

## EUROPOS SĄJUNGOS VIDINIŲ SIENŲ SAUGUMĄ DIDINANČIOS PRIEMONĖS

Agnė Kuksaitė\*

Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo fakulteto Teisės ir policijos veiklos katedra  
Valakupių g. 5, LT-10101 Vilnius  
Telefonas 271 45 45  
Elektroninis paštas pvk@mruni.lt

Pateikta 2006 m. spalio 10 d., parengta spausdinti 2007 m. spalio 12 d.

**Santrauka.** Vis dar tebevykstantys Lietuvos integracijos procesai skatina aktyvias socialines, ekonomines ir politines permainas, taip pat ir valstybės sienos apsaugos srityje. Šiame straipsnyje nagrinėjama bei pateikiama Šengeno *aquis* nuostatų, reglamentuojančių vidinių sienų kontrolę, analizė, taip pat aptariamos panaikinus vidinių sienų kontrolę pradėtos taikyti saugumą didinančios priemonės.

Straipsnyje keliama vidinių Europos Sąjungos sienų apsaugos būdų problema, analizuojama bei pateikiama kitų Europos Sąjungos valstybių patirtis panaikinus vidinių sienų kontrolę. Nurodomos praktinės problemos, su kuriomis susidūrė Europos Sąjungos valstybės, panaikinusios savo bendras vidines sienas ir visa apimtimi taikančios Šengeno *acquis* nuostatas.

Valstybės vidinis saugumas negali būti tik nacionalinė problema – ją būtina spręsti Europos Sąjungos lygiu ir sumažėjusį saugumą panaikinus vidinių sienų kontrolę padidinti veiksmingomis bendradarbiavimo priemonėmis.

**Pagrindinės sąvokos:** Europos Sąjunga, išorinės sienos, vidinės sienos, sumažėjęs saugumas.

## IŽANGA

Laisvės, saugumo ir teisingumo sąvoka, vartojama Europos Bendrijos Sutarties [1] 61 straipsnyje ir Europos Sąjungos Sutarties [2] 29 straipsnyje, skatina kurti bendrą valstybinio bendradarbiavimo saugumo srityje politiką. Europos Bendrijos Steigimo Sutartyje numatyta, kad Bendrijos vidaus rinką sudaro vidinių sienų neturinti erdvė, kurioje užtikrinamas laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas. Šiuo metu Lietuvos integraciniai procesai skatina aktyvias socialines, ekonomines ir politines permainas, taip pat ir valstybės sienos apsaugos srityje. Svarbu, kad šie pokyčiai užtikrintų sėkmingą Lietuvos integravimąsi į Šengeno erdvę bei tinkamą valstybės sienos apsaugos bazės pertvarkymą. Vidinių sienų kontrolės panaikinimas taip pat skatina stiprinti bei plėtoti Lietuvos institucijų glaudesnę bendradarbiavimą rūpinantis sienų apsauga.

Šio straipsnio tyrimo objektas – Lietuvos, kaip Europos Sąjungos valstybės narės, vidinių sienų su kaimyninėmis Europos Sąjungos valstybėmis pertvarkymas

bei būsimos saugumo stygiaus mažinimo priemonės. Šiuo metu bendrų su kaimyninėmis valstybėmis vidinių sienų (sausumos) ilgis yra 691,8 km (su Latvijos Respublika – 588,1 km, su Lenkijos Respublika – 103,7 km). Siekiant pagrįsti tyrimo objektą straipsnyje nagrinėjami Europos Sąjungos teisės aktai, susitikimų protokolai, kuriuose daugiausia dėmesio skiriama vidinėms Europos Sąjungos sienoms, taip pat kitų valstybių patirtis pertvarkant vidinių sienų kontrolę. Manytina, kad šių studijų aspektai nėra išsamiai išnagrinėti bei atskleisti.

