ISSN 2029–1701 (print)
ISSN 2335–2035 (online)

Mokslinių straipsnių rinkinys
VISUOMENĖS SAUGUMAS IR VIEŠOJI TVARKA
PUBLIC SECURITY AND PUBLIC ORDER
2012 (8) Scientific articles

EUROPOS SĄJUNGOS INSTITUCIJŲ BENDRADARBIAVIMAS VISUOMENĖS SAUGUMO SRITYJE

Gediminas Aleksonis[*]

Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto Kriminalistikos ir baudžiamojo proceso katedra

Putvinskio g. 70, LT-44211 Kaunas
Telefonas (8 ~37) 303662
El.paštas: gediminas.aleksonis@gmail.com

Živilė Aleksonytė[**]

Kauno miesto apylinkės prokuratūra

Maironio g. 30, LT-44240 Kaunas
Telefonas (8~ 37) 394447
El.paštas: zivile.aleksonyte@prokuraturos.lt

Anotacija. Šiuo metu mūsų šalį vargina ekonominis nestabilumas, lydimas įvairaus pobūdžio nusikalstamumo didėjimo. Su šiuo reiškiniu susiduria dauguma Europos Sąjungos šalių, todėl iškilo būtinybė kurti bendras organizacijas, kurių tikslas – vienyti valstybes kovai su nusikalstamumu. Kiekvienoje valstybėje veikia skirtingos teisinės sistemos, skirtingos teisėsaugos institucijos, todėl itin sunku bendradarbiauti be koordinuojančių organizacijų, kurios pašalintų tuos neatitikimus. Tam tikslui įkurta Europos Sąjungos teisėsaugos organizacija – Europolas. Jos tikslas didinti kompetentingų valstybių narių institucijų veiklos efektyvumą ir skatinti jų bendradarbiavimą kovojant su sunkiu tarptautiniu organizuotu nusikalstamumu ir terorizmu bei jų prevencijos srityje. Lietuvos Respublikai tapus visateise Šengeno erdvės nare, išaugo gyventojų migracinis mobilumas. Tik Europos Sąjungos institucijų dėka buvo teisiškai išspręsta ir šiuo metu pakankamai gerai vykdoma viena pagrindinių šioje srityje programa – Kaliningrado tranzito programa, užtikrinanti supaprastintą asmenų tranzitą iš Rusijos Federacijos teritorijos į Rusijos Federacijos Kaliningrado sritį ir atgal per Lietuvos Respublikos teritoriją. Atliktu tyrimu nustatyta, kad tik vieningas visos Europos Sąjungos Europolo nacionalinių padalinių bendradarbiavimas, gali būti sėkmingas kelias kovoje su sunkiais tarptautinio pobūdžio nusikaltimais, tai pat leidžia teigti, kad Lietuvoje yra pakankamai gerai organizuojama ir vykdoma užsieniečių kontrolė.

Pagrindinės sąvokos: Europolas, Šengeno erdvė, Kaliningrado tranzitas, visuomenės saugumas**.**

ĮVADAS

Šalies nacionalinis saugumas – tai nepriklausomos valstybės egzistavimo pagrindas, kurį įtakoja įvairūs ekonominiai, politiniai, etniniai, kriminogeniniai ir kitokie faktoriai. Vienas iš tokių faktorių – tai pastaruoju metu didėjantis tarptautinis nusikalstamumas. Tai nėra naujas reiškinys ir, greičiausiai, yra toks pat senas, kaip ir pačios sienos tarp valstybių. Faktinis sienų buvimas pristabdydavo tarptautinio nusikalstamumo gaires, bet, esant Šengeno susitarimui, Europos Sąjungos (toliau – ES) narėms tarptautinio nusikalstamumo problema tik padidėjo. Tarptautinis nusikalstamumas, turėdamas palankias sąlygas augti ir tobulėti, tapo

labai rimta ES problema[1]. ES institucijų kova su nusikalstamumu yra labai reikšminga ES politiniam ir ekonominiam gyvenimui[2]. Tai sulaiko nusikalstamumo poveikį visuomenės saugumui ir tai yra demokratijos bei šalies ekonominio augimo garantas. Nusikalstamumas vis labiau peržengia valstybines sienas, o su juo kovojančios institucijos turi prie to prisiderinti, bet kartu ir pralenkti nusikalstamumą, vis labiau einantį į tarptautinę erdvę.

Vienas svarbiausių šiai dienai valstybės tikslų – puoselėti atsivėrusią Šengeno susitarimo erdvę kaip laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę. Šioje erdvėje labai svarbu puoselėti ir užtikrinti laisvą asmenų judėjimą, gerbti žmogaus teises ir laisves, tačiau imtis reikiamų priemonių, susijusių su užsieniečių kontrole. Labai svarbu kontroliuoti užsieniečių atvykimą, išvykimą ir buvimą Lietuvos Respublikoje (toliau – LR). Nelegali migracija kelia valstybės saugumui pavojų, taip pat ir atsiranda naujos, lyg šiol nefiksuotos, nusikalstamumo tendencijos, ypač organizuojantys nelegalią migraciją ar prekybą žmonėmis ir pan. Trumpiausias kelias sausuma tarp Kaliningrado srities ir likusios Rusijos dalies eina per Lietuvą – per jos teritoriją pirmyn ir atgal kasdien juda didžiausi Rusijos federacijos (toliau – RF) piliečių tranzito srautai. Natūralu, kad, Lietuvai stojant į ES, iškilo labai rimta problema, kaip suderinti iki tol egzistavusią itin liberalią tranzito tvarką su ES galiojančiomis Šengeno teisyno normomis. Šengeno teisė itin griežta trečiųjų valstybių piliečių tranzitui per Šengeno erdvę ir joje nebuvo numatyta jokių galimybių suteikti lengvatų Kaliningrado tranzitui. ES plėtros kontekste Kaliningrado tranzito problemos sprendimas tapo iššūkiu, kai reikia nestandartinių politinių sprendimų ir naujo mąstymo[3].

