

MIGRACIJOS PROCESAI PO PRISIJUNGIMO PRIE ŠENGENO ERDVĖS

Danguolė Seniutienė

¹*Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto Valstybės sienos apsaugos katedra
Putvinskio g. 70, LT-44211 Kaunas
Telefonas +370 303 640
Elektroninis paštas: dseniutiene@mruni.eu*

Santrauka. Migracijos procesai turi didžiulę įtaką ne tik žmonių gyvenimams, bet ir valstybių politikai. Gyventojams migracija yra galimybė pagerinti savo gyvenimo sąlygas, keičiant gyvenamąją ir darbo vietą, valstybėms – imigrantai naujos darbo jėgos šaltinis. Emigracija sprendžia ir kuria įvairias ekonomines, socialines ar demografines problemas. Valstybės sprendžia kiek, kaip ir kokių žmonių įsileisti. Migracija pati savaime nėra neigiamas socialinis reiškinys, tačiau dažnai gali peraugti ir į nelegalią migraciją. Asmenų migracija tampa nelegali tuomet, kai įstatymų leidėjas nustato, jog ji yra nepageidaujama bei neteisėta. Nelegali migracija – labai paplitęs socialinis reiškinys, turintis didžiulę neigiamą įtaką valstybėms, į kurią vyksta nelegalūs migrantai, taip pat valstybėms, per kurias jie vyksta. Valstybės susiduria su ekonominėmis, politinėmis, kriminalinėmis bei kitomis problemomis. Lietuva - ne išimtis. Lietuvos Respublika savo geografine padėtimi (Europos Sąjungos išorinė siena su Baltarusijos Respublika bei Rusijos Federacijos Kaliningrado sritimi, patogus susisiekimas su Vakarų Europa per Lenkijos Respubliką ar per Baltijos jūros uostus) labai patraukli nelegaliems migrantams. Be to, Lietuvos Respublikai 2007 m. gruodžio 21d., prisijungus prie Šengeno erdvės ir panaikinus kontrolę prie vidinių sienų, asmenys, taip pat ir nelegalūs migrantai, įgijo teisę vidines sienas kirsti bet kurioje vietoje ir pasienio tikrinimai jiems nėra atliekami. Pasienio tikrinimų prie vidinių sienų atsisakymas neišvengiamai sąlygoja saugumo stoką, nes valstybės narės praranda svarbią nacionalinę priemonę, leidžiančią kontroliuoti į šalį atvykstančius asmenis ir nustatyti jų asmens tapatybę. Šiam saugumo trūkumui kompensuoti į Šengeno *acquis*, kaip atsvara, įtraukti specialūs reikalavimai, kontrolės metodai ir mechanizmai, numatytos už vidaus saugumą atsakingų institucijų bendradarbiavimo formos.

Pagrindinės sąvokos: migracijos procesai, nelegali migracija, Šengenas, sienų apsauga, pasienio tikrinimai.

IVADAS

Vienas iš svarbiausių Europos Sąjungos laimėjimų yra tas, kad jai pavyko sukurti didžiulę valstybių sienų nevaržomą erdvę, kurioje žmonės gali judėti nevaržomi be pasienio kontrolės. Bet tam, kad Europos Sąjungoje būtų sukurta tikra laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė ir visi jos gyventojai galėtų šiomis laisvėmis visiškai naudotis, Europos Sąjunga turi veiksmingai apsaugoti savo išorines sienas bei užtikrinti saugumą Sąjungos viduje.

Svarbiausia kompensuojamoji priemonė yra reikalavimas, kad Šengeno erdvės išorinės sienos būtų vienodai griežtai saugomos, nes asmuo kartą patekęs į Šengeno erdvę gali laisvai po ją keliauti. Todėl gyvybiškai būtina užtikrinti griežtą kontrolę asmenų, kertančių išorines Šengeno erdvės sienas ir taip užkirsti kelią nelegaliai migracijai, narkotikų ir ginklų kontrabandai, kitai nelegaliai veiklai. Kiekviena valstybė narė, tame tarpe ir Lietuva, kontroliuojanti asmenų judėjimą per išorės sienas, turi užtikrinti bendrus visų Europos Sąjungos valstybių interesus ir saugumą.

Migracija turi didžiulę įtaką ne tik žmonių gyvenimams, bet ir valstybių politikai. Gyventojams migracija yra galimybė pagerinti savo gyvenimo sąlygas, keičiant gyvenamąją ir darbo vietą, valstybėms – imigrantai naujos darbo jėgos šaltinis. Emigracija sprendžia ir kuria įvairias ekonomines, socialines ar demografines problemas. Valstybės sprendžia kiek, kaip ir kokių žmonių įsileisti.

Tyrimo objektas – migracijos procesai Lietuvoje, jai tapus Šengeno erdvės nare.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti migracijos procesų tendencijas, Lietuvai tapus Šengeno erdvės nare.

Tyrimo uždaviniai:

1. Apžvelgti migracijos procesų teisinio reguliavimo aspektus.
2. Apžvelgti nelegalios migracijos prevencijos aspektus Šengeno erdvėje.

Tyrimo metodai. Tiriant pasirinktą objektą, remtasi– sisteminės analizės, lyginamuoju, kritikos, empiriniu - dokumentų analizės metodu. Šių metodinių instrumentų kompleksinis tyrimas turi didelę reikšmę tyrimo metu gautų apibendrinimų ir išvadų teisingumui bei patikimumui.

Sisteminės analizės metodas naudojamas tyrimą skaidant į potemes, taip pat atsižvelgiant į migracijos procesus, kaip į visumą, neatsiejamą nuo juos įtakojančių sudėtinių dalių.

Lyginamasis metodas naudojamas lyginant Lietuvos bei Šengeno erdvės problemas, susijusias su migracijos procesais bei nelegalia migracija.

Kritikos metodas taikomas vertinant Lietuvoje galiojančią užsieniečių kontrolę reglamentuojančius teisės aktus, daromos pagrįstos išvados, kritikuojami esami reiškiniai.

Dokumentų analizė naudota tiriant susijusius Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisės aktus, reglamentuojančius migracijos procesus.

MIGRACIJOS PROCESAI LIETUVOJE IR ŠENGENO ERDVĖJE

Migracija – vienos valstybės gyventojų persikėlimas ilgam laikui į kitą valstybę, laikantis šį procesą reglamentuojančių teisės aktų numatytų procedūrų.¹ Migracijos sąvoka apima bet kokį žmonių judėjimą – vienoje valstybėje ar kertant jų sienas; ilgam ar trumpam laikotarpiui; savanorišką arba priverstinę; ieškant kitos darbo ar bedarbystės vietos; legalią ir nelegalią; migraciją, siekiant pakeisti politinę, socialinę, ekonominę, kultūrinę ar kitokią aplinką. Taigi klasifikuojama pagal judėjimo priežastis, laiką, vietą, teisinį statusą ir pan.

