

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
VIEŠOJO SAUGUMO FAKULTETAS
POLICIJOS VEIKLOS KATEDRA

EGLĖ MACIJAUSKAITĖ

**VALSTYBĖS SIENOS APSAUGOS TARNYBOS
VEIKLA, ĮGYVENDINANT NELEGALIOS
MIGRACIJOS KONTROLĘ**

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas

Doc. dr. Darius Urbonas

KAUNAS, 2011

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
VIEŠOJO SAUGUMO FAKULTETAS
POLICIJOS VEIKLOS KATEDRA

**VALSTYBĖS SIENOS APSAUGOS TARNYBOS
VEIKLA, ĮGYVENDINANT NELEGALIOS
MIGRACIJOS KONTROLĘ**

Teisės ir valstybės sienos apsaugos magistro baigiamasis darbas
Studijų programa 62401S121

Vadovas

doc. dr. D. Urbonas

2011-05-

Recenzentas

Atliko

VSAmis9-01 gr. stud.

E. Macijauskaitė

2011-05-

2011-05-

KAUNAS, 2011

TURINYS

ĮVADAS	4
1.NELEGALIOS MIGRACIJOS TEORINIAI ASPEKTAI	8
1.1 Migracijos samprata ir rūšys	8
1.2 „Nelegalios migracijos“ ir „nelegalaus migranto“ samprata.....	11
1.3 Institucijos, įgyvendinančios nelegalios migracijos kontrolę Lietuvoje	13
2. NELEGALIOS MIGRACIJOS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMO BŪDAI VALSTYBĖS SIENOS APSAUGOS TARNYBOJE	15
2.1 Nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės skyrių veikla įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę Lietuvos Respublikoje.....	16
2.1.1 <i>Valstybės sienos apsaugos tarnybos Nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės skyrių pareigūnų naudojamos duomenų bazės, kaip priemonė nelegalios migracijos kontrolės įgyvendinimui</i>	39
2.2 Valstybės sienos apsaugos tarnybos veikla, įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę prie Europos Sąjungos vidaus ir išorės sienų.....	50
2.2.1 <i>Nelegalios migracijos kontrolės įgyvendinimo ypatumai prie Europos Sąjungos vidaus sienų</i>	51
2.2.2 <i>Efektyvi išorės sienų kontrolė, kaip priemonė nelegalios migracijos srautų mažinimui</i>	53
3. VALSTYBĖS SIENOS APSAUGOS TARNYBOS PAREIGŪNŲ TAIKOMOS ATSAKOMYBĖS UŽ TEISĖS PAŽEIDIMUS, SUSIJUSIUS SU NELEGALIA MIGRACIJA, ANALIZĖ	58
IŠVADOS	71
REKOMENDACIJOS	72
LITERATŪRA	73
ANOTACIJA	78
ANNOTATION	79
SANTRAUKA	80
SUMMARY	81

IVADAS

Svarbiausi teisinės valstybės egzistavimo principai yra saugumas ir teisingumas šalyje. Stengiantis įgyvendinti šiuos principus, išskiriamos didžiausios ir aktualiausios šių dienų problemos, tokios kaip nelegali migracija, prekyba žmonėmis, prekyba narkotikais, organizuotas nusikalstamumas ir kt. Šių itin aktualių problemų sprendimo būdai labai svarbūs teisėsaugos pareigūnų darbe.

Šiuolaikinėje visuomenėje nelegali migracija – rimta problema ne tik Lietuvai bet ir visai Europos Sąjungai (toliau – ES). Po nepriklausomybės atkūrimo Lietuva dėl savo geografinės padėties tapo grandimi pagausėjusiame žmonių judėjimo iš Rytų į Vakarų sraute. Dėl šios ir kitų priežasčių, tokių kaip teisinės bazės nebuvimas, prastos sienų apsaugos, 1990 m. Lietuvai atkūrus nepriklausomybę, emigraciniai srautai pradėjo sparčiai didėti¹, per Lietuvą nusidriekė nelegalių imigrantų iš įvairių šalių keliai į trokštamas Vakarų ir Šiaurės Europos šalis.

Lietuvos įsiliejimas į Šengeno erdvę² atvėrė kelią laisvai judėti joje ne tik teisėtai esantiems ar gyvenantiems asmenims, bet ir nelegaliems migrantams, todėl vis dažniau išaiškinami atvejai, kai užsieniečiai į Šengeno erdvę patenka nelegaliai kirtę valstybės sieną, naudodami netikrus arba suklastotus dokumentus arba padedami organizuotų nusikalstamų grupuočių, kurios užsiima nelegalių migrantų gabenimu ir prekyba žmonėmis. Nelegali migracija - tai trečiųjų šalių piliečių patekimas į Šengeno erdvę, neatitinkant Šengeno sienų kodekse numatytų teisėto atvykimo sąlygų, t.y. ne per pasienio kontrolės punktus, neturint galiojančio dokumento, suteikiančio teisę patekti į Šengeno valstybės narės teritoriją ar pateikus suklastotą, neturint galiojančios vizos, nepateikus dokumentų, pagrindžiančių numatyto buvimo Šengeno erdvėje tikslo ir neturint pakankamai lėšų pragyvenimui joje, bei kitoks neteisėtas patekimas į Šengeno erdvę sausuma, jūra ir oro transportu.

Valstybinę migracijos procesų kontrolę, įskaitant ir nelegalios migracijos prevenciją bei kontrolę, įgyvendina Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – Migracijos departamentas), Policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – Policijos departamentas) ir Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – VSAT). 2008

¹ Šimkienė V., Šerikova A., Bagdanavičiūtė J. Lietuvos emigracijos veiksniai ir jų valdymo galimybės // Profesinės studijos: teorija ir praktika. Šiauliai. 2008/04, p. 94-99.

² Šengenas arba Šengeno erdvė – tai valstybių, kurios yra pasirašiusios Šengeno sutartį, teritorijos.

m. VSAT, kaip viena iš kompensacinių priemonių po kontrolės prie vidinių sienų panaikinimo kovoje su nelegalia migracija, buvo įsteigti nauji padaliniai, kuriems buvo pavesta užtikrinti nelegalios migracijos prevenciją ir kontrolę Lietuvos Respublikos viduje. Centrinėje VSAT įstaigoje (tarnyboje) – Nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės valdyba (toliau – NMPKV), o visose tarnybos rinktinėse – Nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės skyriai (toliau - NMPKS).

Šiame darbe bus nagrinėjama nelegalios migracijos sąvoka, priežastys, prevencija ir kontrolė – teisiniu aspektu, taip pat valstybės institucijų, įgyvendinančių migracijos procesų valdymą, veikla ir kiek išsamiau – VSAT veikla, įgyvendinant nelegalios migracijos prevenciją ir kontrolę per tarnybos struktūrinius padalinius – rinktines.

Šios temos pasirinkimą lėmė tai, kad šis reiškinys su kiekviena diena sutinkamas vis dažniau. Lietuvos įsiliejimas į Šengeno erdvę atvėrė kelią laisvai judėti joje ne tik teisėtiems ar gyvenantiems asmenims, bet ir nelegaliems migrantams. 2009 m. sausį VSAT konstatavo – Lietuvai tapus visateise Šengeno erdvės nare pustrėčio karto išaugo pasieniečių sulaikomų neteisėtai šalyje esančių ar per ją bandančių vykti užsieniečių³, todėl kasdienėje VSAT pareigūnų veikloje iškyla vis daugiau problemų, kurių sprendimo būdai nėra tiksliai sureguliuoti nacionaliniais teisės aktais.

Temos aktualumas. Nelegali migracija šiuo metu yra labai sparčiai besivystantis reiškinys, kurio priežastys yra įvairios. Pagrindinis barjeras nelegaliems migrantams iš trečiųjų šalių yra išorinė ES siena, kurią teisėtu ar neteisėtu būdu perėję jie atsiduria Šengeno erdvėje, kurioje asmenų judėjimas yra laisvas, todėl judėti iš vienos valstybės į kitą galima nevaržomai. Išorinė ES siena, turi būti tinkamai apsaugota, kadangi 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.⁴ Nevykdant prevencijos, netinkamai kontroliuojant migraciją, grėsmė kyla ne tik mūsų šaliai, bet ir visai Šengeno erdvei. Sienų kontrole yra suinteresuota ne tik valstybė narė, prie kurios išorės sienų kontrolė yra vykdoma, bet ir visos valstybės narės, kurios panaikino vidaus sienų kontrolę, todėl mūsų šalyje turi būti tinkamai sutvarkyta teisės aktų sistema, reglamentuojanti šią sritį.

Migraciją, kaip procesą reglamentuojančiuose nacionaliniuose teisės aktuose pastebima daugybė netikslumų, trūkumų, kurie dažnai valstybės tarnautojams nesudaro galimybių tinkamai

³ Balaišis A. ir kt. Lietuvos Valstybės sienos apsaugos istorija: kolektyvinė monografija. – Vilnius: Valstybės sienos apsaugos tarnyba, 2010. – 614 p. – ISBN 978-9955-786-12-2

⁴ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas, nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas) (EB) Nr. 562/2006.

vykdyti migracijos prevenciją ir kontrolę. Dėl šios priežasties Lietuvoje nėra pakankamai kovojama su nusikalstamumu, susijusiu su nelegalia migracija.

Tyrimo objektas. Migracijos procesų valdymas Lietuvoje.

Tyrimo dalykas. VSAT struktūrinių padalinių veikla, įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę.

Tyrimo tikslas. Išanalizuoti VSAT pareigūnų veiklą nelegalios migracijos kontrolės srityje reglamentuojančius teisės aktus ir jų įgyvendinimo ypatumus.

Darbe keliama **prielaida**, kad nelegalios migracijos prevencija ir kontrolė nėra tinkamai sureguliuota ir įgyvendinama nacionaliniais teisės aktais.

Uždaviniai:

- apibrėžti nelegalios migracijos sampratą;
- apibrėžti ir išnagrinėti nacionalinėje teisėje esančius nelegalios migracijos kontrolės reglamentavimo trūkumus;
- apibrėžti VSAT ir kitų valstybės institucijų, įgyvendinančių valstybinę migracijos kontrolę, santykį;
- nustatyti VSAT pareigūnų įgyvendinamos nelegalios migracijos kontrolės būdus ir įvertinti jų efektyvumą.

Tyrimo metodai:

Dokumentų analizės metodas padėjo nustatyti nelegalios migracijos ir VSAT veiklos įgyvendinant ją, reglamentavimą nacionalinėje teisės sistemoje. Darbe buvo tiriami tarptautiniai teisės aktai, įstatymai ir kiti nacionaliniai teisės aktai, teismų sprendimai, moksliniai straipsniai, disertacijos, spaudos publikacijos ir internetinė informacija, teisėsaugos institucijų ataskaitos ir statistika, strateginiai veiklos planai, susirinkimų, nelegalios migracijos kontrolės klausimais, protokolai ir kita.

Lyginamasis metodas. Šio metodo dėka darbe buvo lyginama nelegalios migracijos kontrolė prie vidaus ir išorės sienų, taip pat padėjo suformuoti reikšmingas išvadas.

Abstrakcijos metodo pagalba darbe buvo atskleista nelegalios migracijos samprata, išskirti pagrindiniai jos įgyvendinimo būdai ir formos, išaiškinta jų esmė ir įgyvendinamos kontrolės praktika.

Lingvistinis metodas buvo taikomas aiškinant kai kurių įstatymuose ir kituose teisės aktuose naudojamų sąvokų aiškinimui.

Metaanalizės metodas. Sisteminis tyrimų apibendrinimo metodas, kuris padėjo darbe sujungti tiriamų dokumentų ir atliktų tyrimų informaciją, teorinę bei praktinę informaciją.

Interviu metodas darbe padėjo išsiaiškinti pareigūnų, įgyvendinančių nelegalios migracijos kontrolę Lietuvoje, nuomonę apie nelegalios migracijos srautus, būdus, kontrolės įgyvendinimo praktines problemas, bei pasiūlymus iškilusioms problemoms spręsti.

Apibendrinimo metodas. Apibendrinimo metu pereinama nuo siauresnių teiginių prie platesnių. Apibendrinimas nusako bendruosius teiginius, dėsningumus, principus. Jie išvedami induktyviai, remiantis empirinio patyrimo ar tyrimo duomenimis, arba deduktyviai pagal taisykles.⁵ Darbe metodas taikomas apibendrinant tyrimo metu gautus duomenis, formuluojant išvadas.

Darbo struktūra ir apimtis. Darbą sudaro įvadas, trys dalys, išvados ir rekomendacijos, naudotos literatūros sąrašas, santraukos lietuvių ir anglų kalbomis. Pirmoje dalyje apibrėžiama migracija, kaip reiškinys, nelegalios migracijos sąvoka, jos kontrolės įgyvendinimas Lietuvoje. Antroje dalyje aprašoma VSAT veikla, įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę Lietuvoje per struktūrinius padalinius. Trečioje dalyje analizuojama VSAT pareigūnų taikoma atsakomybė už teisės pažeidimus, susijusius su nelegalia migracija.

Tyrimo šaltiniai. Šiame darbe naudojami tarptautiniai ir nacionaliniai teisės aktai, reglamentuojantys nelegalios migracijos prevenciją ir kontrolę – Konvencija dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo, Europos tarybos direktyvos, sprendimai, rekomendacijos, Europos Parlamento reglamentai, rekomendacijos, Lietuvos Respublikos Konstitucija, įstatymai, poįstatyminiai teisės aktai. Taip pat darbe naudojami moksliniai, informaciniai straipsniai nagrinėjama tema, teismų praktika, valstybės institucijų ataskaitos, analizuoti teisėsaugos institucijų statistiniai duomenys.

⁵ Tidikis R. Socialinių mokslų tyrimų metodologija. Vilnius: LTU Leidybos centras, 2003. P. 439

1. NELEGALIOS MIGRACIJOS TEORINIAI ASPEKTAI

1990 – ūjų pradžioje, atsivėrusi pasauliui Lietuva neišvengiamai susidūrė ir su kai kuriomis jai anksčiau nežinomomis problemomis. Viena jų – nelegalios migracijos iššūkis. Lietuva dėl savo geografinės padėties ir silpnos sienų kontrolės tapo tarpine grandimi pagausėjusiame žmonių judėjimo iš Rytų į Vakarus sraute. Per Lietuvą nusidriekė nelegalių migrantų iš tolimųjų Azijos, Afrikos ir sąlygiškai artimesnių Nepriklausomų Valstybių Sandraugos šalių srautas į trokšamas Vakarų ir Šiaurės Europos šalis.⁶

Vėliau dėl įvairių priežasčių, tokių kaip sustiprintos sienų kontrolės, technikos naujovių įdiegimo, taip pat dėl to, kad nelegalūs migrantai sulaikomi ir išsiunčiami į kilmės šalis, o Lietuvos Vyriausybė pradėjo taikyti griežtesnes bausmes žmonių gabentojams – Lietuva palaipsniui tapo mažiau patraukli nelegaliems migrantams ir jų srautas ženkliai sumažėjo.⁷

Martin Baldwin - Edwards'as nelegalią migraciją apibūdina kaip slaptą, neteisėtą, neturint reikalingų dokumentų, asmenų persikėlimą iš vienos gyvenamosios vietos į kitą. Apie šį reiškinį dažnai pasirodo pranešimų populiariojoje žiniasklaidoje, diskutuojama politinio pobūdžio televizijos laidose, tačiau teorinės literatūros apie jį yra nedaug.⁸

Nelegali migracija ir migrantų tranzitas per Lietuvos Respublikos teritoriją į kitas Europos (vakarų) valstybes yra sąlyginai naujas reiškinys, tačiau kaip rodo statistika - sparčiai populiarėjantis. 2008 m. VSAT pareigūnai prie valstybės sienos ir šalies viduje iš viso nustatė 3017, o 2009 m. - net 4412 asmenų, kurie pažeidė buvimo ir vykimo per Lietuvą tvarką.⁹

1.1 Migracijos samprata ir rūšys

Siekiant kuo išsamiau ištirti bei aprašyti nelegalią migraciją, ją skatinančius veiksnius, jos kontrolę ir prevencijos priemones, būtina visų pirma išsamiai išsiaiškinti kas per reiškinys yra migracija, kokios yra migracijos rūšys, svarba šiuolaikinėje visuomenėje ir ryšys su nelegalia migracija.

⁶ Sipavičienė A. Nelegalių migrantų tranzitas per Lietuvą. – Vilnius: Tarptautinė migracijos organizacija, LFSI, 1997, 66 p.

⁷ Sipavičienė A. Tarptautinė gyventojų migracija Lietuvoje: modelio kaita ir situacijos analizė. – Vilnius: Tarptautinė migracijos organizacija, 2006. – 26 p. – ISBN 9955-697-03-2

⁸ Martin Baldwin-Edwards Towards a Theory of Illegal Migration: historical and structural components // Third World Quarterly, Vol. 29, No. 7, 2008, p 1449–1459.

⁹ Balaišis A. ir kt. Lietuvos Valstybės sienos apsaugos istorija: kolektyvinė monografija. – Vilnius: Valstybės sienos apsaugos tarnyba, 2010. – 614 p. – ISBN 978-9955-786-12-2

Migracija – tai žmonių judėjimas vienoje valstybėje ar kertant jos sienas. Nereikėtų migracijos painioti su kitu, itin panašiu procesu – mobilumu. Mobilumas – tai gyventojų kilnojimasis valstybės viduje (teritorijoje), trumpalaikis persikėlimas dirbti, atostogauti iš vienos valstybės į kitą, taip pat gyventojų statuso, jų veiklos, poilsio srities pasikeitimas ir pan. Vadinasi, pagrindiniai aspektai, skiriantys šias dvi sąvokas yra laikotarpis, kuriam persikeliama, ir teritorija. Taip pat reikėtų skirti sąvokas emigracija ir imigracija. Emigracija – tai ilgalaikis persikėlimas, išvykimas iš esamos gyvenamosios vietos į kitą valstybę, o imigracija – ilgalaikis persikėlimas, atvykimas į naują gyvenamąją vietą kitoje valstybėje.

Migracija yra svarbus ES ekonomikos veiksnys ir nuolat vykstantis procesas, apimantis nemažą ir vis didėjančią ES ir pasaulio gyventojų dalį.¹⁰

2003 metų Jungtinių Tautų preliminariais skaičiavimais tarptautiniu mastu daugiau nei 200 milijonų žmonių kiekvienais metais išvyksta į kitą šalį ieškoti darbo arba geresnio gyvenimo. Mažiausiai 30-40 milijonų iš jų yra nelegalūs migrantai.¹¹ Pasaulio mastu migrantai sudarytų penktą didžiausią pagal gyventojų skaičių valstybę pasaulyje. 2005 metais moterys sudarė 49,6 % visų pasaulio migrantų. 2005 metais visame pasaulyje imigrantų siunčiamų į savo šalį pinigų srautai viršijo 223 milijardus Jungtinių Amerikos valstijų (toliau – JAV) dolerių, iš jų 167 milijardai JAV dolerių buvo išsiųsti į besivystančias šalis. Europoje yra 7-8 milijonai nelegalių migrantų.¹²

1960 metais tik 2,5 % visos pasaulio gyventojų populiacijos, buvo klasifikuojami kaip migrantai.¹³ Tuo tarpu, Tarptautinės migracijos asociacijos duomenimis, šiuo metu pasaulyje yra užfiksuotas didžiausias kada nors buvęs migrantų skaičius, kuris sparčiai išaugo pastaraisiais dešimtmečiais. 2010 metų pasaulio migracijos ataskaitoje pranešama, kad 2010 m. pasaulyje užfiksuota 214 milijonų tarptautinių migrantų. Tai rodo, kad 21 – ojo amžiaus pradžioje migrantų skaičius išaugo beveik 40 milijonų, o palyginus su 1980 metais, tarptautinių migrantų skaičius išaugo dvigubai. Žvelgiant į sparčiai augantį migrantų skaičių būtina nagrinėti migruoti skatinančius veiksnius, priežastis ir juos analizuoti, siekiant sumažinti migracijos srautus, ypač nelegalios migracijos.¹⁴

¹⁰ Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Sveikatos ir migracijos (2007) // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2007/C 256/22.

¹¹ United Nations Trends in Total Migrant Stock: The 2003 Revision

¹² Migration Information Source, <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=336> [žiūrėta 2010-11-08 21:08]

¹³ Nathan J. Ashby Freedom and International Migration // Southern Economic Journal 2010, 77(1), 49-62

¹⁴ International organization for migration, World migration report 2010. <http://www.iom.int/jahia/Jahia/policy-research/migration-research/world-migration-report-2010/cache/offonce/> [žiūrėta 2010-11-08 14:02]

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonėje dėl sveikatos ir migracijos (2007) išskiriamos 2 migracijos rūšys:¹⁵

1. Savanoriška migracija, kurią daugiausia lemia ekonominiai veiksniai, taip pat bandoma išvengti konfliktų arba persekiojimo — tai irgi yra svarbios priežastys. Vieni migruoja norėdami įsikurti ir pradėti naują gyvenimą, kiti — norėdami užsidirbti ir grįžti namo. Kai kurie migrantai turi juridinį statusą, suteikiantį jiems teisę dirbti tam tikrą laiką, kiti atvyksta nelegaliai, tačiau randa darbą ir pasilieka neribotą laiką. Vis dažniau pagrindine migracijos forma pripažįstama apykaitinė¹⁶ migracija, kuri, tinkamai valdoma, gali padėti suderinti tarptautinės darbo jėgos paklausą ir pasiūlą ir taip prisidėti prie veiksmingesnio turimų išteklių paskirstymo ir ekonomikos augimo.
2. Priverstinė migracija. Kiekvienais metais daugelis žmonių pasaulyje yra priversti palikti savo šalį ir tampa Jungtinių Tautų globojamais pabėgėliais, milijonai gyventojų yra priversti palikti savo namus, nebegalėdami likti savo šalies teritorijoje. Migrantai gyvena baimėje, neturėdami pinigų, todėl darbdaviams juos lengva išnaudoti. Moterys dažnai prievartaujamos ir seksualiai išnaudojamos. Priverstinės migracijos forma – prekyba žmonėmis - nusikaltimas, kuriuo pažeidžiamos pagrindinės žmogaus teisės ir griaunami gyvenimai. Pripažįstama, kad prekyba žmonėmis šiuolaikiniame gyvenime atitinka vergovę.

Priverstinės migracijos atveju kalbama apie trečiųjų, mažiau išsivysčiusių valstybių ar valstybių, kuriose vyrauja politinė priespauda, pažeidinėjamos žmogaus teisės, piliečius, kurie ryžtasi palikti savo šalį dėl įvairių ekonominių, politinių priežasčių, dėl patiriamos diskriminacijos jų atžvilgiu, laisvės (plačiąja prasme) neturėjimo. Asmenims iš minėtų šalių, retai suteikiama galimybė teisėtu būdu atvykti į Šengeno erdvę, dėl Šengeno sienų kodekse numatytų reikalavimų neatitikimo. Tokie asmenys yra linkę rizikuoti ir dažnai dėl neteisėtos emigracijos įvairioms nusikalstamoms grupuotėms ar susivienijimams sumoka visus turimus pinigus.

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos internetiniame puslapyje (2010) pateikiama migracijos sąvoka ir išskiriama daugiau migracijos rūšių: „Migracija – tai žmonių judėjimas vienoje valstybėje ar kertant jos sienas. Migracija gali būti vidinė ir tarptautinė, ilgalaikė ir trumpalaikė, savanoriška ir priverstinė, legali ir nelegali, šeimos susijungimo, darbo,

¹⁵ Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Sveikatos ir migracijos (2007) // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2007/C 256/22.

¹⁶ Apykaitinė migracija, tokia migracijos rūšis, kuri leidžia imigrantams atvykti į ES dirbti ir lavinti įgūdžius, jei po tam tikro laiko jie grįš į gimtąją šalį ir ten panaudos ES įgytus gebėjimus.

teisėtos veiklos, išsilavinimo ar kitokiu pagrindu, norint pakeisti politinę, socialinę, ekonominę, kultūrinę ar kitokią aplinką.¹⁷

Nathan J. Ashby teigimu, politinė ir ekonominė laisvė yra pagrindiniai migraciją lemiantys veiksniai, tačiau politinė laisvė lemiamą įtaką emigruoti turi tik tuomet, kai yra suvaržyta ekonominė laisvė ir nėra gaunamos pajamos. Taip pat, teigia, kad ekonominė laisvė ir pajamos turi didelę reikšmę priimant sprendimą emigruoti tuo atveju, kai nebeįmanoma kontroliuoti politinės laisvės.¹⁸

Migracijos rūšys, tik mokslinėse klasifikacijose aiškiai viena nuo kitos atskiriamos, kadangi realiame gyvenime žmogų migruoti gali skatinti ne vienas, o daugelis veiksnių, tik vieni iš jų būna vyraujantys, kiti antriniai, tretieji apsimestiniai. Visais laikais žmonės migravo ir toliau migruos dėl įvairiausių priežasčių. Apibendrinus galima teigti, kad pagrindinės ir vyraujančios migracijos rūšys yra savanoriška ir priverstinė, kadangi jos yra neatsiejamą migracijos proceso sudedamosios dalys, t.y. migruoti asmenį priverčia vienokie ar kitokie veiksniai, kurie arba priklauso nuo jo valios arba ne.

1.2 „Nelegalios migracijos“ ir „nelegalaus migranto“ samprata

Nelegalios migracijos atsiradimas Lietuvoje siejamas su buvusios Sovietų Sąjungos suirimu. Sovietmečiu bet kokia nelegali užsieniečių migracija Lietuvoje ar kitose buvusios Sąjungos šalyse buvo beveik neįmanoma. Izoliuota nuo išorinio pasaulio „geležine uždanga“ ir laikydama „uždarų durų“ imigracijos ir emigracijos politikos, Sovietų Sąjunga nebuvo lengvai pasiekama, tuo labiau patraukli šalis nelegaliems imigrantams.¹⁹

Europos Bendrijų lygmeniu „nelegali migracija“ buvo deklaruota 1985 m. ir patvirtinta 1989 m. (1985 m. Europos Bendrijų Komisija, 1989 m. Europos Bendrijų Taryba).²⁰ Norint aiškiai apibrėžti „nelegalios migracijos“ kategoriją būtina suprasti, kas yra nelegalus migrantas. Manytina, kad „nelegalaus migranto“ terminą galime sieti su „nelegalia migracija“, kuri vartojama norint apibūdinti patekimo į ES šalį neteisėtu būdu priemones.²¹ Nelegali migracija –

¹⁷Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos internetinis puslapis (2010). <http://www.vrm.lt/index.php?id=1156> [žiūrėta 2010-11-08 14:02]

¹⁸Nathan J. Ashby Freedom and International Migration // Southern Economic Journal 2010, 77(1), 49-62

¹⁹Kuksaitė A. Europos Sąjungos išorinių sienų apsaugos teisinio reguliavimo ypatumai: daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01 S) // MRU, Vilnius, 2009. p. 75.

²⁰Düvell, F. Illegal Immigration on Europe. Beyond control? // Macmillian, 2006, p. 26.

²¹Kuksaitė A. Europos Sąjungos išorinių sienų apsaugos teisinio reguliavimo ypatumai: daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01 S) // MRU, Vilnius, 2009. p. 70.

persikėlimas, bandymas persikelti ilgam laikui, neteisėtai patenkant į kitos valstybės teritoriją.²² Daugumoje mokslinės literatūros šaltinių greta „nelegalios migracijos“ termino vartojama ir „nelegalaus mobilumo“ kategorija. Nelegalus mobilumas apibūdinamas kaip neteisėtas asmens judėjimas ES valstybių viduje. Šios kategorijos yra glaudžiai susijusios, nes nelegalus migrantas, neteisėtai patekęs į šalį, užsiima neteisėta veikla, o atsivėrus vidinėms sienoms, migruoja po ES valstybių narių teritorijas.²³ Pažymėtina, kad tiesiogiai vartojamos „nelegalaus migranto“ sąvokos neaptinkame jokiame Lietuvos Respublikos įstatyme. Apibrėžiant nelegalią migraciją kaip reiškinį, reikėtų atskleisti ir nelegalios migracijos santykį su nelegaliu mobilumu. Tai du labai paplitę socialiniai reiškiniai, kurie šiuolaikiniame pasaulyje sukelia daugybę politinių, ekonominių, kitokių socialinių (įskaitant ir kriminalinių) sunkumų valstybėms, į kurias vyksta nelegalūs migrantai, taip pat ir valstybėms, per kurias jie vyksta. Bet kuri legali migracijos ar mobilumo forma tam tikromis aplinkybėmis gali virsti nelegalia, o nelegali migracija, nelegalus mobilumas gali būti legalizuoti. Be to, legalios ir nelegalios migracijos bei mobilumo formos labai susijusios. Polinkį į mobilumą rodo kai kurie, priklausomi ir apibūdinami pagal asmenines nelegalų savybes ir išorinės aplinkos prisitaikymo sąlygas, pagrindiniai veiksniai:

1. Priklausymas atskiroms socialinių ir kultūros grupių žmonėms;
2. Asmeninė patirtis, gebant savarankiškai bendrauti, rizikuoti įvairiose socialinėse situacijose;
3. Palankaus prisitaikymo prie aplinkos sąlygų asmens socialinis statusas;
4. Geresnių, naudingesnių socialinių, ekonominių sąlygų ar kitokių gyvenimo pokyčių lūkestis.

Taigi nelegali migracija gali būti įvairių formų: ekonominė nepriverstinė, kriminalinė nepriverstinė, kriminalinė priverstinė, egzistencinė priverstinė, etninė priverstinė. Tuo tarpu nelegalų mobilumą galima apibūdinti kaip veiką, kai asmuo, tiek teisėtai, tiek neteisėtai patekęs į šalį, vyksta į kitas šalis, kuriose jis neturi teisės būti.²⁴ Tuo tarpu nelegaliu migrantu galima vadinti trečiosios šalies pilietį kuris neteisėtai atvyko į Lietuvos Respublikos ar kitos ES šalies teritoriją, neteisėtai joje gyvena arba yra viršijęs teisės aktuose numatytą buvimo laiką šalyje.

Nelegalios migracijos kontrolė išlieka politiniame ES valstybių lygmenyje ir dažniausiai yra išreiškiamą, kaip bendras valstybių narių siekis užtikrinant vidinį ES šalių saugumą. Nelegali migracija nėra vien tik nelegalus patekimas į šalį, ji, kaip ir nelegalus migrantas, yra susijusi su

²² Jurgėlaitienė A., Starkus S. Nelegalios migracijos ir nelegalaus mobilumo prevencija Europoje. // Vilnius, Lietuvos teisės akademijos leidybos centras, 2000, p. 9.

²³ Kuksaitė A. Europos Sąjungos išorinių sienų apsaugos teisinio reguliavimo ypatumai: daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01 S) // MRU, Vilnius, 2009. p. 70.