Tarptautinio nusikalstamumo problematika yra aktuali tiek Lietuvai, tiek kitoms ES valstybėms, tad būtina skatinti bendradarbiavimo kanalus ir principus, kuriant bendradarbiavimo modelius kaip atsvarą vis modernėjančiam tarptautiniam nusikalstamumui. Lietuvai tapus ES nare, mūsų pareigūnams dar stinga įgūdžių kovoti su šiuo reiškiniu.

[1] Bilius, M. Tarptautinis policijos bendradarbiavimas socialinio saugumo kontekste. *Jurisprudencija,* 2005, t. 76 (68), p. 90–101.

Gerspacher, N. International Police Cooperation: The roles of Interpol and Europol. *International Observer*, 2004, No. 32.

[2] Brady, H. Europol and the European Criminal Intelligence Model). A Non-state Response to Organized Crime. *Oxford Journals Policing.* Volume 2, Issue1, 2000, p. 103–109.

Santiago, M. *Europol and Police Cooperation in Europe*. 2000. Vol. 11, p. 263.

[3] Janušauskas, A., Nedzinskas, E. Актуальный пример гармонизации юриспруденции Литовской Республики и Европейского Союза. *Закон и порядок: материалы I Международной научно-практической конференции (31 января 2011 г.): сборник научных трудов*. Центр научной мысли. Москва, 2011.

Liubajevas, R. *Kaliningrado tranzitas Europos Sąjungos kontekste*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2004. p. 65.

Apie tarptautines visuomenės saugumą užtikrinančias institucijas, jų veiklos reglamentavimą rašė ir šią problemą nagrinėjo šie autoriai: W.Bruggeman (2000), W. Schomburg (2000), H.Brady (2000), M. Santiago (2000), N. Lavranos (2003), N. Gerspacher (2004) W. Wagner (2004), M. Bilius (2005), M. Deflem (2006), A. Panomariovas (2009). J.Baxendale, S. Dewar, D. Gowan (2000), G. Kretinin (2000), S. B. Foundation (2001), J. Šleivytė (2002), V. Sirutavičius, I. Stanytė-Toločkienė (2002), J. Daniliauskas, I. Stanytė-Toločkienė (2004), Č. Laurinavičius (2004), R. Liubajevas (2004), A. Hermann (2005), A. Janušauskas, E. Nedzinskas (2011).

Straipsnio tikslas– atlikti Europos Sąjungos institucijų veiklos, užtikrinančios šalies saugumą, analizę.

Tyrimo objektas – Europos Sąjungos institucijos, įtakojančios mūsų šalies saugumą.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išanalizuoti Europolo kovos su tarptautiniu nusikalstamumu teisinį reguliavimą;
2. Išryškinti su Kaliningrado tranzito programa susijusias šalies saugumo problemas.

Tyrimo metodai. Šiame darbe naudoti mokslinės literatūros ir dokumentų analizės, statistinių duomenų analizės ir lyginamasis metodai. Taip pat naudotasi Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos norminiais aktais, oficialiuoju Europos Sąjungos ir kitais internetiniais tinklapiais.

TARPTAUTIŠKUMO EUROPOS SĄJUNGOJE TEISINIS REGULIAVIMAS

ES galima įvardinti kaip unikalią, kadangi valstybes nares vienija bendrai įsteigtos institucijos, kurioms kiekviena valstybė perduoda dalį savo suvereniteto tam, kad kai kurie konkretūs bendro intereso klausimai būtų demokratiškai sprendžiami Europos lygmeniu. ES priima sprendimus įvairiose srityse, tačiau bene svarbiausia laikytina Bendroji užsienio ir saugumo politika, policijos bei teismų bendradarbiavimas baudžiamosios teisės srityje. Pagrindinis šios politikos tikslas – stiprinti ne tik laisvės, bet ir saugumo bei teisingumo erdvę bendrijoje, kur „ginamos asmenų teisės ir laisvės bei efektyviai kovojama su nusikalstamumu“. 1993 m. lapkričio 1 d. įsigaliojusi ES sutartis numatė, kad priimant sprendimus reikalingas bendras visų ES valstybių sutarimas.

Taigi, ES, siekdama užtikrinti reikiamą teisėsaugos institucijų bendradarbiavimą tarp valstybių narių, įkūrė Europos policijos biurą (toliau – Europolas). Ši organizacija įkurta 1992 m. vasario 7 d. ir įsikūrusi Olandijos Hagos mieste. Europolo konvencija (toliau – Konvencija) buvo patvirtinta visų šalių narių ir pradėjo galioti 1998 m. spalio 1 d. Šiuo metu

Europolo teisinis egzistavimo pagrindas yra 2009 m. balandžio 6 d. Tarybos sprendimas 2009/371/TVR dėl Europos policijos biuro (Europolo) įsteigimo.