Kaip jau buvo minėta įvade migracija turi didžiulę įtaką ne tik žmonių gyvenimams, bet ir valstybių politikai. Gyventojams migracija yra galimybė pagerinti savo gyvenimo sąlygas, keičiant

¹ Babachinaitė G., Gutauskas A., Jurgelaitienė G ir kt. Nusikalstamumo ir kitų nepageidautinų socialinių procesų prevencijos problemos bei jų sprendimas Europos valstybėse. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003. P.10.

gyvenamąją ir darbo vietą, valstybėms – imigrantai naujos darbo jėgos šaltinis. Emigracija sprendžia ir kuria įvairias ekonomines, socialines ar demografines problemas. Valstybės sprendžia kiek, kaip ir kokių žmonių įsileisti. Ir kaip matome, migracija pati savaime nėra neigiamas socialinis reiškinys, tačiau dažnai gali peraugti ir į nelegalią migraciją.

Nelegali migracija jau daugelį metų yra vienas iš svarbiausių klausimų Europos institucijų ir atskirų valstybių politinėse dienotvarkėse. Dažnai politikų, teisėsaugos ir visuomenės dėmesį atkreipia nelegalios migracijos atvejai: ar tai laivais pietines Europos Sąjungos valstybes pasiekiantys nelegalūs imigrantai, ar nelegaliai Šengeno sienas kertantys asmenys, taip pat prieglobsčio prašytojai, atvykstantys be jokių arba su suklastotais asmens dokumentais, ar Šengeno erdvėje pareigūnų sulaikyti nelegalūs imigrantai. Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare ir įsiliejus į Šengeno erdvę, migracijos procesų ypatumai, būdingi Europos Sąjungos aukšto pragyvenimo lygio valstybėms, pamažu pasidaro tokie pat ir Lietuvoje. Įsiliedama į Šengeno erdvę, Lietuva prisiėmė ir didelę atsakomybę: saugoti išorines Europos Sąjungos sienas, kovoti su nelegaliais imigrantais, plūstančiais į Šengeno erdvę.

Mokslinėje klasifikacijoje dažniausiai išskiriamos migracijos rūšys pagal jos priežastis ir sugrupuotos į dvi grupes: priverstinę ir nepriverstinę migraciją.

Literatūroje šios migracijos rūšys yra aiškiai atskirtos, tačiau realybėje žmonių migraciją gali skatinti ne vienas, o daugelis veiksnių, tik vieni būna pagrindiniai, kiti papildomi, dar kiti - apsimestiniai. Todėl nagrinėjant kiekvieną atskirą migracijos atvejį, reikia atsižvelgti į visas galimas migracijos priežastis, tikslu nustatyti tikrąsias migracijos priežastis ir atmesti apsimestines, kurias imigrantas gali pateikti aplinkiniams, siekdamas įgyti tam tikrą pranašumą (statusą) arba norėdamas išvengti tam tikrų komplikacijų, nemalonumų.

Žmonės skirtingai vertina vienodas išorines aplinkybes. Neįmanoma identifikuoti ir nustatyti baigtinio sąrašo migracijos priežasčių. Kaip ir neįmanoma nustatyti dėsningumo, kokioms išorinėms sąlygoms esant, žmonės būtinai priims sprendimą migruoti. Net ir supant didžiausiam skurdui ar pavojams, migraciją, kaip išeitį iš situacijos ir galimybę pagerinti esamą padėtį, pasirenka tik dalis žmonių. Todėl bet kuris migracijos priežasčių išvardijimas lieka pavyzdiniu sąrašu aplinkybių, kurios gali paveikti žmogaus apsisprendimą.²

Migracija turi didžiulę įtaką ne tik žmonių gyvenimams, bet ir valstybių politikai. Gyventojams migracija yra galimybė pagerinti savo gyvenimo sąlygas, keičiant gyvenamąją ir darbo vietą. Valstybėms – imigrantai naujos darbo jėgos šaltinis. Emigracija sprendžia ir kuria įvairias ekonomines, socialines ar demografines problemas. Valstybės sprendžia kiek, kaip ir kokių

² http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/tyrimas_migracija_pagrindines_priezastys_ir_gaires_pokyciams/3324.
prisijungimo laikas: 2010-06-21.

žmonių įsileisti. Valstybės, iš kurių plūsta migrantai, sprendžia įvairiausių klausimus: kaip paskatinti arba kaip stabdyti migrantus. Valstybės kontroliuoja asmenų vykimą per valstybinę sieną. Nuo migracijos reiškinio vertinimo ir migracijos aiškinimo priklauso ir valstybės priemonių pasirinkimas.

Asmenų migracija tampa nelegali tuomet, kai valstybės politikai ir teisininkai nustato, jog ji yra nepageidaujama bei neteisėta. Nelegali migracija tokiu atveju yra teisinis, politinis ir socialinis konstruktas. Pirmieji nelegalios migracijos atvejai pradėti fiksuoti tuomet, kai 1930-aisiais Didžiosios Britanijos vadovybė uždraudė žydams keltis į Palestiną. Panašiai ir 1970-aisiais, kai pasaulinės ekonomikos nuosmukio metu imta teisiškai riboti darbo migraciją. Didelė ir reguliari nelegali imigracija Europoje vyksta tik nuo 1980-ųjų, todėl šį procesą reikia analizuoti šiuolaikinės politikos ir ekonomikos kontekste.³

Europos Sąjungos plėtra, migrantų iš ne Europos Sąjungos šalies migracija į Europos Sąjungos valstybių teritoriją dažniausiai buvo nelegali, tačiau šiai šaliai tapus valstybe nare asmenys naudojami teise laisvai judėti (pvz. Rumunija, Bulgarija). Kitas pavyzdys – pabėgėlių ir kitų nelegalių migrantų atskyrimo problema, nes jų migracijos motyvai neretai yra tokie patys, į užsienio valstybes jie patenka nelegaliai, tačiau skiriasi jų teisinis statusas, pabėgėlius veikia tarptautinės apsaugos mechanizmas, tuo tarpu nelegaliam migrantui valstybės gali taikyti nacionalinės teisės nuostatas – išsiųsti ar įpareigoti išvykti iš šalies.

Nelegali migracija – neteisėtas persikėlimas arba bandymas ilgam laikui neteisėtai persikelti į kitos valstybės teritoriją. Tačiau šis nelegalios migracijos apibrėžimas neapima tų asmenų, kurie į valstybę atvyko teisėtai, bet viršijus teisės aktuose numatytą buvimo laiką tapo nelegaliais migrantais.

A. Kuksaitė daktaro disertacijoje yra pateikusi siūlymą apibrėžti nelegalaus migranto sąvoką taip: Nelegalus migrantas – trečiosios šalies pilietis, neteisėtai atvykęs į Lietuvos Respubliką arba neteisėtai gyvenantis, arba viršijęs teisės aktuose nustatytą buvimo laiką Lietuvos Respublikoje.⁴ Tokiu atveju nelegalios migracijos samprata galima pateikti kiek plačiau - tai trečiųjų šalių piliečių neteisėtas atvykimas, arba neteisėtas gyvenimas Lietuvos Respublikoje, arba buvimas Lietuvos Respublikoje, viršijantis nustatytą trukmę.