²⁴ Ten pat.

neteisėtu patekimu, neteisėtu buvimu šalyje ir bandymu neteisėtai išvykti į kitas tikslo šalis ar tranzito šalis iš kurių bus vėl bandoma nelegaliai patekti į geidžiamą, tikslo, šalį. Siekiant sukurti efektyvesnę kovos su nelegalia migracija politiką, būtina skirstyti nelegalius migrantus į grupes:

- legaliai įvažiavusius, bet pernelyg ilgai pasilikusius;
- turinčius leidimą gyventi šalyje, bet pažeidusius įvažiavimo sąlygas;
- žmones, kuriems buvo atsisakyta suteikti prieglobstį;
- nelegaliai atvykusius, kadangi jie slapta atvyko ar gavo leidimą atvykti apgaulės būdu.

1.3 Institucijos, įgyvendinančios nelegalios migracijos kontrolę Lietuvoje

Siekiant šalyje tinkamai vykdyti tam tikros srities kontrolę, visų pirma turi egzistuoti šią sritį reglamentuojantys teisės aktai. Nelegalios migracijos kontrolė pasireiškia per daugybę teisėsaugos pareigūnų atliekamų funkcijų, kurios vienu ar kitu lygmeniu yra įtvirtintos nacionalinėje teisinėje sistemoje, numatytos ir priimtos specialios įgyvendinimo tvarkos taisyklės. Panaikinus ES vidaus sienų kontrolę bei pasienio tikrinimus, kaip kompensacinę priemonę – stiprinama nelegalios imigracijos prevencija ir kontrolė šalies viduje.

VSAT yra viena iš valstybės institucijų atsakingų už migracijos procesų kontrolę.²⁵ Lietuvos Respublikos įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 4 straipsnyje nurodomos pagrindinės šalies teisėsaugos institucijos, užtikrinančios užsieniečių buvimo ir gyvenimo Lietuvos Respublikoje kontrolę, tai – Policijos departamentas, Migracijos departamentas, VSAT, bendradarbiaudami su Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių institucijomis bei įstaigomis.²⁶

Nelegalios migracijos prevencija ir kontrolė Lietuvoje įgyvendinama per įvairių tarnybų, ypač – VSAT NMPKS padalinius, kurių pareigūnai siekia užkirsti kelią nusikaltimams ir pažeidimams, susijusiems su nelegalia migracija, o juos nustačius - kuo operatyviau iširti ir panaikinti atsiradusias neigiamas pasekmes. Pareigūnai vykdo ir kitus teisės aktais numatytus ir jiems priskirtus uždavinius bei funkcijas, veikia vieningai, siekdami sumažinti nelegalios migracijos srautus Lietuvoje ir Šengeno erdvėje.

Visos šios valstybės institucijos įgyvendina valstybinę migracijos procesų kontrolę, tačiau reikia pripažinti tai, kad Policijos ar Migracijos departamentams užsieniečių teisinės padėties kontrolė šalyje yra tik viena iš daugelio nuostatuose įtvirtintų veiklos krypčių, kuriai

²⁵ Lietuvos Respublikos Valstybės sienos apsaugos tarnybos įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 92-2848

²⁶ Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ // Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539.

nėra skiriama pakankamai dėmesio ir priemonių. Nors Migracijos departamento nuostatuose yra numatyta funkcija analizuoti nelegalios migracijos priežastis bei kartu su VSAT ir Policijos departamentu, vykdyti nelegalios migracijos prevenciją²⁷, tačiau šios institucijos, kaip ir Policijos departamento veiklos sritys yra plačios, priskirta daug funkcijų todėl nelegalios migracijos prevencija ir kontrolė nepatenka į prioritetinių funkcijų sritį ir yra vykdoma nepakankamai, ką yra pripažinusi ir Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija (toliau - VRM), sutikdama su Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės audito ataskaita²⁸.

Pagal Kontrolės prie Lietuvos Respublikos vidaus Europos Sąjungos sienų panaikinimo ir kompetentingų institucijų veiklos pasienio regionuose stiprinimo koncepcijos (toliau – Koncepcija), patvirtintos 2006 m. liepos 17 d. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymu Nr. 1V-272, 9.4. punktą VSAT pavesta užtikrinti migracijos procesų kontrolę bei kovą su nelegalia migracija šalies viduje. Taip pat vienas iš Koncepcijos uždavinių yra sustiprinti institucijų, vykdančių užsieniečių atvykimo į Lietuvos Respubliką, buvimo joje bei išvykimo kontrolę, pajėgas, plėsti šių institucijų bendradarbiavimą.

Taigi, šiuo metu šalyje nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės funkciją didžiausia apimtimi įgyvendina ir vykdo VSAT NMPKV bei jai pavaldūs teritoriniai rinktinių NMPKS, kurių pagrindinis tikslas ir funkcija yra vykdyti užsieniečių teisėto buvimo šalyje, kontrolę bei nelegalios migracijos prevenciją.

²⁷ Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatai // Valstybės žinios, 2000, Nr. 86-2639.

²⁸ Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės valstybinio audito 2006-05-15 ataskaita Nr. VA-2040-21-3 Migracijos procesų administravimas (teritorinių policijos įstaigų migracijos tarnybų valdymas ir veiklos organizavimas), www.vkontrolė.lt/n/auditas_ataskaita.php?1300 [žiūrėta 2010-11-23]

2. NELEGALIOS MIGRACIJOS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMO BŪDAI VALSTYBĖS SIENOS APSAUGOS TARNYBOJE

Valstybės sienos apsauga yra sudėtinis kiekvienos valstybės nacionalinio saugumo užtikrinimo elementas, todėl klausimams, susijusiems su valstybės sienos apsauga yra skiriama labai daug dėmesio visose ES šalyse.

VSAT yra valstybės institucija, kurios paskirtis – įgyvendinti valstybės sienos apsaugą ir jos kirtimo kontrolę, o karo metu – ginkluotųjų pajėgų sudėtyje ginti valstybę.²⁹ Vykdydama operatyvinę veiklą, ikiteisminį tyrimą ir valstybinę migracijos procesų kontrolę, VSAT veikia visoje valstybės teritorijoje. Pagrindinės VSAT funkcijos:

1) saugo valstybės sieną sausumoje, jūroje, Kuršių mariose ir pasienio vidaus vandenyse;

2) laikydamosi Valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo 5 straipsnio 5 ir 6 dalių nuostatų, atlieka asmenų ir transporto priemonių, kertančių valstybės sieną, kontrolę;

3) užtikrina pasienio teisinį režimą ir pagal kompetenciją pasienio kontrolės punktų režimą;

4) dalyvauja įgyvendinant valstybinę migracijos procesų kontrolę;

5) dalyvauja užtikrinant viešąją tvarką ir atlieka kitas įstatymų nustatytas teisėtvarkos funkcijas pasienio ruože;

6) ginkluotųjų pajėgų sudėtyje gina valstybę karo metu;

7) dalyvauja tarptautinių organizacijų ir tarptautinių organizacijų misijų veikloje;

8) palaiko nuolatinę parengtį atnaujinti pasienio tikrinimą prie vidaus sienos.³⁰

Nagrinėjamai temai svarbiausia yra ketvirtoji funkcija, numatanti migracijos procesų kontrolę. Kova su nelegalia migracija, teisinės bazės nelegalios migracijos procesų kontrolės srityje tobulinimas, buvo viena iš keturių prioritetinių VSAT veiklos kryptių 2010 metais.³¹

Šengeno vertinimo komitetas, 2006 m. atlikęs Šengeno reikalavimų įgyvendinimo vertinimą pateikė bendras rekomendacijas, pasiūlė tobulinti kovos su nelegalia migracija priemones ir rekomendavo „aiškiai suformuluoti ir sustiprinti pagrindinės šios srities institucijos

²⁹ Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatai // Valstybės žinios, 2008, Nr. 40-1459

³⁰ Lietuvos Respublikos Valstybės sienos apsaugos tarnybos įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 92-2848

³¹ Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos veikla 2010 m. sausio – rugsėjo mėnesiais // Ataskaita, 2010-11-08, Nr. 9-206

VSAT vaidmenį, pasinaudojant gerais ryšiais su kaimyninėmis šalimis, funkcinėmis tyrimo struktūromis ir specialiosiomis šios srities žiniomis“. Atsižvelgiant į šią rekomendaciją, 2006 m. VRM VSAT pavedė užtikrinti migracijos procesų kontrolę ir kovą su nelegalia migracija šalies viduje.³²

2.1 Nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės skyrių veikla įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę Lietuvos Respublikoje

2007 m. gruodžio 21 d. Lietuvai tapus pilnaverte Šengeno erdvės nare, panaikinti pasienio tikrinimai bei sienų kontrolė prie sausumos sienų su Lenkijos ir Latvijos Respublikomis, o kaip kompensacinė priemonė – stiprinama nelegalios imigracijos prevencija ir kontrolė šalies viduje. Pagal Konceptiją³³, VSAT pavesta užtikrinti migracijos procesų kontrolę bei kovą su nelegalia migracija šalies viduje. Taip pat vienas iš Konceptijos uždavinių yra sustiprinti institucijų, vykdančių užsieniečių atvykimo į Lietuvos Respubliką, buvimo joje bei išvykimo kontrolę, pajėgas, plėsti šių institucijų bendradarbiavimą.

Įgyvendinant minėtos Konceptijos nuostatas VSAT nuo 2008 m. sausio 1 d. buvo įsteigti nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės padaliniai, kuriems pavesta vykdyti užsieniečių kontrolę bei nelegalios migracijos prevenciją visoje šalies teritorijoje.³⁴ Centrinėje VSAT įstaigoje buvo įsteigta NMPKV, o Vilniaus, Varėnos, Lazdijų, Pagėgių, Pakrančių apsaugos, Šiaulių ir Ignalinos rinktinėse – NMPKS ir jų poskyriai.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė, vykdydama 2005 m. kovo 16 d. Europos Tarybos sprendimą³⁵, įsteigiantį saugų žiniatinkliu pagrįstą informacijos ir koordinavimo tinklą, skirtą valstybių narių migracijos valdymo tarnyboms, nutarė paskirti VSAT Lietuvos Respublikos nacionaliniu ryšių palaikymo punktu, skirtu keisti aktualia informacija tarp ES valstybių narių migracijos valdymo tarnybų, atliekančių kovos su nelegalia migracija funkcijas, užsieniečių grąžinimo ir išsiuntimo koordinavimo centru ir imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų

³² Kontrolės prie Lietuvos Respublikos vidaus Europos Sąjungos 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.

³³ ten pat.

³⁴ VSAT vado 2007-10-31 įsakymas Nr. 4-971.

³⁵ Europos Tarybos 2005 m. kovo 16 d. sprendimas 2005/267/EB, įsteigiantis saugų žiniatinkliu pagrįstą informacijos ir koordinavimo tinklą, skirtą valstybių narių migracijos valdymo tarnyboms // Official Journal L 083, 01/04/2005 P. 0048 – 0051.

koordinavimo centru.³⁶ Iš pateiktos informacijos matyti, kad VSAT atlieka pagrindinį vaidmenį kontroliuojant užsieniečių judėjimą ir yra svarbiausia institucija užtikrinant nelegalios migracijos prevenciją ir kontrolę Lietuvoje, nors šiuo metu VSAT kompetencija ir įgaliojimai nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės srityje ir nėra iki galo reglamentuoti.

Siekiant atskleisti ir išsamiai išanalizuoti įsteigtų padalinių veiklą, įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę, būtina plačiau aptarti ir panagrinėti skyriams ar poskyriams priskirtus įgyvendinti uždavinius bei funkcijas, todėl apžvelgsiu VSAT Lazdijų rinktinės NMPKS nuostatus (kaip pavyzdį)³⁷, pateiksiu konkrečių praktinių pavyzdžių, atskleisiu esamas problemas ir pasiūlysiu jų sprendimo būdus. Pagrindiniai skyriaus uždaviniai:

- ✓ vykdyti užsieniečių kontrolę bei nelegalios migracijos prevenciją tarnybos rinktinei priskirtoje šalies teritorijoje (*Alytaus mieste, Alytaus, Lazdijų, Marijampolės, Vilkaviškio rajonuose, Kalvarijos, Kazlų Rūdos savivaldybėse*);

Įgyvendinant šį uždavinį būtinas atskiras VSAT vado įsakymas, kuriuo nustatomos rinktinių veikimo teritorijos vykdant užsieniečių buvimo ir gyvenimo kontrolę. Atsižvelgiant į VSAT Šiaulių rinktinės reorganizaciją³⁸ 2010 m. lapkričio 23 d. priimtas naujas VSAT vado įsakymas dėl rinktinių veikimo teritorijų,³⁹ kuriuo buvusios Šiaulių rinktinės teritorijos yra priskirtos VSAT Pakrančių apsaugos ir Ignalinos rinktinėms. Ši VSAT vado įsakymu priimama tvarka itin svarbi tuo, kad numato, jog pareigūnų veikla būtų įgyvendinama ne tik pasienio regionuose t.y. savivaldybėse, esančiose prie valstybės sienos, tačiau visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje, ją paskirstant atitinkamiems VSAT padaliniams – rinktinėms. Tokiu būdu, įmanoma kontroliuoti su nelegalia migracija susijusius procesus, tokius kaip nelegalus darbas ar gyvenamojo ploto suteikimas nelegaliam migrantui, visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje. Siekiant tinkamai ir efektyviai įgyvendinti šį uždavinį, būtinas pakankamas skaičius pareigūnų, kadangi pvz. VSAT Lazdijų rinktinės NMPKS kontroliuojamoje teritorijoje 2008 metais laikinai/nuolat gyveno 729 užsieniečiai, 2009 metais – 578, o 2010 metais –

³⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-12-28 nutarimas Nr. 1355 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. gegužės 4 d. nutarimo Nr. 415 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinio ryšių palaikymo punkto, skirto keistis informacija apie nelegalią migraciją, paskyrimo“ pakeitimo, *Valstybės žinios, 2006-12-30, Nr. 144-5499*

³⁷ VSAT Lazdijų rinktinės Nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės skyriaus nuostatai patvirtinti Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Lazdijų rinktinės vado 2009 m. kovo 26 d. įsakymu Nr. 7-175

³⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-10-13 nutarimas Nr. 1445 „Dėl pritarimo reorganizuoti Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Šiaulių rinktinę // *Valstybės žinios, 2010, Nr. 123-6282*.

³⁹ VSAT vado įsakymas „Dėl Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos rinktinių veikimo teritorijų vykdant užsieniečių buvimo ir gyvenimo kontrolę nustatymo“ // *Vilnius, 2010-11-23 Nr. 4-734*.

laikinai/nuolat gyveno 482 užsieniečiai.⁴⁰ Matyti, kad laikinai/nuolat gyvenančių užsieniečių VSAT Lazdijų rinktinei priskirtoje teritorijoje skaičius mažėja. Galima daryti išvadą, kad taip yra dėl to, jog 2008 metais Lazdijų rinktinės veiklos teritorijai vykdyti užsieniečių kontrolę bei nelegalios migracijos prevenciją buvo priskirta ir Šakių rajono savivaldybė, kuri 2009 metais perduota VSAT Pagėgių rinktinei, taip pat pablogėjus ekonominei šalies būklei daugelis įmonių nedarbina užsieniečių (tai paaiškina laikinų leidimų gyventi išdavimo skaičiaus mažėjimą).

- ✓ *pagal kompetenciją įgyvendinti bendradarbiavimą su Lietuvos Respublikos teisėsaugos ir savivaldos institucijomis bei tarptautinį bendradarbiavimą su kitų šalių teisėsaugos institucijomis;*

Šis uždavinys neabejotinai yra vienas iš svarbiausių daugelyje tarnybų. Norėdamos įveikti tarptautinį nusikalstamumą, ES nacionalinės policijos ir teisminės institucijos turi bendradarbiauti. Tinkamai ir laiku suteikus ar gavus reikiamą informaciją, galima greitai ir išsamiai išsiaiškinti dar neatskleistas aplinkybes, surinkti reikiamus įrodymus, surasti reikiamus fizinius asmenis ar nustatyti jų duomenis, išsiaiškinti juridinių asmenų veiklos kryptis ir dar daugiau. Tarptautinis bendradarbiavimas yra vienas iš VSAT veiklos prioritetų.⁴¹ Saugant valstybės sieną yra svarbios įvairios bendradarbiavimo formos: tiek dvišalis bendradarbiavimas su analogiškais tarnybomis kaimyninėse valstybėse, tiek vystant efektyvų bendradarbiavimą su kitomis valstybėmis, tiek bendradarbiaujant šalies viduje, tarp institucijų.

2006 m. liepos mėnesį Europos Komisija parengė komunikatą dėl politikos prioritetų, kovojant su nelegalia trečiųjų šalių piliečių migracija,⁴² kuriame viena iš devynių prioritetinių sričių yra bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis. ES ir kilmės bei tranzito šalių dialogas, ir bendradarbiavimas migracijos srityje atlieka labai svarbų vaidmenį. ES yra pasiryžusi ir toliau spręsti su nelegaliai migracijai įtakos turinčiais veiksniais susijusius klausimus, tokius kaip skurdas, nedarbas, konfliktai, aplinkos būklės blogėjimas, blogas valdymas, nepakankama galimybė mokytis, naudotis sveikatos paslaugomis ir pan. Svarbų vaidmenį šioje srityje atlieka ryšių karininkai⁴³, kurie platina informaciją apie legalios migracijos į ES galimybes ir sąlygas trečiose šalyse. Taip pat siekiant užtikrinti legalią migraciją, svarbų vaidmenį atlieka konsulatai, jų kruopštus ir išsamus užsieniečio pateiktų dokumentų ir aplinkybių, dėl kurių užsienietis deklaruoja norintis atvykti į Šengeno erdvę, tyrimas. 2010 m. birželio 30 d. parengtas VSAT ir

⁴⁰ Pasirinktas laikotarpis 2008-2010 m. kadangi 2008 metais įsteigti NMPKS padaliniai.

⁴¹ VSAT internetinis puslapis <http://www.pasienis.lt/index.php?1644270703> [žiūrėta 2011-01-11 20:40]

⁴² Komisijos komunikatas dėl politikos prioritetų kovojant su nelegalia trečiųjų šalių piliečių imigracija // COM/2006/402

⁴³ Tarybos Reglamentas (EB) Nr. 377/2004 dėl imigracijos ryšių palaikymo pareigūnų tinklo sukūrimo // 2004, OL, L64

Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos Konsulinio departamento bendradarbiavimo susitarimo projektas.

Stiprinant bendradarbiavimą su kaimyninėmis trečiosiomis valstybėmis siekiama sudaryti palankesnes sąlygas pasienio gyventojams kirsti išorės sausumos sienas, naudojantis vietinio eismo per sieną režimu, bet tuo pačiu taikomas palengvinimas turi būti suderintas su būtinumu užkirsti kelią nelegaliai migracijai, taip pat galimoms grėsmėms nacionaliniam ir ES saugumui.

Tenka pripažinti, kad praktikoje, kasdienėje pareigūnų, kovojančių su nelegalia migracija, veikloje, dažniausiai naudojamas ir efektyviausias tarptautinis bendradarbiavimas yra su kaimyninių – Latvijos ir Lenkijos Respublikų teisėsaugos institucijų pareigūnais, dažniausiai pasireiškiantis bendradarbiavimu per valstybės sieną. Sudarytos sutartys tarp pasienyje veikiančių institucijų bendradarbiavimo, sienos įgaliotinių veikla, sureguliuojant incidentus pasienyje, itin sėkmingai veikiančios kontaktiniai punktai, kuriuose kaimyninių valstybių sienos apsaugos pareigūnai dirba drauge, todėl tai itin efektyvus ir greitas informacijos pasikeitimo būdas.

VSAT, įgyvendindama nelegalios migracijos kontrolę bendradarbiauja su Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių institucijomis bei įstaigomis. Tarnyba yra pasirašiusi bendrąsias, bendradarbiavimo kasdienėje veikloje, ir specializuotas - skirtas specialiai bendradarbiavimui nelegalios migracijos srityje, sutartis. Svarbiausia bendradarbiavimo nelegalios migracijos srityje sutartis pasirašyta 2008 m. sausio 21 d., atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 4 straipsnį, tarp Lietuvos Respublikos Valstybinės darbo inspekcijos (toliau – VDI), Policijos departamento, Migracijos departamento ir VSAT. Šia sutartimi sutarties šalys įsipareigojo bendradarbiauti centriniu ir vietiniu lygiais, vykdant užsieniečių nelegalaus ar neteisėto darbo bei neteisėto buvimo ar gyvenimo Lietuvos Respublikoje kontrolę ir prevenciją. Viena iš pagrindinių problemų vykdant administracinę teiseną užsieniečio atžvilgiu Lietuvos Respublikoje, kuomet itin svarbus greitas ir efektyvus bendradarbiavimas su kitomis valstybės institucijomis, atsiranda paskyrus administracinę nuobaudą – piniginę baudą užsieniečiui. VSAT pareigūnai neturi galimybių patys patikrinti informaciją apie nutarimo, priimto užsieniečio atžvilgiu įvykdymą arba neįvykdymą. Šia informacija disponuoja tik VDI. Siekiant gauti informaciją apie užsieniečio atžvilgiu priimto nutarimo įvykdymą arba neįvykdymą būtina oficialiu raštu kreiptis į Valstybinę mokesčių inspekciją prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos. Susirašinėjimas tarp institucijų užtrunka pakankamai ilgai. Šiuo metu operatyviai pabaigus administracinę teiseną užsieniečio

atžvilgiu, siekiant išvengti tolimesnių problemų, susijusių su paskirtos baudos išieškojimu, dažniausiai skiriama bausmė užsieniečiui – įspėjimas. Kaip bebūtų, paskyrus administracinę nuobaudą – piniginę baudą, pareigūnai bando įkalbėti užsienietį baudą susimokėti iškart ir jų akyse, t.y. neišnaudojus viso Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekse (toliau – ATPK) numatyto baudos įvykdymo termino. Paprasčiausias šios problemos sprendimo būdas būtų suteikti VSAT pareigūnams teisę tokia informacija disponuoti patiems, prisijungiant prie atitinkamų VDI informacinių duomenų bazių. Taip būtų optimizuotas valstybės tarnautojų darbo laikas, praėjus nustatytam baudos įvykdymo terminui, be papildomo susirašinėjimo, patikrinus atitinkamas duomenų bazines VSAT pareigūnai matytų, kokių veiksmų reikia imtis užsieniečio, neįvykdžiusio nutarimo, atžvilgiu.

- ✓ *pagal kompetenciją užtikrinti Lietuvos Respublikos bei tarptautinių teisės aktų, susijusių su migracijos procesais bei prieglobsčiu, vykdymą;*

Nelegalios migracijos kontrolės, viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo užtikrinimo, nusikaltimų kontrolės funkcijos sudaro Europos Sąjungos pasienio valstybei būdingų funkcijų sistema, kurių įgyvendinimas tokioje valstybėje turi būti efektyvus.

2002 m. Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino Nacionalinį Šengeno *acquis*⁴⁴ priėmimo veiksmų planą.⁴⁵ Nuo įstojimo į Europos Sąjungą dienos beveik visa Šengeno *acquis* dalis, susijusi su vizomis, Lietuvos Respublikai tapo privaloma. Taigi 2004 m. balandžio 29 d. priimtas naujas Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, į kurį šiuo metu egzistuojančioje aktualioje redakcijoje, jau yra perkeltos visos Lietuvos Respublikai privalomos Europos Sąjungos teisės aktų nuostatos.

Tapusi visateise Šengeno erdvės nare Lietuvos Respublika išduoda Šengeno vizas (vienodas visoje Europos Sąjungoje), naudojantis Nacionaline vizų informacine sistema (toliau - NS-VIS), taip pat VISION (angl. *Visa Inquiry Open Border Network*); Vizų prašymų nagrinėjimo atviras tinklas) konsultacijomis. NS-VIS suteikia galimybę gauti informaciją apie visas užsieniečiui anksčiau išduotas vizas. Konsultacijos apsaugo Šengeno erdvę nuo grėsmę nacionaliniam saugumui ir viešajai tvarkai keliančių asmenų, pasieniečiai gali ne tik patikrinti informaciją apie išduotas vizas, bet ir palyginti užsieniečio pirštų atspaudus.

⁴⁴ Šengeno *acquis* sudaro 1985 m. birželio 14 d. Šengeno sutartis tarp Benilukso ekonominės sąjungos valstybių (Belgijos Karalystės, Didžiosios Liuksemburgo Hercogystės, Nyderlandų Karalystės), Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos vyriausybių dėl laipsniško pasienio tikrinimų prie vidinių sienų panaikinimo bei 1990 m. birželio 19 d. Šengeno konvencija dėl 1985 metų Šengeno sutarties įgyvendinimo, prisijungimo prie Šengeno sutarties protokolai, susitarimai bei Vykdomojo Komiteto, įsteigto remiantis Konvencija, sprendimai.

⁴⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl nacionalinio Šengeno *acquis* priėmimo veiksmų plano“. Valstybės žinios. 2002, Nr. 74-3192.

Nuo 2004 m. lapkričio 15 dienos, remiantis 2002 m. birželio 13 d. Europos Tarybos reglamentu 1030/2002/EB, nustatančiu vienodą leidimų apsigyventi trečiųjų šalių piliečiams formą, trečiųjų valstybių piliečiams išduodami bendros formos leidimai gyventi Lietuvos Respublikoje. Leidimas gyventi Lietuvos Respublikoje (toliau – leidimas gyventi) suteikia teisę užsieniečiui gyventi, pasirinkti ir keisti gyvenamąją vietą Lietuvos Respublikoje, išvykti iš Lietuvos Respublikos ir grįžti į ją leidimo gyventi galiojimo laiku.

Nuo 2004 m. gegužės 1 d. Lietuvos Respublika pradėjo taikyti ES teisės aktus, susijusius su valstybės, atsakingos už vienoje iš ES valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymu: Dublin II reglamentą⁴⁶ ir kitus su šio reglamento taikymu susijusius teisės aktus. Dublin II reglamentas pakeitė Dublino konvenciją. Lietuvos Respublika ratifikavo Dublino konvenciją. Dublin II reglamentas ir Dublino konvencija įtvirtina mechanizmus, apibrėžtus Šengeno konvencijos 7 skyriuje „Atsakomybė už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą“. 2004 m. gegužės 1 d. šis teisės aktas įsigaliojo Lietuvos Respublikoje. Dublin II reglamentu, papildytu pirštų atspaudų lyginimo sistema EURODAC⁴⁷, DubliNet sistema, kaip viena iš Bendros Europos prieglobsčio sistemos sudedamųjų dalių, siekiama palengvinti vienos valstybės narės, atsakingos už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymą. Tai užkerta kelią tiems patiems asmenims pateikti kelis prieglobsčio prašymus, kad jie būtų nagrinėjami skirtingose ES valstybėse. Nors nuo Lietuvos Respublikos įstojimo į ES ir įsiliejimo į Šengeno erdvę praėjo nemažai laiko, Lietuvos Respublikai privalomos ES teisės aktų nuostatos pilna apimti perkeltos į nacionalinę teisinę bazę, minėtiems teisės aktams įgyvendinti sukurta infrastruktūra vis dar neveiksminga. Būtina spręsti klausimą dėl laikino prieglobsčio prašytojų apgyvendinimo prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir teritorinėse policijos įstaigose, kuriose šie asmenys galėtų laukti sprendimo dėl jų prieglobsčio prašymo nagrinėjimui taikytinos procedūros nustatymo. Jeigu užsienietis neįleidžiamas į Lietuvos Respublikos teritoriją, turi būti sudarytos sąlygos jį laikinai apgyvendinti valstybės sienos perėjimo punkte. Toks sprendimas finansiškai pagrįstas ir palengvina tokio užsieniečio grąžinimą į jo kilmės arba trečiąją valstybę. ES *acquis* numato tarptautinių tranzito zonų įsteigimą tarptautinių oro uostų teritorijose. Šiose tranzito zonose galioja valstybės jurisdikcija, tačiau asmuo šioje zonoje gali būti neturėdamas įvažiavimo į valstybę vizos.⁴⁸

⁴⁶ 2003 m. vasario 18 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 343/ 2003, nustatantis valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio vienoje iš valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijus ir mechanizmus (Dublin II reglamentas).

⁴⁷ EURODAC - Europos pirštų atspaudų duomenų bazė

⁴⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl nacionalinio Šengeno *acquis* priėmimo veiksmų plano“. Valstybės žinios. 2002, Nr. 74-3192.

Nepaisant to, kad tarptautiniai teisės aktai, susiję su migracijos procesais ir prieglobsčiu yra perkelti į nacionalinę teisinę bazę ir taikomi pilna apimtimi, vis dar išskyla techninių kliūčių pilnai ir efektyviai taikyti paminėtus ir kitus, su migracijos procesais susijusius teisės aktus.

- ✓ *pagal kompetenciją atlikti nelegalios migracijos procesų bei su šiais procesais susijusios rizikos analizę.*

Rizikos analizė – tai sisteminis informacijos panaudojimas, siekiant nustatyti elementus arba veiksmus, potencialiai galinčius turėti pasekmių ir įvertinti riziką. Šį uždavinį VSAT padaliniuose – rinktinėse veikiančios NMPKS, kaip ir kitus uždavinius, įgyvendina per pavestas funkcijas.

Atsižvelgiant į tam tikru laikotarpiu fiksuotus teisės pažeidimus, susijusius su nelegalia migracija, NMPKS viršininkas ar jo pavaduotojas kas ketvirtį surašo pažymą. Pažymose pateikiama statistika apie ataskaitinį laikotarpį, analizuojamos tendencijos, nelegalių migrantų judėjimo kryptys, patekimo į Šengeno erdvę būdai. Taip pat pateikiama informacija apie ataskaitiniu laikotarpiu vykdytas operacijas, jų efektyvumą. Paprastai pažymos yra pateikiamos VSAT rinktinių vadams, tačiau siekiant išanalizuoti nelegalios migracijos tendencijas visos Lietuvos mastu, pažymos taip pat pateikiamos NMPKV, kuri gavusi visų VSAT struktūrinių padalinių – rinktinių NMPKS pažymą, atlieka bendrą, nelegalios migracijos procesų bei su šiais procesais susijusios rizikos analizę, kuria vadovaujantis, rengiamos prognozės, numatomi tikslai ir uždaviniai tolimesniam darbui, siekiant sumažinti su nelegalia migracija susijusių pažeidimų skaičių.

Šių uždavinių vykdymas tiesiogiai susijęs su informacijos, esančios duomenų bazėse analize, informacijos teikimu kitiems padaliniams, gautos informacijos tikrinimu, darbu su sulaikytais asmenimis, sulaikytų asmenų pristatymu į URC, netgi patruliavimu. Pažymėtina, tai, kad pvz. Lazdijų rinktinės nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės skyriaus aptarnaujamoje teritorijoje yra didžiulis transporto ir asmenų judėjimas: vien pagrindiniais keliais Kalvarija – Suvalkai ir Lazdijai – Seinai per metus vyksta daugiau nei 2 mln. asmenų ir transporto priemonių. Tam, kad keliami uždaviniai būtų tinkamai vykdomi, reikalingas betarpiškas, nenutrūkstamas tarnybos vykdymas rinktinei priskirtoje veikimo teritorijoje, kuris turi būti organizuojamas pamainomis, taigi bet koks pareigūnų trūkumas, turi tiesioginės įtakos keliamų uždavinių vykdymo kokybei ir rezultatams.