Europolas – tai ES sutartyje numatytas Europos policijos biuras, kurio pagrindinis tikslas yra siekti, jog Europa taptų vieta, kurioje būtų saugu gyventi. ES valstybių narių teisėsaugos institucijos kovoja su tarptautiniu nusikalstamumu bei terorizmu[4]. Europolo tikslas, anot M.Biliaus (2005), keistis kriminaline informacija aukščiausiu tarptautiniu lygiu. Europolo priežiūroje yra moderni informacinė sistema ir įvairių tarptautinių fenomenų analizei reikalinga duomenų bazė. Europolas organizuoja informacijos apie tarptautiniam visuomenės saugumui gresiantį pavojų keitimąsi, be to, analizuoja šią informaciją. Kriminalinės analizės yra viena iš perspektyviausių formų reaguojant į tarptautinį nusikalstamumą, nes šias analizes atlieka analitikai. Tuo tikslu renkama naujausia informacija, ji sisteminama naudojant naujausią techniką, rengiamos strategijos. Europolo kompetencijai priklauso sritys, susijusios su narkotikais, vogtų transporto priemonių paieška, terorizmu – Europolo kompetencija plečiasi į visas sritis, kurioje veikia organizuotas nusikalstamumas. Europolas bendradarbiauja ne tik su 27 ES valstybėmis narėmis, tačiau palaiko tvirtus ryšius su kitomis ES nepriklausančiomis valstybėmis, renka, skleidžia, analizuoja informaciją, derina operacijas, taip padėdami teisėsaugininkams, nes Europolo pareigūnai neturi arešto įgaliojimų.

Teisėsaugininkai gautą informaciją naudoja nusikaltimų išaiškinimui, nusikaltėlių paieškoms ir baudimui bei galimų nusikaltimų padarymo sustabdymui. Sudaromos jungtinės tyrimo grupės, kuriose dalyvauja Europolo ekspertai ir analitikai, padedantys tirti kriminalines bylas ES teritorijoje. Saugumo ir muitinės tarnyba, pasienio policija bei paprastoji policija sudaro Europolo personalą. Suvienyti skirtingų sričių teisėsaugos institucijų darbuotojai nepalieka terpės, kurioje galėtų būti sėkmingai padaromi nusikaltimai taip pat išvengiama informacijos neatitikimų.

Europolas – tai teisėsaugos operacijų rėmimo, informacijos apie nusikaltimus ir teisėsaugos kompetencijos centras, kurio veiklos pagrindas grindžiamas analize. Europole dirba nusikaltimų analitikai, kurie, pasitelkdami naujausias ir moderniausias priemones, remia valstybių narių tyrimus. Turimos moderniausios duomenų bazės ir ryšių kanalai leidžia sparčiai ir, svarbiausia, saugiai ieškoti, kaupti ir sujungti informaciją. Telkiant, analizuojant ir

[4] Deflem, M. Europol and the Policing of International Terrorism: Counter – Terrorism in a Global Perspective. *Justice Quanterly*, 2006. Vol. 23. Nr. 3.
Lavranos, N. Europol and the Fight Against Terrorism. *European Foreign Affairs Review*. 2003, Vol. 8, p. 259–275.

dalinantis šia informacija yra keičiamasi dideliais informacijos kiekiais. Būtent todėl Europolas nustato aukščiausius duomenų saugojimo ir apsaugos standartus bei jų laikosi.

Kiekvienais metais padaromos nusikalstamos ir teroristinės veiklos orientuojasi į skirtingas sritis, todėl Europolas taiko lanksčias priemones kovai su nusikalstamumu. Tačiau yra sričių, kurioms, vis dėl to, yra taikoma pirmenybė ir jos beveik nekinta - dėmesys skiriamas tarptautinėms nusikaltėlių ir teroristų grupuotėms. Per ilgus darbo metus įgyta patirtis leidžia greičiau ir efektyviau išaiškinti nusikaltimus tokiose srityse kaip prekyba narkotikais, žmonėmis, neteisėta automobilių prekyba, pinigų padirbinėjimas ir plovimas. Pabrėžtina, kad Europolas yra pagrindinė institucija, kovojanti su euro valiutos padirbinėjimu. Be išvardintų nusikaltimų, Europolas taip pat kovoja su finansiniais, kibernetiniais nusikaltimais bei nusikaltimais asmeniui. Tiriami nusikaltimai, padaromi gerai organizuotų nusikalstamų grupuočių, kurios darbuojasi keliose valstybėse narėse.

Europole dirba Europolo ryšių palaikymo pareigūnų, atstovaujančių įvairioms teisėsaugos institucijoms. Jie kartu su Europolo pareigūnais, analitikais ir kitais ekspertais teikia efektyvias, skubias ir daugiakalbes paslaugas 24 val. per parą. Jie pagrinde užsiima veikla susijusia su informacinių technologijų palaikymu. Po du duomenų apsaugos specialistus iš kiekvienos valstybės narės sudaro jungtinės priežiūros instituciją, kuri yra atsakinga už asmeninių duomenų, laikomų Europole, turinio ir panaudojimo stebėjimą ir priežiūrą.