Daugumoje Europos Sąjungos šalių narių nacionalinėse saugumo strategijose, taip pat pačios Europos Sąjungos saugumo strategijoje, nelegali migracija įvardijama kaip grėsmė, tiek socialiniam, tiek visuomeniniam, tiek bendram Europos Sąjungos saugumui. Lietuvos Respublikos

³ <http://www.bernardinai.lt/index.php?url=articles/81957>. prisijungimo laikas: 2010-06-21.

⁴ Kuksaitė A. Europos Sąjungos išorinių sienų apsaugos teisinio reguliavimo ypatumai. Daktaro disertacijos santrauka: socialiniai mokslai, teisė. Vilnius: Mykolas Romeris universitetas, 2009.

nacionalinėje saugumo strategijoje nelegali migracija ir su ja susiję procesai taip pat yra įvardijama kaip grėsmė nacionaliniam saugumui.

Tokie transnacionaliniai reiškiniai kaip terorizmas, organizuotas nusikalstamumas, prekyba žmonėmis, kontrabanda, nelegali prekyba ginklais, narkotikais, nelegali migracija, pavojingų ligų (tarp jų ir AIDS) plitimas peržengia valstybių sienas ir tampa tarptautinio saugumo rizikos veiksniais, pavojais ir grėsmėmis. Tokių grėsmių ir pavojų plitimo tikimybė didėja, o juos įveikti valstybės gali tik veikdamos kartu ir sutartinai.⁵ Lietuvos Respublikos Nacionalinio saugumo strategijoje nelegali migracija yra išskirta kaip atskira grėsmė Lietuvai, tačiau su nelegalia migracija yra susijusios tokios grėsmės kaip terorizmas, organizuotas nusikalstamumas, prekyba žmonėmis, pavojingų ligų, tokių kaip AIDS plitimas ir pan.

ŠENGENO SUTARTIS IR JOS REIKŠMĖ MIGRACIJOS PROCESAMS LIETUVOJE

Vieną iš svarbiausių iniciatyvų, skirtų Europos Sąjungos piliečių kelionėms po Europos Sąjungą palengvinti, pradžia buvo tik dalyje Europos Sąjungos teritorijos galiojantis susitarimas, kurį mažame Liuksemburgo vyndarių miestelyje Šengene, kuris yra netoli Liuksemburgo, Vokietijos ir Prancūzijos sienų sankirtos 1985 m. birželio 14 dieną pasirašė 5 Europos Bendrijų šalys - Prancūzija, Vokietijos Federacinė Respublika, Liuksemburgas, Belgija ir Nyderlandai. Šia sutartimi numatyta *palaiptiui atsisakyti tarpusavio sienų kontrolės*, kad šių valstybių piliečiai galėtų laisvai judėti Sutartį pasirašiusių valstybių teritorijoje ir, kad būtų sudarytos palankios sąlygos bendros vidaus rinkos veikimui. Šengeno susitarimas yra pagrindinis dokumentas dėl laipsniško bendrų sienų kontrolės panaikinimo.

1990 m. pasirašyta Šengeno konvencija yra 1985 m. pasirašyto susitarimo įgyvendinimo dokumentas, kuriuo panaikinama susitarimą pasirašiusių valstybių vidaus sienų kontrolė, nustatomos bendrosios išorės sienų kontrolės taisyklės ir numatomos papildomos priemonės, leidžiančios tam tikrais atvejais taikyti kontrolės procedūras prie vidaus sienų. Šengeno konvencija įsigaliojo 1995 m., o 1999 m. gegužės mėnesį įsigaliojus Amsterdamo sutarčiai, buvo įtraukta į Europos Sąjungos teisyną.

Nuo tada Europos Sąjungos teisinėje ir institucinėje bazėje buvo imtos taikyti ir toliau plėsti Šengeno teisyno (acquis) nuostatos. Šengeno teisynas yra tarpvyriausybiniis Šengeno grupės taisyklių rinkinys. Šengeno teisyne yra numatytos konkrečios priemonės, kompensuojančios vidaus sienų kontrolės panaikinimą ir stiprinančios Europos Sąjungos išorės sienų saugumą. Išorės sienas

⁵ Lietuvos Respublikos Seimo 2005 m. sausio 20 d. nutarimas Nr. X-91 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo“ priedo pakeitimo“//Valstybės žinios. 2005, Nr. 15-473.

turinčios valstybės narės privalo užtikrinti tinkamą ir veiksmingą Europos Sąjungos išorės sienų kontrolę.

Vėliau prie sutarties prisijungė Italija, Ispanija, Portugalija, Graikija, Austrija, Danija, Suomija, Švedija ir Europos Sąjungai nepriklausančios Norvegija bei Islandija. Europos Sąjungos teisingumo ir vidaus reikalų ministrų taryba 2007 m. gruodžio 6 d. sprendimu pritarė 9 Europos Sąjungos valstybių - Lietuvos, Latvijos, Čekijos, Estijos, Lenkijos, Maltos, Slovakijos, Vengrijos, Slovėnijos prisijungimui prie Šengeno erdvės. Šios 9 valstybės 2007 m. gruodžio 21 d. panaikino Šengeno erdvės vidaus sausumos sienų, o 2008 m. kovo 30 d. - oro sienų kontrolę.

Šengenas arba Šengeno erdvė – tai valstybių, pasirašiusių Šengeno sutartį, teritorija. Ši erdvė ypatinga tuo, kad jos išorinės sienos akylai saugomos, o erdvės vidaus sienų kontrolė panaikinta.

Saugumą Šengeno erdvėje užtikrina sustiprinta išorinių sienų kontrolė, intensyvėjantis Šengeno šalių sienos apsaugos tarnybų, policijos ir teisinis bendradarbiavimas, bendros Šengeno šalių vizų politikos vykdymas ir Šengeno informacinės sistemos funkcionavimas.

Dabar Šengeno erdvei priklauso 25 valstybės: iš jų 22 ES narės: Austrija, Belgija, Danija, Graikija, Ispanija, Italija, Liuksemburgas, Nyderlandai, Portugalija, Prancūzija, Suomija, Švedija ir Vokietija, Lietuva, Latvija, Čekija, Estija, Lenkija, Malta, Slovakija, Vengrija, Slovėnija; - 3 ne ES valstybės: Islandija, Norvegija ir Šveicarija.

25 valstybių erdvei priklausančių šalių piliečiai turi vienodas teises keliauti be vizų ir pasienio kontrolės.

ES valstybės Airija, Bulgarija, Jungtinė Karalystė, Kipras ir Rumunija nėra Šengeno narės. Jungtinė Karalystė ir Airija tebevykdo pasienio su kitomis ES valstybėmis narėmis kontrolę (tačiau jos yra įgaliotos taikyti tam tikras priemones dėl policijos ir teisinio bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose).