NMPKS, įgyvendindami jiems pavestus uždavinius atlieka daugelį funkcijų, įgyvendina Lietuvos Respublikos įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ numatytas poveikio

priemonės. Toliau išvardinsiu padalinių atliekamas funkcijas, apibrėšiu jų teisinį įtvirtinimą ir praktinį naudojimą bei išskylančias problemas:

- 1. renka, kaupia ir analizuoja duomenis apie teisės pažeidimus, susijusius su nelegalia migracija, tarnybos rinktinei priskirtoje šalies teritorijoje, rengia įvairias pažymas, ataskaitas šia tematika;*
- 2. renka, kaupia ir analizuoja informaciją apie užsieniečius, pažeidusius Lietuvos Respublikos įstatymus bei kitus teisės aktus, taip pat apie juridinius ir fizinius asmenis, susijusius su neteisėtu užsieniečių atvykimu bei buvimu Lietuvos Respublikoje;*
- 3. renka, kaupia ir analizuoja informaciją apie nelegalios migracijos priežastis, būdus ir formas, rengia prognozes apie nelegalią migraciją, teikia informaciją kitiems rinktinės struktūriniais padaliniais bei tarnybai;*

Šias 1-3 funkcijas galima apibūdinti kaip prevencinio pobūdžio funkcijas, kadangi būtent šių funkcijų atlikimo metu surinktos informacijos dėka galima išsamiai išanalizuoti nelegalios migracijos būdus ir formas, parengti prognozes ir užkirsti kelią teisės pažeidimams, susijusiems su nelegalia migracija. Taip pat, vadovaujantis atliktomis analizėmis sudaromi NMPKS veiklos planai, veikla orientuojama į analizės metu nustatytų problemų sprendimą.

- 4. organizuoja nelegalios migracijos prevencijos priemones ir pagal kompetenciją jas įgyvendina savarankiškai arba kartu su kitų teisėsaugos ir savivaldos institucijų bei įstaigų teritoriniais padaliniais;*

NMPKS pareigūnai reguliariai, maždaug kartą per mėnesį įgyvendina prevencijos priemones su kitomis tarnybomis, tokiomis kaip VDI ar Policijos departamento teritoriniais migracijos padaliniais. Pareigūnai, nustatę ar įtardami nelegalios migracijos ar nelegalaus darbo galimybę, keičiasi informacija, organizuoja bendrus patikrinimus statybų sektoriuje, gamyklose, kavinėse, viešbučiuose ir kitose, dažniausiai aptarnavimo paslaugas teikiančios įmonėse. VDI yra suinteresuota gauti informacija iš NMPKS pareigūnų apie nelegaliai šalyje esančių užsieniečių įsidarbinimo faktus, darbo sutarčių nebuvimą, netinkamas užsieniečių darbo sąlygas ir kitus darbo teisėje aktualius faktus. Dažnai, turint išankstinės kokybiškos ir tinkamai apdorotos informacijos, organizuojami įvairūs patikrinimai su vietos savivaldos institucijomis, kurių metu tikrinamos vietos, kuriose yra didžiausia užsieniečių teisinio režimo pažeidimų tikimybė – turgavietės, autobusų ir traukinių stotys, dideli statybų objektai, oro uostai, parodos ar apgyvendinimo paslaugas teikiančios įmonės. Atlikti patikrinimai rezultatų suteikia visoms, patikrinime dalyvaujančioms, bendradarbiaujančioms institucijoms. Svarbų prevencijos vaidmenį po atliktų bendrų operacijų vaidina žiniasklaida, kuri pateikdama informaciją apie

atliktus tikrinimus ir jų rezultatus informuoja visuomenę apie efektyviai atliekamą nelegalios migracijos kontrolę šalyje. Taip pat prevencijos tikslais, siekiant išanalizuoti užsieniečių srautų judėjimus šalyje, lankomas vietas ir objektus, nuolatos keičiamasi informacija su Policijos departamento teritorinių policijos įstaigų migracijos skyriais ir poskyriais, vietos savivaldos padaliniais, viešąsias paslaugas teikiančiomis institucijomis. Kaip viena iš prevencinių priemonių taikomas patruliavimas magistraliniuose, didelio pravažumo keliuose.

Apibendrinant VSAT rinktinių NMPKS atliktų bendrų priemonių su kitomis institucijomis prevenciniais ir kontrolės tikslais rezultatus, matyti, kad 2008 metais buvo atliktos 345 bendros priemonės, 2009 metais – 456, o 2010 metais – 356. Šie skaičiai parodo, jog bendros priemonės šalyje yra įgyvendinamos kasdien, kaip kada, vienu metu net ne vienos VSAT rinktinės NMPKS padalinio.

- 5. įstatymų nustatyta tvarka priima užsieniečių prašymus suteikti pabėgėlio statusą, apklausia juos, surenka asmens duomenis apie juos bei kartu atvykusius jų šeimos narius, nustato kelionės maršrutą, taip pat išaiškina prašymo padavimo motyvus;*

Viena iš prigimtinių žmogaus teisių yra teisė ieškoti prieglobsčio nuo persekiojimo ir šiuo prieglobsčiu naudotis.⁴⁹ Lietuvos Respublika gerbia ir saugo šią žmogaus teisę ir jau virš 10 metų priima, rūpinasi ir teikia prieglobstį asmenims, palikusiems savo kilmės šalį dėl karo, persekiojimo ar šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų. Pabėgėlis – tai užsienietis (užsienio šalies pilietis arba asmuo be pilietybės), kuris dėl patirto persekiojimo savo kilmės valstybėje arba dėl baimės patirti tokį persekiojimą negali naudotis savo kilmės šalies gynyba. Pagrindinės pabėgėlių apsaugos nuostatos numatytos 1951 m. Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso.⁵⁰ Prieglobstis Lietuvos Respublikoje – tai pabėgėlio statuso, papildomos apsaugos arba laikinosios apsaugos suteikimas užsieniečiui Užsieniečių teisinės padėties įstatyme numatytais pagrindais ir tvarka. Prieglobsčio klausimus reglamentuoja atskiras – IV-asis Užsieniečių teisinės padėties įstatymo skyrius. Jame apibrėžiamos prieglobsčio formos, suteikiamos Lietuvos Respublikoje: pabėgėlio statusas, papildoma apsauga ir laikinoji apsauga. Pabėgėlio statusas Lietuvoje suteikiamas asmenims, kurie savo kilmės valstybėje yra persekiojami dėl rasės, religijos tautybės, politinių įsitikinimų ar priklausymo tam tikrai socialinei grupei. Papildoma apsauga suteikiama asmenims, neatitinkantiems pabėgėlio sąvokos kriterijų, tačiau kuriems dėl kitokių svarbių priežasčių reikia tarptautinės apsaugos. Svarbios priežastys gali būti karo konfliktas kilmės šalyje, gresiantis kankinimas, kitoks teisių ar laisvių pažeidimas. Sprendimus dėl

⁴⁹ Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos internetinis puslapis <http://www.migracija.lt/index.php?799586454> [žiūrėta 2011-03-09]

⁵⁰ Konvencija dėl pabėgėlių statuso 1951 m. liepos 28 d. // Valstybės žinios, 1997-02-07, Nr. 12

pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos priima Migracijos departamentas. Laikinoji apsauga suteikiama esant masiniam pabėgėlių srautui, kai nėra galimybės kiekvienam iš jų atskirai nustatyti pabėgėlio statusą, tačiau būtina nedelsiant juos apsaugoti. Jei Europos Taryba priima sprendimą, kad yra masinis užsieniečių antplūdis į ES, vidaus reikalų ministro teikimu sprendimą, dėl laikinosios apsaugos suteikimo užsieniečiams, priima Lietuvos Respublikos Vyriausybė.

Praktikoje prieglobsčio prašytojų teisėtas atvykimas į šalį yra daugiau išimtis, nei taisyklė, kadangi ES valstybės narės taiko daug apribojimų atvykti trečiųjų šalių piliečiams. Asmuo, teisėtu ar neteisėtu būdu patekęs į Lietuvos Respubliką ir norintis pateikti prašymą suteikti pabėgėlio statusą ar papildomą apsaugą, turi kreiptis į VSAT pareigūnus – sienos perėjimo punktuose ar vietose, kur galioja pasienio teisinis režimas, arba į artimiausią policijos įstaigą. Prieglobsčio prašymas gali būti išreiškiamas bet kokia forma, tiek raštu tiek žodžiu. Nepilnamečių šeimos narių vardu prašymą gali pateikti vienas iš pilnamečių šeimos narių.

Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 69 straipsnyje yra numatyti institucijos, gavusios prašymą suteikti prieglobstį, veiksmai. Štai pvz.: VSAT pareigūnas, kuriam sienos perėjimo punkte, Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Užsieniečių registracijos centre (toliau – URC) ar kitoje vietoje, kurioje galioja pasienio teisinis režimas, pateiktas toks prašymas privalo: nurodyti prašyme suteikti prieglobstį arba šio prašymo protokole, jeigu prašymas nebuvo pateiktas raštu, jo pateikimo datą, laiką ir vietą, paimiti visus turimus prieglobsčio prašytojo dokumentus ir kelionės bilietus, vizualiai įvertinti ar dokumentuose nėra klastojimo požymių. Taip pat pareigūnas privalo atlikti asmens ir jo daiktų apžiūrą, paimiti prieglobsčio prašytojo pirštų atspaudus ir nufotografuoti jį. Būtina prieglobsčio prašytoją apklausti. Šios apklausos tikslas – surinkti duomenis apie prieglobsčio prašytoją bei kartu atvykusius šeimos narius, atvykimo į Lietuvos Respubliką maršrutą, duomenis, susijusius su ES valstybės narės, atsakingos už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymu, taip pat išsiaiškinti prieglobsčio prašymo pateikimo motyvus bei prieglobsčio prašytojo padėtį trečiosiose valstybėse. Šie VSAT pareigūnų atliekami pirminiai veiksmai su prieglobsčio prašytoju yra itin svarbūs ir atliekami skubiai – per 24 valandas. Atlikus minėtus veiksmus, dokumentų kopijos pateikiamos Migracijos departamentui, kuris per 48 valandas nuo prašymo pateikimo, priima sprendimą dėl laikino teritorinio prieglobsčio suteikimo, kol bus nagrinėjamas prašymas arba bus nustatinėjama kita ES valstybė, atsakinga už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą. Išnagrinėjęs prašymą Migracijos departamentas priima sprendimą: suteikti pabėgėlio statusą arba ne. Suteikiant pabėgėlio statusą užsieniečiui išduodamas leidimas

gyventi, jis gali kurti gyvenimą šalyje, padėti integracijos į visuomenę procesus. Nesuteikiant pabėgėlio statuso, suteikiant papildomą apsaugą, asmeniui išduodamas leidimas laikinai gyventi – vieneriems metams. Nesuteikus prieglobsčio priimamas sprendimas prieglobsčio prašytoją iš Lietuvos išsiųsti.

2010 metais žymiai išaugo prieglobsčio prašytojų iš Gruzijos, skaičius. 2008 metais Gruzijos piliečiai pateikė 9 prašymus suteikti prieglobstį, 2009 metais – 76, o 2010 metais net 251, kurių 244 buvo pateikti pasienio kontrolės punktuose, VSAT pareigūnams.⁵¹ Gruzijos piliečių pateiktų prašymų suteikt prieglobstį Lietuvos Respublikoje pagrindiniai motyvai yra baimė būti persekiojamiems dėl priklausymo opozicinėms partijoms ar judėjimams arba dėl dalyvavimo mitinguose prieš dabartinę valdžią, taip pat priežastys, susijusios su 2009 metais įvykusi kariniu konfliktu tarp Gruzijos ir Rusijos Federacijos. Tačiau tikrosios jų išvykimo iš Gruzijos priežastys, nustatytos Migracijos departamento atliktų tyrimų metu, dažniausiai sąlygotos ekonominio pobūdžio veiksniais (prasta šalies ekonominė padėtis, didelis nedarbo lygis ir panašiai). Taigi, 2010 metais prieglobstis nebuvo suteiktas nei vienam Gruzijos piliečiui. Prieglobsčio prašytojai, kol yra nagrinėjami jų prašymai apgyvendinami URC, netaikant judėjimo laisvės apribojimų. Tokie užsieniečiai dažnai nelaukdami Migracijos departamento sprendimo, dėl jų teisinės padėties Lietuvos Respublikoje, išvyksta iš URC ir neteisėtai bando patekti į kitas ES valstybes. Iš 246 Gruzijos piliečių, kurie 2010 metais buvo apgyvendinti URC, išvyko ir į centrą negrįžo - 169. Jau apie 50 Gruzijos piliečių buvo grąžinta iš kitų ES šalių pagal Dublino II reglamentą, 5 Gruzijos piliečius grąžino Lenkijos pasienio pareigūnai, pagal tarptautines sutartis.⁵²

Įvertinus aprašytą padėtį galima daryti išvadą, kad Lietuva Gruzijos piliečiams nėra tikslo šalis. Prašymą suteikti prieglobstį jie dažniausiai pateikia sučiupti prie valstybės sienos, o pateikus prašymus ir pasinaudojus laisvu judėjimu, išvyksta į kitas ES valstybes.

Šiuo metu Lietuvos Respublikos Seimui yra pateiktas Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimo projektas, kuriame yra siūlomas ir minėto įstatymo 113 straipsnio pakeitimas. Šiame straipsnyje yra numatyti užsieniečio sulaikymo pagrindai. Priėmus siūlomą šio straipsnio pakeitimą tai būtų vienas iš sprendimo būdų, kaip užkirsti kelią prieglobsčio prašytojams, kurie pateikia nepagrįstus prašymus suteikti prieglobstį ir kurių atžvilgiu priimamas sprendimas nesuteikti laikino teritorinio prieglobsčio, piktnaudžiauti prieglobsčio procedūromis. Įstatymo projekte yra įtvirtinta nauja nuostata dėl prieglobsčio

⁵¹ VSAT prie LR VRM 2010-12-07 posėdžio dėl prieglobsčio prašytojų – Gruzijos piliečių, protokolas

⁵² Ten pat

prašytojų sulaikymo. Tokie asmenys, pagal siūlomą nuostatą, apskundę Migracijos departamento sprendimą, lauktų galutinio teismo sprendimo dėl prieglobsčio nesuteikimo, būdami sulaikymo režime. Tokiu būdu būtų užkirstas kelias tiems prieglobsčio prašytojams, kurie bando išvykti į kitas valstybes nares ir vėliau grąžinami pagal Dublino reglamentą atgal į Lietuvą, neteisėtai išvykti iš šalies, kol jo skundas nagrinėjamas teisme.

Kad šios įstatymo nuostatos taikymas būtų efektyvesnis ateityje planuojama parengti ir Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 115 straipsnio 5 dalies pakeitimą. Šis straipsnis reglamentuoja alternatyvias sulaikymui priemones. Pakeitimo projekte planuojama numatyti, kad alternatyvi sulaikymui priemonė, apgyvendinti užsieniečių URC netaikant judėjimo laisvės apribojimų, galėtų būti skirta tik prieglobsčio prašytojams, kurie patenka į pažeidžiamų asmenų grupę.⁵³

Taip pat būtina svarstyti galimybę pasienio kontrolės punktuose sudaryti sąlygas apgyvendinti prieglobsčio prašytojus iki 7 parų, kurių metu Migracijos departamentas turėtų galimybę skubos tvarka priimti sprendimus dėl prieglobsčio suteikimo/nesuteikimo, nesuteikiant užsieniečiams laikino teritorinio prieglobsčio ir neišleidžiant jų į Lietuvos Respublikos teritoriją. Tokiu būdu priėmus neigiamą sprendimą, asmenys būtų grąžinami į šalį iš kurios atvyko.

6. pagal kompetenciją vykdo užsieniečių buvimo Lietuvos Respublikoje teisėtumo kontrolę tarnybos rinktinei priskirtoje šalies teritorijoje;

Įgyvendinant užsieniečių teisėto buvimo Lietuvos Respublikoje kontrolę, VSAT pareigūnai, jiems priskirtoje teritorijoje, įgyvendina eilę priemonių, tokių kaip užsieniečių tikrinimas viešbučiuose bei svečių namuose arba nuolatinis fabrikų ir sandėlių tikrinimas, kadangi vadovaujantis neilga, bet pakankamai išsamiai analizuojama NMPKS veiklos praktika, matyti, jog tai vietos, kuriose dažnai aptinkami nelegaliai į šalį patekę ir joje netgi dirbantys asmenys.

Kontroliuojant rinktinės veiklos teritorijoje gyvenančius, dirbančius užsieniečius dažnai nustatoma, kad norėdamas gauti Šengeno vizą užsienietis pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis. Dažniausiai neatitinka prašyme išduoti Šengeno vizą nurodytas ir realus užsieniečio kelionės tikslas ir vykimo maršrutas. Dažnai prašyme išduoti vizą užsienietis nurodo Lietuvą, kaip tikslo valstybę, tačiau gavęs Šengeno vizą į Lietuvą net neatvyksta, arba pasinaudoja ja tik kaip tranzito valstybe. Taip pat, prašymuose dažnai klaidingai pateikiama informacija apie vykimą verslo reikalais į įmonę, kuri yra fiktyvi arba ilgą laiką nevykdanti veiklos. Vadovaujantis 2009 m. liepos 13 d., Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu Nr. 810/2009,

⁵³ VSAT prie LR VRM 2010-12-07 posėdžio dėl prieglobsčio prašytojų – Gruzijos piliečių, protokolas

nustatančiu Bendrijos vizų kodeksą (toliau - Vizų kodeksas)⁵⁴ prie prašymo turi būti pridedami ir dokumentai, nurodantys apgyvendinimo vietą. Dažniausiai apgyvendinimo vieta pasirenkamas viešbutis ar svečių namai, rezervuojant juose kambarį vykimo laikotarpiui, ir prie prašymo pateikiami rezervacijos patvirtinimai. Tačiau tokios rezervacijos padaromos tik siekiant patvirtinti vykimo tikslą, kuris yra neatitinkantis tikrovės.

Akivaizdu, kad išsamų patikrinimą, prieš išduodant vizą turėtų atlikti ją išduodanti institucija, dažniausiai – konsulatai. Šiose institucijose dirba nepakankamas kiekis asmenų, kad kiekvienas prašymas išduoti vizą būtų itin išsamiai ištirtas ir viza išduota pagrįstai. Galų gale, kiekvienas išsamus tikrinimas užtruktų ilgą laiką ir kainuotų lėšas, kurių valstybė stokoja. Tiesa, darbuotojai, išduodantys vizas turi galimybes gauti informaciją apie įtarimus jiems sukėlusią, prašymuose nurodytą informaciją. VSAT NMPKV teikia konsultacijas vizas išduodančioms institucijoms, pavadinimu „VISION“. Šios konsultacijos – tai nurodytų tikslų vizai gauti realus patikrinimas šalyje, į kurią ketinama atvykti. Konsultacijų metu susiskambinama su kvietėjais, tikrinama abejotina informacija, pateiktų duomenų tikrumas.

Nuo 2010 m. balandžio 5 d. taikomas ES vizų kodeksas – vienas dokumentas, kuris apima visas sprendimus dėl vizų reglamentuojančias teisės nuostatas. Šiuo vizų kodeksu didinamas skaidrumas ir teisinis saugumas, taip pat užtikrinamas vienodas elgesys su prašymus išduoti vizą pateikiančiais asmenimis ir suderinamos bendrą vizų politiką taikančioms Šengeno valstybėms (22 valstybės narės ir 3 asocijuotosios šalys) skirtos taisyklės ir praktika.

Kaip rodo praktika, vizos panaikinamos, vadovaujantis užsieniečių teisinės padėties įstatymo 20 straipsnio 1 dalimi tik tiksliai nustatčius, kad asmuo norėdamas gauti vizą pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis, o tai yra dažnai ilgas procesas, kurio metu išsamiai analizuojama informaciją apie užsieniečių, jo vykimo maršrutus, veiklą. Vizos panaikinimui šiuo pagrindu, kurį laiką reikalingas asmens stebėjimas, išsami informacijos apie jį, analizė, todėl nors ir žinoma daugelis atvejų, kai vizos išduotos pasinaudojant tikrovės neatitinkančiais duomenimis, tačiau vizų panaikinimo skaičius nėra didelis. 2010 metais panaikinta 50 vizų, kurių 26 panaikino NMPKS padaliniai.

Rinktinės kontroliuojamoje teritorijoje gyvenančių, dirbančių užsieniečių skaičius didelis, užsieniečių prašymuose nurodytų darboviečių įvairovė taip pat didelė, nurodomos būsimos gyvenamosios vietos šalyje įvairiausios, o pareigūnų skaičius padaliniuose – nepakankamas, todėl pareigūnai negali greitai ir išsamiai patikrinti visų užsieniečių nurodytų darboviečių,

⁵⁴ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 810/2009, 2009 m. liepos 13 d., nustatantis Bendrijos vizų kodeksą (Vizų kodeksas) // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2009-09-15, L243

vykdyti tinkamos jų kontrolės, tokiu būdu pavestos funkcijos vykdomos nepakankamai kokybiškai.

Vykdam užsieniečių buvimo šalyje teisėtumo kontrolę susiduriama ir su kvietimų užsieniečiui laikinai atvykti į Lietuvos Respubliką, problema. Kvietimas - tai dokumentas, patvirtinantis Lietuvos Respublikos fizinio arba juridinio asmens įsipareigojimą pasirūpinti, kad į Lietuvos Respubliką atvykstantis užsienietis būtų tinkamai apgyvendintas jo buvimo Lietuvos Respublikoje turint vizą laikotarpiu ir, kad prireikus būtų padengtos užsieniečio grįžimo į kilmės ar užsienio valstybę, į kurią jis turi teisę vykti, išlaidos.⁵⁵ Nors ši įstatymo norma apibrėžia kvietimą, kaip dokumentą įpareigojantį kviečiantįjį būti atsakingu už į Šengeno erdvę atvykstantį užsienietį, tačiau realiai atsakomybės mechanizmas nėra įtvirtintas ir atsakomybė kviečiančiajam netaikoma. Šiuo metu kviešti gali tiek fizinis, tiek juridinis asmuo, kvietimo procedūra gana paprasta ir neįpareigojanti. Štai pvz. Lietuvos Respublikoje registruota įmonė pasikviečia Uzbekistano Respublikos piliečius turizmo tikslais. Asmenys gauna vizas ir atvyksta į Lietuvos Respubliką, pateikdami visus reikalingus dokumentus, atvyko į įmonės jiems rezervuotą viešbutį ir jame gyveno numatytą laikotarpį, tačiau pasibaigus vizos galiojimo laikui, naudojantis duomenų baze, registruojančia vykimus per valstybės sieną, nustatoma, jog asmenys iš Lietuvos Respublikos neišvyko. Ar pakanka duomenų bausti asmenis pasikvietusių įmonę? Taip pat iškyla klausimas, kaip įmonė turėtų užtikrinti užsieniečių išvykimą atgal į kilmės šalį, o ne į kitą Europos Sąjungos valstybę? Šioje situacijoje paprastas sprendimo būdas – palydėti pasikviestus užsieniečius iki valstybės sienos ir įsitikinti, kad jie išvyko iš Lietuvos Respublikos ir nepažeidė teisėto buvimo šalyje sąlygų. Tačiau toks sprendimo būdas realiai galėtų egzistuoti tik tada, kai už pasikviestų užsieniečių teisėto buvimo šalyje pažeidimus būtų taikoma atsakomybė ir kviečiantys asmenys jaustų didelę atsakomybę už pasikviestus asmenis.

7. priima sprendimus dėl užsieniečių įpareigojimų išvykti iš Lietuvos Respublikos ir kontroliuoja jų įvykdymą;

Pagrindai, kuriems esant užsienietis įpareigojamas išvykti iš Lietuvos Respublikos, numatyti Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, 125 straipsnyje. Tai atvejai, kai užsieniečiui panaikinta viza ar leidimas laikinai ar nuolat gyventi, vizos ar laikino leidimo gyventi galiojimas pasibaigęs, taip pat atvejai kai į Lietuvos Respubliką užsienietis atvyko teisėtai, tačiau jam reikalingas leidimas gyventi, kurio neturi, viršija laikotarpį, leidžiamą užsieniečiams būti be vizos šalyje ar į Lietuvos Respubliką yra atvykęs turėdamas kitos Šengeno valstybės vizą, kuri nesuteikia teisės būti Lietuvos Respublikos teritorijoje.

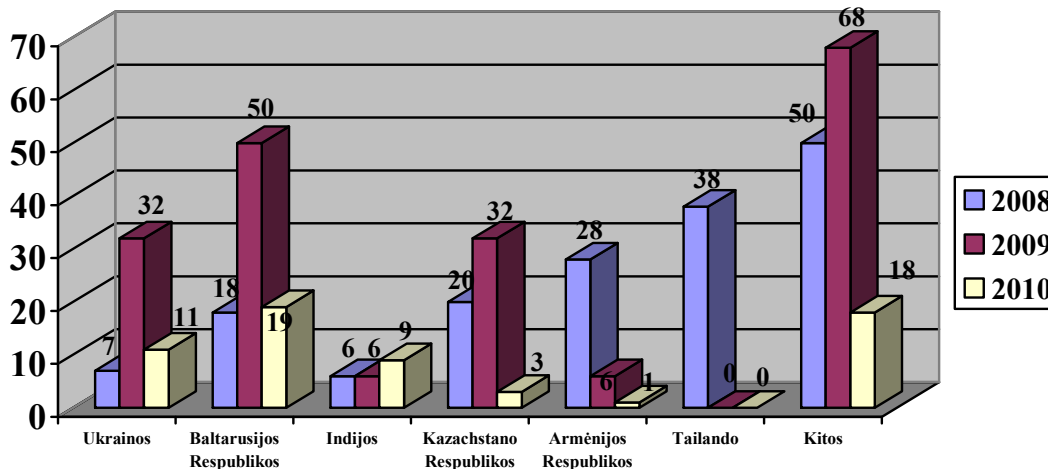
⁵⁵ Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ // Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539.

Dokumentus dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti nagrinėja ir sprendimą dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti priima teritorinė policijos įstaiga, kurios aptarnaujamoje teritorijoje užsienietis yra ar gyvena arba yra sulaikytas ar atlieka arešto ar laisvės atėmimo bausmę arba VSAT vardu – struktūrinis padalinys, kurio aptarnaujamoje teritorijoje užsienietis yra ar gyvena arba yra sulaikytas, o jeigu užsienietis teismo sprendimu sulaikytas ar apgyvendintas URC, netaikant judėjimo laisvės apribojimų, arba Migracijos departamento sprendimu apgyvendintas jame – sprendimą priima URC.

Dokumentai, dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti ir sprendimas turi būti priimtas per 2 darbo dienas, arba per 48 valandas, jeigu užsienietis yra sulaikytas 48 valandoms. Įpareigojimas išvykti yra savarankiška procedūra, kurią užsienietis privalo įvykdyti pats ir jam priimtinu būdu, todėl formuojant tokio pobūdžio bylas, kai užsienietis yra įpareigojamas per nustatytą terminą išvykti iš Lietuvos Respublikos, užsienietis turi teisę išvykti jam patogiu metu (nepažeidžiant nustatyto termino), būdu ir maršrutu. Tais atvejais, kai asmeniui, kuris įpareigojamas išvykti reikia gauti lėšų, kad galėtų išvykti iš Lietuvos Respublikos, dažniausiai įpareigojimo įvykdymui paskiriamas maksimalus dienų skaičius. Pagrindinė išskylanti problema yra ta, kad ne visuomet yra aišku ar sprendimas buvo įvykdytas. Taip atsitinka todėl, kad užsienietis gali išvykti nebūtinai per Lietuvos Respublikos išorinę Šengeno erdvės sieną, bet ir per kitų valstybių sienas. Jeigu yra žinoma, kad asmuo ketina išvykti per kaimyninių Latvijos Respublikos ar Lenkijos Respublikos valstybių sienas, sprendimą įmanomą kontroliuoti, kadangi bendradarbiavimas su šiomis valstybėmis yra plačiai išvystytas ir kreipiantis oficialiu raštu galima gauti atsakymą apie tai, ar mūsų šalyje įpareigotas išvykti užsienietis paliko Šengeno erdvę, kirsdamas nurodytos valstybės sieną. Gavus neigiamą atsakymą iš kaimyninės valstybės pareigūnų apie nurodyto užsieniečio sienos kirtimą, vis dar negalima teigti, kad užsienietis neįvykdė įpareigojimo. Įpareigojimas galėjo būti įvykdytas kertant bet kurios kitos Šengeno erdvei priklausančios valstybės, išorinę sieną. Taigi, esant tokiai situacijai, duomenys lieka nepatvirtinti ir nėra aišku ar sprendimas buvo įvykdytas. Viena iš paprastesnių priemonių, siekiant patikrinti ar užsienietis tikrai išvyko iš Lietuvos Respublikos, nors tai nėra užfiksuota atitinkamuose registruose, užsieniečio nurodytos gyvenamosios vietos Lietuvos Respublikoje, patikrinimas. Pareigūnai atlikę patikrinimą jo rezultatus įtvirtina tarnybiniame pranešime ir prideda jį prie suformuotos užsieniečio bylos. Tačiau, vis dar nėra patikimos veiksmų sistemos, kurios pagalba būtų galima užtikrinti priimto sprendimo – įpareigojimo išvykti, įvykdymą.

2008 metais VSAT pareigūnai iš Lietuvos Respublikos įpareigojo išvykti 189 užsieniečius, 2009 metais – 277 užsieniečius, o 2010 metais – 104 užsieniečius.

Įpareigojimų išvykti iš Lietuvos Respublikos skaičius 2008-2010 metais, pagal asmenų pilietybes



Šaltinis: sudaryta autorės

1 pav. 2008 - 2010 metais VSAT pareigūnų įpareigoti išvykti iš Lietuvos Respublikos užsieniečiai (pagal pilietybes)

Tai dažniausiai VSAT pareigūnų taikoma poveikio priemonė užsieniečiams. Pažeidęs Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, 125 straipsnyje numatytas teisėto buvimo šalyje sąlygas, užsienietis per nustatytą terminą privalo įvykdyti pareigūnų jam paskirtą įpareigojimą išvykti. Geranoriškai įvykdęs šią poveikio priemonę, užsienietis nepatiria su jos paskyrimu susijusių pašalinių pasekmių, kitaip nei išsiuntimo iš šalies atveju, t.y. toks užsienietis nėra įtraukiamas į nepageidaujamų Šengeno erdvėje asmenų sąrašą ir atitikdamas atvykimo sąlygas, vėl gali atvykti į Šengeno erdvę.

Paskirtų įpareigojimų išvykti skaičiaus sumažėjimas gali būti vertinamas įvairiapusiškai, tačiau norėtūsi tikėti, kad skaičiaus sumažėjimas - tai visų priemonių, skirtų kovai su nelegalia migracija efektyvaus įgyvendinimo pasekmė.

