje visos valstybės narės turi bendrai ir koordinuotai reaguoti.

Reglamentu prisidedama prie veiksmingo visų Europos integruoto sienų valdymo komponentų plėtojimo ir įgyvendinimo. Nors reglamentas vis dar įgyvendinamas, buvo sukurta ir pradėjo veikti pirmoji istorijoje bendra ES tarnyba – EBCG nuolatinis korpusas.

EBCG reglamente nustatytas nuolatinis korpusas yra naudinga ir būtina Europos integruoto sienų valdymo įgyvendinimo dalis. Įrodyta, kad jis padeda užtikrinti veiksmingą sienų valdymą prie ES išorės sienų ir saugią Šengeno erdvę. Nuolatinio korpuso dydis ir sudėtis, taip pat metiniai įnašai, kuriuos turi teikti valstybės narės, kaip nustatyta EBCG reglamento prieduose, tebėra pagrįsti ir proporcingi.

Vis dėlto, nuolatinis korpusas vis dar kuriamas ir susidurta su tam tikrais iššūkiais. Šiuo atžvilgiu svarbu toliau stebėti pokyčius, susijusius su operaciniais poreikiais, siekiant užtikrinti, kad nuolatinis korpusas ir toliau būtų tinkamas reaguoti į nuolat kintančią padėtį prie ES išorės sienų. Be to, itin svarbu, kad Agentūra ir valstybės narės įgyvendintų Europos integruoto sienų valdymo daugiametės strateginės politikos ciklą ir susijusį integruoto operacijų planavimo ir nenumatytų atvejų planavimo procesą. Nuolatinis korpusas taip pat padės gerinti reagavimo pajėgumus prie išorės sienų siekiant nustatyti neteisėtą imigraciją ir tarpvalstybinį nusikalstamumą, užkirsti jiems kelią ir su jais kovoti. Tai padeda išgelbėti migrantų gyvybes ir užtikrinti jų apsaugą, veiksmingai ir lanksčiai siunčiant ir persiunčiant nuolatinį korpusą pagal einamuosius operacinius poreikius.

Komisija mano, kad reglamento vertinimas ir nuolatinio korpuso peržiūra patvirtina, kad apskritai nereikia nedelsiant peržiūrėti EBCG reglamento ar jo priedų. 2019 m. priimtu EBCG reglamentu Agentūrai suteikti peržiūrėti įgaliojimai vis dar įgyvendinami ir Komisija mano, kad šiuo metu daugumą vertinime ir peržiūroje nustatytų trūkumų vis dar galima pašalinti per likusį įgyvendinimo laikotarpį.

Siekdama racionalizuoti priemones, reikalingas reaguojant į šias išvadas, ir siekdama padėti įgyvendinti EBCG reglamentą bei užtikrinti, kad iki 2027 m. jis visapusiškai veiktų, **Komisija siūlo veiksmų planą**, kurį turi įgyvendinti Agentūra, jos Valdančioji taryba, valstybės narės ir Komisija.

Iš įvairių vertintose srityse nustatytų aspektų ypač svarbūs yra šie veiksmai:

visiškas Agentūros naujos organizacinės struktūros, visų pirma susijusios su nuolatinio korpusu, **įgyvendinimas** laikomas svarbiu žingsniu siekiant vykdyti pagrindinius Agentūros įgaliojimus, t. y. prižiūrėti veiksmingą sienų kontrolės vykdymą prie išorės sienų ir teikti pagalbą valstybėms narėms įgyvendinant operacinius išorės sienų valdymo aspektus. Manoma, kad siekiant pagerinti nuolatinio korpuso veiklos veiksmingumą būtina sukurti ir įgyvendinti naują vadovavimo grandies struktūrą su aiškiais atskaitomybės ryšiais ir ryšių kanalais.

Be to, itin svarbu užtikrinti ilgalaikį strateginį požiūrį, planavimą ir svarbiausių investicijų į **pajėgumus** Agentūroje ir valstybėse narėse nuspėjamumą. Todėl akivaizdu, kad reikia parengti ir reguliariai atnaujinti pajėgumo planą ir nacionalinius pajėgumų plėtojimo planus. Taip pat turi būti toliau plėtojamas ir įgyvendinamas integruotas EBCG planavimo procesas. Tai labai svarbu siekiant užtikrinti greitą ir lankstų siuntimą pagal operacinius poreikius.

Gražinimo veikla tampa vis svarbesne naujų Agentūros įgaliojimų dalimi. Todėl labai svarbu, kad Valdančioji taryba užtikrintų tinkamą strateginį su grąžinimu susijusių klausimų valdymą, taip pat numatydama galimybę surengti aukšto lygio apskritojo stalo diskusijas. Kad Agentūra, visapusiškai gerbdama pagrindines teises, galėtų teikti veiksmingą operacinę paramą valstybėms narėms, be kita ko, grąžinimo srityje, labai svarbu gerinti Komisijos, visų pirma grąžinimo koordinatoriaus, ir Agentūros, taip pat Agentūros ir atsakingų nacionalinių institucijų veiklos koordinavimą ir komunikaciją.

Tikslas tebėra iki 2027 m. **sukurti nuolatinį korpusą**, kurį sudarytų planuojami 10 000 visu pajėgumu dirbančių darbuotojų. Itin svarbu imtis veiksmų, kuriais užtikrinamas pakankamas mokymo lygis, atitinkantis operacinius poreikius, visų pirma nuolatinio korpuso 1 kategorijos, ir efektyvūs įdarbinimo procesai. Be to, taip pat būtina toliau svarstyti, kaip išspręsti tam tikrus klausimus, kylančius iš ES tarnybos nuostatų ar jų įgyvendinimo taisyklių, susijusių su nuolatinio korpuso 1 kategorijos darbuotojais, kad Agentūros bendri statutiniai darbuotojai galėtų dirbti visu pajėgumu.

Galiausiai **informuotumo apie padėtį** srityje bus svarstomos priemonės, kuriomis būtų užtikrinta tiksli, išsami naujausios padėties vaizdo sistema ir rizikos analizė. Tai galima pasiekti, pavyzdžiui, į rizikos analizės produktus labiau įtraukiant pažeidžiamumo vertinimo duomenis ir toliau plėtojant EUROSUR. Tokios priemonės bus toliau svarstomos siekiant, kad šie analizės produktai geriau padėtų priimti operacinius sprendimus.

Komisija atidžiai stebės, kaip įgyvendinamas prie šios ataskaitos pridėtas veiksmų planas, ir gali pasiūlyti bet kokius pakeitimus, įskaitant teisinio pobūdžio pakeitimus, kurių gali prireikti ateityje.