Kertant Šengeno valstybių narių vidaus sienas, nebėra asmens dokumentų kontrolės. Tačiau tai nereiškia, kad judėjimas Šengeno erdvėje yra prilyginamas judėjimui vienoje valstybėje narėje be kelionės ar tapatybės dokumento. Šengeno šalių teisėsaugos institucijų atstovai, vadovaudamiesi nacionaliniais teisės aktais, turi teisę savo šalies teritorijoje patikrinti asmens tapatybę. Kiekvienos valstybės narės teisės aktuose numatyta, ar asmuo privalo tokį dokumentą turėti su savimi.

ES šalies pilietis turi teisę laisvai keliauti asmeniniais ar darbo reikalais po visą Europos Sąjungą, pakanka turėti galiojantį pasą arba tapatybės kortelę. ES piliečio teisė keliauti gali būti apribota tik viešosios tvarkos, visuomenės saugos ar visuomenės sveikatos sumetimais.

Valstybės narės pasiliko sau teisę tam tikram laikui sugrąžinti kontrolės pasienyje procedūras, jeigu kiltų grėsmė jų saugumui ar viešajai tvarkai. Pasienio kontrolė gali būti atkurta ir masinių tarptautinių sporto renginių metu.

Išorinių Šengeno erdvės sienų stiprinimas apima tiek fizines (naujų technologijų, stebėjimo įrangos įdiegimas), tiek teises (bausmių už neteisėtą sienos kirtimą sistema, griežtesnis vizų išdavimo ir patekimo į Šengeno erdvę režimas) priemonės.

Šengeno informacinė sistema (SIS) – tai kompiuterinė duomenų bazė, kurioje kaupiami duomenys apie nepageidaujamus asmenis (dėl jų padarytų kriminalinių nusikaltimų, bandymo neteisėtai patekti į šalį ir pan.), ieškomus asmenis, pavogtus daiktus (tapatybės korteles, ginklus, transporto priemones) ir pan.

Šengeno susitarimo valstybės vykdo bendrą vizų politiką. Šengeno erdvėje yra naudojama bendra viza. Tai reiškia, kad žmogui norint keliauti po Šengeno erdvę reikia tik vienos vizos.

Tapusi pilnateise Šengeno susitarimo šalimi, Lietuva taiko visus Šengeno teisyne reikalavimus.

Prie Šengeno sutarties neprisijungusių trečiųjų šalių piliečiai gali atvykti ir judėti valstybių narių, kurios taiko visas Šengeno nuostatas, teritorijose ne ilgiau nei tris mėnesius, jei atvykdami tenkina visas Šengeno teisyne išdėstytas sąlygas:

- turi galiojantį kelionės dokumentą;
- turi vizą, jeigu tokios yra reikalaujama;
- gali paaiškinti kelionės tikslą;
- gali įrodyti, kad turi pakankamai lėšų pragyventi buvimo metu ir grįžti į savo šalį;
- yra neįtraukti į Šengeno informacinę sistemą kaip nepageidaujami asmenys arba asmenys, keliantys grėsmę bet kurios Šengeno valstybės viešajai tvarkai ar nacionaliniam saugumui.

Trečiosios šalies piliečiai, ketinantys būti ilgiau nei tris mėnesius, privalo gauti nacionalinę šalies vizą arba leidimą gyventi. Nacionalinių vizų ir leidimų gyventi gavimo sąlygas nustato nacionaliniai teisės aktai.

Šengeno susitarimo šalys taiko vienodą vizų išdavimo praktiką, atsižvelgdamos į viena kitos interesus, vienodus reikalavimus pateikiamiems dokumentams, ima vienodą mokestį už prašymo išduoti vizą nagrinėjimą. Todėl vienoje Šengeno valstybėje narėje išduota viza galioja ir kitose valstybėse narėse. Tai yra itin naudinga trečiųjų šalių piliečiams, ketinantiems aplankyti kelias Šengeno valstybes nares.

Išimties atvejais asmenims, neatitinkantiems bendrųjų vizų išdavimo sąlygų, Šengeno valstybė narė gali išduoti tik toje šalyje galiojančią vizą. Tokie atvejai gali būti susiję su humanitarinėmis, nacionalinių interesų ar tarptautinių įsipareigojimų priežastimis.

Atviras sienas reglamentuojančios Šengeno sutarties nuostatos yra gerai žinomos, tačiau šioje sutartyje yra ir kitų svarbių nuostatų. Panaikinus kontrolę prie vidaus sienų, reikia išlaikyti tą patį saugumo lygmenį, privalu įgyvendinti daugybę kitų politinių nuostatų, bendrai vadinamų kompensuojančiomis priemonėmis.

Svarbiausia kompensuojamoji priemonė yra reikalavimas, kad Šengeno erdvės išorinės sienos būtų vienodai griežtai saugomos, nes asmuo kartą patekęs į Šengeno erdvę gali laisvai po ją keliauti. Todėl gyvybiškai būtina užtikrinti griežtą kontrolę asmenų, kertančių išorines Šengeno erdvės sienas ir taip užkirsti kelią nelegaliai migracijai, narkotikų ir ginklų kontrabandai, kitai nelegaliai veiklai. Kiekviena valstybė narė, tame tarpe ir Lietuva, kontroliuojanti asmenų judėjimą per išorės sienas, turi užtikrinti bendrus visų Europos Sąjungos valstybių interesus ir saugumą.

NELEGALIOS MIGRACIJOS PREVENCIJA ŠENGENO ERDVĖJE

Žodis „prevencija“, (lot. praeventio), reiškia išankstinį kelio užkirtimą, užbėgimą už akių. Nusikaltimų prevencija – poveikio nusikalstamumui priemonė, kuria siekiama užkirsti kelią nusikaltimams, nustatant ir pašalinant bendrąsias nusikaltimų priežastis bei sąlygas, taip pat individualiai veikiant asmenis, kurie linkę daryti nusikaltimus ar ateityje gali tapti nusikaltėliais arba nusikaltimų aukomis.⁶ Žinant tai, kad nelegali migracija – neteisėtas persikėlimas ar bandymas ilgam laikui neteisėtai persikelti į kitos valstybės teritoriją, ir įvertinus tai, kad tiek nusikaltimas, tiek ir nelegali migracija yra neteisėti, galima suformuluoti nelegalios migracijos prevencijos sąvoką.

Nelegalios migracijos prevencija – tai poveikio priemonės prieš neteisėtą persikėlimą ar bandymą ilgam laikui neteisėtai persikelti į kitos valstybės teritoriją. Šiomis poveikio priemonėmis siekiama užkirsti kelią nelegaliai migracijai, jos priežastims ir sąlygoms bei sukurti atitinkamą priemonių sistemą, darančią poveikį nelegaliems migrantams.

Plačiąja prasme nelegalios migracijos prevencija – visa tai, kas padeda kontroliuoti migrantų srautus, mažina nelegalią migraciją. Tai gali būti tokie procesai kaip bevizis režimas, pilietybės suteikimas, nelegalios migracijos legalizavimas.