8. organizuoja ir vykdo užsieniečių išsiuntimą iš Lietuvos Respublikos;

Užsieniečio išsiuntimas iš Lietuvos Respublikos, tai priverstinis užsieniečio išvežimas ar išvesdinimas iš Lietuvos Respublikos teritorijos, esant įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 126 straipsnio 1 dalies 1 ar 2 punkte nurodytam užsieniečio išsiuntimo pagrindui. Teritorinė policijos įstaiga, kurios aptarnaujamoje teritorijoje užsienietis yra ar gyvena arba yra sulaikytas ar atlieka arešto ar laisvės atėmimo bausmę, ar VSAT struktūrinis padalinys, kurio

aptarnaujamoje teritorijoje užsienietis yra ar gyvena arba yra sulaikytas, o jeigu užsienietis teismo sprendimu sulaikytas ar apgyvendintas URC, netaikant judėjimo laisvės apribojimų – URC, sprendimui, dėl užsieniečio išsiuntimo priimti, Migracijos departamentui turi pateikti užsieniečio bylą dėl jo išsiuntimo.⁵⁶ Sprendimus dėl užsieniečių grąžinimo ar išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos, priima Migracijos departamento darbuotojai. Priimtus sprendimus įgyvendina Policijos departamento struktūriniai padaliniai arba VSAT, vadovaujantis vidaus reikalų ministro patvirtintomis taisyklėmis.⁵⁷ Užsienietis išsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos, jeigu jis per nustatytą laiką neįvykdė įpareigojimo išvykti iš Lietuvos Respublikos, neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką ar neteisėtai joje yra, jo buvimas Lietuvos Respublikoje gresia valstybės saugumui arba viešajai tvarkai arba kai priimtas sprendimas jį išsiųsti iš kitos valstybės, kuriai taikoma 2001 m. gegužės 28 d. Europos Tarybos direktyva 2001/40/EB dėl abipusio sprendimų dėl trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo pripažinimo. Šios nuostatos, netaikomos užsieniečiams, kurie gali būti grąžinami į kilmės ar užsienio valstybę arba kurie yra prieglobsčio prašytojai, kadangi tokie užsieniečiai grąžinami į kilmės ar užsienio valstybę. Išsiunčiamą užsienietį VSAT pareigūnai lydi iki Lietuvos Respublikos valstybės sienos su valstybe į kurią užsienietis turi teisę vykti arba kuri sutinka jį priimti. Užsienietis gali būti išsiųstas savo lėšomis, fizinių ar juridinių asmenų, kurių jis buvo pakviestas į Lietuvos Respubliką, lėšomis arba valstybės lėšomis.

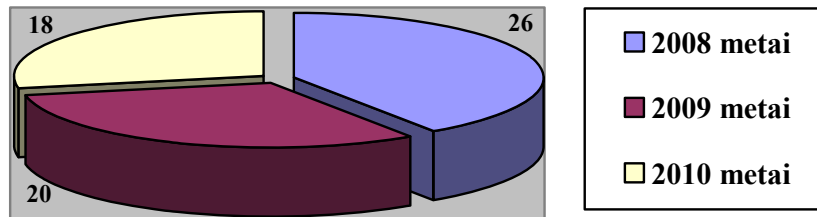
2008 metais Kaune, svečių namuose „Hostel“ buvo sulaikyta 38 Tailandiečių grupė, kurių Šengeno vizų galiojimai buvo pasibaigę. Minėti asmenys neturėjo pinigų savarankiškai išvykti iš šalies, neįvykdė įpareigojimų išvykti ir buvo priimtas sprendimas juos išsiųsti iš šalies valstybės lėšomis. Šioje konkrečioje situacijoje didelių išlaidų pavyko išvengti, kadangi į Lietuvą atvyko Tailando konsulato Danijoje atstovai, kurie pasirūpino šių asmenų grįžimu į kilmės šalį. Reikia paminėti, kad vieno asmens išsiuntimas į Tailandą valstybei būtų kainavęs apie 5000 litų. Priėmus sprendimą išsiųsti užsienietį iš šalies, užsieniečio duomenys, nustatyta tvarka įtraukiami į nepageidaujamų asmenų sąrašą.

Per pastaruosius trejus metus (2008 - 2010) VSAT pareigūnai įvykdė 64 Migracijos departamento sprendimus dėl asmenų išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos. Daugiausia VSAT pareigūnai šiuo laikotarpiu išsiuntė Baltarusijos Respublikos piliečių – 16, po 12 – Rusijos Federacijos ir Armėnijos piliečių.

⁵⁶ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. 1V-429 patvirtintos „Sprendimų dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, išsiuntimo, grąžinimo ir vykimo tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją priėmimo ir jų vykdymo taisyklės“ // *Valstybės žinios*, 2005-01-11, NR. 4-70

⁵⁷ Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ // *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 73-2539

Iš Lietuvos Respublikos išsiųsti užsieniečiai



Šaltinis: sudaryta autorės

2 pav. Užsieniečiai, 2008 - 2010 metais išsiųsti iš Lietuvos Respublikos, kurių išsiuntimą vykdė VSAT pareigūnai.

Užsieniečių išsiuntimo iš šalies skaičius nėra didelis, lyginant su bendru nelegalių migrantų skaičiumi, kuris 2010 metais, lyginant su 2009 metais išaugo net 6 %. Daugiausia 2010 metais nelegalių migrantų buvo sulaikyta prie valstybės sienos su Baltarusijos Respublika – 607 (2009 metais – 452) ir Rusijos Federacija – 254 (2009 m. – 190). Paprastai sprendimas išsiųsti iš šalies priimamas, kai asmuo neįvykdo paskirto įpareigojimo išvykti iš šalies ar neturi tam lėšų. Ši poveikio priemonė itin gąsdina užsieniečius, kurie į Šengeno erdvę atvyksta reguliariai, turi giminystės ar darbo ryšių joje, kadangi priėmus sprendimą dėl išsiuntimo jame taip pat įrašomas punktas dėl uždraudimo numatytą laiką atvykti į Šengeno erdvę t.y. užsienietis yra įtraukiamas į užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Lietuvos Respubliką, nacionalinį sąrašą.

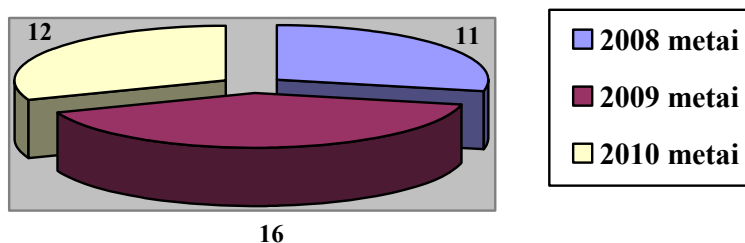
9. nagrinėja užsieniečių bylas dėl jų grąžinimo ir priima sprendimus, organizuoja ir vykdo užsieniečių grąžinimą;

Grąžinimas į užsienio valstybę – tai užsieniečio, kuris yra neteisėtai Lietuvos Respublikoje, perdavimas į kilmės ar užsienio valstybę, į kurią jis turi teisę vykti, pagal teisės aktų nustatyta tvarka su šia valstybe suderintą sprendimą, įtvirtintas Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 129 straipsnyje. Iškykla klausimas, kada laikoma, kad užsienietis Lietuvos Respublikos teritorijoje yra neteisėtai? Į šį klausimą atsakymą galime rasti tame pačiame įstatyme, 23 straipsnyje. Neteisėtai į Lietuvos Respubliką atvykusiu (tuo pačiu ir neteisėtai Lietuvos Respublikoje esančiu) asmeniu laikomas užsienietis, kuris atvyko į Lietuvos Respubliką, nepaisant to, kad jis yra įtrauktas į užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Lietuvos Respubliką, nacionalinį sąrašą arba dėl jo į centrinę Šengeno informacinę sistemą (toliau – SIS) yra įtrauktas įspėjimas dėl neįsileidimo, taip pat kai užsienietis į Lietuvos Respubliką atvyksta ne pagal Šengeno sienų kodekse numatytą atvykimo tvarką. Esant išvardintiems pagrindams, laikoma, kad užsienietis atvyko ir Lietuvos Respublikoje yra

neteisėtai, todėl privalo būti grąžintas į kilmės ar užsienio valstybę, į kurią turi teisę vykti. Sprendimą dėl užsieniečio grąžinimo į užsienio valstybę priima Migracijos departamentas arba VSAT pareigūnai, o priimtus sprendimus įgyvendina Policijos departamento struktūriniai padaliniai arba VSAT. Kaip ir kiekviena taisyklė, ši teisės norma turi išimčių, kada grąžinti užsieniečių draudžiama. Tokie draudimai yra susiję su žmogaus teisių pažeidimais užsieniečio kilmės šalyje, ar šalyje į kurią jis turi teisę vykti, t.y. jei toje šalyje jo gyvybei ar laisvei grės pavojus, yra rimtas pagrindas manyti, kad ten jis bus kankinamas, su juo bus nežmoniškai elgiamasi, žeminamas jo orumas, jis bus persekiojamas dėl rasės, religijos, tautybės, politinių įsitikinimų ar priklausymo tam tikrai socialinei grupei. Visi išvardinti draudimo grąžinti pagrindai yra labai svarbūs, todėl turi būti išsamiai išnagrinėtas kiekvienas grąžinimo atvejis, siekiant apsaugoti, užtikrinti ir ginti kiekvieno žmogaus teises.

Sprendžiant užsieniečio grąžinimo klausimą, bendradarbiaujama su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis pagal sudarytas tarptautines sutartis (t.y. readmisijos susitarimus). Grąžinimas yra prioritetas, tačiau neįvykdžius jo susitikimo su gretima valstybe metu, grąžinimo procedūra gali užtrukti ilgą laiką, todėl išsiuntimo procedūra tampa paprastesne ir reikalaujančia mažiau valstybės lėšų, taigi ir dažniau taikoma.

Užsieniečių grąžinimas į kilmės šalį 2008-2010 metais



Šaltinis: sudaryta autorės

3 pav. 2008 – 2010 metais į kilmės ar užsienio valstybę, į kurią jie turi teisę vykti, grąžintų užsieniečių skaičius

Ilgą laiką išsiuntimo iš šalies ir grąžinimo į kilmės šalį problema buvo lėšos. Praktikoje dažniausiai susiduriama su tuo, kad užsieniečiai neturi savų lėšų, už kurias jie galėtų būti išsiunčiami, kadangi visus savo pinigus yra „investavę“ į atvykimo legendos kūrimą (vazos, viešbučių rezervacijos, kelionės bilietai, netgi automobiliai). Todėl tokie užsieniečiai būdavo išsiunčiami ar grąžinami valstybės lėšomis.

Šiuo metu Lietuva, kaip ir kitos ES šalys, užsieniečių išsiuntimui ir grąžinimui naudojami Europos grąžinimo fondo 2008 – 2013 m. lėšomis, kadangi fondo lėšomis remiamos valstybių narių pastangos gerinti grąžinimo vykdymą visais jo aspektais, o paramos gavėjai Lietuvos Respublikoje - Migracijos departamentas, VSAT ir Policijos departamentas.⁵⁸ Vadinasi, neteisėtai šalyje esantis užsienietis, nepateikęs prieglobsčio prašymo bus nubaustas ir išsiųstas iš šalies. Fondo lėšos naudojamos ne tik kelionės bilietams įsigyti, bet ir visiems kitiems procesams, susijusiems su grąžinamu užsieniečiu iki faktinio jo išsiuntimo iš šalies, t.y. vertėjo, advokato paslaugos, jo atžvilgu atliekamo ikiteisminio tyrimo metu ar baudžiant užsienietį administracine tvarka.

10. nustato ir įstatymų nustatytą terminą sulaiko tarnybos rinktinėje priskirtoje šalies teritorijoje užsieniečius, neteisėtai atvykusius ar neteisėtai esančius šalyje;

Užsieniečio sulaikymo pagrindai numatyti Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnyje, o 114 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta policijos ar kitos teisėsaugos institucijos pareigūno teisė sulaikyti užsienietį ne ilgiau kaip 48 valandoms. Minėtame įstatyme nėra numatyta kokių procesinių dokumentų turėtų būti įformintas minimas sulaikymas. Kasdienėje pareigūnų, dirbančių nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės srityje, vadovaujamosi Lietuvos Respublikos įstatymu „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, todėl logiška, kad šiame įstatyme turėtų būti įtvirtintas ir procesinis dokumentas, leidžiantis teisėsaugos pareigūnams vykdyti jų teisėtas pareigas ir užtikrinti, kad nustatytas teisės pažeidimas būtų nutrauktas, o asmenys – nubausti. Šiuo atveju reikalingas vieningas išaiškinimas, kokių dokumentų – ATPK ar Lietuvos Respublikos įstatymu „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pareigūnai turėtų vadovautis sulaikydami užsienietį, esant pastarajame numatytiems sulaikymo pagrindams. Verta pastebėti tai, kad formuojant administracinio teisės pažeidimo bylas reikėtų vadovautis ATPK nuostatomis, o vykdant įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ įtvirtintą procedūrą – užsienietį sulaikyti būtent šio įstatymo nustatyta tvarka, o ne ATPK numatytais pagrindais ir protokolu.

11. teisės aktų nustatyta tvarka kreipiasi į teismą dėl užsieniečių sulaikymo ar dėl alternatyvios sulaikymo priemonės skyrimo;

Kasdienėje VSAT pareigūnų veikloje dažnai pasitaiko atvejų, kai užsieniečius būtina sulaikyti ilgiau nei 48 valandoms. Taip nutinka todėl, kad ne visada per tokį neilgą laikotarpį pavyksta nustatyti užsieniečio tapatybę, taip pat, kad užsienietį būtų galima išsiųsti jis privalo

⁵⁸ Centrinės projektų valdymo agentūros internetinis puslapis <http://www.cpva.lt/europos-grazinimo-fondas/>, žiūrėta [2011-03-05]

turėti kelionės dokumentus, dėl kurių gavimo reikia kreiptis į užsieniečio valstybės atstovybę, prieš priimant sprendimą dėl išsiuntimo. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 114 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad ilgiau kaip 48 valandoms užsienietis sulaikomas teismo sprendimu ir patalpinamas į URC. Taigi, to paties įstatymo 116 straipsnio numatyta tvarka, kreipiamasi į teismą su teikimu sulaikyti užsienietį arba skirti jam alternatyvią sulaikymui priemonę. Per 2008 metus, teismų sprendimais dėl užsieniečių sulaikymo, į URC VSAT pareigūnai patalpino 105 užsieniečius, 2009 metais – 155, o 2010 metais – 129 užsieniečius.

URC taip pat gali būti apgyvendinami prieglobsčio prašytojai, kuriems judėjimo laisvė nėra apribojama. Bendras pristatytų į URC užsieniečių skaičius per 2010 metus yra žymiai padidėjęs palyginus su 2009 metais. 2010 metais į URC pristatyti 443 užsieniečiai, 2009 metais – 320 (pristatytų užsieniečių skaičiaus padidėjimas – 38,43%). Palyginus su 2009 metais į URC pristatytų nelegalių imigrantų (sulaikytų užsieniečių) skaičius žymiai nepadidėjo (padidėjimas apie 3%), tačiau stipriai padidėjo prieglobsčio prašytojų skaičius – apie 53,8%. Šis skaičius yra išaugęs, kadangi Lietuva ir toliau išlieka patraukli „tranzito“ šalis nelegaliai į kitas Šengeno erdvės valstybes mėginantiems patekti asmenims. Tačiau sulaikyti Lietuvos Respublikos teritorijoje užsieniečiai, mėginami išvengti atsakomybės ir nenorėdami grįžti atgal į kilmės šalį, pateikia prašymą suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje. Kadangi tokiems asmenims URC judėjimo laisvė nėra apribojama, tokie užsieniečiai – prieglobsčio prašytojai iš URC pasišalina ir bando patekti į kitas Šengeno valstybes. 2010 metais, palyginus su 2009 metais bendra vidutinė užsieniečių buvimo URC trukmė ženkliai sumažėjo – 2009 metais buvo 86,6 dienos, o 2010 metais jau tik 59,7 dienos. Šie skaičiai puikiai iliustruoja prieglobsčio prašytojų laisvės apribojimo problemą, tačiau bene vienintelis jos sprendimo būdas – apriboti visų prieglobsčio prašytojų laisvę – neįmanomas dėl tarptautinių teisės aktų. Tarptautinės institucijos labai atsargiai vertina galimybę sulaikyti užsienietį, kuris pasiprašė prieglobsčio. Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro (toliau – JTVPK) Vykdomojo komiteto išvadoje Nr. 44 išimtiniais prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindais laikomas prieglobsčio prašytojų sulaikymas tada, kai reikia patvirtinti asmens tapatybę, nustatyti motyvus, kuriais grindžiamas prieglobsčio prašymas, kai reikalinga nagrinėti atvejus, kai prieglobsčio prašytojai sunaikino savo keliones ir (ar) asmens tapatybę patvirtinančius dokumentus arba naudojos suklastotais ir taip siekė suklaidinti pareigūnus, arba kai reikalinga užtikrinti nacionalinį saugumą ar viešąją tvarką.⁵⁹ ES pagrindinių teisių chartijos, kuri yra ir Europos Konstitucijos sudedamoji dalis, 6

⁵⁹ Conclusion No. 44 „Detention of Refugees and Asylum Seekers“, adopted by UNHCR Executive Committee at its 37th session, 1986 // Conclusions on the International Protection of Refugees – Geneva, 1996

straipsnyje ir 52 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad asmens teisė į laisvę ginama ta pačia apimtimi kaip ir EŽTK 5 straipsnyje. ES Komisijos pasiūlymo „Dėl Tarybos direktyvos, nustatančios pabėgėlio statuso suteikimo ir atšaukimo valstybėse narėse procedūrų minimalius standartus“⁶⁰ 11 straipsnyje vėl įtvirtinamas bendras prieglobsčio prašytojų nesulaikymo principas su išimtimis, kurios atitinka JTVPK Vykdomojo komiteto išvadoje Nr. 44 nurodytus išimtinis prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindus.

Jei užsieniečio tapatybė nustatyta, teismas, atsižvelgdamas į tai, taip pat, kad jis nekelia grėsmės valstybės saugumui ir viešajai tvarkai, teikia pagalbą teismui nustatant jo teisinę padėtį Lietuvos Respublikoje bei kitas aplinkybes, gali priimti sprendimą nesulaikyti užsieniečio ir skirti jam alternatyvią sulaikymui priemonę, nurodant jos taikymo terminą.⁶¹ Užsienietis, kuriam paskirta alternatyvi sulaikymui priemonė privalo nustatytu laiku atvykti registruotis į teritorinę policijos įstaigą arba ryšio priemonėmis pranešti savo buvimo vietą, padėti atitinkamai socialinei įstaigai prižiūrėti nelydimą nepilnametį asmenį (jei toks vyko kartu su juo), taip pat jei užsienietis yra prieglobsčio prašytojas, jis gali būti apgyvendintas URC, netaikant jam judėjimo laisvės apribojimų. Nustačius, kad užsienietis nesilaiko teismo jam paskirtos alternatyvios sulaikymui priemonės sąlygų, pareigūnai kreipiasi į teismą su teikimu užsienietį sulaikyti. 2010 metais teismai paskyrė viso 13 alternatyvių sulaikymui priemonių užsieniečiams.⁶²

Problema išskylanti dėl užsieniečių sulaikymo – valstybės institucijos praktiškai privalo sulaikyti prieglobsčio prašytoją iki 48 valandų, esant Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 114 straipsnyje numatytiems pagrindams, kadangi neturi jokios kitos alternatyvos. Norint išspręsti šią problemą būtina sudaryti sąlygas prieglobsčio prašytojus apgyvendinti pasienio kontrolės punktuose.

12. teisės aktų nustatyta tvarka surašo pažeidėjams administracinio sulaikymo ir administracinių teisės pažeidimų protokolus, vykdo administracinių bylų teiseną;

VSAT pareigūnai, nustatę, kad užsienietis pažeidė pasienio teisinio režimo taisykles, pasienio kontrolės punktų veiklos taisykles arba užsieniečių atvykimo į Lietuvos Respubliką, gyvenimo joje, vykimo per ją tranzitu ir išvykimo iš jos tvarką, gali būti sulaikyti iki 3 valandų protokolui surašyti, o prireikus nustatyti asmenybę ir išaiškinti teisės pažeidimo aplinkybes, – iki 48 valandų. Administracinio sulaikymo atveju, vadovaujantis ATPK 265 str. 1 d. yra surašomas administracinio sulaikymo protokolai. Užsieniečių atžvilgiu pradedama administracinė teiseną,

⁶⁰ European Commission Proposal for a Council Directive on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status, COM (2000) 578 final, 20 September 2000.

⁶¹ Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ // *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 73-2539

⁶² Iki 2010 m. alternatyvaus sulaikymui priemonių statistika VSAT vedama nebuvo.

kuri baigiasi nutarimo priėmimu arba administracinio nurodymo⁶³ surašymu. Lietuvos Respublikos ATPK 225² straipsnis numato, kad VSAT vardu nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas turi teisę VSAT įstaigų ir struktūrinių padalinių vadai ir jų pavaduotojai bei kiti tam įgalioti VSAT pareigūnai.

13. esant teisiniam pagrindui teisės aktų nustatyta tvarka teikia duomenis ir juos pagrindžiančius dokumentus apie užsieniečius, kuriems gali būti uždrausta atvykti į Lietuvos Respubliką, Migracijos departamentui sprendimui priimti;

VSAT pareigūnai rūpinasi, kad užsieniečiai, pažeidę atvykimo į Lietuvos Respubliką, vykimo per ją, buvimo joje ir išvykimo tvarką būtų nubausti baudmėmis, proporcingomis pažeidimui. Pakankamai griežta ir neigiamas pasekmes užsieniečiui sukianti poveikio priemonė yra įtraukimas į užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Lietuvos Respubliką, sąrašą. VSAT pareigūnai, vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 133 straipsniu, rašo motyvuotą teikimą Migracijos departamentui. Minėta institucija, užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Lietuvos Respubliką, nacionalinį sąrašą sudaro, tvarko ir teikia duomenis iš šio sąrašo centrinei Šengeno informacinei sistemai Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka.⁶⁴ Užsieniečiui, kuriam buvo atsisakyta išduoti vizą ar ji buvo panaikinta arba buvo atsisakyta išduoti leidimą gyventi ar jis buvo panaikintas, kuris buvo neįleistas į Lietuvos Respubliką, įpareigotas išvykti, išsiųstas iš Lietuvos Respublikos arba grąžintas į kilmės ar užsienio valstybę, kuris bandė neteisėtai išvykti iš Lietuvos Respublikos arba išvyko iš jos, kurio atvykimas į Lietuvos Respubliką ir buvimas joje grėstų valstybės saugumui ar viešajai tvarkai, gali būti uždrausta atvykti į Lietuvos Respubliką apibrėžtą arba neapibrėžtą laiką. Sprendimą uždrausti (neuždrausti) užsieniečiui atvykti į Lietuvos Respubliką priima Migracijos departamentas.⁶⁵ Ši poveikio priemonė yra itin veiksminga todėl, kad į sąrašą įtrauktas užsienietis negali atvykti ne tik į Lietuvos Respublikos teritoriją, bet ir apskritai į Šengeno erdvę, kadangi duomenys, apie užsienietį yra įvedami į SIS.

Vienas iš paprasčiausių pavyzdžių, kuomet iš karto priimamas sprendimas dėl užsieniečio įtraukimo į užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Lietuvos Respubliką sąrašą yra kai užsienietis, prieglobsčio prašytojas, sulaikomas išvykstant iš Lietuvos Respublikos, kaip taisyklė į Lenkijos Respubliką, arba sulaikomas Lenkijos pasieniečių ir grąžinamas atgal į Lietuvą. VSAT pareigūnai surenka duomenis (susitikimų prie valstybės sienos protokolai,

⁶³ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas // Valstybės žinios, 2010, Nr. 142-7257

⁶⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-04-20 nutarimas Nr. 436, „Dėl užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Lietuvos Respubliką, nacionalinio sąrašo sudarymo ir tvarkymo taisyklių patvirtinimo http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=327175 [žiūrėta 2010-11-20].

⁶⁵ Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ // Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539

pareigūnų tarnybiniai pranešimai, sulaikytų bei juos gabenusių asmenų paaiškinimai ir kt.) įrodančius, kad buvo bandoma neteisėtai išvykti į kitas ES valstybes ir pateikia Migracijos departamentui. Tokiu atveju, jeigu priimamas neigiamas sprendimas dėl prieglobsčio suteikimo, užsieniečio atžvilgiu iš karto priimamas sprendimas dėl jo išsiuntimo bei įtraukimo į sąrašą užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti. Kaip rodo praktika, dažniausiai į tokį sąrašą užsienietis įtraukiamas 3 arba 5 metams.

14. pagal kompetenciją organizuoja ir vykdo rinktinės struktūrinių padalinių pareigūnų mokymus nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės klausimais;

VSAT sudarytos kokybiškos mokymosi sąlygos kelti kvalifikaciją personalui vykstančių pokyčių sąlygomis pagal ES reikalavimus, vykdomi tarptautiniai mokymai. VSAT pareigūnai, kontroliuojantys migracijos procesus šalyje nuolatos organizuoja ir patys dalyvauja įvairiuose su nelegalia migracija ir jos procesais susijusiuose seminaruose, mokymuose, keičiasi informacija ne tik tarp bendradarbiaujančių įstaigų, bet ir su kitų ES valstybių atitinkamomis institucijomis, pareigūnai nuolat tobulinasi ir kelia kvalifikaciją. Nuo NMPKS įsteigimo 2008 metais pareigūnai yra išklause VSAT Pasieniečių mokykloje skaitomas paskaitas tema „Prieglobsčio suteikimo procedūros“, dalyvavo mokymuose temomis: „Rizikos analizė Valstybės sienos apsaugos tarnyboje“, „Nukentėjusiųjų nuo prekybos žmonėmis identifikavimas“, „Europos operatyvaus bendradarbiavimo prie Europos Sąjungos valstybių narių išorės sienų valdymo agentūroje (FRONTEX) revizuojamas bendras integruotos rizikos analizės modelis (CIRAM)“, „Europos grąžinimo fondas 2008–2013“, „Šengeno sienų kodekso reikalavimai sienų apsaugai“, Europos policijos akademijos (CEPOL) organizuojuose kursuose „Prekyba žmonėmis ir nelegali migracija“ ir kituose. Pareigūnai nuolat dalyvauja darbo grupių, kurių veikla susijusi su nelegalia migracija, veikloje.

Apskritai VSAT pareigūnams nuo 2008 metų praversti 373 mokymai, iš jų 2010 metais tik 28. Tai rodo, kad ankstesniais metais vykę mokymai buvo efektyvūs, pareigūnai yra pakankamai įsisavinę darbo specifiką, pareigūnų kaita nedidelė, todėl mokymų reikia kur kas mažiau. Anaipol negalima teigti, kad ilgainiui mokymų neberekės, kadangi kasmet nustatomos naujos nelegalios migracijos kryptys, tendencijos ir norint žengti „koja – kojon“ su nusikalstamumu, būtina nuolat tobulėti.

15. pagal kompetenciją rengia pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo;

VSAT rinktinių NMPKS skyriai nuolatos informuoja NMPKV apie praktikoje išskylančias problemas, savo veikloje taikant teisės aktus. Savo ruožtu NMPKV rengia įvairius projektus, kaip tobulinti galiojančius įstatymus, numatančius atsakomybę už pažeidimus,

susijusius su nelegalia migracija. Dažniausiai teikia pasiūlymus ir dalyvauja rengiant Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimus. Nuo NMPKV ir NMPKS padalinių sukūrimo 2008 metais įvairioms tarnyboms, LR Užsienio reikalų ministerijai ir VRM, taip pat VSAT vidinėje sistemoje, viso pateikta daugiau nei 100 įvairių siūlymų⁶⁶, kaip tobulinti veiklą, susijusią su VSAT pareigūnų įgyvendinama nelegalios migracijos kontrole.

Šiuo metu VSAT NMPKV dalyvauja tarpžinybinėje darbo grupėje, rengiant Lietuvos Respublikos Baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 2 ir 3 dalių pakeitimus, kurie užkirstų kelią asmenims piktnaudžiauti prieglobsčio ar kitomis teisėmis, siekiant išvengti baudžiamosios atsakomybės už neteisėtą Lietuvos Respublikos valstybės sienos perėjimą.

2.1.1 Valstybės sienos apsaugos tarnybos Nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės skyrių pareigūnų naudojamos duomenų bazės, kaip priemonė nelegalios migracijos kontrolės įgyvendinimui

Didelę VSAT NMPKS pareigūnų darbo dalį sudaro informacijos rinkimas, sisteminimas ir analizė. Vienas iš būdų gauti analizuojamą informaciją – darbas su įvairiomis duomenų bazėmis, kurių pagalba galima greitai gauti informaciją ne tik apie šalyje esančius, bet dar ir tik ketinančius atvykti užsienio piliečius. Visą surinktą informaciją kiekvienu atveju būtina atsirinkti ir įsisavinti būtent tokia apimtimi, kuri yra būtina ir reikalinga, o visą likusią informaciją perleisi kitiems VSAT padaliniams, kitoms bendradarbiaujančioms ar konkrečiu atveju susijusioms institucijoms ir jų padaliniams. Toliau paminėsiu ir trumpai apibūdinsiu VSAT NMPKV ir NMPKS pareigūnų naudojamas duomenų bazes, nurodysiu kokią informaciją galima jose rasti ir kuo ji yra reikšminga įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę.

- 1) Užsieniečių registras** - bene svarbiausia ir daugiausiai informacijos apie užsieniečius suteikianti duomenų bazė.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos įstatymu „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 2000 m. rugsėjo 4 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimu Nr. 1049 buvo patvirtinti Užsieniečių registro nuostatai. Šio registro paskirtis yra registruoti užsieniečius, kurių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje nustatoma pagal Lietuvos Respublikos įstatymą „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, rinkti, kaupti, apdoroti, sisteminti, saugoti ir teikti šio registro duomenis Lietuvos

⁶⁶ VSAT NMPKV 2008-2009 metų statistiniai duomenys

Respublikos valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, kitiems juridiniams ir fiziniams asmenims, taip pat ES ir užsienio valstybių institucijoms ir įstaigoms.

Šio registro vadovaujančioji tvarkytoja ir asmens duomenų valdytoja yra VRM, kitos registro tvarkymo įstaigos, kurios yra ir asmens duomenų tvarkytojos - Informatikos ir ryšių departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – IRD), Migracijos departamentas, VSAT, specializuotos ir teritorinės policijos įstaigos, Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarija, Užsienio reikalų ministerija. Visos išvardintos institucijos veda duomenis apie užsieniečių į šį registrą, pagal savo kompetencijos sritį, todėl atsiranda galimybė surinkti įvairią informaciją per kuo trumpiausius terminus ir be didelių biurokratinių barjerų.