Pastaruoju metu ES imasi aktyvesnių veiksmų, skatinančių keisti valstybių narių požiūrį į tradicinę žvalgybos institucijų valdomą žvalgybinę informaciją ir jos panaudojimą. Sudėtingi biurokratiniai, teisiniai, nacionaliniai šalių narių aparatai, nežiūrint paskirtų institucijų tarptautiniam bendradarbiavimui tarp šalių narių, vis ,,pakišdavo koją“, norint dalintis operatyvine informacija dėl tarptautinių nusikaltimų. Vienas rimčiausių pagalbininkų išspręsti šią problemą buvo 2006 m. gruodžio 18 d. Europos Sąjungos Tarybos palaikymu priimtas pamatinis sprendimas, Nr. 2006/960/TVR „Dėl keitimosi informacija ir žvalgybos informacija tarp Europos Sąjungos valstybių narių teisėsaugos institucijų supaprastinamo“, kurio vienas pamatinių tikslų buvo pagerinti veiksmingą ir operatyvų keitimąsi informacija ir žvalgybos informacija tarp teisėsaugos institucijų, kuriam iki šiol labai dažnai trukdė formalios procedūros, administracinės struktūros ir teisinės kliūtys. Juo buvo palengvinta galimybė greitai ir veiksmingai keistis operatyvine informacija, siekiant nustatyti bei užkardyti nusikalstamas veiklas šalyse narėse.

Galime teigti, kad informacijos suteikimo klausimas, ir sprendimai kokią informaciją teikti kitoms valstybėms paliktas spręsti nacionaliniu lygmeniu. Kitu aspektu 2006/960/TVR pamatiniu sprendimu pripažįstama, kad ES esant laisvam judėjimui per valstybines sienas nusikaltimai seniai peržengė valstybines sienas ir veikia tarptautiniu mastu, o ši problema verčia ieškoti būdų kaip suderinti nacionalines teises su bendru ES interesu ir bendru visų narių interesu, taigi šis pamatinis sprendimas ir suteikia mums galimybę neatsilikti nuo tarptautiniu mastu plintančių nusikaltimų ES.

Pagrindinė informacijos tėkmė prasideda jos rinkimu vietiniu regioniniu lygiu. Kiekviena valstybė narė sukuria Europolo Nacionalinį vienetą, kuris sutiktų su tos šalies nacionaline teise, tai būtų tam tikra ryšių institucija, skirta keistis informacija tarptautiniu mastu. Atsižvelgiant į Konvenciją, valstybės narės yra įpareigotos sukurti ir išlaikyti tą Nacionalinį vienetą. Europolo Nacionalinis vienetas turi būti integruotas į teisėsaugos institucijas, veikiančias nacionaliniu lygmeniu. Šis Europolo Nacionalinis vienetas yra kontaktas, per kurį vyksta visos informacijos apsikeitimas tarp ES narės ir Europolo.

Nacionalinis Europolo vienetas turi turėti galimybę prisijungti prie visų šalies duomenų bazių. Ryšys tarp Europolo ir jo narės turi būti palaikomas per Europolo ryšių karininkus. Šiems ryšiams Europole kiekviena valstybė paskiria savo išrinktus pareigūnus. Europolo pareigūno ryšiams institucija yra viena pagrindinių policijos bendradarbiavimo priemonių, kuri užtikrina saugų Europolo informacijos gavimo ir apdorojimo mechanizmą, nusikaltimų tyrimo koordinavimą.

Europolo Nacionaliniai vienetai kiekvienoje ES šalyse yra skirtingi. Tačiau yra pageidaujama, kad Nacionalinis vienetas būtų susietas su Nacionaliniu šalies kriminalinės policijos žvalgybiniu/informacijos centru ir su jo turimomis nacionalinėmis duomenų bazėmis. Strateginiai uždaviniai, politika ir užduotys turi būti surašytos taip pat kaip ir procedūros, kurias reikės vykdyti visoms teisėsaugos institucijoms ir su jomis susijusiomis valstybinėmis struktūromis, kuriose būtų parašyta, ko jie gali tikėtis iš Nacionalinio vieneto, užsiimančio tarptautiniu bendravimu, ir kokias paslaugas jie teikia. Turi būti taikomi tam tikri apsaugos standartai, tokie kaip darbuotojų apsauga, fizinė ir elektroninė apsauga, Nacionalinių vienetų apsauga.

Kiekviename nacionaliniame Europolo skyriuje yra įdiegti kompiuteriai su programinėmis įrangomis, kurie apjungia atitinkamus ryšių karininkus Europole. Šitas apjungimas yra vadinamoji „saugi linija“. Šita sistema yra naudojama žvalgybinės informacijos apsikeitimui per saugią liniją. Informacijos apsikeitimas vyksta saugiomis

linijomis tarp šalių narių ir ne ES narių (su kuriomis sudarytos sutartys), bet ir informacine sistema, kur laikomi kriminalinio pobūdžio duomenys: informacija apie įtariamus arba teistus asmenis, nusikaltėlių padarytus nusikaltimus ir duomenis apie kriminalines organizacijas, struktūras bei priklausomybę joms. Informacija įvesta į informacinę sistemą vienos šalies narės yra tiesiogiai prieinama ir gaunama kitos šalies narės ir Europole. Kiekviena pateikiama informacija turi būti pažymima tam tikra žyma, kad kiti naudotojai ir Europolo darbuotojai – ekspertai ir analizuotojai galėtų daryti svarią išvadą dėl šios informacijos turinio ir šaltinio patikimumo. Europole informacija yra išplatinama ir pažymima atsižvelgiant į siuntėjo žymą, jos panaudojimo galimybes bei šaltinio patikimumą.