Aiškinant nelegalios migracijos prevenciją siaurąja prasme, prevencinėmis priemonėmis pripažįstamos tik tos priemonės, kurių tiesioginis tikslas – užkirsti kelią nelegaliai migracijai.

⁶ Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. kovo 20 d. nutarimas Nr. IX-1383 „Dėl nacionalinės nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programos patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2003, Nr.32-1318.

Atsižvelgiant į nelegalios migracijos prevencijos tikslumą, kartais gali atrodyti, jog prevencijos tikslas pasiekiamas, kai sumažėja nelegali migracija. Tačiau labiau įsigilinus į šį teiginį, galima išvelgti prieštaravimų. Juk valstybės, norėdamos sumažinti nelegalią migraciją, gali tai nesunkiai pasiekti, tereikia legalizuoti migracinius procesus. Tačiau tai gali turėti kitų neigiamų pasekmių.

Nusikaltimų kontrolė – poveikio nusikalstamumui priemonė, kuria siekiama mažinti nusikalstamumą, o taip pat aktyviais teisėsaugos institucijų veiksmais, teisinio baudžiamojo poveikio priemonėmis bei aktyviomis administracinėmis, ekonominėmis, socialinėmis, kitokio pobūdžio priemonėmis neleidžiama viršyti socialiai priimtino lygmens.⁷ Taigi nelegalios migracijos kontrolė – poveikio nelegaliai migracijai, nelegaliems migrantams priemonė, kuria siekiama mažinti nelegalią migraciją ir aktyviais teisėsaugos institucijų veiksmais bei teisinio baudžiamojo poveikio priemonėmis, taip pat aktyviomis administracinėmis, ekonominėmis, socialinėmis, kitokio pobūdžio priemonėmis neleidžiama viršyti socialiai priimtino lygmens.

Nelegalios migracijos prevencija ir kontrolė yra viena kitą papildančios poveikio nelegaliai migracijai priemonės ir kartu sudaro visa apimančią būdų, metodų, priemonių kompleksą, kurio tikslas – daryti griaujamąjį poveikį šiam neigiamam reiškiniui, todėl įvairioje literatūroje ir teisės aktuose šios sąvokos dažniausiai vartojamos kartu.

Tam, kad Europos Sąjungoje būtų sukurta tikra laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė ir visi jos gyventojai galėtų šiomis laisvėmis visiškai naudotis, Europos Sąjunga turi veiksmingai apsaugoti savo išorines sienas bei užtikrinti saugumą Sąjungos viduje.

Globalizuotame pasaulyje įgyvendinti šiuos uždavinius, taip pat veiksmingai kovoti su tarptautiniais nusikaltimais bei terorizmu Europos Sąjungos šalys gali tikrai dirbdamos drauge. Vienas iš Europos Sąjungos politikos uždavinių yra susijęs su migracijos keliamomis grėsmėmis. 2007 m. rugsėjo 12 d. Europos Komisijos paskelbtame viešoms konsultacijoms dėl 2008–2009 m. biudžeto peržiūros skirtame komunikate „Pertvarkykime biudžetą ir pakeiskime Europą“⁸ nurodoma, kad migracijos daromo spaudimo poveikis Europai bus itin didelis dėl artimos kaimynystės su pasaulio neturtingiausiais regionais ir tais regionais, kurie gali patirti didelį neigiamą klimato kaitos poveikį. Dėl vis sunkėjančios padėties, ties pietinėmis ir rytinėmis sienomis Europai reikės tvirtų atsakomųjų priemonių derinant sienų saugumą ir naujoviškus

⁷ Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. kovo 20 d. nutarimas Nr. IX-1383 „Dėl nacionalinės nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programos patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2003, Nr.32-1318.

⁸ Komisijos komunikatas SEC(2007) 1188 „Pertvarkykime biudžetą ir pakeiskime Europą Viešoms konsultacijoms dėl 2008–2009 m. biudžeto peržiūros skirtas dokumentas“.

migracijos valdymo būdus bei dedant pastangas esminėms migracijos priežastims (tokioms kaip karas, nestabilumas ir skurdas) šalinti.

Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės kūrimas yra vienas pagrindinių Europos Sąjungos uždavinių. Jo svarba per pastarąjį dešimtmetį labai išaugo. Ji didės ir ateityje. Sustiprėjo ir Europos sąjungos vaidmuo kuriant suderintą išorės sienų kontrolės, imigracijos ir prieglobsčio politiką bei užtikrinant policijos, muitinių ir teisminių bendradarbiavimą.

Nuo 1999 metų Europos Vadovų Tarybos susitikimo Tamperėje Europos Sąjungos politika teisingumo ir vidaus reikalų srityje buvo kuriama pagal bendrąją programą. Europos Vadovų Taryba Tamperėje parengė pirmą penkiametę šios srities programą⁹. Nors ir ne visi programos tikslai buvo pasiekti, tačiau padaryta didelė pažanga. Padėti bendros imigracijos ir prieglobsčio politikos pagrindai, derinama sienų kontrolė, stiprinamas policijos bendradarbiavimas, o taip pat ir bendradarbiavimas vidaus saugumo ir baudžiamosios politikos srityje.

Pagrindinius Europos Sąjungos veiklos prioritetus, kuriant laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę, buvo nustatyti Europos Vadovų Tarybos patvirtintoje Hagos programoje¹⁰. Tai daugiametė darbo programa, numatanti veiksmus, stiprinant sienų apsaugą, kovojant su prekyba žmonėmis ir neteisėtu įdarbinimu, užtikrinant migrantų grąžinimą ir bendradarbiavimą su trečiosiomis valstybėmis. Hagos programa apima visus su laisvės, saugumo ir teisingumo erdve susijusių sričių aspektus, t. y., pilietybę ir pagrindines teises, prieglobstį ir imigraciją, sienų valdymą, integraciją, kovą su terorizmu ir organizuotu nusikalstamumu ir t. t. Programos gairės apėmė laikotarpį iki 2010 metų.

Tolimesni prioritetai perkelti į kitą daugiametę programą¹¹ (Stokholmo programą). Programoje ir jos veiksmų plane išdėstyti uždaviniai iš esmės atitinka Lietuvos siekius. Lietuvai ypač svarbi programos nuostata dėl atsakomybės pasidalijimo ir finansinio solidarumo principo, sprendžiant migracijos politikos ir Europos Sąjungos išorinių sienų apsaugos klausimus.

Kova su nelegalia trečiųjų šalių piliečių imigracija iš pat pradžių buvo pagrindinė ES bendros migracijos politikos dalis. 2001 m. Komisija savo komunikate pranešė apie siekį „kovoti su nelegalios imigracijos problema nustatant visapusišką metodą“, susijusį su įvairiais migracijos proceso etapais¹².

⁹ Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui KOM/2005/0514: „Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė - Tamperės programos ataskaita ir ateities gairės“.