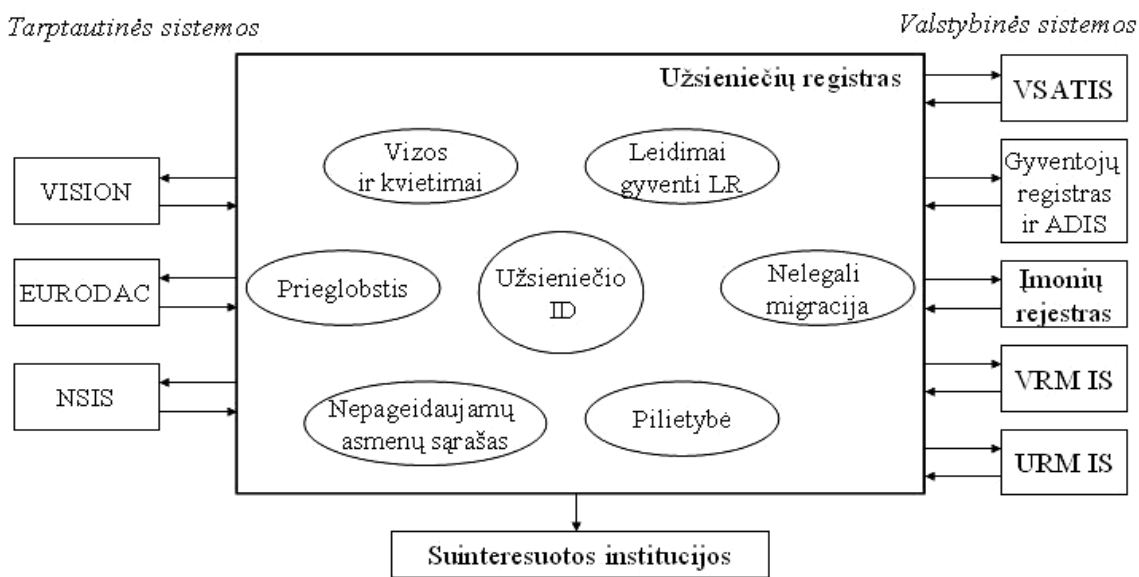
VSAT pareigūnai naudodamiesi šiuo registru registruoja užsieniečius, atvykstančius į šalį, taip pat gyvenančius joje, suveda kitus su užsieniečiu ir jo atžvilgiu priimtais sprendimais susijusius duomenis, užtikrina, kad į registrą įrašyti duomenys būtų tikslūs, išsamūs ir teisingi, teikia registro duomenis registro duomenų gavėjams ir tikrina teikiamus užsieniečių duomenis, naudodamasi kitų valstybės registrų duomenimis. Šis registras yra sujungtas su Centrine duomenų baze. Užsieniečių registras susideda iš šešių susijusių dalių, kuriomis naudojasi bei duomenis veda ir VSAT pareigūnai, savo kompetencijos ribose:

- Vizos ir kvietimai (šioje dalyje registruojami prašymai išduoti kvietimą ir vizą, prašymai pratęsti vizos galiojimą, įvedama informacija apie kvietimo galiojimo nutraukimą, vizos panaikinimą, registruojami užsieniečio atžvilgiu priimami sprendimai);
- Leidimai gyventi Lietuvos Respublikoje (šioje dalyje registruojami prašymai išduoti, pratęsti leidimą gyventi, registruojami priimti sprendimai, prašymai įforminti leidimą gyventi, registruojami išdavimai ir panaikinimai, taip pat asmens be pilietybės kelionės dokumento ar laikino užsieniečio paso išdavimas);
- Prieglobstis (šioje registro dalyje registruojamas prašymas suteikti pabėgėlio statusą ir prieglobsčio prašytojo apklausos duomenys, prieglobsčio suteikimo nagrinėjimo sustabdymas, atnaujinimas ar nutraukimas. Taip pat šioje dalyje registruojamas LR Vyriausybės sprendimas dėl laikinosios apsaugos suteikimo, pabėgėlio statuso panaikinimas bei užsieniečio registracijos pažymėjimo išdavimas, jeigu priimtas sprendimas jo prašymą nagrinėti iš esmės, kiti priimami su prieglobsčiu susiję sprendimai);
- Lietuvos Respublikos pilietybė (šioje dalyje registruojami prašymai suteikti, įgyvendinti, palikti, atsisakyti, grąžinti ar naikinti Lietuvos Respublikos pilietybę, taip pat išduoti teisės į Lietuvos Respublikos pilietybę išsaugojimo pažymėjimą);

- Nelegali migracija (tai užsieniečių registro dalis, kurioje registruojamas užsieniečio sulaikymas, išvykimas ir kiti sprendimai, priimti užsieniečio atžvilgiu, susiję su jo teisėtu buvimu šalyje).
- Nepageidaujamų asmenų sąrašas (šioje registro dalyje registruojami raštai dėl užsieniečių įtraukimo į ir išbraukimo iš nepageidaujamų asmenų sąrašo, taip pat priimami sprendimai).

Užsieniečių registre yra įdiegta galimybė tvarkyti užsieniečio duomenis kiekvienoje iš anksčiau paminėtų dalių (vizos, leidimai gyventi ir t. t.). Jeigu užsieniečio duomenys pirmą kartą įvedami į sistemą, sistema sugeneruoja unikalų kodą, kuris priskiriamas tik tam užsieniečiui.

Priimant sprendimus dėl užsieniečio teisinės padėties, pareigūnai privalo užtikrinti pateiktų duomenų kokybę. Tuo tikslu sistemoje įdiegta galimybė atlikti duomenų patikrinimą su išorinėmis sistemomis: informacijos iš EUODAC, vidaus reikalų ministerijos informacinės sistemos (toliau - VRM IS), siuntimas ir priėmimas, taip pat informacijos iš Gyventojų registro bei Įmonių rejestro priėmimas. VSAT pareigūnai daugiausia šiuo registru naudojami vykdydami ilgalaikius tikslus, t.y. analizuodami tam tikras vykimų tendencijas, tam tikrų asmenų vykimus ir pan. arba atlikdami pirminius veiksmus su užsieniečiu – sulaikymą, priimdami prašymą dėl prieglobsčio suteikimo. Taigi, šio registro pagalba VSAT pareigūnai turi galimybę, per itin trumpą laiką gauti didelę dalį reikšmingos informacijos, kurią atsirinkus, apdorojus ir išanalizavus priimamas tinkamas sprendimas.



Šaltinis: sudaryta autorės

1 lentelė. Užsieniečių registro schema

2) Vidaus reikalų ministerijos informacinė sistema ir centrinis duomenų bankas (VRM IS ir VRIS CDB)

VRM IS arba VRIS – tai VRM administracijos padalinių, įstaigų prie VRM ir kitų VRM reguliavimo srities įstaigų teisės aktų numatytoms funkcijoms atlikti reikalingos informacijos apdorojimo procesus atliekanti sistema.

VRIS CDB – VRIS registrų ir informacinių sistemų duomenų bazių, VRIS posistemų duomenų, VRM reguliavimo srities įstaigų funkcijų vykdymui reikalingų kitų valstybės institucijų ir įstaigų valdomų duomenų bazių duomenų, kuriems tvarkyti naudojama VRIS, visuma.⁶⁷ VSAT pareigūnai yra VRIS CDB vartotojai ir naudojami jame teikiama informacija įgyvendindami jiems pavestas funkcijas. VRIS CDB administravimo taisyklės patvirtintos Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2008 m. gegužės 6 d. įsakymu Nr. 1V-165. Šiuo duomenų banku naudojasi VRM reguliavimo srities įstaigų valstybės tarnautojai ar kiti darbuotojai. VSAT pareigūnai turi teisę tvarkyti arba gauti VRIS CDB duomenis numatytoms funkcijoms vykdyti. Prieigos prie VRIS CDB teisė suteikiama konkrečiam VRIS CDB naudotojui, vadovaujantis principais „būtina darbui“ ir „būtina žinoti“.⁶⁸ Principas „būtina darbui“ reiškia, kad pareigūnui yra suteikta prieigos teisė tik prie tokios apimties duomenų, kokios reikia jo numatytoms funkcijoms atlikti. Principas „būtina žinoti“ reiškia, kad prieigos teisė prie duomenų gali būti suteikta tik atitinkamą leidimą dirbti ar susipažinti su šiais duomenimis turintiems asmenims. Ne visiems VSAT pareigūnams yra suteikta prieiga prie šio duomenų banko, remiantis nurodytais principais. Daliai pareigūnų yra suteikiama tik siauros apimties, pagrindinės informacijos apie asmenį, teisė, siekiant užtikrinti VRIS CDB duomenų saugą, asmens duomenų apsaugą. Siekiant šių tikslų ir norint kokybiškai kontroliuoti naudojimąsi šiuo duomenų banku, nereiktų piktnaudžiauti suteikiant prieigą kiekvienam pareigūnui.

Paprasčiausias pavyzdys, kada VSAT pareigūnams prireikia pasinaudoti šiuo duomenų banku – sulaikius asmenį pasienio ruože, be asmens tapatybę patvirtinančio dokumento. Asmuo, nurodo savo anketinius duomenis, teigia pamiršęs dokumentą namuose. VSAT pareigūnai, naudodamiesi VRIS CDB gali nustatyti, ar iš tikrųjų egzistuoja nurodomas asmuo, kokie asmens tapatybę patvirtinantys dokumentai jam yra išduoti, deklaruotą gyvenamąją vietą, informaciją apie sutuoktinį, vaikus, turimas transporto priemones, ar asmuo nėra ieškomas teisėsaugos

⁶⁷ Vidaus reikalų informacinės sistemos nuostatai, patvirtinti 2007 m. sausio 2 d. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymu Nr. 1V-1

⁶⁸ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2008 m. gegužės 6 d. įsakymu Nr. 1V-165 patvirtintos Vidaus reikalų informacinės sistemos centrinio duomenų banko naudotojų administravimo taisyklės

institucijų ir netgi asmens fotonuotrauką. Apklausus sulaikytą asmenį apie jo anketinius ir kitus asmens duomenis, sulyginus asmenį su VRIS CDB esančia tokio asmens nuotrauka, galima nustatyti ar tai tas pats asmuo, patvirtinti jo tapatybę ir atitinkama tvarka nubausti už padarytą pažeidimą. Tačiau ne visi pareigūnai turi prieigą prie šio duomenų banko arba tiesiog dėl aplinkybių negali ja pasinaudoti. Pateiktoje situacijoje asmuo buvo sulaikytas pasienio ruože, tai gali būti miškas, ar miestas bet tai nėra patalpa, kurioje stovi kompiuteris su prieiga į duomenų banką. Tokiose situacijose atsiskleidžia pamaininio darbo specifika, pareigūnų tarpusavio sąveika įgyvendinant jiems pavestas funkcijas. Dėl asmens duomenų patikrinimo informuojamas pareigūnas, dažnai operatyvusis darbuotojas ar pamainos vyresnysis, kuriam visais atvejais yra suteikta prieiga prie didelės apimties duomenų apie asmenį šiame duomenų banke ir jis, išsiaiškinęs visas reikšmingas aplinkybes nusprendžia ar yra pagrindas asmenį patikrinti bei kokia apimtimi. Siekiant užtikrinti asmens duomenų saugą ir kontroliuoti pareigūnus, skatinti juos duomenų banku naudotis tik esant pakankamam pagrindui, kiekvieną kartą tikrinant informaciją apie asmenį turi būti nurodomas paieškos tikslas ir pagrindas.

VRIS CDB yra sujungta su Užsieniečių registru, todėl pvz. prevencinės priemonės – patruliavimo metu, pareigūnai, atlikdami užsieniečio dokumentų tikrinimą tuo pačiu patikrina ir jo teisinę padėtį Lietuvos Respublikoje, nustato ar jis nėra įtrauktas į užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Šengeno erdvę, sąrašą. Ši duomenų bazė yra neatsiejama VSAT pareigūnų darbo dalis, tiek įgyvendinant nelegalios migracijos prevenciją ir kontrolę, tiek įgyvendinant kitus pavestus uždavinius.

3) Valstybės sienos apsaugos tarnybos informacinė sistema – VSATIS.

VSATIS nuostatai patvirtinti 2004 m. spalio 8 d. VSAT vado įsakymu Nr. 4-507. Ši informacinė sistema, tai teisinių, programinių ir telekomunikacinių priemonių visuma, leidžianti vykdyti pasienio kontrolę per kompiuterizuotus apribojimų sąrašus ir tvarkyti Lietuvos Respublikos valstybės sienos kirtimo kroniką bei su ja susijusius įvykius. VSATIS duomenų valdytojas – VSAT. Tarnybos pareigūnai atlieka vykstančių per Lietuvos Respublikos valstybės sieną asmenų, transporto priemonių ir numeruojamų daiktų patikrinimą per esamus VSATIS apribojimų sąrašus, įformina ir išduoda vizas pasienio kontrolės punktuose (toliau – PKP), tvarko pasienio kontrolės įvykius. VSATIS tvarkomi duomenys apie valstybės sienos kirtimo datą, kryptį ir vietą, kertančio asmens pilietybę, lytį, pateikto asmens dokumento numerį, tipą, pasienio kontrolės punkto pavadinimą, visi duomenys apie transporto priemonę, kuria asmuo vyko per valstybės sieną, drauge vykusių keleivių skaičius, patikrinimą atlikusio pareigūno

vardas, pavardė. VSATIS tiesiogiai sąveikauja su VRIS CDB ir kitomis VRM informacinėmis sistemomis.

Lietuvai įsiliejus į Šengeno erdvę panaikinti tikrinimai prie vidinių Europos Sąjungos sienų todėl atrodytų, kad VSATIS naudojama tik prie išorės sienų, kur valstybės sienos kirtimas yra nuolatos kontroliuojamas. Praktikoje taip ir yra – VSATIS daugiausia naudojama prie išorės sienų, suvedant duomenis apie valstybės sieną kertančius asmenis, transporto priemones, apie pateiktus dokumentus ir vizas. Tačiau VSATIS plačiai naudojama ir kituose VSAT padaliniuose. VSAT rinktinių NMPKS neveda duomenų apie valstybės sienos kirtimą, kadangi šios funkcijos neatlieka, tačiau šios informacinės sistemos duomenis naudoja analitiniame darbe, renkant informaciją apie užsieniečių, jo vykimus per Lietuvos Respublikos valstybės sieną ir pateiktus dokumentus, drauge vykusius asmenis ir t.t., kuri jiems reikšminga atskiriems tyrimams apie užsieniečių. Taip pat NMPKS padaliniai, pagal galimybes teikia informacija kitiems rinktinių struktūriniams padaliniams, kurie neturi galimybės naudotis šia informacine sistema, pvz. ikiteisminio tyrimo skyriui. Šio skyriaus pareigūnai naudojami tik VRIS CDB duomenų banku, kuris yra sujungtas su VSATIS, tačiau tikrinant valstybės sienos kirtimo faktą per VRIS CDB suteikiama mažiau informacijos, nurodoma tik pagrindinė. Pateiksiu pavyzdį, kuomet NMPKS pareigūnai, patikrinę asmens kirtimo per valstybės sieną duomenis VSATIS, nustatė nusikaltimo požymius.

2011 m. kovo 7 d. VSAT Lazdijų rinktinės veikimo teritorijoje buvo sulaikyta autobusu į Vokietijos Federacinę Respubliką vykstanti Kongo pilietė, kurios pateiktame Kongo pase nebuvo Šengeno vizos. Aiškinantis minėtos pilietės patekimo į Šengeno erdvę ir Lietuvos Respubliką aplinkybes, informacija apie pilietę buvo renkama ir VSAT pareigūnų naudojamose duomenų bazėse. VRS CDB duomenų banke, skiltyje „VSATIS“ rasta informacija, kad minėta pilietė 2011 m. kovo 6 d., autobusu atvyko į Lietuvos Respubliką, per Vilniaus rinktinės, Padvarionių užkardos, Medininkų tarptautinį PKP. Pareigūnams kilo įtarimas, kaip minėta pilietė, neturėdama pase Šengeno vizos, teisėtai pateko į Lietuvos Respubliką. Pilietė buvo sulaikyta NMPKS pareigūnų, esant vienam iš Užsieniečių teisinės padėties įstatyme numatytų pagrindų – esant įtarimui, kad siekdama patekti į Lietuvos Respublikos teritoriją pilietė pasinaudojo suklastotais dokumentais. Pilietės pateiktas Kongo pasas įtarimų pasieniečiams nesukėlė, tačiau tai, kad į Lietuvos Respublikos teritoriją ji buvo įleista leidžia preziumuoti, jog pasienio tikrinimo metu, pilietė pateikė visus reikalingus dokumentus, teisėtai atvykimui. Atlikus pilietės ir jos daiktų apžiūrą, jos rankinėje rastas leidimas gyventi Belgijoje. Pareigūnai ilgai netruko nustatyti, kad minėtas leidimas yra suklastotas, Belgijos ambasada patvirtino, kad

tokia pilietė jiems nėra žinoma. Toliau aiškinantis minėtos pilietės atvykimo į Lietuvos Respublikos aplinkybes iškelta prielaida, kad pilietė, atvykdama į Lietuvos Respubliką, pasienio kontrolės punkte pareigūnui, kartu su Kongo pasu pateikė ir leidimą gyventi Belgijoje, kuris įtariama – suklastotas ir tokiu būdu, pareigūnui neaptikus klastojimo požymių, pilietė buvo įleista į Lietuvos Respubliką, kaip teisėtai atvykusi, turėdama vienos iš Šengeno valstybių leidimą gyventi. Ikiteisminio tyrimo skyriaus tyrėja, siekdama greičiausiu būdu patvirtinti arba paneigti iškeltą prielaidą, patikrino Kongo pilietės vykimo per valstybės sieną duomenis VRIS CDB, tačiau šiame duomenų banke informacija apie pilietės pateiktus dokumentus kertant valstybės sieną, nepateikiama, todėl kreipėsi į NMPKS pareigūnus. Šie, patikrinę pilietės valstybės sienos kirtimo faktą VSATIS nustatė, kad pasienio tikrinimo metu, kartu su Kongo pasu pilietė pateikė ir leidimą gyventi Belgijoje. Taigi naudojantis VSATIS duomenimis buvo nustatyti nusikaltimo, numatyto LR BK 300 str. 2 d. požymiai ir pradėtas ikiteisminis tyrimas dėl disponavimo žinoma suklastotu dokumentu. Tokie pavyzdžiai kaip šis, puikiai iliustruoja VSAT pareigūnų vykdomų funkcijų, naudojantis duomenų bazėmis, įgyvendinimo sėkmę.

Šioje informacinėje sistemoje, atliekant vykstančiųjų per valstybės sieną kontrolę ir suvedant jų duomenis, automatiškai tikrinama, ar įvedamas asmuo bei transporto priemonė nėra ieškomi Lietuvoje ar kitose Šengeno šalyse. Šia informacija dažniau suinteresuotos kitos valstybės institucijos ar Šengeno erdvės narės, kurios, nustačius sutapimus, yra informuojamos.

4) Administracinių teisės pažeidimų ir eismo įvykių registras – ATPEIR

Lietuvos policijos Generalinis komisaras 2010 m. sausio 13 d. įsakymu Nr. 5-V-28 patvirtino Administracinių teisės pažeidimų ir eismo įvykių registro (toliau – ATPEIR) nuostatus, kuriuose numatyta, kad šiame registre duomenis gali tvarkyti ir VSAT pareigūnai. Šio registro paskirtis - registruoti policijos uždaviniams įgyvendinti, administracinių teisės pažeidimų bylų teisenai, saugiam eismui užtikrinti būtinus registro objektus, rinkti, kaupti, apdoroti, sisteminti, saugoti ir teikti fiziniams ir juridiniams asmenims registro duomenis ir dokumentus, atlikti kitus registro duomenų tvarkymo veiksmus. ATPEIR registruojami užfiksuoti administraciniai teisės pažeidimai, administracinius teisės pažeidimus padarę asmenys, eismo įvykiai ir juose dalyvavę asmenys⁶⁹.

Informacija apie administracinį teisės pažeidimą į šį registrą privalo būti suvedama per kuo trumpiausią terminą. Pildant informaciją ATPEIR yra sudaryta galimybė automatiškai sugeneruoti ir administracinio teisės pažeidimo protokolą bei nutarimą. Prie formuojamos

⁶⁹ Administracinių teisės pažeidimų ir eismo įvykių registro nuostatai, patvirtinti 2010 m. sausio 13 d. Lietuvos policijos Generalinio komisaro įsakymu Nr. 5-V-28 // <http://www.infolex.lt/lite/ta/128959> [žiūrėta 2011-04-25]

administracinio teisės pažeidimo bylos gali būti prijungiami papildomi dokumentai (paaiškinimai, dokumentų kopijos, nuotraukos). Suformavus administracinio teisės pažeidimo medžiagą, ją gali parsisiųsti bet kuri suinteresuota, prie šio registro prisijungusi institucija. Vykdamt paiešką šiame registre taip pat būtina įrašyti paieškos pagrindą ir argumentuotą komentarą, nes visi atliekami veiksmai yra fiksuojami.

ATPEIR sujungtas su Lietuvos Respublikos gyventojų, policijos registruojamų įvykių, įtariamų, kaltinamų ir teistų asmenų, juridinių asmenų, kelių transporto priemonių registrais ir kitais, todėl formuojant administracinio teisės pažeidimo bylą dalį reikalingos informacijos galima gauti greičiau ir tikslesnę. Kol kas šis registras dar nėra sujungtas su Užsieniečių registru. Taip yra dėl techninių kliūčių ir jas panaikinus šie registrai bus sujungti.

VSAT pareigūnai, įgyvendindami nelegalios migracijos kontrolę taip pat naudojami šiuo registru: tiek formuojant administracinio teisės pažeidimo bylas, tiek analizuojant jame esančią informaciją. Naudojantis šiuo registru galima nustatyti asmenis, kurie ne kartą bausti už LR ATPK numatytus pažeidimus, susijusius su nelegalia migracija, pvz. LR ATPK 206² str. ir jų atžvilgiu taikyti prevencinio pobūdžio priemonės. ATPEIR pareigūnams padeda greičiausiu būdu nustatyti, ar asmuo yra baustas administracine tvarka, kiek kartų, patikrinti, ar asmeniui nėra atimta specialioji teisė. Vienintelė iki šiol su nelegalia migracija kovojantiems pareigūnams išskylanti problema, kad šis registras nesujungtas su Užsieniečių registru. Sujungus šiuos registrus užsieniečių kontrolė sustiprėtų visoje šalies teritorijoje, kadangi šiuo metu pastebimos tendencijos, jog pvz. policijos patruliai sustabdę užsieniečių už kelių eismo taisyklių pažeidimą nesiaiškina ar užsienietis Lietuvos Respublikoje yra teisėtai. Paprastai pareigūnas tiesiog atlieka savo pareigą – patikrina jo asmens tapatybę patvirtinantį dokumentą, ATPEIR patikrina jo ankstesnius baustumus ir nubaudžia asmenį už padarytą pažeidimą. Sujungus ATPEIR ir Užsieniečių registrą tokiam policijos patruliui ATPEIR patikrinus užsieniečio duomenis būtų nurodoma ir jo teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje ir veiksmai, kuriuos reikalinga atlikti su užsieniečiu.

5) Europos dokumentų archyvavimo sistema – FADO

FADO – tai šiuolaikinė efektyvi elektroninė Europos originalių ir klastotų dokumentų tikrinimo sistema, kurioje pateikiami suklastotų ir autentiškų dokumentų atvaizdai, trumpa informacija apie klastojimo būdus ir priemones.⁷⁰ Sistema yra sukurta dokumentų ekspertams keistis informacija, ji yra suskirstyta į tris lygius:

⁷⁰ UAB „VIP viešosios informacijos partneriai“ // Pasienio keliais Nr. 1(2), 2007, p.10

- 1) FADO aukščiausiąjį lygį, skirtą ekspertams ir suteikiančia teisę įkelti dokumentus į sistemą. VSAT šio lygio VSAT sistema naudojami Dokumentų tyrimo skyrius, kuriame dirba kvalifikuoti dokumentų tyrimo specialistai.
- 2) iFADO (Intranetinė Europos dokumentų archyvavimo sistema – toliau iFADO) lygį, kuris skirtas teisėsaugos ir kontroliuojančioms institucijoms, tiesiogiai dirbančioms su kelionės dokumentais. Čia pateikiama svarbiausia iš FADO gauta informacija apie originalius ir suklastotus dokumentus. Intranetinės Europos dokumentų archyvavimo sistemos (iFADO) nacionalinio posistemio (N.FADO) 2 lygio posistemio duomenų saugos nuostatai patvirtinti 2009 m. rugsėjo 1 d. VSAT vado įsakymu Nr. 4-544. Šiuo iFADO lygiu naudojami didelė dalis pareigūnų, dirbančių su kelionės dokumentais. Kiekvienas VSAT dirbantis pareigūnas privalo būti itin gerai susipažinęs su įvairių valstybių dokumentais, vizomis, jų gaminimo technika ir būdais, sugebėti dokumentų tikrinimo metu, kuris vidutiniškai užtrunka apie 5 sekundes, įvertinti dokumentą bei atskirti klastotę.

iFADO yra svarbi priemonė kovojant su nelegalia migracija ir organizuotu nusikalstamumu, kadangi vienas iš nelegalios migracijos būdų yra patekimas į šalį, pateikiant netikrus ar suklastotus dokumentus bei vizą. VSAT pareigūnai šioje srityje nuolat tobulinasi, kadangi su netikrų dokumentų gamyba susiję asmenys gamina vis kokybiškesnes dokumentų klastotes, kuriose paprastas pilietis, o kartais ir apmokytas pareigūnas, plika akimi klastojimo požymių neįžvelgia. Dėl šios priežasties visuose pasienio kontrolės punktuose yra įrengtos „II – osios dokumentų tikrinimo linijos“ patalpos. Šiose patalpose įrengta speciali technika pareigūnams, kuria naudodamiesi, prisijungę prie iFADO sistemos, gali peržiūrėti naudingą informaciją apie originalius ir suklastotus dokumentus. Kompiuterio ekrane pateikiamas pasirinkto dokumento aprašymas nurodo dokumentą tikrinančiam asmeniui, į kurias vietas jam reikia atkreipti dėmesį ir ką reikia patikrinti. Atlikus tikrinimo veiksmus pareigūnas gali nustatyti, ar pateiktas dokumentas yra išduotas pagal nustatytus, tokiam dokumentui taikomus reikalavimus, ar jis turi visas numatytas apsaugos priemones ir kitą reikšmingą informaciją.

- 3) Trečiasis PRADO lygis – vieša FADO sistemos dalis, kurioje pateikiama svarbiausia informacija iš FADO. Ji yra skirta informuoti visuomenę tik apie originalius dokumentus⁷¹. VSAT pareigūnams tenka pasinaudoti ir šiuo lygiu, ypač tiems, kurie neturi teisės naudotis antruoju iFADO lygiu, tačiau dėl didesnio informatyvumo

⁷¹ UAB „VIP viešosios informacijos partneriai“ // Pasienio keliais Nr. 1(2), 2007, p.10

dokumentų tikrinimui antrojoje dokumentų patikrinimo linijoje, renkama naudoti iFADO lygiu.

6) Šengeno informacinė sistema (SIS)

Tai bendra, šiuo metu 25 dalyvaujančių valstybių, teisėsaugos institucijų kompiuterinė duomenų bazė. Joje kaupiami duomenys apie Šengeno šalyse 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. Sistemą sudaro kiekvienoje Šengeno valstybėje narėje esanti nacionalinė sistema (toliau - N.SIS) ir centrinė sistema (toliau - C.SIS), taip pat padaliniai SIRENE, kurie užtikrina į C.SIS siunčiamų perspėjimų teisėtumą ir juose esančių duomenų kokybę. Per SIRENE padalinius keičiamasi su perspėjimais susijusia papildoma informacija. Visos nacionalinės sistemos yra tiesiogiai sujungtos su centrine sistema per saugų ryšių tinklą, VSAT pareigūnai prie SIS sistemos prisijungia per VRIS CDB. Naudojantis šia sistema VSAT pareigūnai, stebėdami vidinę ir kontroliuodami išorinę ES sienas, vien pernai – 2010 metais, sulaikė 155 automobilius,⁷² kurie buvo paskelbti kaip ieškomi, neteisėtai nusavinti įvairiose valstybėse ir įtraukti į SIS. Su nelegalios migracijos kontrole dirbantys pareigūnai sistema naudojami tikrindami užsieniečio duomenis ar pateiktą dokumentą, transporto priemonės, kuria vyksta užsienietis, duomenis, siekiant nustatyti, ar asmuo nėra įtrauktas į užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Šengeno erdvę, sąrašą.

7) ADIS ir EURODAC

Automatinė daktiloskopinė identifikavimo sistema (toliau – ADIS), tai sistema, kurios tikslas yra sudaryti galimybę, kad ES institucijos galėtų efektyviai ir operatyviai keistis daktiloskopine informacija. Sistema susideda iš dviejų dalių: pirštų antspaudai asmenų, kurie yra patekę į policijos akiratį ir pirštų (delnų) antspaudai, surasti įvykio vietoje.

Šiuo metu VSAT rinktinių NMPKS padaliniai naudoja elektroninio daktiloskopavimo skaitytuvus. Jų pagalba galima gauti atsakymą ar sulaikytas žmogus jau yra įtrauktas į daktiloskopinių duomenų bazę, suteikia galimybę per 1-2 minutes nustatyti asmens tapatybę. ADIS yra įdiegtas tarptautinis duomenų formatas, kuris užtikrina operatyvų keitimąsi daktiloskopiniais duomenimis ne tik su Šengeno erdvės valstybėmis narėmis, bet ir su kaimyninėmis valstybėmis, tarp jų Rusijos Federacijos teisėsaugos institucijomis.⁷³ Keitimasis informacija su Rusijos Federacijos teisėsaugos institucijomis yra itin svarbus nusikalstamų

⁷² VSAT internetinis portalas, http://www.pasienis.lt/lit/Pasienyje_pernai_strigo_daugiau_vogtu_au/3991 [žiūrėta 2011-03-12]

⁷³ UAB „VIP viešosios informacijos partneriai“ // Pasienio keliais Nr. 1(2), 2007, p.22

veikų, susijusių su nelegalia migracija, išaiškinime, kadangi Lietuva turi 294,4 km. valstybės sienos su Rusijos Federacija. Nelegalūs migrantai, į Lietuvos Respubliką patekę iš Rusijos Federacijos pirminėse apklausose nurodo, kad valstybės sieną jiems padėjo pereiti Rusijos Federacijos piliečiai. Egzistuoja keliose valstybėse veikiančios nelegalių gabenimo tinklai ir ADIS yra viena iš priemonių, galinti padėti identifikuoti asmenis, net jei jie yra Rusijos Federacijos piliečiai.

Europos pirštų atspaudų duomenų bazė (toliau – EURODAC), skirta nustatyti asmenims, prašantiems prieglobsčio. Kai pabėgėlis atvyksta į ES ir kreipiasi su prašymu suteikti prieglobstį, migracijos tarnyboms reikia žinoti, kuri ES valstybė nagrinės prašymą. Visi vyresni nei 14 metų asmenys, prašantys suteikti prieglobstį ES, privalo duoti pirštų atspaudus, kurie skaitmeniniu formatu siunčiami į Europos Komisijos centrinį skyrių, ten automatiškai palyginami su kitais duomenų bazėje saugomais pirštų atspaudais ir nustatoma ar jis nėra kreipęsi su prašymu suteikti prieglobstį kitoje ES šalyje narėje. Tai padeda pagreitinti prieglobsčio suteikimo procedūrą ir išsiųsti tikruosius pabėgėlius tiesiai į tą šalį, kuri turi nagrinėti prašymą, užkerta kelią nesąžiningiems prieglobsčio prašytojams kreiptis į kitą šalį narę po to, kai prašymą atmetė viena šalis, užversti sistemą daugybe prašymų.