Lietuvoje kovoje su tarptautiniu nusikalstamumu yra įsteigta Tarptautinių ryšių valdyba, į kurią lygiagrečiai įeina tiek nacionalinis, tiek Europolo Nacionalinis bei Interpolo Nacionalinis skyriai. Nagrinėjant Europolo atvejį Lietuvoje, galime paminėti, kad Lietuva bendradarbiauti su Europolu pradėjo 1996 m., tačiau tik tam tikrose srityse: buvo vykdomos bendros mokymų programos, kriminologiniai tyrimai. Lietuvos pareigūnai, Europolo kvietimu, dalyvavo policijos pajėgų operacijose, kuriose buvo siekiama užkirsti kelią nelegaliai migracijai, prekybai žmonėmis bei automobilių vagystėms. 2004 m. rugsėjo 1 d. Lietuvai tapus pilnateise Europolo nare, Lietuvos policijai kartu su Jungtinės Karalystės Nacionalinės kriminalinės žvalgybos tarnyba įgyvendinus bendrą PHARE projektą „Kovos su organizuotu nusikalstamumu stiprinimas“, buvo įkurtas Europolo nacionalinis padalinys. Lietuva Europole turi tris (2 policijos ir 1 muitinės) pareigūnus ryšiams, kurie, yra atsakingi už Lietuvos ir Europolo ryšių palaikymą. Šie pareigūnai yra oficialūs LR atstovai Europole.

Informacijos rinkimas vyksta regioniniu lygiu tiek policijoje, tiek Valstybės sienos apsaugos tarnyboje bei kitur, informacijos patalpinimas į duomenų nacionalines bazes bei nacionalinio ryšių karininko informacijos šifravimas ir perdavimas atsakingam Europolo pareigūnui vyksta iki tol, kol visa minėta informacija yra įvedama į duomenų bazę.

Taigi žvalgybinės informacijos tėkmė Europole yra gana sudėtingas procesas, reikalaujantis keleto žingsnių, kurie yra būtini, norint apdoroti didelius informacijos į šią instituciją patenkančius srautus, užtikrinant jos saugumą ir patikimumą šifruojant, ir tik po to darant analizes ar naudojant surinktą informaciją kovoje su tarptautiniu nusikalstamumu, užtikrinant visuomenės saugumą.

ES INSTITUCIJŲ PARAMA DERINANT TRANZITO KLAUSIMUS

Antrojo Pasaulinio karo išdavoje susidarė gan paradoksali situacija – dalimi Rusijos Federacijos tapo teritorija, kitų valstybių atskirta nuo pagrindinės valstybės teritorijos. Atkūrus Nepriklausomybę, Lietuvos – Rusijos santykiai pradėjo plėtotis visiškai nauju teisiniu pagrindu. 1991 m. liepos 29 d. Maskvoje buvo pasirašytas susitarimas dėl Rusijos ir Lietuvos bendradarbiavimo Rusijos federacijos Kaliningrado srityje. Šia sutartimi šios dvi kaimyninės šalys pripažino viena kitą ir susitarė kurti bei palaikyti draugiškus tarpvalstybinius santykius ir kaimynystę, bendradarbiauti lygiomis teisėmis ir siekti abipusės naudos, remiantis tarptautinės teisės normomis. Ši politinė sutartis su Rusija buvo didelė Lietuvos užsienio politikos sėkmė, tai buvo kelias į naujo bendradarbiavimo užmezgimą[5].

Po ilgų derybų RF piliečių vykimo tranzitu per LR tvarka pradėta reglamentuoti tik 1995 m. vasario 24 d. pasirašius LR Vyriausybės ir RF Vyriausybės laikinojo susitarimo dėl abiejų valstybių piliečių kelionės protokolą. Šis dokumentas apsprendė, kad Lietuva netrukdys RF piliečiams ir kitiems asmenims be vizų vykti per LR teritoriją tranzitu Kenos – Kybartų ir Turmanto – Kybartų kryptimis, vykstantiems tiesioginio susisiekimo traukiniais iš Rusijos Federacijos į Rusijos Federacijos Kaliningrado sritį ir atgal. Susitarime numatyta, kad LR atitinkamų institucijų pareigūnai galės vykdyti Lietuvos teritorijoje sustojusio šio traukinio ir išlipusių RF piliečių muitinės ir pasų kontrolę.