¹⁰ Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui KOM/2005/184: „Hagos programa: Dešimt prioritetų ateinantiems penkeriems metams Partnerystė Europos atsinaujinimo vardan laisvės, saugumo ir teisingumo srityje“.

¹¹ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai KOM/2009/0262: „Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė piliečių labui“.

¹² Komisijos komunikatas KOM/2006/402: „Dėl politikos prioritetų kovojant su nelegalia trečiųjų šalių piliečių imigracija“.

„Nelegalios imigracijos“ sąvoka vartojama siekiant apibūdinti reiškinio įvairiapusiškumą. Tai apima trečiųjų šalių piliečius, kurie nelegaliai patenka į valstybės narės teritoriją sausuma, jūra ir oro transportu, įskaitant oro uostų tranzito zonas. Taip dažnai daroma naudojant netikrus arba suklastotus dokumentus arba padedant organizuotiems nusikalstamiems nelegalių gabentojų ir prekyautojų tinklams. Be to, yra pakankamai daug asmenų, kurie teisėtai patenka turėdami galiojančią vizą arba pagal bevizį režimą, tačiau „užsibūna“ arba pakeičia buvimo tikslą nesant valdžios institucijų patvirtinimo; galiausiai yra asmenų, kuriems nesuteiktas prieglobstis ir kurie neišvysta priėmus galutinį neigiamą sprendimą.

Neteisėtas trečiųjų šalių piliečių, kuriems tarptautinė apsauga nereikalinga, atvykimas, tranzitas ir buvimas mažina bendros imigracijos politikos patikimumą. Visapusiškas Europos Sąjungos metodas, skirtas kovoti su nelegalia imigracija, yra pagrįstas pagrindiniais principais, kuriais siekiama suderinti solidarumo Sąjungoje poreikį, pagrindines teises, trečiųjų šalių lūkesčius ir visuomenės nuomonę valstybėse narėse. Vidaus sienų neturinčioje erdvėje, valstybių narių abipusis pasitikėjimas, solidarumas ir bendra atsakomybė yra esminė sąlyga, dėl kurios valstybėms narėms, kontroliuojančioms išorės sienas, kyla tam tikrų sunkumų dėl nelegalios migracijos.

Pagrindinės teisės turi būti saugomos ir skatinamos. Su nelegaliais migrantais turi būti elgiamasi žmoniškai ir teisingai, pirmiausia dėl to, kad dažnai jie yra prekyautojų tinklų aukos ir išnaudojami darbdavių. Todėl turi būti atliktas visų teisės aktų šioje srityje poveikio pagrindinėms teisėms vertinimas. Visi apribojimai turi atitikti Pagrindinių teisių chartiją ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją. Dėl to turi būti įtvirtinti teisės aktuose bei būtini demokratinėje visuomenėje.

Mišrūs migracijos srautai, kai asmenys bando patekti į Europos Sąjungą, dėl daugelio priežasčių, įskaitant tarptautinę apsaugą, sudaro daug problemų valstybėms narėms. Dėl šios priežasties, remiantis veiksminga kovos su nelegalia imigracija politika, reikia imtis veiksmų įvairiose srityse ir tuo pat metu užtikrinti visišką pagarbą tarptautiniams žmogaus teisių reikalavimams, įskaitant teisę prašyti suteikti prieglobstį. Esminė Europos Sąjungos migracijos valdymo sudėtinė dalis – partnerystė su trečiosiomis šalimis, siekiant užtikrinti vidaus ir išorės veiksmų suderinamumą. Tai apima ne tik bendradarbiavimą, siekiant tiesiogiai sumažinti ir užkirsti kelią nelegaliai imigracijai, o taip pat priemones, skirtas padėti kilmės šalims spręsti su pagrindinėmis nelegalios migracijos srautų priežastimis susijusius klausimus. Nelegali imigracija yra sudėtingas reiškinys, su kuriuo reikia kovoti visais jo aspektais.

Tvirta politika, skirta nelegalios imigracijos prevencijai, galėtų sustiprinti aiškių ir skaidrių Europos Sąjungos taisyklių dėl legalios migracijos patikimumą. Priešingai, esant tokioms

taisyklėms savaime būtų sumažinta nelegali migracija sudarant ateities galimybes tiems asmenims, kurie esant kitokioms aplinkybėms taptų nelegaliais migrantais. Apskritai darbo migracija gali turėti teigiamos įtakos sprendžiant demografinių pokyčių Europos Sąjungoje poveikio klausimą ir tenkinant darbo rinkos poreikius.

Svarbu, kad visuomenės nuomonėje neatsirastų klaidingi ir neproporcingi lūkesčiai: yra tiek daug ir sudėtingų priežasčių, dėl kurių trečiųjų šalių piliečiai siekia nelegaliai imigruoti, todėl būtų nerealu tikėtis, kad nelegalios migracijos srautai gali būti visiškai sustabdyti. Taip pat reikėtų atsižvelgti į visuomenės nuomonę, pagal kurią kryptama tam tikras visuomenės problemas susieti su nelegalia migracija. Europos Sąjunga ir valstybės narės turi skatinti racionalias diskusijas, pagrįstas objektyvia informacija, siekiant išnaikinti rasizmą ir ksenofobiją, įskaitant veiksmingų teisės aktų šioje srityje priėmimą ir įgyvendinimą.

Komisija 2006 metų komunikate dėl politikos prioritetų kovojant su nelegalia trečiųjų šalių piliečių migracija nurodo 9 skirtingas prioritetines sritis¹³, kuriose nagrinėjama esama padėtis, išdėstomos aplinkybės, pateikiami veiksmai ir priemonės, kurių numatoma imtis. Tai apima: bendradarbiavimą su trečiosiomis šalimis, Saugios sienos – integruoto išorės sienų valdymo modelį, kovą su prekyba žmonėmis, saugius kelionės ir asmens tapatybės dokumentus, įteisinimo klausimą, kovą su nelegaliu darbu, grąžinimo politiką, vežėjų atsakomybę.

Tolesniam sienų kontrolės plėtojimui, siekiant atitikti aukštus reikalavimus, remiamasi bendra teisine ir veiklos sistema, t. y. Bendrijos sienų kodeksu, reglamentu dėl vietinio eismo per sieną.

Europos operatyvaus bendradarbiavimo prie ES valstybių narių išorės sienų valdymo agentūra (FRONTEX) buvo įsteigta Tarybos Reglamentu¹⁴. FRONTEX koordinuoja valstybių narių operatyvų bendradarbiavimą išorės sienų valdymo srityje, padeda valstybėms narėms mokyti valstybės sienų apsaugos pareigūnus, įskaitant bendrą mokymo reikalavimų nustatymą, atlieka rizikos analizę, stebi su išorės sienų kontrole ir stebėjimu susijusių mokslinių tyrimų plėtrą, padeda valstybėms narėms tais atvejais, kai prie išorės sienų reikia didesnės techninės ir operatyviosios pagalbos, teikia valstybėms narėms reikiamą pagalbą organizuojant bendras grąžinimo operacijas.