### 1.1. VIDINIŲ SIENŲ KONTROLĖS PANAIKINIMAS IR SUMAŽĖJUSIO SAUGUMO PROBLEMA

Europos Sąjungos valstybės narės remdamosi Šengeno susitarimu [3] plėtoja bendrą laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę. Laisvas asmenų judėjimas reiškia, kad asmenys įgyja teisę vidines sienas kirsti bet kurioje vietoje ir pasienio tikrinimai jiems nėra atliekami. Liko tik viena išlyga, kad valstybės narės pasilieka teisę esant tam tikroms sąlygoms (kilus grėsmei valstybės saugumui ar viešajai tvarkai, pvz., kilus pabėgėlių antplūdžio

\* Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo fakulteto Teisės ir policijos veiklos katedros doktorantė.

pavojui) tam tikram laikui sugrąžinti pasienio kontrolės procedūras [4, p. 73]. Pasienio tikrinimų prie vidinių sienų atsisakymas neišvengiamai reiškia saugumo stoką, nes valstybės narės praranda svarbią nacionalinę priemonę, leidžiančią kontroliuoti į šalių atvykstančius asmenis, nustatyti jų tapatybę. Kaip teigia Malcomas Andersonas, saugumas iš esmės pasikeitė, kai sienos iš išorinių tapo vidinėmis [5, p. 291]. Tai reiškia, kad būtina imtis veiksmų užtikrinti valstybės saugumą, nes jis sumažės Lietuvos Respublikai panaikinus vidinių sienų kontrolę su kaimyninėmis valstybėmis. Nusikaltėliai šioje erdvėje gali judėti taip pat, kaip ir įstatymus gerbiančios piliečiai. Skirtingų jurisdikcijų įtaka bene labiausiai jaučiama kasdieniame pasienio regionų pasienio tarnybų bei policijos darbe. 1990 m. Konvencija dėl 1985 m. birželio 14 d. Šengeno susitarimo dėl laipsniško bendrų sienų kontrolės panaikinimo įgyvendinimo [6] (toliau – Šengeno konvencija), integruota į Europos Sąjungos teisinę sistemą prie Europos Sąjungos Sutarties Steigimo ir Europos Bendrijos Steigimo Sutarties pridėtu protokolu, nustatė naujas valstybių narių teisėsaugos tarnybų bendradarbiavimo formas siekiant padidinti saugumą panaikinus kontrolę prie bendrų Šengeno valstybių narių sienų. Į Šengeno *aquis* įtraukti specialūs reikalavimai, veiklos metodai ir instrukcijos valstybių narių vidiniam saugumui užtikrinti. Be jų, valstybės narės gali taikyti kitas, jų nuomone, sienų saugumui užtikrinti reikalingas nacionalines priemones. Šengeno *aquis* valstybėms narėms turi įpareigojančią galią, jo taikymas valstybėse narėse nuolat vertinamas. Pagal Šengeno *aquis*, į sienų saugumą reikia žiūrėti kaip į daugiapakopę atskirų zonų sistemą, kurios kiekvienoje grandyje siekiama to paties tikslo. Svarbiausi elementai būtų sisteminga vizų išdavimo praktika, efektyvi išorinių sienų kontrolė, šalies viduje vykdoma užsieniečių kontrolė ir žinybinis bendradarbiavimas nacionaliniu ir tarptautiniu lygiu.

Siekiant spręsti iškilusias saugumo problemas, o jos didesnės pasienio regionuose, teisėsaugos institucijoms būtina bei tikslinga kurti tarpusavio bendradarbiavimo mechanizmus. Veiksmingą bendradarbiavimą gali garantuoti tinkamas tam tikrų institucijų veiksmų koordinavimas. Valstybės narės turi koordinuoti atitinkamų tarnybų veiklą pasienio regionuose bendrai planuodamos operatyvinę veiklą ir techninius išteklius, nuolat tarpusavyje konsultuodamosi keistis informacija, prireikus rengti jungtines mokomąsias bei paruošiamąsias pratybas reaguoti į ypatingas situacijas. Atsižvelgiant į tai, kad kiekvienas regionas yra unikalus savo demografija, geografija bei ekonominiu išsivystymo lygiu, panašūs bendradarbiavimo poreikiai leidžia sukurti bendrą sistemą, kuri pašalintų bendradarbiavimo, veiksmų koordinavimo ir pasikeitimo informacija kliūtis. Vienas iš tokių veiksmų – valstybėms narėms sudaryti dvišalius susitarimus dėl tarpusavio bendradarbiavimo įvairiose srityse.