Sistemoje dalyvaujanti šalis, tame tarpe ir Lietuva, nusiuntusi pirštų atspaudus į EURODAC iš karto sužino, ar jie sutampa su atspaudais, esančiais duomenų bazėje. Jeigu pirštų atspaudai sutampa, šalis gali gražinti asmenį į tą šalį, į kurią jis pirmiausia atvyko arba kurioje pateikė prašymą suteikti prieglobstį, o tos šalies institucijos privalo priimti sprendimą dėl besikreipiančiojo teisės likti šalyje. Jeigu pirštų atspaudai nesutampa, prieglobsčio suteikimo klausimą nagrinėja atspaudus pateikusi šalis.

Ilgą laiką NMPKS pareigūnų didelė problema buvo prieglobsčio prašytojų daktiloskopinių kortelių pateikimas Lietuvos policijos Kriminalistinių tyrimų centrui per nustatytą 24 valandų terminą, kad atspaudai būtų įtraukti į EURODAC sistemą. Atlikę visus pirminius veiksmus, susijusius su prieglobsčio prašytoju, pareigūnai turėdavo spėti nuvežti prieglobsčio prašytojų daktiloskopines korteles į Vilniuje esantį Lietuvos policijos Kriminalistinių tyrimų centrą. Ši problema išspręsta šiemet, gavus elektroninius daktiloskopavimo skaitytuvus, kurių pagalba prieglobsčio prašytojų pirštų atspaudai tiesiogiai siunčiami į EURODAC.

8) Užsienio reikalų ministerijos Konsulinių procedūrų valdymo sistema (KPVS)

Užsienio reikalų ministerijos Konsulinių procedūrų valdymo sistema (toliau – KPVS) buvo Lietuvos narystės Šengeno erdvėje sąlyga. KPVS naudojama vizų išdavimui ir įvairių

dokumentų Lietuvos piliečiams užsienyje tvarkymui. KPVS veikia ir padeda valdyti dokumentų srautus visuose Lietuvos konsulatuose ir URM. Šios sistemos pagalba VSAT pareigūnai gali gauti analizei svarbius duomenis apie užsieniečius, ketinančius atvykti į Lietuvos Respubliką, sistemoje galima stebėti visas procedūras, susijusias su vizos gavimu, sekti komentarus.

VSAT NMPKS pareigūnai didelę darbo dalį skiria analizei, nusistato rizikos faktorius, tokius kaip – pilietybė, kelionės maršrutas, kviečiantys asmenys (fiziniai ir juridiniai), kelionės tikslas ir tokiu būdu vykdo nelegalios migracijos srautų kontrolę ir užkardymą. Be išvardintų sistemų, registrų ir duomenų bankų suteikiamos informacijos VSAT pareigūnams, atitinkamos jos analizės, kova su nelegalia migracija būtų neefektyvi ir jos mastai ženkliai augtų.

2.2 Valstybės sienos apsaugos tarnybos veikla, įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę prie Europos Sąjungos vidaus ir išorės sienų

VSAT yra atsakinga ne tik už Lietuvos Respublikos valstybės sienos apsaugą, bet kartu ir už išorės sienos kontrolę, prisideda prie bendro visų ES valstybių narių vidaus saugumo, viešosios tvarkos užtikrinimo, užkertant kelią nelegaliai migracijai, kontrabandai, kitiems nusikaltimams, vykdomiems per valstybės sieną ir šalies viduje.

Europos Bendrijos Steigimo Sutartyje⁷⁴ numatyta, kad Bendrijos vidaus rinką sudaro vidinių sienų neturinti erdvė, kurioje užtikrinamas laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas. ES valstybės narės remdamosi Šengeno susitarimu 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 pavojui) tam tikram laikui susigrąžinti pasienio kontrolės procedūras.⁷⁵ Atnaujinus patikrinimą, VSAT nedelsdama informuoja visuomenę apie patikrinimo atnaujinimą, jo pratęsimą, atšaukimą ir teikia kitą būtiną informaciją, koordinuoja patikrinime dalyvaujančių valstybės institucijų veiksmus ir apie patikrinimo atnaujinimo eigą, kitų sienos kontrolės priemonių taikymą informuoja VRM.⁷⁶

⁷⁴ Europos Bendrijos Steigimo sutartis (Suvestinė redakcija 1992) // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 1992 m. rugpjūčio 31 d., Nr. C 224

⁷⁵ Kuksaitė A. Europos Sąjungos vidinių sienų saugumą didinančios priemonės // Jurisprudencija. 2007, Nr. 10(100). P.47.

⁷⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-12-19 nutarimas Nr. 1376 „Dėl patikrinimo prie vidaus sienos laikino atnaujinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“

2.2.1 Nelegalios migracijos kontrolės įgyvendinimo ypatumai prie Europos Sąjungos vidaus sienų

Šengeno sienų kodekse⁷⁷ numatyta, kad valstybių narių bendros sausumos sienos, įskaitant upių ir ežerų sienas, oro uostai vidaus skrydžiams, jūrų, upių ir ežerų uostai reguliariam susisiekimui keltais yra vadinama „vidaus sienomis“.

1990 m. Konvencija dėl 1985 m. birželio 14 d. Šengeno susitarimo dėl laipsniško bendrų sienų kontrolės panaikinimo įgyvendinimo (toliau – Šengeno konvencija), integruota į ES teisinę sistemą prie Europos Bendrijos Steigimo Sutarties pridėtu protokolu, nustatė kaip turėtų bendradarbiauti naujųjų valstybių narių teisėsaugos institucijos, siekdamos padidinti saugumą, panaikinus kontrolę prie bendrų Šengeno valstybių narių sienų, į Šengeno *acquis* buvo įtraukti specialūs reikalavimai, veiklos būdai, instrukcijos, padėsiantys užtikrinti vidinį valstybių narių saugumą.

Šengeno konvencija panaikina tik pasienio tikrinimus prie vidinių sienų, tačiau nėra nieko kalbama apie sienų apsaugą. Tai nereiškia, kad valstybei tapus Šengeno erdvės narė vidinės sienos tampa visiškai nesaugomos atitinkamų valstybės institucijų. Šengeno konvencijoje nėra tiksliai reglamentuojama, kaip turėtų būti saugomos vidinės Šengeno erdvės sienos, todėl jų apsaugą valstybė narė gali organizuoti ir vykdyti vadovaudamasi nacionaline teise. Valstybės narės, siekdamos užtikrinti sienų ir Šengeno vidaus erdvės saugumą, gali taikyti kitas nacionalines priemones, kurios jų nuomone yra reikalingos. Tokiu nutylėjimo principu išreikšta svarbi nuostata, kad Šengeno erdvės valstybės, remdamosi nacionaline teise užtikrina savo šalies vidinį saugumą, tuo pačiu prisidėdamos ir prie visos Šengeno erdvės saugumo užtikrinimo. Vidaus sienos kontrolės panaikinimas reikalauja taikyti naujus veiklos metodus ir formas prie vidaus sienos, taip pat kitas kompensavimo priemones, kurios užtikrintų visų ES valstybių narių saugumą.

VSAT atlieka ES vidaus sienos stebėjimą, numatytą Šengeno sienų kodekso 12 straipsnyje. Tai pagrindinių prevencinių, kontrolės, operatyvinių ir kitų priemonių, taikomų vidinių sienų teritoriniuose vienetuose, kuriomis siekiama užkirsti kelią nelegaliai migracijai, nusikalstamoms veikoms ir kitiems pažeidimams prie vidinių sienų, visuma. Pagrindinis šio stebėjimo tikslas yra stebėti padėtį pasienyje ir operatyviai reaguoti į daromas nusikalstamas

⁷⁷ Europos Parlamento ir Tarybos 2006-03-15 reglamentas (EB) Nr. 562/2006 nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas) // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2006-04-13, Nr. L 105.

veikas ir kitus pažeidimus.⁷⁸ Šengeno sienų kodekse taip pat numatyta, kad stebėjimą vykdo stacionarūs ar mobilūs daliniai, kurie, vykdydami pareigas, patruliuoja arba dislokuojasi vietose, žinomose arba numanomose esant pažeidžiamomis, tokiu stebėjimu siekiant sulaukyti nelegaliai sieną kertančius asmenis. Stebėjimą taip pat galima vykdyti techninėmis priemonėmis, įskaitant elektronines priemones.⁷⁹ Vykdamas vidinių sienų stebėjimą gauta informacija apie padėtį vidinių sienų teritoriniuose vienetuose leidžia veiklą šioje teritorijoje planuoti atsižvelgiant į realią padėtį, todėl sienos stebėjimo būdų ir formų spektras yra labai platus. Kiekviena Šengeno erdvės valstybė, atsižvelgdama į įvairius faktorius, tokius kaip demografinė ir geografinė padėtys, nusikalstamumo toje teritorijoje analizė, pasirenka tinkamiausius būdus ir formas vidinių sienų stebėjimui.

VSAT veiklos ypatumai prie Lietuvos Respublikos vidaus ES sienų, kaip jie apibrėžti 1990 m. birželio 19 d. konvencijoje „Dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo“ reglamentuojami tarnybos organizavimo prie Lietuvos Respublikos vidaus ES sienų nuostatais.⁸⁰ Šie nuostatai reglamentuoja rinktinių sargybų būrio pareigūnų, dirbančių prie Lietuvos Respublikos vidaus ES sienų ir NMPKS, neįeinančių į užkardų sudėtį, darbo planavimą, organizavimą ir funkcijas.

Šiuo metu Lietuvos Respublikos bendrų su kaimyninėmis valstybėmis vidaus sausumos sienų ilgis yra 691,8 km (588,1 km su Latvijos Respublika, 103,7 km su Lenkijos Respublika). ES vidaus sienos stebėjimą įgyvendina užkardų pareigūnai, stebėjimas vyksta nenutrūkstamai, įgyvendinant tarnybai keliamus uždavinius. Darbas pasienio užkardose vyksta 5 pamainomis, kuris planuojamas remiantis padėties užkardos veikimo teritorijoje įvertinimu, atliekamu užkardos vado, kuris remiantis rizikos analize, operatyvine informacija, planuoja pažeidimų užkardymą ir prevencinius veiksmus prie vidaus sienos.

Tarnybai prie vidaus sienų, kitaip nei prie išorės sienų, gali būti skiriamos tik šios pasienio sargybos: užkardos pamainos vyresnysis, budėtojas ir jo padėjėjas, patrulis ir kontaktinis punktas. Šios pasienio sargybos užtikrina pasienio teisinį režimą, valstybės sienos apsaugos objektų, įrenginių priežiūrą ir apsaugą, operatyvų reagavimą į padėties užkardos veikimo teritorijoje pasikeitimus, informacijos apie įvykius, susijusius su tarnybos veikla, rinkimą, apdorojimą, perdavimą ir kt. Matyti, kad nelegalios migracijos procesų reguliavimas

⁷⁸ A.Kuksaitė. Europos Sąjungos vidinių sienų saugumą didinančios priemonės // Jurisprudencija. 2007, Nr. 10(100). P.49

⁷⁹ Europos Parlamento ir Tarybos 2006-03-15 reglamentas (EB) Nr. 562/2006 nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas) // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2006-04-13, Nr. L 105.

⁸⁰ Tarnybos organizavimo prie Lietuvos Respublikos vidaus Europos Sąjungos sienų nuostatai, patvirtinti VSAT vado 2008-09-05 įsakymu Nr. 7-783.

nėra prioritetinė užkardos pareigūnų, stebinčių vidaus sieną, kryptis. Tai tik vienas iš daugelio uždavinių, susijusių su pasienio teisinio režimo pažeidimais. Tuo tarpu NMPKS veikla yra orientuota būtent į migracinius procesus ir tai yra prioritetinė kryptis.

Prie vidaus sienos su Lenkija veikia Lazdijų rinktinės NMPKS, o su Latvija - Pakrančių apsaugos ir Ignalinos rinktinių NMPKS. Kaip pavyzdį apie NMPKS veiklą prie vidaus sienos apžvelgsiu VSAT Lazdijų rinktinės Nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės skyriaus veiklą, darbo organizavimą ir rezultatus.

Darbas šiame skyriuje organizuojamas penkiomis pamainomis, vidaus siena stebima nenutrūkstamai, atsižvelgiant į padėtį veiklos teritorijoje, nors NMPKS pareigūnai gali veikti ne tik pasienio ruože, bet visoje rinktinės veiklos teritorijoje. Nuo 2010-07-01 iki 2010-12-31 Lazdijų rinktinės NMPKS pajėgos prie Lietuvos - Lenkijos valstybių sienos pagrinde buvo sutelktos keliuose Lazdijai - Seinai, Kalvarija - Suvalkai, taip pat periodiškai buvo stebimi naujai per valstybės sieną įrengti keliai, jungiantys abi valstybes (jų yra apie 28). Tarnybos metu pagrindinis dėmesys kreipiamas į užsieniečių kontrolę pasienio ruože, kadangi tai vienas iš pagrindinių skyriaus uždavinių, taip pat į maršrutiniais autobusais vykstančius asmenis. Įvertinus riziką tikrinamos ir kitos transporto priemonės bei asmenys. NMPKS pareigūnai atlieka autobusų ir krovinių transporto priemonių patikrinimus keliuose per valstybės sieną, periodiškai ir gavus informacijos, patikrinimai atliekami traukiniuose Vilnius – Varšuva. Taip pat, NMPKS pareigūnai, išanalizavę surinktą informaciją apie galimai neteisėtai Lietuvos Respublikoje gyvenančius ir dirbančius asmenis rinktinės veiklos teritorijoje, atliko patikrinimus Marijampolės ir Alytaus miestuose. Apskritai, 2010 metais prie vidaus sienos su Lenkijos Respublika buvo patikrinta daugiau kaip 15 000 asmenų.⁸¹ Šis skaičius parodo, kad nors vidaus siena ir nėra kontroliuojama, tačiau vykdomas intensyvus ir efektyvus jos stebėjimas.

2.2.2 Efektyvi išorės sienų kontrolė, kaip priemonė nelegalios migracijos srautų mažinimui

VSAT saugo vieną dešimtadalį visos išorės sausumos sienos. Veiksmingiausia priemonė užkirsti kelią nelegaliems migrantams patekti į Lietuvos Respubliką ir Šengeno erdvę yra išorinių sienų apsauga. Išorinių sienų kontrolės stiprinimas buvo numatytas Šengeno konvencijoje, kaip viena iš svarbiausių įgyvendinamų priemonių. Lietuvos Respublikos išorės

⁸¹ VSAT Nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės valdybos 2010 metų statistiniai duomenys

siena laikoma valstybės siena su Baltarusijos Respublika ir Rusijos Federacijos Kaliningrado sritimi, be to, išorinės sienos apsaugos režimas taikomas tarptautiniams oro ir jūrų uostams iš kurių susisiekiama su valstybėmis, nepriklausančioms ES ar Šengeno erdvei. Šengeno konvencijoje numatyta, kad išorines sienas galima kirsti tik per sienos perėjimo punktus, nustatytomis darbo valandomis, ši nuostata taip pat įtvirtinta ir Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo 5 straipsnyje, kuriame yra numatyta, jog valstybės sieną sausumoje galima pereiti tik po patikrinimo pasienio kontrolės punkte.

Šengeno konvencija reikalauja, kad prie visų išorinių sienų būtų laikomasi vienuodų veiklos vykdymo principų, bei juos pateikia: tai yra kelionės dokumentų ir kitų įvažiavimo, buvimo šalyje, darbo ir išvykimo sąlygų tikrinimas, sutarties šalių nacionaliniam saugumui bei viešajai tvarkai pavojų keliančių veiksnių tyrimas ir prevencija. Taip pat tikrinamos transporto priemonės, su kuriomis asmenys vyksta per valstybės sieną, asmenų su savimi vežami daiktai. Kartu pabrėžiama, kad tai turi būti vykdoma remiantis nacionalinėmis teisės normomis. Konvencijoje taip pat reikalaujama, kad būtų patikrinti visi per išorinę sieną vykstantys asmenys, o jeigu reikia rinktis, pirmenybė teikiama į šalį atvykstančio asmens tikrinimui.⁸²

Šengeno konvencijoje numatytos dvi pasienio tikrinimo rūšys: minimalus ir išsamus. Minimalus patikrinimas taikomas susitariančiųjų šalių piliečiams, asmenys minimaliai patikrinami siekiant pagal jų pateiktus arba parodytus dokumentus nustatyti jų tapatybę. Šį minimalų patikrinimą sudaro greitas ir tiesioginis dokumento, leidžiančio teisėtam turėtojui kirsti sieną, galiojimo patikrinimas, tinkamais atvejais panaudojant techninius prietaisus ir ieškant informacijos tik apie pavogtus, neteisėtai pasisavintus, dingusius ir negaliojančius dokumentus atitinkamose duomenų bazėse, ir patikrinimas ieškant falsifikavimo arba klastojimo požymių.⁸³ Išsamus tikrinimas taikomas visiems į Šengeno erdvę atvykstantiems užsieniečiams. Išsamaus patikrinimo tikslas – įvertinti visas Šengeno Konvencijoje nurodytas atvykimo sąlygas. Iš šalies išvykstantys užsieniečiai tikrinami taip, kaip to reikalauja nacionalinio saugumo ir viešosios tvarkos užtikrinimo interesas.⁸⁴

Apie išorės sienų kontrolės stiprinimą, naudojant integruotą išorės sienų saugumo modelį užsimenama Stokholmo programoje.⁸⁵ Europos Vadovų Taryba ragina plėtoti integruotą

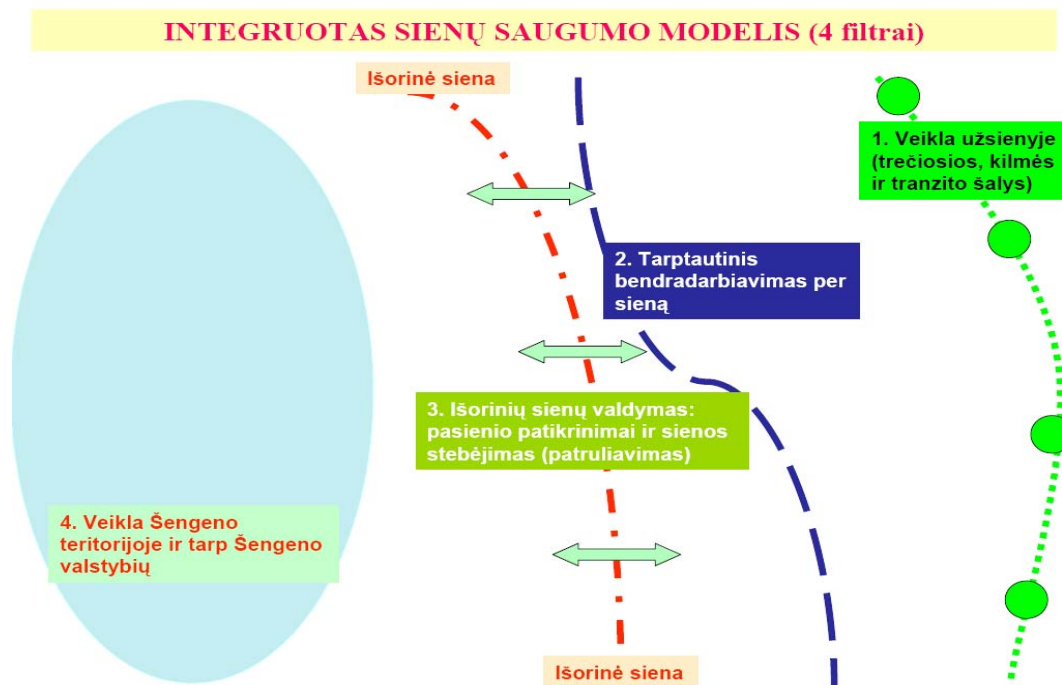
⁸² Dr. Saulius Greičius, Danguolė Seniutienė. Šengeno Konvencijos įtaka Lietuvos sienų apsaugos organizavimui // Jurisprudencija. 2005, Nr. 73(65). P.81.

⁸³ 1990 m. birželio 19 d. Konvencija dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo

⁸⁴ Dr. Saulius Greičius, Danguolė Seniutienė. Šengeno Konvencijos įtaka Lietuvos sienų apsaugos organizavimui // Jurisprudencija. 2005, Nr. 73(65). P.81.

⁸⁵ Europos vadovų taryba. Stokholmo programa – atvira ir saugi Europa piliečių labui ir saugumui // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2010-05-04, C 115/1.

sienų valdymą, įskaitant FRONTEX⁸⁶ vaidmens stiprinimą, kad būtų padidinti pajėgumai veiksmingiau reaguoti į kintančius migracijos srautus. Europos Sąjunga turi toliau paprastinti legalaus atvykimo sąlygas į valstybių narių teritoriją, tuo pačiu imdamasi priemonių kovai su nelegalia migracija ir tarpvalstybiniu nusikalstamumu ir išlaikydama aukštą saugumo lygį.



Šaltinis: Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto Užsienio šalių sienų apsaugos institucijų dalyko paskaitų medžiaga, 2009

4 pav. Integruotas sienų saugumo modelis (4 filtrai)

Taikant integruotą sienų saugumo modelį įgyvendinama išorės sienų apsauga ne tik fiziškai ją apsaugant, bet ir kitomis sienų pažeidžiamumą mažinančiomis priemonėmis. VSAT pareigūnai, vykdydami jiems pavestas funkcijas ir pasidalinę kompetencijos sritis dalyvauja įgyvendinant visus keturis integruoto sienų saugumo modelio filtrus. Pirmasis filtras apibrėžia ryšių karininkų, dokumentų ekspertų, konsulatų darbuotojų ir vežėjų veiklą, nustatant galimas grėsmes trečiosiose valstybėse, kruopščiai tikrinant užsieniečių teikiamus dokumentus vizai gauti, užtikrinant, kad visi trečiųjų šalių piliečiai, gabenami oru, jūra ar sausuma, turėtų kelionės dokumentus, reikalingus įvažiuoti į Šengeno valstybių teritoriją ir kitą susijusią veiklą. VSAT pareigūnai organizuoja ir dalyvauja mokymuose, kurie skirti apmokyti konsulatų darbuotojus, vežėjus atpažinti klastotus dokumentus, tinkamai naudotis SIS sistema. VSAT NMPKV

⁸⁶ FRONTEX - Europos operatyvaus bendradarbiavimo prie Europos Sąjungos valstybių narių išorės sienų valdymo agentūra

konsulatams teikia informaciją apie tikslų vizai gauti realų patikrinimą šalyje taip pat apie kitos pateiktos abejotinos informacijos patikrinimą. Antrojo filtro, apimančio visas tarptautinio bendradarbiavimo formas – daugiašalį, dvišalį ir vietinį, reikšmė, mastai ir VSAT pareigūnų vaidmuo jo įgyvendinime, plačiau aptartas šio darbo 2.1 poskyryje. Trečiasis filtras – fizinė išorės sienos apsauga. Šis filtras apibrėžia visų, išorės sieną kertančių asmenų tikrinimą, pasienio kontrolės punktuose, jų darbo laiku, „žaliosios“ sienos, esančios tarp pasienio kontrolės punktų, apsaugą ir nuolatinę kontrolę. Pasienio sargybų darbas prie išorės sienos planuojamas vadovaujantis sienos kontrolės nuostatais.⁸⁷ Fizinę išorės sienos apsaugą įgyvendina VSAT pareigūnai, dirbantys VSAT rinktinių sargybų būriuose ir priskirti dirbti atitinkamose pasienio užkardose.

Rinktinių NMPKS fizinės išorės sienų apsaugos nevykdo, tačiau esant būtinybei gali būti skiriami į vienintelę pasienio sargybą – patulis. Sienos kontrolei užkardų veikimo teritorijose užtikrinti skiriama daugiau pasienio sargybų rūšių nei prie vidaus sienos. Pareigūnai skiriami į tokias pasienio sargybas kaip „pasala“, „užtvara“ ar „vaizdo ir (ar) signalizacijos sistemos operatorius“, kurios prie vidaus sienos neturi prasmės, kadangi yra skirtos fizinės išorės sienos pažeidimams užkardyti ir sulaikyti asmenis, neteisėtai kirtusius ar ketinančius kirsti valstybės sieną nenustatytoje vietoje. Tarnybai prie išorės sienos organizuoti nėra numatyta pasienio sargyba – „kontaktinis punktas“, kadangi ši pasienio sargyba, įgyvendinanti svarbią – bendradarbiavimo ir keitimosi informacija su gretima valstybe funkciją, veikia tik prie vidaus sienų, dėl tarptautinių steigimo sutarčių su trečiosiomis šalimis, nebuvimo.

Tiek prie išorės, tiek prie vidaus sienos esančiose rinktinėse, bei centriniame VSAT padalinyje nelegalios migracijos kontrolę įgyvendina ir operatyvinės veiklos specialistai. Šių pareigūnų pagrindinė veikla – turimos informacijos apie rengiamą, daromą ar padarytą labai sunkų ar sunkų nusikaltimą, analizė, ir tolimesni veiksmai, siekiant ją užkardyti ar prisidėti prie išsamaus ir objektyvaus jos ištyrimo. Operatyvinės veiklos specialistų pagrindiniai tikslai yra įgyvendinti nusikalstamų veikų prevenciją, išaiškinti padarytas nusikalstamas veikas, taip pat nustatyti besirengiančius, darančius ar padariusius nusikalstamas veikas, asmenis. VSAT padaliniuose operatyviniai darbuotojai yra atsakingi už tam tikro pobūdžio, jiems priskirtų, nusikalstamų veikų tyrimą. Dalis VSAT dirbančių operatyvinės veiklos specialistų, specializuojasi būtent nelegalios migracijos kontrolės srityje.

VSAT 2011 – 2013 metų strateginiame veiklos plane numatytas tolimesnis išorės sienos stiprinimo būtinumas, susijęs su ES ir FRONTEX vystomu ES sienų valdymo politikos

⁸⁷ Sienos kontrolės nuostatai, patvirtinti VSAT vado 2006 m. spalio 6 d. įsakymu Nr.4 – 706

įgyvendinimu visose Šengeno erdvės šalyse, siekiant kad šis modelis padėtų susidoroti su didėjančiais nelegalių migrantų srautais. Išorės sienos kontrolė šiuo atveju yra vienas iš saugumo elementų, vienas iš svarbesnių vaidmenų tenka naujų technologijų teikiamoms galimybėms ir gerai parengtiems sienos apsaugos pareigūnams, santykiams su trečiosiomis šalimis stiprinti, taip užtikrinant migracijos srautų valdymą.⁸⁸

⁸⁸ VSAT 2011-2013 metų strateginis veiklos planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos VRM ministro 2011 m. kovo 8 d. įsakymu Nr. 1V-166.

3. VALSTYBĖS SIENOS APSAUGOS TARNYBOS PAREIGŪNŲ TAIKOMOS ATSAKOMYBĖS UŽ TEISĖS PAŽEIDIMUS, SUSIJUSIUS SU NELEGALIA MIGRACIJA, ANALIZĖ

VSAT pareigūnai, įgyvendindami nelegalios migracijos kontrolę Lietuvoje taiko administracinę teisinę atsakomybę, taip pat renka medžiagą baudžiamosios atsakomybės taikymui t.y. atlieka ikiteisminį tyrimą. Administracinė atsakomybė dėl pažeidimų, susijusių su nelegalia migracija, asmenys baudžiami už LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pažeidimus, kurie numato atsakomybę pagal LR ATPK 206 str., taip pat už LR ATPK 206⁽²⁾ str. Lietuvos Respublikos įstatymą „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ taip pat numato poveikio priemonės užsieniečiui, pažeidusiam minėtą įstatymą, kurių įvykdymas nuo administracinės atsakomybės neatleidžia, arba atskirais atvejais dėl kurių administracinė teisena nepradedama. Plačiau apie Lietuvos Respublikos įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ numatytų poveikio priemonių reglamentavimą ir apie tai, kaip VSAT pareigūnai numatytas priemones įgyvendina, jų mastus, taip pat ir išskylančias įgyvendinimo problemas, aprašyta šio darbo 2.1 poskyryje.

Visi užsieniečiai Lietuvos Respublikoje tarpusavyje yra lygūs ir iš esmės naudojami visomis tokiais pačiomis teisėmis, kuriomis naudojami Lietuvos Respublikos piliečiai, išskyrus tas teises, kurios yra tiesiogiai susijusios su Lietuvos Respublikos pilietybe. Teisės yra neatsiejamoms nuo pareigų, todėl užsieniečiai Lietuvos Respublikoje privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos, kitų įstatymų, nevaržyti kitų asmenų teisių ir laisvių. Administracinė atsakomybė dėl pažeidimo, susijusio su nelegalia migracija, užsieniečiai patraukiami pagal ATPK 206 straipsnį, numatantį atsakomybę užsieniečiams, pažeidusiems atvykimo į Lietuvos Respubliką, gyvenimo joje, vykimo per ją tranzitu ir išvykimo iš jos, tvarką. Šio straipsnio sankcijoje numatyta nuobauda – įspėjimas arba bauda nuo dviejų šimtų penkiasdešimties litų iki vieno tūkstančio litų. Sulaikius užsieniečių jis yra sulaikomas, jam surašomas administracinio teisės pažeidimo protokolas, kuriame įrašomas pasiūlymas asmeniui per LR ATPK nustatytą terminą savo noru sumokėti baudą, lygią pusei minimalios baudos, numatytos minėto pažeidimo sankcijoje, priimamas nutarimas administracinio teisės pažeidimo byloje ir sprendimas dėl tolimesnės užsieniečio teisinės padėties Lietuvos Respublikoje.

Priimant sprendimą administracinio teisės pažeidimo byloje, labai svarbus VSAT vado 2010-01-26 įsakymas Nr. 4-66 „Dėl įgaliojimų nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas

ir skirti administracines nuobaudas suteikimo”, kadangi administracinė teisena gali būti baigiama kur kas operatyviau ir greičiau, kas naudinga tiek pareigūnams, tiek administracinės atsakomybės traukiamam asmeniui.

Įspėjimas – nuobauda, nesudaranti tolimesnių problemų dėl baudos išieškojimo. Priėmus nutarimą, kuriuo užsieniečiui paskiriama administracinė nuobauda - įspėjimas, jo atžvilgiu taip pat priimamas sprendimas dėl jo teisinės padėties, numatytas Lietuvos Respublikos įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. Dažniausiai užsienietis įpareigojamas išvykti iš šalies per nurodytą terminą arba surinkta medžiaga apie jį siunčiama Migracijos departamentui priimti sprendimą dėl išsiuntimo iš šalies. Iki nebuvo priimtas minėtas VSAT vado įsakymas, nutarimą administracinio teisės pažeidimo byloje galėjo priimti tik užkardų vadai (kurie dirba tik darbo dienomis), vadinasi administracinio teisės pažeidimo bylos nagrinėjimas dažnai turėdavo būti nukeliamas į kitą dieną, o užsieniečiai, kurie vykdavo kitą sprendimą pvz. įpareigojimą išvykti iš Lietuvos Respublikos, negalėdavo dalyvauti administracinio teisės pažeidimo bylos nagrinėjime, galų gale - apskųsti priimtą nutarimą.