Siekdama nuoseklumo sienų apsaugos srityje, FRONTEX palaiko glaudžius ryšius su Bendrijos ir Europos Sąjungos partneriais, atsakingais už išorės sienų saugumą, muitinių bendradarbiavimą ir bendradarbiavimą fitosanitarinės bei veterinarinės kontrolės srityje, kaip antai: EUROPOL, CEPOL, OLAF.

¹³ Komisijos komunikatas KOM/2006/402: „Dėl politikos prioritetų kovojant su nelegalia trečiųjų šalių piliečių migracija“.

¹⁴ Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2007/2004, įsteigiantis Europos operatyvaus bendradarbiavimo prie Europos Sąjungos valstybių narių išorės sienų valdymo agentūrą

FRONTEX stiprina sienų apsaugą ir užtikrina valstybių narių veiksmų koordinavimą, įgyvendinant Bendrijos priemones, susijusias su išorės sienų priežiūra. Biometrinės technologijos turi didelę reikšmę sienų kontrolės sistemoms. Siekiant padidinti sienų kontrolės operacijų veiksmingumą, būtina išnaudoti šios technologijos galimybes, tuo pat metu atsižvelgiant į etikos klausimus ir pagrindinių teisių apsaugą.

Šiuo tikslu į kovą su nelegalia imigracija turėtų būti įtrauktas integruotas technologinis metodas, taip vadinamos e-sienos. Atsižvelgiant į žvalgybos informacija pagrįstą sienų valdymą¹⁵, sienų kontrolės tikslais naudojama išankstinė informacija apie keleivius. Vežėjai yra įpareigoti pateikti keleivių pasų duomenis asmenų prie išorės sienų patikrinimą atliekančioms institucijoms. Tokios sistemos analizei ir tobulinimui duomenys turi būti naudojami visapusiškai ir kryptingai. Įgyvendinant bendrus Europos Sąjungos kovos su nelegalia imigracija interesus, visiškai laikomasi duomenų apsaugos reikalavimų.

Technologijos turi būti naudojamos atvykstant ir išvykstant. Iki šiol nebuvo numatyta automatinė trečiųjų šalių piliečių registracija jiems atvykstant į ES teritoriją ar išvykstant iš jos.¹⁶ Valstybės narės privalo sistemingai antspauduoti trečiųjų šalių piliečių kelionės dokumentus jiems atvykstant ir išvykstant, ir tai rankiniu būdu atlieka pasieniečiai trečiosios šalies piliečiui kertant sieną. Tokiu būdu asmenys, per ilgai likę šalyje, nustatomi tik palyginus atvykimo ir išvykimo antspaudus.

Vizų informacinė sistema (VIS) sudaro galimybę sienų apsaugos institucijoms patikrinti prašymo išduoti vizą istoriją ir patikrinti, ar vizą pateikiantis asmuo yra tas pats, kuriam ji buvo išduota. VIS leidžia vizas išduodančioms ambasadoms bei konsulinėms tarnyboms visose ES šalyse patikrinti vizos prašytojo tapatybę ir užtikrinti, ar pastarojo prašymas nebuvo atmetas kitoje ES valstybėje. Tokia sistema padeda išvengti su vizomis susijusių sukčiavimų. Tai taip pat leidžia sienų kontrolės tarnyboms visose ES šalyse patikrinti vizų, išduotų kitose ES valstybėse narėse, galiojimą.

Tačiau VIS nėra laikomi duomenys apie skirtingus trečiųjų šalių piliečių atvykimus arba nėra tikrinama, ar asmenys išvyko iki jų teisės būti laikotarpio pasibaigimo dienos. Be to, VIS nėra susijusi su trečiųjų šalių piliečiais, kuriems nereikia turėti vizos vykstant į ES. Šengeno informacinė sistema (SIS) turi teigiamos įtakos išlaikant aukštą saugumo lygį erdvėje be vidaus

¹⁵ Žvalgybos informacija pagrįstu sienos valdymu apibūdinamas procesas, kurio metu renkami ir analizuojami duomenys rizikos vertinimui ir grėsmių analizei, siekiant nustatyti tam tikrus rizikos kriterijus. Tai sudaro sąlygas sienų kontrolės institucijoms atrinkti keleivius, patenkančius į vieną iš šių kategorijų, kad būtų atliktas papildomas patikrinimas.

¹⁶ Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui KOM/2005/0597 dėl Europos duomenų bazių teisingumo ir vidaus reikalų srityje geresnio veiksmingumo, didesnio sąveikumo ir optimalios sąveikos.

sienų kontrolės. Įspėjimai, registruojami trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu, susiję tik su asmenimis, neįleistais į Šengeno erdvę, kurie sudaro labai nedidelį skaičių, palyginti su tais, kuriuos reikėtų registruoti pagal atvykimo–išvykimo sistemą.

Šengeno informacinė sistema palengvina keitimąsi realiu laiku informacija tarp pasienio kontrolės postų, policijos pajėgų ir valstybių sienos apsaugos tarnybų visose ES valstybėse narėse. Šengeno informacinės sistemos duomenų bazė suteikia pareigūnams galimybę greitai prieiti prie informacijos apie ieškomus asmenis bei pavogtus ginklus ar transporto priemones, kurią teikia visos ES šalys.

IŠVADOS

Tam, kad Europos Sąjungoje būtų sukurta tikra laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė ir visi jos gyventojai galėtų šiomis laisvėmis visiškai naudotis, Europos Sąjunga turi veiksmingai apsaugoti savo išorines sienas bei užtikrinti saugumą Sąjungos viduje.

Pasienio tikrinimų prie vidinių sienų atsisakymas neišvengiamai sąlygoja saugumo stoką, nes valstybės narės praranda svarbią nacionalinę priemonę, leidžiančią kontroliuoti į šalį atvykstančius asmenis ir nustatyti jų asmens tapatybę. Šiam saugumo trūkumui kompensuoti į Šengeno *acquis*, kaip atsvara, įtraukti specialūs reikalavimai, kontrolės metodai ir mechanizmai, numatytos už vidaus saugumą atsakingų institucijų bendradarbiavimo formos.

Kontrolės prie vidinių Europos Sąjungos sienų panaikinimas sąlygoja išorinių sienų apsaugos sustiprinimą bei naujų kovos su nelegalia migracija metodų ir priemonių panaudojimą.

Išorinių Šengeno erdvės sienų stiprinimas apima tiek fizines (naujų technologijų, stebėjimo įrangos įdiegimas), tiek teises (bausmių už neteisėtą sienos kirtimą sistema, griežtesnis vizų išdavimo ir patekimo į Šengeno erdvę režimas) priemones.