Taip pat svarbus dalyvavimas rengiant ir priimančias sprendimus, susijusius su valstybės sienų apsauga Europos Sąjungoje. Nuo įstojimo į Europos Sąjungą dienos Lietuvos atstovai aktyviai dalyvauja Europos Sąjungos

darbo grupėse. Lietuvos Respublika neturi pakankamai sutarčių, kurios leistų užtikrinti saugumą prie būsimų vidinių sienų, todėl tikslinga būtų parengti Latvijos ir Lenkijos Respublikos policijos ir sienos apsaugos tarnybų žinybinius susitarimus, kurie detalizuotų šių tarnybų bendradarbiavimą pasienio regionuose.

## 1.2. KITŲ EUROPOS SAJUNGOS VALSTYBIŲ PATIRTIS UŽTIKRINANT SAUGUMĄ PANAIKINUS VIDINIŲ SIENŲ KONTROLĘ

Svarbu susipažinti su kitų Europos Sąjungos valstybių geros praktikos pavyzdžiais bei iškilusiomis problemomis panaikinus vidinių sienų kontrolę.

Europos valstybių piliečiai jautriai reaguoja į kiekvieną susiformavusios nacionalinės sanklodos pasikeitimą. Štai Vokietijoje, valstybėje, vadinamoje Europos Sąjungos integracijos vadove, visuomenė nebuvo laiku ir pakankamai informuota apie pasekmes, kurios galėjo atsirasti prisiemus tarptautinius įsipareigojimus pagal Šengeno sutartį. Nors ekonominė nauda buvo akivaizdi, panaikinus Europos Sąjungos vidinių sienų kontrolę pakito piliečių saugumo sistema. Pastebėti nusikalstamumo dinamikos ir struktūros pokyčiai nors iš tikrųjų ir nebuvo itin grėsmingi, buvo prielaida piliečių apmąstymams ir moksliniams tyrimams, ar Europos sutartys iš tiesų naudingos. Netgi buvo keliamas klausimas, ar integracijos nauda didesnė už saugumo sumažėjimo problemą? [7, p. 224]

Ši integracija bei šalių prisiimti tarptautiniai įsipareigojimai pagal Šengeno sutartį pakeičia tiek piliečiams įprastą kasdienį gyvenimą, tiek valstybės politiką tam tikroje srityse. Naikinant vidinių sienų kontrolę visa visuomenė susiduria su tam tikrais reiškiniais, mažinančiais saugumo jausmą pačioje valstybėje. Štai Suomija 1995 m. tapusi Europos Sąjungos nare taip pat susidūrė su šia problema. 1998 m. Vyriausioji policijos valdyba parengė specialiais tyrimais pagrįstą policijos strateginį planą. Šiame plane nurodomos naujos arba aiškiau nurodytos grėsmės saugumui formos. Kai kurios iš jų siejamos su įstojimu į Europos Sąjungą. Suomijoje atsirado tokios naujos pažeidimų rūšys kaip pažeidimai, susiję su informacinėmis technologijomis, teisėto verslo panaudojimu pažeidimams paslėpti, ekstremistiniai judėjimai, nusikalstamos motociklininkų grupuotės, skustagalviai ir rasistai. Taip pat padaugėjo grasinimų panaudoti prievartą arba grasinimų liudytojams atvejų. Išaugo nusikaltimų, susijusių su narkotikais, skaičius. Šis augimas siejamas su padidėjusiu tarptautiniu organizuotu nusikalstamumu ir sienų panaikinimu [8, p. 79]. Galima teigti, kad panaikinus vidinių sienų kontrolę atsivėrė laisvesni keliai klestėti nusikaltėliams.

Štai ir kitų valstybių patirtis byloja apie labai panašias panaikinus vidinių sienų kontrolę bei prisiemus tarptautinius įsipareigojimus pagal Šengeno sutartį iškilusias problemas. Kaip rašoma vienoje ataskaitų, Austrijos, Vokietijos ir Italijos valstybių sausumos sienoms tapus vidinėmis sienomis, reikėjo pertvarkyti šių valstybių sienų kontrolės ir kitų teisėsaugos institucijų veiklą. Kaip rodo tų valstybių patirtis, pasienio rajonuose nusi-