Lietuva prašymą priimti ją į ES pareiškė 1995 metais, ir jau 1999 metais gavo oficialų kvietimą pradėti derybas dėl narystės šioje Sąjungoje. 2003 m. balandžio 16 d. Atėnuose buvo pasirašyta Stojimo į ES sutartis. LR ir ES derybose dėl Lietuvos įstojimo į šią bendriją buvo keliamas aktualus klausimas – RF Kaliningrado srities gyventojų sausumos kelionė per Lietuvos teritoriją į kitas RF sritis. Kaliningrado sritis, Lietuvai įstojus į ES, lieka Europos bendrijos apsuptyje ir nebėra susisiekimo sausumos keliais su kita pagrindine RF dalimi (nekertant ES vienos iš valstybių). Lietuva visada derybose pabrėždavo, kad tai ne vien Lietuvos, bet visos Sąjungos svarbus klausimas, kad Kaliningrado tranzitas neturi sukelti jokių nepalankių padarinių Lietuvai arba trukdyti vėliau prisijungti prie Šengeno erdvės. Nuo 2003 metų vasario 1 d. Lietuva sugriežtino RF piliečių, vykstančių per šalį, tvarką. Tai buvo reglamentuota LR vidaus reikalų ministro ir LR užsienio reikalų ministro 2002 metų gruodžio 20 d. įsakymu Nr. 589/172 dėl Rusijos Federacijos piliečių, vykstančių tranzitiniais traukiniais tranzitu per LR teritoriją, kontrolės įvedimo. Pagal šį įsakymą Lietuvos pareigūnai

[5] Daniliauskas, J., Stanytė-Toločkienė, I. *Derybos dėl Kaliningrado tranzito. Lietuvos kelias į Europos Sąjungą: Europos susivienijimas ir Lietuvos derybos dėl narystės sąjungoje*. Vilnius, Eugrimas, 2004, p. 309–349.

pradėjo tikrinti RF piliečių dokumentus ir tų, kurie šalies teritorijoje neišlipa. Tai papiktino ne tik tikrintuosius, bet ir RF politikus.

Po 10-ojo ES ir RF viršūnių susitikimo buvo priimtas Europos Sąjungos ir Rusijos Federacijos 2002 metų lapkričio 11 d. Bendrasis pareiškimas dėl tranzito tarp Kaliningrado srities ir Rusijos Federacijos dalies. Šiame pareiškime šalys pripažino, kad tai yra problema ir ji turi būti sprendžiama, plėtojant strateginę partnerystę tarp ES ir RF. Taip pat buvo pastebėta, kad Kaliningrado srities vystymasis yra labai svarbus viso Baltijos jūros regiono raidai. Buvo nutarta, kad supaprastinto tranzito schema pradės veikti nuo 2003 metų liepos mėn. 1 d. Pagal pasirašytą Europos Sąjungos ir Rusijos Federacijos 2002 m. lapkričio 11 d. pasirašytą Bendrąjį pareiškimą dėl tranzito tarp Kaliningrado regiono ir likusios RF dalies, pagal kurį nuo 2003 metų liepos mėn. 1 d. RF piliečiams kelionei iš RF teritorijos į RF Kaliningrado sritį ir atgal tranzitu per LR teritoriją išduodamas supaprastinto tranzito dokumentas (toliau – STD) arba supaprastinto tranzito geležinkeliu dokumentas (toliau - STGD).

Atsižvelgdama į politinius prioritetus, susijusius su LR įstojimu į ES, 2004 metais Europos Vadovų Taryba pritarė, kad būtina padėti LR ieškant tranzito sprendimo, siekiant nustatyti supaprastintą vizų režimą tarp pagrindinės Rusijos teritorijos dalies ir Kaliningrado srities. Stojimo į ES sutartimi buvo nustatyta, kad LR gaus finansinę paramą, kuria bus padengtos papildomos sąnaudos STD ir STGD sistemai. Specialiosios tranzito schemos tikslams pasiekti Europos Komisija numatė per 2007 – 2013 m. laikotarpį skirti 108 mln. eurų.

Atsižvelgdama į 2002 m. lapkričio 11 d. ES ir RF bendrojo pareiškimo dėl tranzito tarp Kaliningrado regiono ir likusios Rusijos Federacijos dalies nuostatas ir vadovaudamasi Specialiąja Kaliningrado tranzito 2003 – 2004 metų (iki narystės ES) programa, patvirtinta LR, LR Vyriausybė nutarė įvesti nuo 2003 m. liepos 1 d. RF piliečiams, vykstantiems iš RF teritorijos į RF Kaliningrado sritį ir atgal tranzitu per LR teritoriją, supaprastinto tranzito dokumentą ir supaprastinto tranzito geležinkeliu dokumentą. Pagrindiniai teisės aktai, reglamentuojantys supaprastinto tranzito dokumentų įvedimą ir išdavimo tvarką yra šie:

1. 2003 m. balandžio 14 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 693/2003, nustatantis specialų supaprastinto tranzito dokumentą (STD), supaprastinto tranzito geležinkeliu dokumentą (STGD) ir iš dalies pakeičiantis Bendrąją konsulinę instrukciją ir Bendrąjį vadovą;

2. 2003 m. balandžio 14 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 694/2003 dėl supaprastinto tranzito dokumentų (STD) ir supaprastinto tranzito geležinkeliu dokumentų (STGD), numatytų Reglamente (EB) Nr. 694/2003, vienodos formos;

3. 2003 m. birželio 20 d. LR Vyriausybės ir RF Vyriausybės susitarimas „Dėl supaprastinto tranzito geležinkeliu dokumentų išdavimo tvarkos“;

4. LR Vyriausybės 2003 m. birželio 23 d. nutarimas Nr. 796 „Dėl supaprastinto tranzito dokumento ir supaprastinto tranzito geležinkeliu dokumento įvedimo ir išdavimo tvarkos patvirtinimo”;

5. LR Užsienio reikalų ministro 2004 m. sausio 26 d. įsakymas Nr. 11 „Dėl Supaprastinto tranzito geležinkeliu dokumento išdavimo taisyklių patvirtinimo”, įsigaliojęs 2004 m. sausio 30 d.