Kertant Šengeno valstybių narių vidaus sienas, nebėra asmens dokumentų kontrolės. Tačiau ES šalies pilietis teisę laisvai keliauti asmeniniais ar darbo reikalais po visą Europos Sąjungą, gali turėdamas galiojantį pasą arba tapatybės kortelę. ES piliečio teisė keliauti gali būti apribota tik viešosios tvarkos, visuomenės saugos ar visuomenės sveikatos sumetimais.

Asmenų migracija tampa nelegali tuomet, kai politikai ir teisininkai nustato, jog ji yra nepageidaujama bei neteisėta. Išplečiant legalios migracijos pagrindus ir mažinant imigracijos reguliavimą, nelegali migracija mažėja. Valstybei nustatant ir keičiant migraciją reglamentuojančias normas, nelegalūs migrantai yra legalizuojami ir tampa teisėtais visuomenės nariais.

Europos Sąjungos plėtra taip pat daro įtaką nelegalios migracijos srautams, šaliai tapus valstybe nare asmenys naudojami teise laisvai judėti.

LITERATŪRA

Norminė literatūra

1. Lietuvos Respublikos valstybės sienos apsaugos tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr.92-2848.
2. Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl užsieniečių teisinės padėties // Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2539; 2009, Nr.93-3984.
3. Lietuvos Respublikos Nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1997. Nr. 2-16.
4. Lietuvos Respublikos Seimo 2005 m. sausio 20 d. nutarimas Nr. X-91 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl nacionalinio saugumo strategijos patvirtinimo“ priedo pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2005, Nr. 15-473.
5. Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. kovo 20 d. nutarimas Nr. IX-1383 „Dėl nacionalinės nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2003, Nr.32-1318.
6. Viešojo saugumo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo policijos sistemoje programa patvirtinta Lietuvos generalinio komisaro 2003 spalio 9 d. įsakymu Nr. 535.
7. Konsoliduota Europos Bendrijos Steigimo sutartis // Valstybės žinios, 2004. Nr. 2-2.
8. Konvencija dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo sudaryto 1985 m. birželio 14 d. tarp Beneliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos vyriausybių, dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo.
9. OL (Official Journal) L 105, 2006 4 13. 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 562/2006, nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas).
10. Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui KOM/2005/0514: „Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė – Tamperės programos ataskaita ir ateities gairės“.
11. Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui KOM/2005/184: „Hagos programa: Dešimt prioritetų ateinantiems penkeriems metams Partnerystė Europos atsinaujinimo vardan laisvės, saugumo ir teisingumo srityje“.
12. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai KOM/2009/0262: „Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė piliečių labui“.
13. Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui KOM/2009/263: „Teisingumas, laisvė ir saugumas Europoje nuo 2005 m. Hagos programos įvertinimas“.
14. Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui KOM/2009/263: „Teisingumas, laisvė ir saugumas Europoje nuo 2005 m. Hagos programos įvertinimas“.
15. Pasiūlymas KOM /2007/249: „Europos parlamento ir Tarybos direktyva kuria numatomos sankcijos nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių darbdaviams“.
16. Komisijos komunikatas KOM/2006/402: „Dėl politikos prioritetų kovojant su nelegalia trečiųjų šalių piliečių imigracija“
17. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2007/2004, įsteigiantis Europos operatyvaus bendradarbiavimo prie Europos Sąjungos valstybių narių išorės sienų valdymo agentūrą
18. Council Decision 2008/615/JHA of 23 June 2008 on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime, OJ L 210, 6.8.2008, p. 1 and Council Decision 2008/616/JHA of 23 June 2008 on the implementation of Decision 2008/615/JHA on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime, OJ L 210, 6.8.2008, p. 12.

Specialioji literatūra

19. Babachinaitė G., Gutauskas A., Jurgelaitienė G ir kt. Nusikalstamumo ir kitų nepageidautinų socialinių procesų prevencijos problemos bei jų sprendimas Europos valstybėse. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003.

20. Sipavičienė A., Tureikytė D. „Nelegali migracija Lietuvoje: retrospektyva ir šių dienų problemos“. Vilniaus universitetas. Vilnius, 2000.
21. Sipavičienė A. „Tarpautinė gyventojų migracija Lietuvoje: modelio kaita ir situacijos analizė“. Tarpautinė migracijos organizacija. Vilnius, 2006.
22. Slavėnas E. Nelegali migracija į Baltijos valstybes saugumo aspektas: daktaro disertacija: socialiniai mokslai, politikos mokslai. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2000.
23. "Migracija: pagrindinės priežastys ir gairės pokyčiams"
http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/tyrimas_migracija_pagrindines_priezastys_ir_gaires_pokyciams/3324. prisijungimo laikas: 2010-06-21.
24. Nelegali migracija Europoje ir jos reguliavimas
<http://www.bernardinai.lt/index.php?url=articles/81957>. prisijungimo laikas: 2010-06-21.

MIGRATION PROCESSES OF ACCESSION TO THE SCHENGEN AREA

Danguolė Seniutienė*
Mykolas Romeris University

Summary

The main concepts used to explain the theme: Illegal immigration – illegal emigrating across national borders, trying to emigrate for a long time to the territory of another country.

Prevention of illegal immigration – means of influence which helps to stop illegal immigration.

The Schengen area – the territory of countries which have signed the Schengen Agreement. This area is special that its outer borders are preserved very carefully and control of inner borders of this area is abolished.

The Schengen Agreement – agreement of some European Union countries about progressively declining of border control because of realization of people free moving. This Agreement was signed on 14 June in 1985 under initiative of Chancellor of Germany Helmut Kohl and the President of France François Mitterrand by Belgium, Luxembourg, the Netherlands, France and Federal Republic of Germany in Schengen.

Illegal immigration – widespread social issue; it has a very big negative influence for countries where illegal immigrants are moving, and for countries which they are moving through too. Countries encounter with economic, political, criminal and other problems. Lithuania is not an exception. When Lithuania on 21 December in 2007 joined the Schengen area and abolished control by inner borders, people also illegal immigrants gained the right to cross the inner borders whenever place and frontier control was not necessary. Abolishing to cross frontier inner borders especially increases the importance of prevention of illegal immigration.

The author discloses the reason of illegal immigration, analyses dangers of illegal immigration for Lithuania and for the Schengen area too in this work. Moreover, the author reviews trends of illegal immigration in the Schengen area, analyses system of institutions in Lithuania which are fighting with illegal immigration and opportunities of illegal immigration prevention for these institutions.

Problems for State Border Guard Service in fight with illegal immigration by outer and inner borders with European Union are investigated and the problems of immigrants legalization in Lithuania and in the Schengen area are summarized in this work.

Keywords : migration processes, illegal migration, Schengen area, border guard security, borders protection.

Danguolė Seniutienė* Mykolas Romeris University Viešojo saugumo fakulteto Valstybės sienos apsaugos katedros lektorė, vyresnioji inspektorė. Mokslinių tyrimų kryptys: Viešoji teisė, visuomenės saugumas.

Danguolė Seniutienė*, Mykolas Romeris University, Faculty of Public Security, Department of State Border Guard Security, lektor, head inspector. Research interests: public law, public security