kalstamumas yra didesnis nei kitose teritorijose. Asmenys, padarę nusikaltimus vienoje valstybėje, dažnai bando pasislėpti kitoje valstybėje. Visa tai reikalauja stiprinti teisėsaugos institucijų veiklą pasienio rajonuose, tobulinti bendradarbiavimo mechanizmus. Be to, ši veikla neapsiriboja Šengeno konvencijoje numatytais policijos bendradarbiavimo priemonėmis: stebėjimu ir persekiojimu per sieną. Minėtoje ataskaitoje rašoma apie Vokietijos sienų kontrolės pareigūnų bendrus reguliarius patuliavimus kartu su Prancūzijos žandarmerijos atstovais prie Vokietijos ir Prancūzijos sienos [9].

Pažymėtina, kad Šengeno konvencija panaikina tik pasienio tikrinimus prie vidinių sienų, bet nieko nekalba apie sienų apsaugą. Klaidinga manyti, kad valstybei tapus Šengeno erdvės nare vidinės sienos bus visiškai neapsaugomos atitinkamų tos valstybės institucijų.

Šengeno konvencijoje neregamentuotas vidinių sienų apsaugos mechanizmas, todėl vidinių sienų apsaugą, reikalingą teritorinei neliečiamybei ir valstybės suverinietui užtikrinti, galima organizuoti ir vykdyti vadovaujantis nacionaline teise. Tokiu nutylėjimo principu išreikšta svarbi nuostata – valstybės narės remdamosi nacionaline teise užtikrina savo šalies vidinį saugumą. Vadovaujantis principu, kad vidinių sienų apsaugą, reikalingą teritorinei neliečiamybei ir valstybės suverinietui užtikrinti, galima organizuoti ir vykdyti vadovaujantis nacionaline teise, manytina, kad Lietuvos Respublikos nacionalinėje teisėje būtina įtvirtinti vidinių sienų apsaugos būdus bei priemones, neprieštaraujančias Šengeno konvencijos nuostatomis. Vienas iš tokių apsaugos būdų gali būti vidinių sienų stebėjimas. Valstybės sienos stebėjimas – tai pagrindinės prevencinės, kontrolės, operatyvinės ir kitos priemonės, taikomos vidinių sienų teritoriniuose vienetuose, kuriomis siekiama užkirsti kelią nelegaliai migracijai, nusikalstamoms veikoms ir kitiems pažeidimams prie vidinių sienų. Pagrindinis šio stebėjimo tikslas yra stebėti padėtį pasienyje ir operatyviai reaguoti į daromas nusikalstamas veikas ar kitus pažeidimus. Šengeno sienų kodeksas taip pat numato pagrindinius sienų stebėjimo būdus (*modus operandi*) bei priemones. Čia taip pat įtvirtinta nuostata, kad pagrindinis sienų stebėjimo tikslas – užkirsti kelią neleistiniems sienos kirtimams, kovoti su tarpvalstybinio nusikalstamumu ir imtis priemonių asmenų, kurie neteisėtai kirto sieną, atžvilgiu [10]. Vykdamas vidinių sienų stebėjimą gauta informacija apie padėtį vidinių sienų teritoriniuose vienetuose leidžia veiklą šioje teritorijoje planuoti atsižvelgiant į realią padėtį. Sienos stebėjimo būdų ir formų spektras gana platus. Kiekviena valstybė, atsižvelgdama į savo demografinę, geografinę padėtį bei išsivystymo lygį pasirenka pačius tinkamiausius *modus operandi*. Pavyzdžiui, Suomija, panaikinusi kontrolę prie vidinių sienų, nuo patruliavimo prie valstybės sienos perėjo prie veiklos visoje kontroliuojamoje teritorijoje ir keliuose. Šios valstybės prioritentinės kryptys buvo nukreiptos ten, kur skirtingu metu laiku telkiasi daugiausiai žmonių. Ginkluoti pasienio pareigūnai kontroliuoja sienų saugumą judėdami prie jos pėsčiomis, visuose arba orlaiviais. Be mobilios kontrolės, papildoma kontrolė nuolat arba tam tikrais laikotarpiais vyk-