Supaprastinto tranzito dokumentas – specialusis tranzitą supaprastinantis leidimas, išduodamas vykti tranzitu daug kartų visomis sausumos transporto priemonėmis. Už šio dokumento išdavimą imamas 5 eurų konsulinis mokestis. Supaprastinto tranzito geležinkeliu dokumentas – specialusis tranzitą supaprastinantis leidimas, išduodamas nemokamai vykti geležinkelio transportu du kartus (į priekį ir atgal). STD galiojimo terminas yra ne ilgesnis kaip 3 metai. Tranzitas per LR teritoriją su STD yra daugkartinis, bet kiekvieną kartą neturi viršyti 24 valandų. Kiekvienas STD turėtojas patikrinamas RF ir LR informacinėse sistemose.

Europos komisijos Generalinis teisingumo, laisvės ir saugumo direktoratas pasirašė su LR Dotacijos sutartį kurioje numatyta speciali užduotis Lietuvos policijai Kaliningrado tranzito programoje – užtikrinti efektyvią STD turinčių asmenų tranzito kontrolę ir užtikrinti su tranzitu susijusiais keliais iš ir į Kaliningrado sritį per LR teritoriją vykstančių transporto priemonių kontrolę šalies viduje, sulaikyti šalies viduje STGD taisyklių pažeidėjus. Pagrindinis šios programos tikslas – užtikrinti supaprastintą asmenų tranzitą iš RF teritorijos į RF Kaliningrado sritį ir atgal per LR teritoriją. Ji atitinka 1985 m. birželio 14 d. Šengeno susitarimo, ES acquis, tinkamos ES išorės sienų kontrolės ir saugumo, bendradarbiavimo tarp teisėsaugos institucijų Kaliningrado tranzito teritorijoje ir elektroninių duomenų apsaugos reikalavimus, taip pat užkerta kelią tranzito taisyklių pažeidimams ir nustato pažeidimus ir reaguoja į juos, sprendžia operatyviai ir efektyviai galimus konfliktus, nustato asmenų, sulaikytų už tranzito tvarkos pažeidimą, tapatybę, tikrina dokumentus, užtikrina apgyvendinimą ir išsiuntimą į RF bei sustiprina policijos veiklą šalia tranzito maršrutų, tiek geležinkelio, tiek automobilių.

Lietuvai tapus ES nare, reikėjo vykdyti Sąjungai duotus įsipareigojimus - užtikrinti Kaliningrado tranzitą. Didelis krūvis šios programos dalies, be Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos, atiteko Policijos departamentui prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau – policija). Policija privalo užtikrinti, kad RF piliečiai, vykdami traukiniu ar kita transporto priemone per Lietuvos teritoriją, laikytųsi nustatytos tvarkos, laiku išvyktų iš šalies. Tai didelis papildomas šalies policijai darbas ir naujas iššūkis.

LR Vyriausybė 2005 m. gegužės 30 d. nutarimu Nr. 594 patvirtino Specialiąją Kaliningrado tranzito programą. Policijos departamentui prie Vidaus reikalų ministerijos pavesta kontroliuoti ir koordinuoti teritorinių policijos įstaigų veiklą įgyvendinant tranzitinių traukinių, vykstančių iš RF teritorijos į RF Kaliningrado sritį ir atgal per LR teritoriją, siekiant užkirsti kelią nelegaliam asmenų išsilaipinimui ir prekių išmetimui iš šių traukinių, tinkamą asmenų, vykstančių iš RF teritorijos į RF Kaliningrado sritį ir atgal per LR teritoriją sausumos keliais, kontrolę, policijos pareigūnų veiksmus, per kurių prižiūrimas teritorijas eina pagrindiniai tranzitiniai keliai ir kurie yra prie ES vidinių sienų, veiklą, siekiant užtikrinti užsieniečių ir tranzitinio transporto kontrolę LR teritorijoje.

Lietuvoje siekiant efektyviai vykdyti Kaliningrado tranzito programą kontroliuojami 14 pagrindinių šalies kelių, kuriais važiuoja didžiausi tranzitu vykstančių automobilių srautai.

Siekiant užtikrinti tinkamą tranzitinių traukinių stebėjimą, policija įrengė vaizdo stebėjimo sistemą 16 svarbių taškų, įskaitant tarpines geležinkelio stotis. Vaizdo stebėjimo kameros įrengtos Vilniaus geležinkelio stotyje, kurioje sustoja tranzitiniai traukiniai ir vaizdo kamerų signalai perduodami į Transporto policijos informacijos centrą Vilniuje. Tarpinėse stotyse tranzitinių traukinių sustojimai nėra numatyti, tačiau įvyksta dėl techninių priežasčių. Ypatingas dėmesys skiriamas Kauno geležinkelio stočiai, kurioje iš vienos pusės yra tunelis, o iš kitos – tiltas per upę. Traukiniai per šias atkarpas važiuoja nedideliu greičiu, todėl egzistuoja galimų pažeidimų grėsmė.