Išnagrinėjus administracinio teisės pažeidimo bylą užsieniečio, kuris pažeidė ATPK 206 straipsnį, atžvilgiu, užsieniečiui gali būti paskirta piniginė bauda nuo 250 Lt iki 1000 Lt. Asmuo, kurio atžvilgiu priimtas sprendimas sumokėti tam tikrą sumą pinigų, baudą turi sumokėti per 40 dienų. Apie tai, ar nutarimas įvykdytas ir bauda sumokėta VSAT pareigūnai šiuo metu jau gali pasižiūrėti nuo 2010-10-01 veikiančiame ATPEIR. Dažniausiai, jei nubaustas asmuo turi lėšų, pareigūnai rekomenduoja asmeniui baudą susimokėti iš karto, pristatyti tai patvirtinantį dokumentą ir tokiu būdu teisena operatyviai pabaigiama, tačiau ne visuomet tam yra sąlygos (pvz. banko skyrius netoliese). Jeigu nubaustas asmuo nutarimo neįvykdo, t.y. nesumoka jam paskirtos baudos, VSAT pareigūnai susiduria su baudos išieškojimo iš užsieniečio, problema, kuri nacionalinėje teisės sistemoje nėra išspręsta.

VSAT pareigūnai baudžia ir už ATPK 206² str. numatytą pažeidimą, susijusį su nelegalia migracija, t.y. už gyvenamojo ploto suteikimą užsieniečiams, neturintiems savo valstybės paso ar jį atitinkančio dokumento, kelionės dokumento, taip pat, jei būtina, Lietuvos Respublikos vizos, leidimo laikinai apsigyventi ar leidimo nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje.

VSAT NMPKS ir OVS pareigūnai, kontroliuodami užsieniečių teisėtą buvimą jiems priskirtoje teritorijoje, įgyvendina eilę priemonių, tokių kaip viešbučių, svečių namų, nuomojamų individualių patalpų tikrinimą, dažniausiai pagal išankstinę, išsamiai išanalizuotą informaciją. Tikrindami viešbučius ar svečių namus, siekiant nustatyti ar juose nėra apsistojusių neteisėtai į Lietuvos Respubliką patekusių, ar joje esančių asmenų, pareigūnai susiduria su

problema, kad viešbučiuose ir svečių namuose nėra vedama užsieniečių apskaita arba vedama tik dalinė apskaita. Atvykę apsigyvenę užsieniečiai registruojami ne visi, o pvz. užregistruojamas tik vienas užsienietis, kuris gauna plotą viešbutyje (svečių namuose ar pas asmenį, užsiimančią individualia veikla), o gyvena keli ar net keliolika užsieniečių. Taip pat, apgyvendinant užsieniečius, netikrinami jų dokumentai, nekontroliuojama ar užsienietis atitinka teisėto buvimo Lietuvoje sąlygas, o galbūt pateikia suklastotus ar netikrus dokumentus ir kita.

Su šio straipsnio pagrindu priimtu nutarimu dažnai nesutinka nubausti asmenys. Tenka pripažinti, kad šio straipsnio taikymas nėra tinkamai reglamentuotas nacionalinėje teisėje ir pasitaiko atveju, kai asmenys nubaudžiami nepagrįstai.

Administracinis teisės pažeidimas yra priešingas teisei, kaltas veikimas arba neveikimas, kuriuo pasikėsinama į valstybinę ar viešąją tvarką, nuosavybę, piliečių teises ir laisves, į nustatytą valdymo tvarką, už kurią įstatymai numato administracinę atsakomybę iš ko darytina išvada, kad administracinė atsakomybė gali būti taikoma tik esant administracinio teisės pažeidimo sudėčiai. Šio straipsnio taikymo atveju ginčas dažniausiai kyla dėl administracinio teisės pažeidimo sudėties elemento – kaltės. Lietuvos Vyriausiasis Administracinis teismas (toliau – LVAT) savo praktikoje yra nurodęs, kad administracinę atsakomybę gali būti traukiamas asmuo, kuris padarė teisės draudžiamą veikimą (neveikimą), kaltai, t.y. suvokdamas pavojingus, žalingus visuomenei tokio savo elgesio padarinius, jų siekdamas arba sąmoningai leisdamas tokiems padariniams atsirasti. Taigi ir taikant ATPK 206² str. 1 dalies nuostatas, būtina nustatyti kaltę dėl jos apibrėžto administracinio teisės pažeidimo, t.y. nustatyti, kad asmuo, suteikdamas kitam asmeniui gyvenamąjį plotą, žinojo (ar atsižvelgiant į konkrečias nustatytas faktines aplinkybes, turėjo ir galėjo žinoti), jog pastarasis asmuo yra užsienietis, neturintis reikiamo dokumento, suteikiančio jam teisę gyventi (būti) Lietuvos Respublikos teritorijoje.⁸⁹

Nacionalinėje teisėje nėra numatytos pareigos viešbučių administracijai tikrinti užsieniečių asmens ar kitus dokumentus, nėra numatytų sankcijų viešbučių administracijai už šios pareigos nevykdymą, tačiau viešbučio direktorius (valdytojas) ar kitas atsakingas asmuo, gali būti baudžiamas ATPK 206² str. tvarka. Vadinasi, kiekviena įmonė, suteikianti apgyvendinimo paslaugas, siekdama išvengti atsakomybės už minėto straipsnio pažeidimus turėtų nusistatyti tikrinimo tvarką ir atsakingai tikrinti asmens, kuriam suteikia gyvenamąjį plotą, dokumentus. Tačiau, net ir atlikdami dokumentų tikrinimą ir kruopščią apskaitą viešbučio darbuotojai, dirbantys registratūroje, nežino ir negali žinoti, kokių šalių piliečiams Lietuvoje yra

⁸⁹ LVAT 2010 m. balandžio 23 d. nutartis Nr. N-438-225/2010

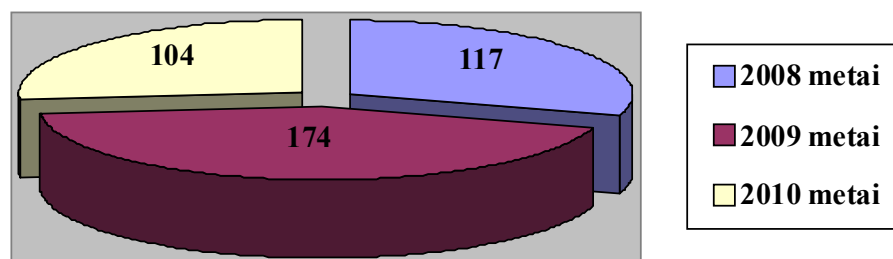
būtinoms atitinkamos vizos, taip pat užsienio piliečių atvykimo į Lietuvos Respubliką datos. Viešbučio registratūros darbuotojas neturi ir negali turėti atitinkamo pareigūno kompetencijos, leidžiančios pačiam identifikuoti asmens dokumentų tikrumą, jų atitikimą įstatymų numatytiems reikalavimams, atpažinti atitinkamo tipo vizas, spaudus dokumentuose, kurie suteikia užsienio piliečiams atitinkamų teisių, susijusių su užsienio įvažiavimu į šalį, buvimo joje, teise joje gyventi ar būti atitinkamą laiką bei kitas reikšmingas aplinkybes.

Nenustačius faktinių aplinkybių, jog baudžiamas asmuo turėjo ir galėjo žinoti, kad asmuo yra užsienietis ir neturi reikiamų dokumentų, gyvenamąjį plotą suteikęs asmuo negali būti baudžiamas administracine tvarka. Tuo, atskirais atvejais, neturint pakankamai informacijos, pagrindžiančios asmens kaltę, gali būti piktnaudžiaujama, bendradarbiaujant su nusikalstamomis grupuotėmis, kurios užsiima nelegalių migrantų gabenimu.

Siekiant užtikrinti tinkamą ATPK 206² str. taikymą kaltiems asmenims būtina imtis priemonių, siekiant sureguliuoti šį klausimą norminių teisės aktu lygmeniu, numatant atitinkamas pareigas apgyvendinimo įstaigoms ir individualia veikla, susijusia su gyvenamojo ploto suteikimu, asmenims, kurias pažeidus galėtų kilti atsakomybė, pvz.: įtvirtinti pareigą patikrinti ir užregistruoti apgyvendinamo asmens dokumentą, nustatyti ar jis galioja, taip pat ar jame yra galiojanti viza (jei ji būtina).

Nagrinėjant administracine byla pagal ATPK 206² str. kiekvienu atveju būtina laikytis teisingumo ir protingumo kriterijų, išsamiai išanalizuoti visas pažeidimo aplinkybes, vengti formalaus administracinės bylos nagrinėjimo.

Surašyta ATPK protokolų pagal 206² str.



Šaltinis: sudaryta autorės

5 pav. 2008 - 2010 VSAT pareigūnų surašyta ATPK protokolų pagal 206² str.

Nusikaltimų, siejamų su nelegalia migracija, požymiai yra numatyti Lietuvos Respublikos BK 291, 292 ir 300 straipsniuose. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29

straipsnyje numatyta, kad įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs⁹⁰, taigi atsakomybė už šiuos nusikaltimus užsieniečiams yra tokia pati kaip ir Lietuvos Respublikos piliečiams t.y. bauda, areštas ar laisvės atėmimas. Tiesa, ikiteisminio tyrimo metu tam tikri priimti sprendimai, siekiant užtikrinti jo dalyvavimą ikiteisminiame tyrime pvz. kardomoji priemonė užsieniečiui dažnai paskiriama griežtesnė dėl to, kad asmuo yra užsienietis, Lietuvos Respublikoje neturi nuolatinės gyvenamosios vietos, artimų giminaičių, gali bėgti ir slėptis nuo ikiteisminio tyrimo pareigūnų užsienio šalyse. Taigi, dažniausiai dėl to paties nusikaltimo padarymo Lietuvos Respublikos piliečiui skiriama švelnesnė kardomoji priemonė, nei užsieniečiui.

Pasaulyje egzistuoja daug ir įvairių nelegalios migracijos formų, apie kurias surinkti tikslią informaciją labai sunku. Žinoma, kad nelegalios migracijos mastai į ES yra dideli, tačiau tikslus skaičius nėra žinomas. Nelegalios migracijos srautų mažinimas yra tiek kiekvienos ES valstybės tiek ir ES politinis prioritetas. 2005 m. gruodžio mėnesį Europos Vadovų taryba priėmė visuotinį požiūrį į migraciją ir patvirtino, kad jis vis dar aktualus, kad migracijos klausimai yra ES išorės santykių sudėtinė dalis ir kad suderintas bei veiksmingas migracijos valdymas turi būti visapusiškas. Taigi jis turi apimti teisėtą migracijos organizavimą ir kovą su neteisėta imigracija, todėl teisėsaugos institucijos, tame tarpe ir VSAT padaliniai, privalo pagal savo kompetenciją imtis priemonių prieš neteisėtą migraciją, taip pat naudoti baudžiamojo persekiojimo priemones. VSAT baudžiamojo persekiojimo priemones vykdo rinktinių operatyvinės veiklos ir ikiteisminio tyrimo skyriai.

Lietuvos Respublika patenka į nelegalių migrantų gabenimo maršrutą ir tuo pačiu iš nelegalių migrantų tranzito šalies pamažu tampa ir jų tikslo šalimi iš kurios jie galės kada panorėję, kertant vidaus sieną, migruoti ir į vakarų valstybes. Lietuvos Respublikos geografinė padėtis yra palanki judėti migrantams, kurių maršrutas apima tokias šalis kaip Rusijos Federacija ir Baltarusijos Respublika, kurie nori patekti į Lietuvos Respubliką, kaip į vieną iš ES valstybių.

Nelegali migracija yra susijusi su neteisėtu patekimu į šalį, neteisėtu buvimu joje, bandymu neteisėtai išvykti į kitas valstybes, kurios yra nelegalaus migranto tikslo šalys, ar į kitas tranzito šalis iš kurių vėl bandys patekti į geidžiamą šalį. Lietuvoje nelegalūs migrantai naudojo ir naudoja įvairius nelegalios imigracijos būdus, kurie keitėsi ir tobulėjo. Išanalizavus nelegalių migrantų atvykimo į Lietuvą būdus, galima išskirti šiuos, pagrindinius būdus:⁹¹

- nelegalus „žaliosios sienos“ kirtimas;

⁹⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios, 1992 Nr. 33-1014

⁹¹ Kuksaitė A. Europos Sąjungos išorinių sienų apsaugos teisinio reguliavimo ypatumai: daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01 S) // MRU, Vilnius, 2009. p. 75

- bandymas patekti į šalį su suklastotais ar svetimais dokumentais;
- legalus atvykimas į Lietuvą ir bandymas nelegaliai išvykti iš Lietuvos į Europos ir Skandinavijos šalis;
- vykimas be galiojančių asmens dokumentų tranzitiniais traukiniais „Maskva – Kaliningradas“;
- vizų bei supaprastintų tranzito dokumentų gavimas apgaulės būdu;
- fiktyvios santuokos;
- „prieglobsčio ieškotojai“.

Egzistuoja ir kiti mechanizmai, palengvinantys imigraciją į šalį, tokie kaip kriminalinės grupuotės, galinčios sukurti įvažiavimo maršrutą, aprūpinančios padirbtais dokumentais ir padedančios nelegaliai migruoti.

Vienas iš itin sparčiai klestinčių būdų šiuo metu yra fiktyvios santuokos. Išaugus nedarbui, vis mažiau užsienio valstybių piliečių gali tikėtis leidimų dirbti Lietuvos Respublikoje, todėl užsieniečiai ieško kitų, neretai apgaulingų būdų apsigyventi Lietuvoje. Įtarimą pareigūnams sukėlusį šeimą yra tikrinama, analizuojant informaciją apie ją, šeimą yra stebima ilgą laiką, kartais daugiau nei metus – sutuoktiniai apklausiami, renkama kita su šeimą susijusi informacija. Įvertinus pareigūnų surinktą informaciją apie tikrinamus Lietuvos Respublikos ir užsienio valstybės piliečius, patikrinimo metu nustatytas aplinkybes ir įtarus, kad tikrinamų asmenų santuoka gali būti fiktyvi, t. y. sudaryta neturint tikslo sukurti šeimos teisinių santykių, bet siekiant gauti leidimą laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje, sprendžiamas klausimas dėl leidimo gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiui panaikinimo. Pareigūnai, surinkę pakankamai faktų kurie įrodo, kad sudarytos santuokos yra fiktyvios, inicijuoja kad atitinkamos institucijos priimtų sprendimus panaikinti ar neišduoti leidimų gyventi Lietuvoje. 2010 metais 5 bylos perduotos prokuratūrai, kuri kreipėsi į teismą dėl santuokų pripažinimo fiktyviomis ir negaliojančiomis nuo jų sudarymo momento, iš jų 2 Lietuvos Respublikos ir užsienio piliečių santuokos, teismo sprendimu jau pripažintos negaliojančiomis.⁹² Lietuvos Respublikos piliečiui, sudariusiam fiktyvią santuoką nėra numatyta baudžiamoji atsakomybė ir už tokią apgavystę asmenys lieka nenubausti. Nebaudžiamumas gali skatinti juos tokios veiklos imtis ir ateityje, kadangi fiktyvios santuokos tampa savotišku verslu, naudingu abiem pusėm – užsieniečiai įgyja teisę laisvai gyventi ES, o Lietuvos Respublikos piliečiai iš to pasipelno finansiškai. Siekiant

⁹²<http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/panaikintos-dvi-fiktyvios-lietuvos-ir-uzsienio-valstybiu-pilieciu-santuokos-56-140697> [žiūrėta 2011-03-07]

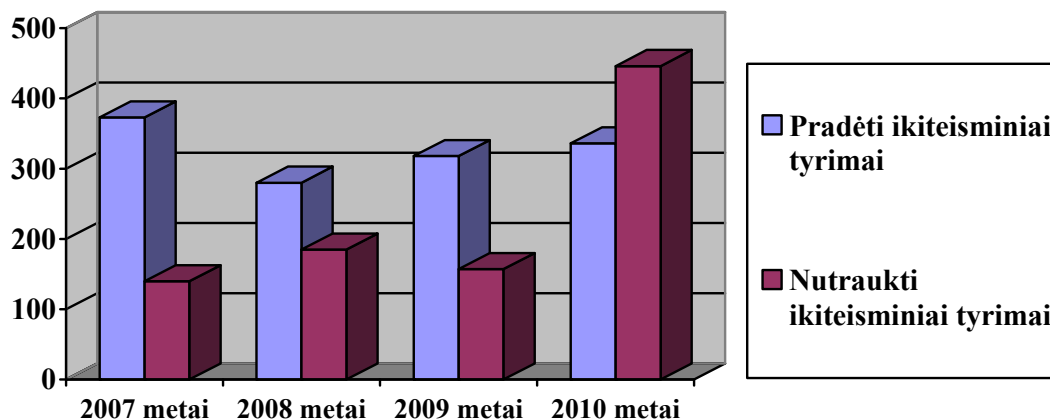
užkirsti kelią fiktyvių Lietuvos Respublikos ir užsienio valstybių piliečių santuokų verslui, būtinos pataisos Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse (toliau – BK).

Kitas nelegalios imigracijos į Lietuvos Respubliką būdas, kurio mastai taip pat sparčiai didėja – „prieglobsčio ieškotojų“ būdas. Tai tokia kategorija asmenų, kurie prašymus suteikti prieglobstį Lietuvoje pateikia tik tada, kai yra sulaikomi už nelegalų atvykimą ar buvimą Lietuvos Respublikoje. Taip jie tikisi įteisinti savo buvimą Lietuvos Respublikoje, gauti reikalingus dokumentus, o vėliau pabandyti teisėtai ar neteisėtai išvykti į kitas, jų tikslo šalis. Tai nėra tikrieji prieglobsčio prašytojai, kurie dėl visiškai pagrįstos baimės būti persekiojami dėl rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl politinių įsitikinimų yra už valstybės, kurios piliečiai jie yra ribų ir negali, bijo naudotis tos valstybės gynyba ir dėl išvardytų priežasčių negali ar bijo į ją grįžti.⁹³

Lietuvos Respublikos BK 291 straipsnio 2 dalyje numatyta sąlyga, kada užsienietis (kaip atskiras subjektas), padaręs nusikalstamą veiką t.y. neteisėtai perėjęs valstybės sieną – nuo atsakomybės atleidžiamas. Tai atvejis, kai užsienietis neteisėtai į Lietuvos Respubliką atvyko turėdamas *tikslą* pasinaudoti prieglobsčio teise. Šioje normoje numatyta tiesioginės asmens tyčios sąlyga, todėl VSAT ikiteisminio tyrimo pareigūnas, atliekantis tyrimą tokioje byloje, privalo išsamiai nustatyti užsieniečio patekimo į Lietuvos Respubliką aplinkybes (ar jis kirto ES išorės sieną ne per pasienio kontrolės punktą, ar atvyko į Lietuvos Respubliką pagal kito asmens ar suklastotą kelionės dokumentą, ar atvyko be galiojančio dokumento ar dokumento suteikiančio teisę atvykti į Lietuvos Respublikos teritoriją, ar atvyko su viza, kuri buvo išduota pateikus tikrovės neatitinkančius duomenis ar suklastotus dokumentus), jo sulaikymo vietą, tikrą motyvą, tikslą ir ketinimus. Ištyrus visas šias aplinkybes prokuroras sprendžia klausimą dėl ikiteisminio tyrimo nutraukimo. Akivaizdu, kad negali būti nutraukiamas toks ikiteisminis tyrimas, kurio metu paaiškėja, kad užsienietis prašymą dėl prieglobsčio suteikimo pateikė priverstas aplinkybių, o ne savo *gera valia* ir kad tai nebuvo jo pagrindinis tikslas.

⁹³ Kuksaitė A. Europos Sąjungos išorinių sienų apsaugos teisinio reguliavimo ypatumai: daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01 S) // MRU, Vilnius, 2009. p. 76

**Pradėtų ir nutrauktų ikiteisminių tyrimų, pagal LR BK 291 str.,
santykis 2007-2010 metais**



Šaltinis: sudaryta autorės

6 pav. VSAT pradėtų ir prokuroro nutarimu nutrauktų ikiteisminių tyrimų, pagal LR BK 291 str. 1 d., santykis 2007 – 2010 metais.

Iš pateiktos statistikos matyti, kad kasmet, apie 50 % ikiteisminių tyrimų pagal LR BK 291 str. 1 d. yra nutraukiami (nutrauktų ikiteisminių tyrimų skaičius gali viršyti pradėtų tyrimų skaičių dėl ikiteisminio tyrimo medžiagų likučio iš praėjusių metų). Taip yra dėl keleto priežasčių: pirmoji – nenustačius įtariamojo ir suejus senaties laikui. Antroji – nesurinkus pakankamai įrodymų, pagrindžiančių asmens kaltę ir tyčią – būtinų nusikalstamos veikos sudėties elementų. Nedemaruota valstybės siena su Rusijos Federacija apsunkina tiek sienos kontrolės užtikrinimą, tiek operatyvų ir efektyvų valstybės sienos pažeidimo fakto nustatymą ir tyrimą. Apklausų metu, dėl neteisėto valstybės sienos perėjimo sulaikyti asmenys, dažnai teisinasi nežinojė, kad kirto valstybės sieną, nežinantys kurioje vietoje ji yra, neturėję tokio tikslo, nematę jokių valstybės sienos ženklų, tvorų ar kitokių įspėjamųjų ženklų. Tokio tyrimo medžiagoje nesurinkus pakankamai įrodymų, paneigiančių įtariamojo versiją ir įrodančių asmens tikslą patekti į Lietuvos Respublikos teritoriją, tyrimas nutraukiamas. Už LR BK 291 str. 1 d. pažeidimą nėra baudžiami užsieniečiai, kurie įvairių nusikalstamų, dažnai tarptautinių, grupuočių yra gabenami į Lietuvos Respublikos teritoriją ir tokiu būdu kerta valstybės sieną.

Lietuvos Respublikos BK 292 straipsnis numato atsakomybę asmenims, kurie neteisėtai per Lietuvos Respublikos valstybės sieną gabeno nuolatinės gyvenamosios vietos Lietuvos Respublikoje neturintį užsienietį arba neteisėtai valstybės sieną perėjusį tokį užsienietį gabeno ar slėpė Lietuvos Respublikos teritorijoje, taip pat asmenims, kurie tai organizavo. Ikitteisminio

tyrimo pagal Lietuvos Respublikos BK 292 str. metu VSAT pareigūnai tokius sulaikytus užsieniečius apklausia specialiaisiais liudytojais.

Lietuvai tapus ES nare, kitų ES šalių teisėsaugos institucijos akcentuoja lietuvių kilmės organizuotų nusikalstamų grupuočių aktyvumą nelegalių migrantų gabenimo srityje. Grupuočių, užsiimančių nelegalų gabenimu dažniausiai yra tarptautinės, jas sudaro kelių šalių asmenys: veikiantys trečiojoje šalyje, ne Lietuvos Respublikos kaimyninėje, veikiantys kaimyninėje trečiojoje šalyje ir asmenys, veikiantys Lietuvos Respublikoje. Tai yra tinklas, kurio veikimo metodus nustatyti sunku, asmenys, užsiimantys šiuo „verslu“ yra pakankamai išprusę, įvaldę apsisaugojimo nuo pareigūnų būdus, todėl būtinas ilgas ir kruopštus darbas nustatant tokio nusikaltimo požymius, surenkant visą informaciją, kuri ikiteisminio tyrimo metu padėtų pagrįsti įtariamųjų kaltę. Tokio nusikaltimo organizatoriai dažnai net nėra matę asmenų, kurių gabenimą organizuoja. Taigi pradėti ikiteisminį tyrimą tokio asmens atžvilgiu, be išankstinio operatyvinio tyrimo, praktiškai neįmanoma.

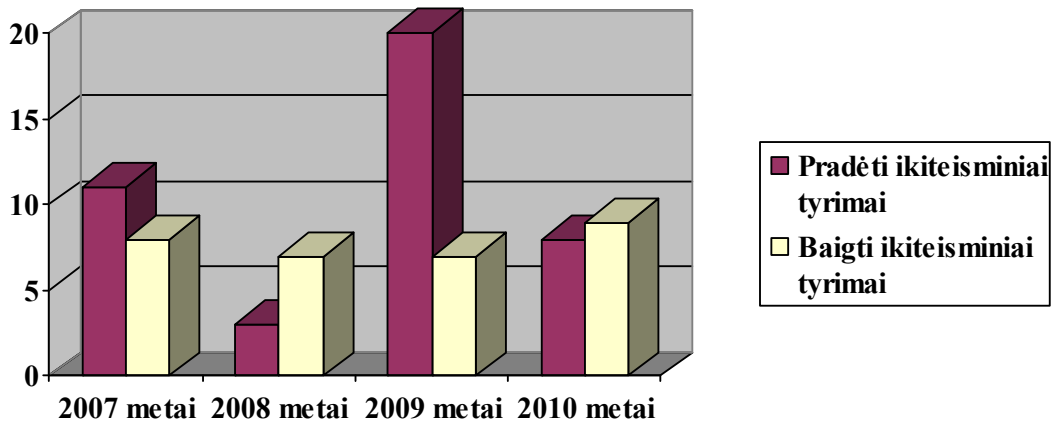
Siekiant išvengti tokių nusikaltimų, VSAT pareigūnai (tiek NMPKS, tiek OVS) privalo nuolat rinkti strateginę informaciją apie migracijos maršrutus ir metodus bei ją analizuoti. Šią informaciją pareigūnai gali gauti iš paties migranto ar iš trečiųjų šalių kompetentingų institucijų. Nelegalių migrantų gabenimui sukuriama mechanizmai, apie kuriuos pareigūnams žinoma nedaug. VSAT pareigūnų praktikoje dažniausiai pasitaikantis mechanizmas yra toks: trečiojoje šalyje veikiantis asmuo pasirūpina gabenamų nelegalių migrantų kelionės bilietais į Lietuvos Respublikos kaimyninę trečiąją valstybę – Rusijos Federaciją arba Baltarusijos Respubliką. Šioje šalyje, vos tik atvykusius nelegalius migrantus (dažnai nelydimus), pasitinka asmuo, kuris jais rūpinasi toliau, t.y. jeigu būtina apgyvendina, o jeigu ne, veža prie valstybės sienos su Lietuvos Respublika ir nurodo kryptį, kuria jiems reikia eiti ir kur jų lauks kitas grupuočių asmuo. Patekę į Lietuvos Respubliką asmenys pasitinkami jau trečiojo nusikalstamos grupuočių asmens, dažniausiai Lietuvos Respublikos piliečio. Šis suteikia gyvenamąjį plotą Lietuvos Respublikoje ir planuoja tolimesnę nelegalų kelionę į vakarų Europos šalis.

Nustatyti asmenis, kurie gabeno užsieniečius be išankstinės operatyvinės informacijos yra praktiškai neįmanoma. Gabenami užsieniečiai dažnai yra menko išsilavinimo, nekalba jokiais kalbomis tik gimtąja, menkai supranta kurioje valstybėje yra, gabenimo metu nemato kelionės bilietų. Gabenantys asmenys su užsieniečiais nebendruoja, dažnai keičiasi, todėl prie valstybės sienos sulaikius grupę užsieniečių, nelegaliai patekusių į Lietuvos Respubliką ir juos apklausiant, jie negali nurodyti reikšmingos informacijos apie juos gabenusius asmenis.

Dar vienas mechanizmas, kuriuo pasinaudodami užsieniečiai gabenami į Šengeno erdvę yra legendos apie kelionę sukūrimas. Šia veikla taip pat užsiima tarptautinės nusikalstamos grupuotės, kurių nariai organizuoja užsieniečių patekimą į šalį, fiziškai nekertant valstybės sienos neleistinoje vietoje. Tai patekimo į Šengeno erdvę mechanizmas, kai užsieniečiai pateikia suklastotus dokumentus ir kitą, tikrovės neatitinkančią informaciją, gaunama viza, užsakoma gyvenamoji vieta Lietuvos Respublikoje, numatoma veikla, duodama pakankamai pinigų, išnuomojamas automobilis ir kita, kad konsulato darbuotojams ir VSAT pareigūnams, nekiltų abejonų dėl teisėto atvykimo į Šengeno erdvę.

Taigi VSAT pareigūnų, kovojančių su nelegalia migracija tikslas – surinkti kuo daugiau informacijos apie nusikalstamų grupuočių, susijusių su nelegaliu užsieniečių gabenimu per valstybės sieną, veiklą, apie jų naudojamus metodus, ją išsamiai analizuoti ir užkardyti daromas nusikalstamas veikas. Taip pat ikiteisminio tyrimo metu kuo išsamiau ištirti padarytą nusikalstamą veiką, užtikrinant, kad nei vienas prisidėjęs asmuo neliktų nenubaustas. Taip pat būtina stebėti anksčiau už tokio tipo nusikalstamas veikas baustus asmenis, kadangi kaip rodo praktika, tokie asmenys nelinkę keisti savo „specializacijos“ ir grįžę iš įkalinimo įstaigų toliau užsiima šia itin pelninga veikla.

2007-2010 metais atliktų ikiteisminių tyrimų, pagal LR BK 292 str., santykis



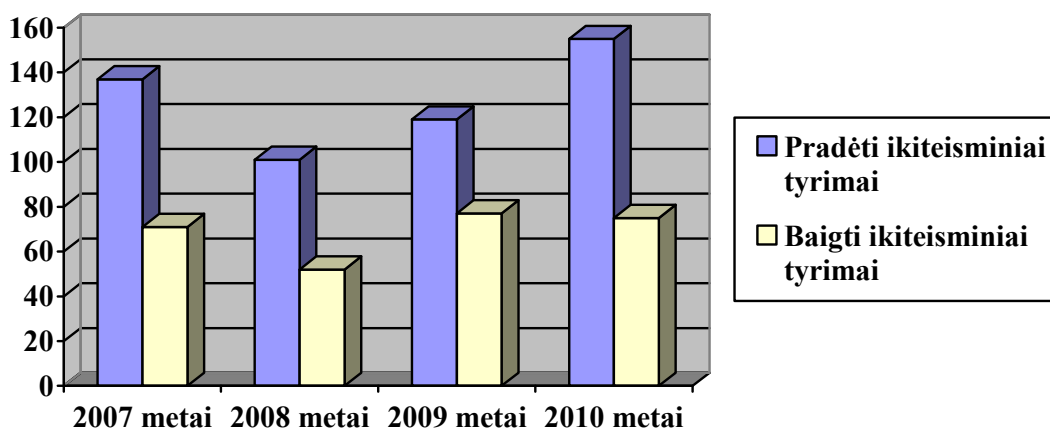
Šaltinis: sudaryta autorės

7 pav. VSAT pradėtų ir baigtų ikiteisminių tyrimų pagal nusikalstamos veikos, numatytos LR BK 292 str. santykis 2007 – 2010 metais.