doma iš prie sienos esančių stebėjimo ar kitokių kontrolei skirtų statinių. Pasienio pareigūnai budi stebėjimo vietoje arba optinėmis ar elektroninėmis priemonėmis gaunamas vaizdas perduodamas telekomunikaciniais tinklais į pasienio apsaugos užkardas. Į šią valstybės sienų apsaugos ir kontrolės veiklą įeina ir kariniam saugumui palaikyti vykdoma Suomijos teritorijos ir teritorinės neliečiamybės bei užtikrinama pasienio kontrolė. Į sienų apsaugos ir kontrolės veiklą taip pat įeina ir oro erdvės kontrolė tiek, kiek tai galima vykdyti jutimais (stebėjimas, pasiklausymas) kontrolės metodais. Skirtingais metų laikais stebima ir patruliuojama skirtingose teritorijose, žiemą kalnų rajone (slidininkai ir važinėjantieji sniego rogėmis), vasarą žvejybos zonose prie upių, rudenį medžioklės plotuose. Stebint sienas šalies gilumoje galima stabdyti transporto priemones, nustatyti keleivių asmens tapatybę. Panašiais metodais siena stebima ir Vokietijos Federacinėje Respublikoje. Vidinės sienos nekontroliuojamos, vykdomas tik sienų stebėjimas atsitraukus (iki 30 km) į šalies vidų. Šioje šalyje tikrinamos atsitiktinai pasirinktos transporto priemonės bei asmenys. Tikrinimai dažniausiai atliekami prie stovėjimo aikštelių, greičio ribojimo vietose. Pareigūnai tikrina remdamiesi gauta informacija iš teisėsaugos institucijų ir kontaktinių punktų.

Pateikti valstybių pavyzdžiai rodo, kad naikinant vidinių sienų kontrolę teisėsaugos institucijos turi kuo greičiau prisitaikyti prie kintančios aplinkos bei efektyvinti savo veiklą. Galima teigti, kad vienas iš veiksmingiausių būdų išsaugoti valstybės vidinį saugumą panaikinus vidinių sienų kontrolę yra tarptautinis bendradarbiavimas sienų saugumo srityje. Bendradarbiavimą galima skirstyti į daugiašalį, dvišalį ir regioninį. Sutartys su kaimyninėmis šalimis dėl bendradarbiavimo sienų saugumo srityje yra efektyvi priemonė padidinti tiek valstybės vidinį, tiek Šengeno erdvės valstybių saugumą. Tai galima įgyvendinti sukuriant atitinkamus mechanizmus, pavyzdžiui, keičiantis naujausia informacija apie naujus pasienio nusikaltimus, jų pobūdį, taip pat steigiant daugiau kontaktinių punktų su kaimyninėmis valstybėmis (šiuo metu yra po vieną kontaktinį punktą su Latvijos Respublika ir Lenkijos Respublika). Pažymėtina, kad išsamus bei operatyvus apsikeitimas informacija bei jos perdavimo mechanizmai yra būtina efektyvaus teisėsaugos institucijų bendradarbiavimo užtikrinimo sąlyga.

### **1.3. REKOMENDACINĖS PRIEMONĖS, KURIOMIS GALIMA BŪTŲ PADIDINTI SAUGUMĄ LIETUVOS RESPUBLIKAI PANAIKINUS VIDINIŲ SIENŲ KONTROLĘ**

Siekiant padidinti Lietuvos Respublikos vidinį saugumą, sumažėsiantį panaikinus kontrolę prie vidinių sienų, Lietuvos Respublikai svarbu sukurti tam tikrą apsaugos mechanizmą bei priemones, padidinančias sumažėjusį saugumą. Rengiantis šioms pokyčiams Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos vadovas patvirtino Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Latvijos Respublika ir

Lenkijos Respublika apsaugos pertvarkymo koncepcija [11] bei 2006 m. liepos 17 d. Vidaus reikalų ministras patvirtino Kontrolės prie Lietuvos Respublikos vidinių Europos Sąjungos sienų panaikinimo ir kompetentingų institucijų veiklos pasienio regionuose stiprinimo koncepciją, kurioje apibrėžiamos kontrolės prie vidinių Europos Sąjungos sienų panaikinimo priemonės bei numatomos institucijos, įgyvendinančios šias priemones [12]. Tačiau pabrėžtina, kad šiose koncepcijose įtvirtintos bendro pobūdžio nuostatos, numatančios daugiau organizacinių (personalo perkėlimo ir kt.), o ne konkrečių priemonių, kurios užtikrins šalies vidinį saugumą panaikinus kontrolę prie vidinių Europos Sąjungos sienų. Kaip jau buvo minėta, grėsmę kels ne tik nelegalios migracijos srautai, kurie, manytina, padidės panaikinus kontrolę prie vidinių sienų, bet ir atsirandančios naujos nusikaltimų rūšys, kurios taip pat susijusios su kontrolės panaikinimu prie vidinių sienų. Pirma, gal vertėtų pakalbėti apie nelegalios migracijos srautus. Lietuvos Respublika pamažu iš tranzito šalies virto nelegalių migrantų tikslo šalimi. Tokią padėtį lėmė Lietuvos Respublikos geografinė padėtis, nes ji labai palanki migrantams, kurie nori patekti į senąsias Europos Sąjungos valstybes. Panaikinus kontrolę prie vidinių sienų užsienio piliečiai, nelegaliai atvykę į Lietuvos Respubliką, galės be didelių kliūčių vykti į kitas Europos Sąjungos valstybes netikrinami prie vidinių sienų. Pažymėtina, kad pati veiksmingiausia priemonė užkirsti kelią nelegaliems migrantams patekti į Lietuvos Respubliką yra išorinių sienų apsauga. Tačiau egzistuoja kiti mechanizmai, palengvinantys migraciją į šalį, pvz., kriminalinės grupuotės gali sukurti įvažiavimo maršrutą, padedantį nelegaliai migruoti. Siekiant išvengti tokio neteisėto atvykimo į šalį turi būti renkama informacija apie nekontroliuojamos migracijos maršrutus ir metodus. Tokią informaciją galima gauti iš paties migranto ir trečiųjų šalių kompetetentingų pareigūnų. Viena iš priemonių – atrankiniu būdu tikrinti užsieniečius viešbučiuose bei svečių namuose. Tai leistų aptikti nelegaliai į Lietuvos Respubliką patekusius asmenis. Dar viena priemonė, kuri taip pat padėtų aptikti nelegaliai esančius asmenis, yra nuolatinis fabrikų ir sandėlių, kur didėja tikimybė rasti nelegaliai dirbančių užsieniečių, tikrinimas. Taip pat labai svarbu surinkti informaciją apie migrantų ir jų pagalbininkų naudotus *modus operandi*. Taip pat svarbu stebėti ir kontroliuoti užsieniečius, turinčius leidimą laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje. Tokie asmenys taip pat gali pasinaudoti, kad patikrinimas prie vidinių sienų neatliekamas, ir migruoti į kitas šalis. Atsakinga institucija turi imtis priemonių, kad asmenys, pažeidžiantys buvimo Lietuvos Respublikoje taisykles, būtų gražinti į kilmės šalį. Labai svarbus vaidmuo tenka ir suklustotiems dokumentams, kuriuos naudoja migrantai, norintys patekti į šalį. Svarbu sukurti mechanizmą, kad nelegalūs migrantai nepatektų į kitas šalis pasinaudoję tuo, kad patikrinimas prie šalies vidinių sienų neatliekamas. Viena iš veiksmingų priemonių siekiant padidinti būsimo saugumą galėtų būti bendri Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – VSAT) ir Lietuvos policijos eismo priežiūros tarnybos