Iš pateiktų skaičių matyti, kad nors ikiteisminių tyrimų pagal nusikalstamos veikos, numatytos LR BK 292 str. požymius pradedama nedaug, tačiau didelė jų dalis baigiami sėkmingai, t.y. perduodant prokuratūrai dėl procesinio sprendimo (išskyrus procesinį sprendimą nutraukti ikiteisminį tyrimą) priėmimo. Tai iliustruoja profesionalų ir sėkmingą VSAT pareigūnų darbą, kontroliuojant nelegalios migracijos srautus ir išardant nelegalios migracijos organizatorių tinklus, kuriems nelegalų gabenimas yra pasipelnymo šaltinis. Būtina pažymėti, kad pradėtų ikiteisminių tyrimų skaičius kaip kuriais metais gali viršyti baigtų tyrimų skaičių, dėl ikiteisminio tyrimo medžiagų likučio iš praėjusių metų.

Lietuvos Respublikos BK 300 str. numato atsakomybę už netikro ar suklastoto dokumento pagaminimą ar (ir) disponavimą tokiu dokumentu. Tai straipsnis, kuriame numatyta veiką dažnai daro užsieniečiai, siekdami neteisėtai patekti į Šengeno erdvę. Užsieniečiai dokumentus gauna įvairiais būdais, tiek trečiosiose šalyse iš pavienių asmenų, tiek iš asmenų, priklausančių nelegalių migrantų gabenimo grupuotėms. Retai, bet pasitaiko atvejų, kai apklausoje užsieniečiai teigia, jog dokumentą gamino patys, tokiu būdu stengiasi neišduoti asmenų, pagaminusių jiems dokumentą. VSAT pareigūnai, tiriantys tokias nusikalstamas veikas nelinkę tikėti tokia užsieniečių versija, kadangi asmens dokumentui, ar kitam dokumentui, suteikiančiam teisę keliauti per valstybės sieną, pagaminti būtinos specialios tos srities žinios, tačiau ir paneigti ją dažniausiai neįmanoma.

2007-2010 metais atliktų ikiteisminių tyrimų, pagal LR BK 300 str. santykis



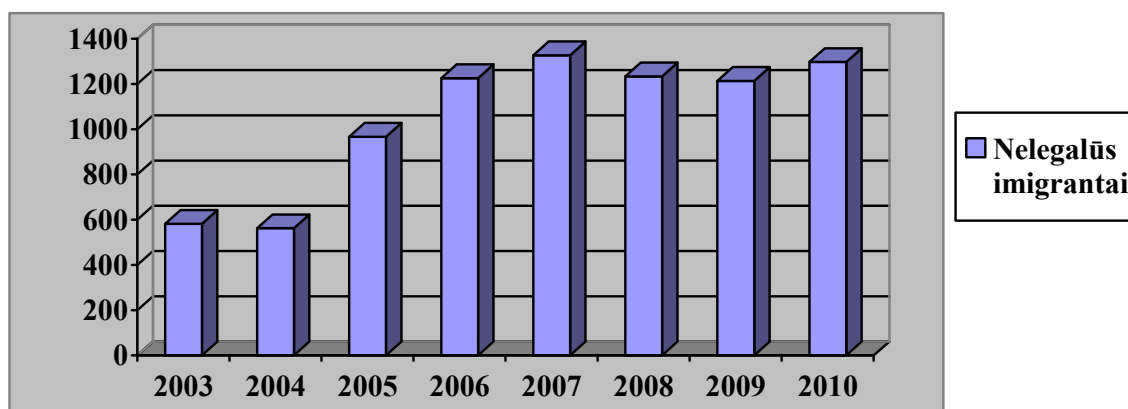
Šaltinis: sudaryta autorės

8 pav. VSAT pradėtų ir baigtų ikiteisminių tyrimų, pagal nusikalstamos veikos, numatytos LR BK 300 str. santykis 2007 – 2010 metais.

Iš pateiktų skaičių matyti, jog ikiteisminiai tyrimai, pagal nusikalstamos veikos, numatytos LR BK 300 str. dažniau yra baigiami sėkmingai, t.y. perduodant prokuratūrai, dėl procesinio sprendimo priėmimo (išskyrus procesinį sprendimą - nutraukti ikiteisminį tyrimą). Į šį skaičių įeina ir Lietuvos Respublikos piliečiai, nubausti už šio nusikaltimo padarymą, tačiau dažnai nesusiję su nelegalia migracija.

Apskritai, nusikaltimų, susijusių su nelegalia migracija, kasmet daugėja. Nors šis didėjimas ir neatsispindi skaičiuose, ypač sulaikomų užsieniečių skaičiuje, tačiau nereiktų pamiršti, jog prie ES vidaus sienos, patikrinama tik 1% vykstančiųjų asmenų.

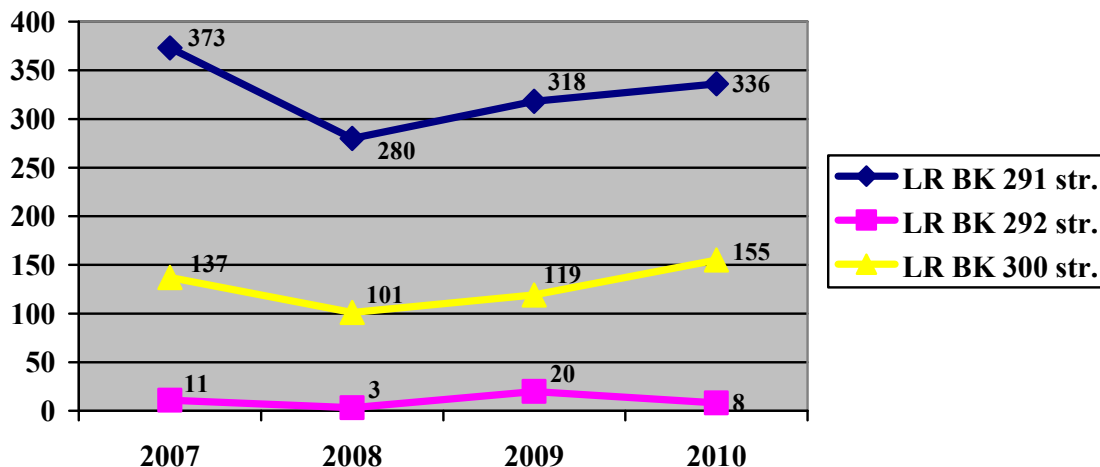
Nelegalūs imigrantai Lietuvos Respublikoje 2003-2010 metais



Šaltinis: sudaryta autorės

9 pav. Nelegalių imigrantų, sulaikytų Lietuvoje 2003 – 2010 metais, skaičius

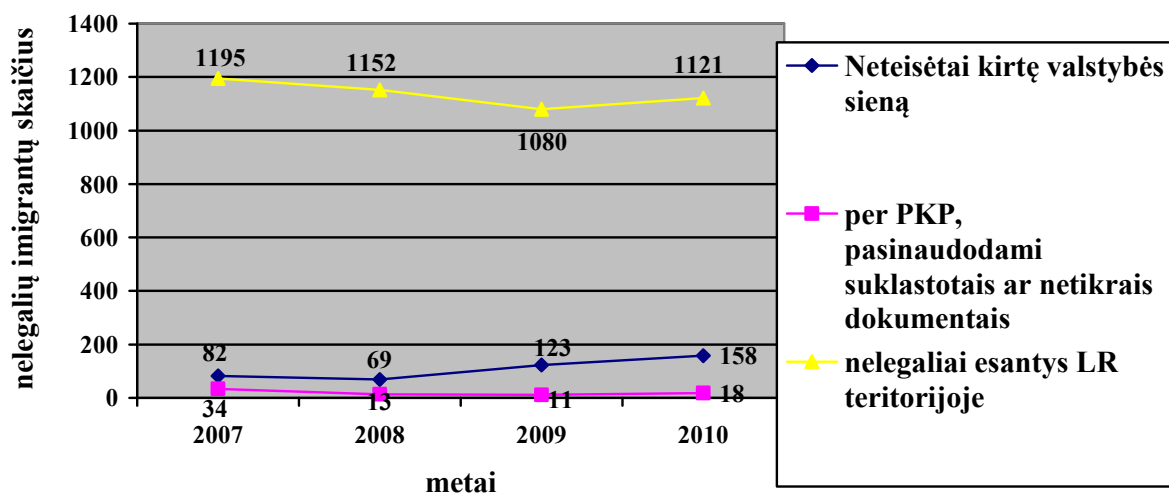
Pradėtų ikiteisminių tyrimų skaičius 2007-2010 metais



Šaltinis: sudaryta autorės

10 pav. VSAT pradėtų ikiteisminių tyrimų, dėl nusikaltimų, susijusių su nelegalia migracija, skaičius 2007 – 2010 metais

Nelegalių migrantų skaičius 2007-2010 metais, pagal patekimo į Lietuvos Respubliką būdą



Šaltinis: sudaryta autorės

11 pav. VSAT sulaikyti nelegalūs migrantai 2007 – 2010 pagal patekimo į Lietuvos Respubliką, būdą

Svarbiausias VSAT veiklos tikslas – palaikyti nustatytą valstybės sienos teisinį režimą bei atitikti šalies narystės ES reikalaujamą sienų kontrolės lygį, todėl VSAT tiria ir išaiškina neteisėtas veikas prie valstybės sienos, siekia užtikrinti, kad asmenų judėjimas per sienas vyktų sklandžiai ir atitiktų tarptautinių sutarčių nustatytą tvarką. Strateginiuose VSAT planuose nelegalios migracijos procesų kontrolė ir toliau išlieka viena iš prioritetinių veiklos krypčių.

IŠVADOS

1. Nelegali migracija – tai trečiųjų šalių piliečių neteisėtas patekimas, buvimas Šengeno erdvėje ir bandymas neteisėtai išvykti iš vienos Šengeno valstybės į kitas, kurios yra nelegalaus migranto tranzito ar tikslo šalys.
2. Nelegalios migracijos prevencija ir kontrolė Lietuvos Respublikoje nėra tinkamai sureguliuota ir efektyviai užtikrinama egzistuojančiais nacionaliniais teisės aktais, kadangi VSAT kompetencija ir įgaliojimai šioje srityje nėra iki galo reglamentuoti. VSAT yra atsakinga už migracijos procesų kontrolę ir kovą su nelegalia migracija Lietuvos Respublikoje, tačiau pagal egzistuojančią teisinę sistemą atsiranda kliūčių ją tinkamai įgyvendinti, pvz. išieškoti baudą iš užsieniečio ar kontroliuoti jo atžvilgiu priimto sprendimo, dėl teisinės padėties šalyje – įpareigojimo išvykti, įvykdymą.
3. Lietuvos Respublikoje valstybinę migracijos kontrolę vykdo trys institucijos – Migracijos ir Policijos departamentai bei VSAT. Pagal kontrolės prie vidaus sienų panaikinimo koncepciją, VSAT yra pagrindinė institucija, kuriai pavesta užtikrinti migracijos procesų kontrolę bei kovą su nelegalia migracija šalies viduje, tačiau aiškaus mechanizmo, kaip visos minėtos institucijos įgyvendina joms priskirtus uždavinius ir tarpusavyje pasidalina funkcijas nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės srityje, nėra. Migracijos departamento kaip ir policijos, veiklos sritys yra plačios, šioms institucijoms priskirta daug funkcijų todėl nelegalios migracijos prevencija ir kontrolė nepatenka į prioritetinių funkcijų sritį ir yra vykdoma nepakankamai.
4. VSAT pareigūnų įgyvendinama kontrolė nelegalios migracijos srityje užtikrinama operatyvinių, analitinių veiksmų, kasdienių tarnybos uždavinių atlikimo, visuma. Visi išvardinti būdai yra savaip reikšmingi ir nepakeičiami. Operatyviniais veiksmais pareigūnai užkardo nusikalstamas veikas, renka įrodymus, pagrindžiančius jas padariusių asmenų kaltę. Analitinių veiksmų visuma, leidžia atskleisti tiek nusikalstamas veikas, tiek ir kitus teisės pažeidimus, susijusius su nelegalia migracija, o išsami informacijos analizė užtikrina nelegalios migracijos kontrolės ir prevencinių priemonių efektyvumą, bei kaltų asmenų patraukimą atsakomybėn. Kasdienis VSAT rinktinių sargybų būrių pareigūnų tarnybos uždavinys - išorinės ES sienos apsauga - neabejotinai yra vienas svarbiausių ir efektyviausių nelegalios migracijos kontrolės būdų.

REKOMENDACIJOS

1. Privalu suderinti ir paskirstyti migracijos kontrolę Lietuvos Respublikoje įgyvendinančių institucijų uždavinius bei funkcijas, išvengti jų dubliavimosi. Paskirti kiekvieną instituciją atsakinga už tam tikrus, tik jai priskirtus, kontrolės įgyvendinimo būdus, tokiu būdu užtikrinant tinkamą ir pakankamą migracijos procesų kontrolės įgyvendinimą.
2. Rekomenduojama keisti ir tobulinti kvietimų atvykti į Lietuvos Respubliką, išdavimą bei vykdymą, būtina sukurti ir įtvirtinti efektyvius būdus ir priemones, kuriais būtų užtikrinama kviečiančiojo asmens teisinė atsakomybė.
3. Tobulinti sprendimų, priimtų užsieniečių atžvilgiu (baudos), įgyvendinimo reglamentavimą nacionalinėje teisės sistemoje. Rekomenduojama sukurti specialią nutarimų, priimtų dėl užsieniečių padarytų administracinių teisės pažeidimų, vykdymo tvarką, nepažeidžiant Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnyje numatyto asmenų lygybės principo.
4. Sukurti reikalingą infrastruktūrą pasienio kontrolės punktuose, atitinkančią prieglobsčio prašytojų laikino apgyvendinimo reikalavimus, įtvirtintus tarptautiniuose ir nacionaliniuose teisės aktuose. Būtina įrengti gyvenamąsias patalpas prieglobsčio prašytojams, laikino apgyvendinimo metu užtikrinti maitinimosi, medicinos ir kitas būtinas ir reikalingas paslaugas.
5. Teisės aktais įtvirtinti pareigą apgyvendinimo paslaugas teikiantiems asmenims, tikrinti ir registruoti apgyvendinamų asmenų dokumentus, siekiant nustatyti jų teisinę padėtį Lietuvos Respublikoje, o nustačius pažeidimus, informuoti atitinkamų institucijų pareigūnus.
6. Būtina įtvirtinti teisinę atsakomybę Lietuvos Respublikos piliečiui, sudariusiam fiktyvią santuoką su užsieniečiu.

LITERATŪRA

Norminiai aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios, 1992 Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas // Valstybės žinios, 2010, Nr. 142-7257.
3. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 89-2741.
4. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ // Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539.
5. Lietuvos Respublikos Valstybės sienos apsaugos tarnybos įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 92-2848.
6. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimas Nr. 1194 „Dėl nacionalinio Šengeno *acquis* priėmimo veiksmų plano“. Valstybės žinios. 2002, Nr. 74-3192.
7. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 20 d. nutarimas Nr. 436, „Dėl užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Lietuvos Respubliką, nacionalinio sąrašo sudarymo ir tvarkymo taisyklių patvirtinimo // Valstybės žinios, 2005, Nr. 52-1747.
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. gruodžio 28 d. nutarimas Nr. 1355 dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. gegužės 4 d. nutarimo Nr. 415 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinio ryšių palaikymo punkto, skirto keistis informacija apie nelegalią migraciją, paskyrimo“ pakeitimo // Valstybės žinios, 2006-12-30, Nr. 144-5499.
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. gruodžio 19 d. nutarimas Nr. 1376 „Dėl patikrinimo prie vidaus sienos laikino atnaujinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2007, Nr. 137-5600.
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. spalio 13 d. nutarimas Nr. 1445 „Dėl pritarimo reorganizuoti Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Šiaulių rinktinę // Valstybės žinios, 2010, Nr. 123-6282.
11. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. 1V-429 patvirtintos „Sprendimų dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, išsiuntimo, grąžinimo ir vykimo tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją priėmimo ir jų vykdymo taisyklės“ // Valstybės žinios, 2005-01-11, Nr. 4-70.

12. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymu Nr. 1V-272 patvirtinta 2006 m. liepos 17 d. Kontrolės prie Lietuvos Respublikos vidaus Europos Sąjungos sienų panaikinimo ir kompetentingų institucijų veiklos pasienio regionuose stiprinimo koncepcija.
13. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymu Nr. 1V-1 patvirtinti 2007 m. sausio 2 d. Vidaus reikalų informacinės sistemos nuostatai // prieiga per internetą http://www.vrm.lt/fileadmin/Image_Archive/IRD/dokai/VRIS_nuostatai_070102_Nr1v-1.pdf [žiūrėta 2011-03-19]
14. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2008 m. gegužės 6 d. įsakymu Nr. 1V-165 patvirtintos Vidaus reikalų informacinės sistemos centrinio duomenų banko naudotojų administravimo taisyklės.
15. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2011 m. kovo 8 d. įsakymu Nr. 1V-166 patvirtintas VSAT 2011-2013 metų strateginis veiklos planas // prieiga per internetą <http://www.pasienis.lt/index.php?107785984> [žiūrėta 2011-04-08]
16. Lietuvos policijos Generalinio komisaro įsakymu Nr. 5-V-28 patvirtinti 2010 m. sausio 13 d. Administracinių teisės pažeidimų ir eismo įvykių registro nuostatai // <http://www.infolex.lt/lite/ta/128959> [žiūrėta 2011-04-25].
17. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatai // Valstybės žinios, 2000, Nr. 86-2639.
18. VSAT Lazdijų rinktinės vado 2009 m. kovo 26 d. įsakymu Nr. 7-175 patvirtinti VSAT Lazdijų rinktinės NMPKS nuostatai.
19. VSAT nuostatai // Valstybės žinios, 2008, Nr. 40-1459
20. VSAT vado 2006 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. 4 – 706 patvirtinti „Sienos kontrolės nuostatai“ // Valstybės žinios, 2006, Nr. 109-4153.
21. VSAT vado 2007 m. spalio 31 d. įsakymas Nr. 4-971.
22. VSAT vado 2010 m. lapkričio 23 d. įsakymas Nr. 4-734 „Dėl Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos rinktinių veikimo teritorijų vykdant užsieniečių buvimo ir gyvenimo kontrolę nustatymo“.
23. Tarnybos organizavimo prie Lietuvos Respublikos vidaus Europos Sąjungos sienų nuostatai, patvirtinti VSAT vado 2008-09-05 įsakymu Nr. 4-783 // prieiga per internetą <http://www.infolex.lt/lite/ta/6959> [žiūrėta 2011-03-11].
24. Europos Bendrijos Steigimo sutartis (Suvestinė redakcija 1992) // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 1992 m. rugpjūčio 31 d., Nr. C 224

25. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Sveikatos ir migracijos (2007) // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2007/C 256/22.
26. Europos Komisijos komunikatas dėl politikos prioritetų kovojant su nelegalia trečiųjų šalių piliečių migracija // COM/2006/402.
27. Europos Parlamento ir Tarybos 2006-03-15 reglamentas (EB) Nr. 562/2006 nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas) // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2006-04-13, Nr. L 105.
28. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 810/2009, 2009 m. liepos 13 d., nustatantis Bendrijos vizų kodeksą (Vizų kodeksas) // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2009-09-15, L243.
29. Europos Tarybos Reglamentas (EB) Nr. 377/2004 dėl migracijos ryšių palaikymo pareigūnų tinklo sukūrimo // 2004, OL, L64
30. Europos Tarybos 2005 m. kovo 16 d. sprendimas 2005/267/EB, įsteigiantis saugų žiniatinkliu pagrįstą informacijos ir koordinavimo tinklą, skirtą valstybių narių migracijos valdymo tarnyboms // Europos Sąjungos oficialusis leidinys L 083 , 01/04/2005 P. 0048 – 0051.
31. Europos Tarybos reglamentas (EB) Nr. 343/2003, 2003 m. vasario 18 d., nustatantis valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio vienoje iš valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijus ir mechanizmus (Dublin II reglamentas) // prieiga per internetą http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33153_es.htm [žiūrėta 2011-03-29]
32. Europos vadovų taryba. Stokholmo programa – atvira ir saugi Europa piliečių labai ir saugumui // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2010-05-04, C 115/1.
33. Konvencija dėl pabėgėlių statuso 1951 m. liepos 28 d. // Valstybės žinios, 1997-02-07, Nr. 12.
34. Konvencija dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo, 1985 m. birželio 14 d. // Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 176 , 10/07/1999 p. 0017 – 0030.

Kita literatūra

35. Balaišis A. ir kt. Lietuvos Valstybės sienos apsaugos istorija: kolektyvinė monografija. – Vilnius: Valstybės sienos apsaugos tarnyba, 2010. – 614 p. – ISBN 978-9955-786-12-2.

36. Conclusion No. 44 „Detention of Refugees and Asylum Seekers“, adopted by UNHCR Executive Committee at its 37th session, 1986 // Conclusions on the International Protection of Refugees – Geneva, 1996.
37. Düvell, F. *Illegal Immigration on Europe. Beyond control?* // Macmillian, 2006, p. 26.
38. European Commission Proposal for a Council Directive on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status, COM (2000) 578 final, 20 September 2000
39. Greičius S., Seniutienė D. Šengeno Konvencijos įtaka Lietuvos sienų apsaugos organizavimui // *Jurisprudencija*. 2005, Nr. 73(65). P.81.
40. International organization for migration, World migration report 2010 // prieiga per internetą <http://www.iom.int/jahia/Jahia/policy-research/migration-research/world-migration-report-2010/cache/offonce/> [žiūrėta 2010-11-08 14:02]
41. Jurgėlaitienė A., Starkus S. Nelegalios migracijos ir nelegalaus mobilumo prevencija Europoje. // Vilnius, Lietuvos teisės akademijos leidybos centras, 2000, p. 9.
42. Kuksaitė, A. Europos Sąjungos išorinių sienų apsaugos teisinio reguliavimo ypatumai: daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01 S) // MRU, Vilnius, 2009.
43. Kuksaitė, A. Europos Sąjungos vidinių sienų saugumą didinančios priemonės // *Jurisprudencija*. 2007, Nr. 10(100).
44. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės valstybinio audito 2006-05-15 ataskaita Nr. VA-2040-21-3 Migracijos procesų administravimas (teritorinių policijos įstaigų migracijos tarnybų valdymas ir veiklos organizavimas) // prieiga per internetą www.vkontrole.lt/n/auditas_ataskaita.php?1300 [žiūrėta 2010-11-23]
45. Lietuvos Vyriausiasis administracinis teismas, 2010 m. balandžio 23 d. nutartis Nr. N-438-225/2010
46. Martin Baldwin-Edwards *Towards a Theory of Illegal Migration: historical and structural components* // *Third World Quarterly*, Vol. 29, No. 7, 2008, p 1449–1459.
47. Nathan J. Ashby *Freedom and International Migration* // *Southern Economic Journal* 2010, 77(1), 49-62
48. Sipavičienė A. *Nelegalių migrantų tranzitas per Lietuvą*. – Vilnius: Tarptautinė migracijos organizacija, LFSI, 1997, 66 p.
49. Sipavičienė A. *Tarptautinė gyventojų migracija Lietuvoje: modelio kaita ir situacijos analizė*. – Vilnius: Tarptautinė migracijos organizacija, 2006. – 26 p. – ISBN 9955-697-03-2

50. Šimkienė V., Šerikova A., Bagdanavičiūtė J. Lietuvos emigracijos veiksniai ir jų valdymo galimybės // Profesinės studijos: teorija ir praktika. Šiauliai. 2008/04, p. 94-99.
51. Tidikis R. Socialinių mokslų tyrimų metodologija. Vilnius: LTU Leidybos centras, 2003. P. 439
52. United Nations. Trends in Total Migrant Stock: The 2003 Revision // prieiga per internetą <http://www.un.org/esa/population/publications/migstock/2003TrendsMigstock.pdf> [žiūrėta 2010-11-13]
53. UAB „VIP viešosios informacijos partneriai“ // Pasienio keliais Nr. 1(2), 2007
54. VSAT Nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės valdybos 2008-2010 metų statistiniai duomenys.
55. VSAT posėdžio dėl prieglobsčio prašytojų – Gruzijos piliečių, 2010 m. gruodžio 7 d. protokolas.
56. VSAT veikla 2010 m. sausio – rugsėjo mėnesiais. Ataskaita, 2010-11-08, Nr. 9-206.

Interneto svetainės

57. Centrinės projektų valdymo agentūros internetinis puslapis <http://www.cpva.lt/europos-grazinimo-fondas/>.
58. VSAT internetinis puslapis www.pasienis.lt.
59. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos internetinis puslapis <http://www.vrm.lt/index.php?id=1156>.
60. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos internetinis puslapis <http://www.migracija.lt/index.php?799586454>.
61. Migration Information Source <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=336>.
62. <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/panaikintos-dvi-fiktyvios-lietuvos-ir-uzsienio-valstybiu-pilieciu-santuokos-56-140697> [žiūrėta 2011-03-07].

Macijauskaitė E. Valstybės sienos apsaugos tarnybos veikla, įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę Lietuvoje / Teisės ir valstybės sienos apsaugos magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. D. Urbonas. – Kaunas: Mykolo Romerio Universitetas, Viešojo saugumo fakultetas, 2011. – 82 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe apibrėžta nelegalios migracijos samprata, jos reglamentavimas tarptautiniuose teisės aktuose ir nacionalinėje teisės sistemoje ir jo trūkumai bei Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnų veikla, įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę. Pirmoje darbo dalyje teoriniu aspektu apibrėžiama migracija, kaip reiškinys, pateikiamos „nelegalios migracijos“ ir „nelegalaus migranto“ sąvokos, aprašomas valstybės institucijų, įgyvendinančių valstybinę migracijos kontrolę, santykis. Antroje dalyje nagrinėjami nelegalios migracijos kontrolės įgyvendinimo būdai Valstybės sienos apsaugos tarnyboje, įvertintas jų efektyvumas, aprašytos išskylančios problemos ir pasiūlyti galimi jų sprendimo būdai. Trečioje dalyje analizuojama Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnų taikoma atsakomybė, už teisės pažeidimus, susijusius su nelegalia migracija.

Pagrindiniai žodžiai: migracija, nelegali migracija, nelegalus migrantas, valstybės sienos apsauga.

Macijauskaitė E. Activity of State Border Guard Service implementing the control of illegal migration / Master's Work in Law and state border guard. Supervisor doc. dr. D. Urbonas. – Kaunas: Faculty of Public security, Mykolas Romeris University, 2011. – 82 p.

ANNOTATION

This paper analyze illegal migration conception, it regulation in the international law acts and national law system. Also there is developed State Border Guards activity, implementing illegal migration control. Paper consists of 3 parts. Theoretical aspects of migration are analyzing in the first part. Second part consists of ways how to implement illegal migration in the State Border Guard service, it's effectiveness and problems, also there is suggestions how to solve those problems. In the third part there are analyzing State Border Guard service officers responsibility for the law violation related to illegal migration.

Keywords: migration, illegal migration, illegal migrant, State Border guard

Macijauskaitė E. Valstybės sienos apsaugos tarnybos veikla, įgyvendinant nelegalios migracijos kontrolę Lietuvoje / Teisės ir valstybės sienos apsaugos magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. D. Urbonas. – Kaunas: Mykolo Romerio Universitetas, Viešojo saugumo fakultetas, 2011. – 82 p.

SANTRAUKA

Šiuolaikinėje visuomenėje nelegali migracija – rimta problema ne tik Lietuvai bet ir visai Europos Sąjungai. 1990 m. Lietuvai atkūrus nepriklausomybę, emigraciniai srautai pradėjo sparčiai didėti, per Lietuvą nusidriekė nelegalių imigrantų iš įvairių šalių keliai į trokštamas Vakarų ir Šiaurės Europos šalis, Lietuvos įsiliejimas į Šengeno erdvę atvėrė kelią laisvai judėti joje ne tik teisėtai esantiems ar gyvenantiems asmenims, bet ir nelegaliems migrantams. Darbo temos aktualumą lemia tai, kad nelegali migracija šiuo metu yra labai sparčiai besivystantis reiškinys, kurio pagrindinis barjeras nelegaliems migrantams iš trečiųjų šalių yra išorinė ES siena, kurią teisėtu ar neteisėtu būdu perėję jie atsiduria Šengeno erdvėje. Šio darbo tikslas - išanalizuoti Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnų veiklą nelegalios migracijos kontrolės srityje, ją reglamentuojančius teisės aktus ir įgyvendinimo ypatumus. Darbe keliami prielaidai, kad nelegalios migracijos prevencija ir kontrolė Lietuvoje, nėra tinkamai sureguliuota ir įgyvendinama nacionaliniais teisės aktais. Ištyrus tarptautinius teisės aktus, įstatymus ir kitus nacionalinius teisės aktus, išanalizavus teismų sprendimus, mokslinius straipsnius ir disertaciją, spaudos publikacijas, teisėsaugos institucijų ataskaitas ir statistiką, bei kitą informaciją nagrinėjama tema, sulyginus teorinę bei praktinę informaciją, gautą interviu metodu, nustatytos Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnų, įgyvendinamos kontrolės nelegalios migracijos srityje, problemos ir pasiūlyti galimi jų sprendimo būdai. Tyrimo rezultatai leidžia konstatuoti, kad Valstybės sienos apsaugos tarnybos kompetencija ir įgaliojimai nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės srityje reglamentuoti nepilnai, nėra numatytas aiškus migracijos procesus įgyvendinančių institucijų funkcijų pasiskirstymas, tačiau pagal esamą reglamentavimą Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnai, nelegalios migracijos kontrolę įgyvendina pakankamai efektyviai.

Macijauskaitė E. Activity of State Border Guard Service implementing the control of illegal migration / Master's Work in Law and state border guard. Supervisor doc. dr. D. Urbonas. – Kaunas: Faculty of Public security, Mykolas Romeris University, 2011. – 82 p.

SUMMARY

In modern society illegal migration is a very serious problem not only in Lithuania but for all European Union. Since Lithuania restored its independence, emigration amount started to increase very rapidly. Lithuania became the way to illegal migrants to the desirable Western and northern European countries. The main purpose of this paper is to analyze State Border Guards service officers activity in the illegal migration control department, to analyze all the law acts and ways of implementation. The study of international law, administrative law and national legislation, the analysis of court decisions, scholarly articles, dissertations and publications of the press, law enforcement reports and statistics, supplemented with other information at the subject, as well as comparison of theoretical and practical information received in interviews, the State Border Guard officers implementation of the control of illegal migration, the formulation of problems and proposition of possible solutions is made. The test results lead to the conclusion that the State Border Guard Service and competences of illegal migration prevention and control are indefinite, there is no clear migration processes of the institutions implementing the distribution of functions, but under the current regulations of the State Border Guard officers, illegal immigration controlled efficiently.