pareigūnų tikrinimo veiksmai pasienio regionuose. Toks šių institucijų pareigūnų derinio naudojimas padėtų užkirsti kelią prie vidinių sienų asmenims, nelegaliai patekusiems į Lietuvos Respubliką, toliau migruoti į kitas ES valstybes. Kartu tai padėtų užkirsti kelią naujoms nusikaltimų rūšims, atsirandančioms neatliekant patikrinimų prie vidinių sienų. Kyla klausimas, kodėl būtent šis, o ne kitų institucijų derinys? VSAT pareigūnai turėdami patirties atpažinti suklustotus dokumentus, tikrindami patirties atpažinti suklustotus dokumentus, o Lietuvos policijos eismo priežiūros tarnybos pareigūnai, turėdami įgaliojimus stabdyti transporto priemones, kartu su VSAT pareigūnais tikrintų keliuose transporto priemones, asmenis bei krovinius pagal išankstinę informaciją arba atrankiniu principu. Tai būtų veiksminga vidinį šalies saugumą užtikrinanti priemonė, leidžianti užkirsti kelią tiek nelegaliai migracijai, tiek kitiems nusikaltimams ir teisės pažeidimams. Šiuo metu tokios veiklos neleidžia minėtų Lietuvos Respublikos teisėsaugos institucijų funkcijų paskirstymas. VSAT negalės įgyvendinti valstybės sienos apsaugos kirtimo kontrolės funkcijos panaikinus kontrolę prie vidinių sienų, todėl norint sustiprinti sumažėjusį saugumą įstatymų leidėjams derėtų įtvirtinti VSAT naują saugos eismo priežiūros funkciją prie vidinių sienų, kuri leistų naudoti VSAT savo pajėgas prie Europos Sąjungos vidinių sienų bei veiksmingai jas saugoti nuo įvairių grėsmių. Taip Lietuvos Respublikos teisėsaugos institucijos prisitaikytų prie kintančios aplinkos – šiuo atveju patikrinimų prie vidinių sienų atsisakymo ir tai būtų viena iš veiksmingų priemonių stiprinant saugumą.

## IŠVADOS

Valstybės sienos apsauga yra sudėtinė Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo užtikrinimo dalis. Prisijungus prie Šengeno erdvės Lietuvos Respublikos valstybės siena su Latvijos Respublika ir Lenkijos Respublika taps Europos Sąjungos vidinėmis sienomis, todėl būtina jau dabar plėtoti bendradarbiavimą su kaimyninių valstybių sienų apsaugos bei kitomis institucijomis, siekiant užtikrinti konkrečių praktinės veiklos projektų sukūrimą bei tobulinimą. Tinkamo bendradarbiavimo formos išspręs bei neeis atsirasti saugumo stygiui panaikinus vidinių sienų kontrolę. Viena iš tokių formų galėtų būti kaimyninių už sienų saugumą atsakingų institucijų bendra rizikos analizė. Bendri kaimyninių valstybių kontrolės atitraukimo į šalies gilumą paruošiamieji darbai taip pat užtikrintų sklandesnę bei efektyvesnę vidinių sienų naikinimo klausimo išsprendimą.

Kaip parodė Europos Sąjungos valstybių narių patirtis, viena iš efektyviausių priemonių, didinančių augimą panaikinus prie vidinių sienų patikrinimus, yra stebėjimas prie šalių vidinių sienų. Pabrėžtina, kad sienų stebėjimą ir jų apsaugos būdus siekiant padidinti sumažėjusį saugumą būtina įtvirtinti Lietuvos Respublikos nacionalinėje teisėje.

Taip pat pažymėtina, kad konkrečiose pasienio regionuose glaudesnis bendradarbiavimas ir geresnis veiksmų koordinavimas yra vienintelis būdas kovoti su nusikalstamumu ir grėsmėmis vidiniam bei nacionaliniam saugumui. Už sienų saugumą nėra atsakingos tik pasienyje dirbančios institucijos. Šioje veikloje turi dalyvauti tiek visos teisingumo ir vidaus reikalų sistemos, tiek kitos institucijos (pvz., darbo apsaugos), galinčios stiprinti saugumą šalies viduje. Siekiant glaudesnio teisėsaugos institucijų pareigūnų bendradarbiavimo būtina teikti daugiau informacijos apie valstybių narių teisinių sistemų ir organizacijų veiklą. Labai veiksminga priemonė yra bendradarbiavimas apsiukeičiant ekspertų grupėmis, ryšio palaikymo pareigūnais Šengeno valstybėse.

Lietuvos Respublikoje būtina įtvirtinti praktines sumažėjusį saugumą didinančias priemones, kurių imsis institucijos, atsakingos už sienų saugumą panaikinus kontrolę prie Europos Sąjungos vidinių sienų.

Kadangi mūsų valstybė jau yra Europos Sąjungos narė, gal būtų tikslingiau atsižvelgus į kitų valstybių, panaikinusią kontrolę prie vidinių sienų, patirtį teisiškai reglamentuoti sienų stebėjimo praktiką ir ja remiantis rengti praktines rekomendacijas. Šias rekomendacijas laipsniškai daryti teisiškai privalomas. Taip būtų išvengta kylančių ginčų tarp kaimyninių valstybių sprendžiant vidinių sienų apsaugos klausimus. Jei Europos Sąjungoje nebus imtasi tokių veiksmų, saugumo lygis prie bendrų sienų gali skirtis, todėl gali kilti bereikalingų ginčų su senosiomis Europos Sąjungos valstybėmis, nes nebus neuztikrinamas pagrindinis Europos Sąjungos siekis – tapti tikra laisvės, saugumo ir teisingumo erdve.

## LITERATŪRA

1. **Consolidated** Version of the Treaty Establishing the European Community, OJ C 325-33, 2002.
2. **Consolidated** Version of the Treaty on European Union, OJ C 325-5, 2002.
3. **Susitarimas** tarp Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos Vyriausybių dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo. Europos Sąjungos oficialusis leidinys L 239, 22/09/2000 p. 0013–0018.
4. **Europos Sąjunga iš arčiau**. Dėstytojų rengimo programos dalyvių straipsnių rinktinė. – Vilnius: HAUS, 2000.
5. **Apap J.** Justice and Home Affairs in the E.U. Anderson M. The Transformation of Border Controls: What is different about Europe? – Great Britain: MGP Books Ltd, 2004.
6. **Konvencija** dėl Šengeno susitarimo. 1985 m. birželio 14 d. sudaryto tarp Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos Vyriausybių dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo įgyvendinimo. Europos Sąjungos oficialusis leidinys L 239, 22/09/2000 p. 0019–0062.
7. **Das D. K., Kratcoski P. C.** International police cooperation: a world perspective // Policing. International Journal of Strategy and Management, 1999, No 1.
8. **Europos Sąjunga**. Institucinė sąranga ir politikos aktualijos. – Vilnius: Eugrimas, 2000.
9. **Statistical** Overview of the Federal Police activities presented to the External Borders Practitioners' Common Unit. Berlin, December 2005.
10. **Europos Parlamento** ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 562/2006, nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas). Europos Sąjungos oficialusis leidinys OL L 105, 2006 4 13, p. 1–32.
11. **Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Latvijos Respublika ir Lenkijos Respublika apsaugos pertvarkymo koncepcija**, patvirtinta 2006 m. sausio 16 d. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos vado įsakymu Nr. 4-35.
12. **Kontrolės prie Lietuvos Respublikos vidinių ES sienų panaikinimo ir kompetentingų institucijų veiklos pasienio regionuose stiprinimo koncepcija**, patvirtinta 2006 m. liepos 17 d. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymu Nr. 1V-272.

## OBJECTS COMPENSATING THE SECURITY OF EUROPEAN UNION INTERNAL BORDERS

Agnė Kuksaitė \*

Mykolas Romeris University

### Summary

Lithuanian integration processes being under way cause intensive correction of social, economic, political phenomena and predetermine changes in the field of border security. Shengen acquis rules are overviewed and analyzed which regulate the control for security of internal borders, as well as the objects compensating security deficit arisen after abolishing the control for internal borders are discussed in this article.

The problem of methods securing internal European Union borders is analyzed in the article. Also, supervision of internal borders as one of the most efficient objects for securing internal borders is widely analyzed. The experience of other European countries after abolishing control of internal borders is overviewed. Article provides practical problems, which have been faced by the European Union countries, completely applying the Shengen acquis rules and abolished common internal borders.

The importance of international cooperation with neighboring regarding the border control is discussed. Contracts with neighboring countries on the cooperation in controlling borders are an efficient means for internal borders as well as to increasing national security. Article provides practical recommendations for concluding of such contracts as one of means to compensate upcoming security deficit for Republic of Lithuania.

Internal security of a country cannot be just a national problem, such issues should be solved on the level of European Union. As an assumption it would be reasonable to establish a common security mechanism for countries belonging to the European Union and having common borders, according to the experience of old Shengen convention countries. After implementing the means discussed in the article, it would be possible to state that the main European Union goal is reached – to become the area of freedom, security, and justice.

**Keywords:** European Union, external borders, internal borders, security deficit.

\* Mykolas Romeris University, Public administration faculty, lecturer of the Police law and activity Department.