Ant tranzitu per Lietuvą važiuojančių traukinių Kenos arba Kybartų pasienio kontrolės punktuose uždedama speciali palydovinė traukinio stebėjimo sistema. Ši sistema padeda kontroliuoti traukinio judėjimą, trumpalaikius sustojimus ir pan. Tai labai palengvina policijos darbą, o įvykus incidentui, operatyviai reaguojama. Tranzitiniai traukiniai gali būti neplanuotai stabdomi dėl įvairių techninių priežasčių, tokių kaip šilumvežio gedimas, geležinkelio remonto darbai, kito traukinio praleidimas, asmenų pasišalinimas iš traukinio, padaryti įvairūs nusikaltimai.

Vykdant kontrolę sausumos keliais nustatytas vienintelis reikalavimas – tranzitas negali tęstis ilgiau nei 24 valandas. Kadangi automobilių srautai yra labai dideli (apie du milijonus automobilių per metus), jokie sisteminiai kelių tranzito tikrinimai neatliekami, nes griežtai kontroliuoti automobilių tranzito neįmanoma, neįvedant ypatingų apribojimų, tokių, kaip, pavyzdžiui, griežtų automobilių transporto maršrutų nustatymas ir pan. Tačiau policijos pareigūnai, siekdami garantuoti tranzito automobiliais pakankamą saugumą, atlieka įvairius bendro pobūdžio stebėjimus bei operatyviai reaguoja į visus pažeidimus, susijusius su tranzitu.

Kasmet policijos pareigūnai vykdo vis daugiau tikslinių priemonių, siekiant nustatyti asmenis, pažeidusius tranzito per LR teritoriją tvarką. Šių priemonių metu, lyginant su kitais metais, nustatytų pažeidimų skaičius ženkliai sumažėjo. Taip pat bendrų su Lenkijos ir Latvijos Respublikomis mokymų metu buvo supažindinti šių šalių pareigūnai su Kaliningrado tranzito reglamentavimu, todėl bendrų patruliavimų metu vykdoma Rusijos Federacijos piliečių, vykstančių tranzitu, kontrolė. Vykdomos tikslinės priemonės ir bendradarbiavimas su kaimyninių šalių bei Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos, Kaliningrado tranzito kontrolės srityje duoda teigiamų rezultatų. Tačiau norint užtikrinti nuolatinę efektyvią asmenų, vykstančių iš ir į Kaliningrado sritį per LR teritoriją, kontrolę bei užtikrinti vežėjų bei transporto priemonių tranzitą šalies viduje reikalingas informacinių ir ryšio sistemų tobulinimas, plėtojimas ir naujų technologijų diegimas, stacionarių valstybinių numerių nuskaitymo sistemų diegimas, įdiegtos eismo kontrolės sistemos bei įsigytos specialios įrangos priežiūra, palaikymas bei tobulinimas. Įgyvendinat policijai iškeltus uždavinius, vykdant Kaliningrado tranzito programą, reikėjo būtinai atnaujinti turimą auto parką bei įsigyti kitą modernias būtinas technines priemones. Didžioji šios technikos įsigyta panaudojant specialias lėšas, skirtas ES pagal tranzito programą. Be ES finansinės paramos policijai būtų labai sunku. Policijos įstaigų pareigūnai šiuo metu yra aprūpinti visureigiais automobiliais, moderniais nešiojamais kompiuteriais, skaitmeninėmis radijo ryšio priemonėmis, papildomos įrangos komplektais automobiliams, naktinio matymo prietaisais bei pripučiamomis valtimis.

Pradedant įgyvendinti Kaliningrado tranzito programą, skubiai reikėjo organizuoti policijos pareigūnų mokymus pagal atskiras programas, kurių metu supažindinami su Šengeno Konvencijos nuostatomis, jų įgyvendinimo reglamentavimu, informacinių sistemų panaudojimo galimybėmis, užsieniečių kelionės dokumentų galimais klastojimo būdais, vizų išdavimo principais bei politinio prieglobsčio suteikimo procedūromis.

Laisvas, nekontroliuojamas asmenų judėjimas po Šengeno valstybes, nelegalios imigracijos iš kaimyninių valstybių didėjimo grėsmė gali sukurti Lietuvos, kaip palankios nelegaliai migracijai, šalies įvaizdį. Reikalinga pastovi suinteresuotų žinybų veiklos analizė, kuri leistų objektyviai vertinti nelegalios migracijos į Lietuvą tendencijas, prognozuoti tolesnę jos raidą, suvokti priežastis bei mažinimo galimybes. Nelegalios migracijos intensyvumas nuolat kinta, tačiau jos srautai neišnyksta, keičiasi tik forma ir būdai. Manytume, kad Vidaus reikalų ministerijos padaliniai privalo būti budrūs ir tinkamai vykdyti valstybės jiems pavestas pareigas.

IŠVADOS

Apibendrinant straipsnyje pateiktus aspektus, galima konstatuoti, kad visuomenės saugumui užtikrinti įkurta tarptautinė kovos su nusikalstamu institucija – Europolas. Jo sukūrimas rodo šalių narių pastangas kontroliuoti tarptautinį nusikalstamumą, užtikrinant visuomenės saugumą. Tarptautinis nusikalstamumas gali būti kontroliuojamas tik plėtojant tarptautinį bendradarbiavimą, tik taip gali būti sustabdyti asmenys, vykdantys nusikalstamas veikas. Nusikalstamumui peržengiant vienos valstybės ribas atsiranda kliūčių veiksmingai kovoti su nusikalstamumu konkrečioje šalyje. Teisėsaugos struktūrų bendradarbiavimas siekiant išspręsti kylančias problemas turi pereiti tam tikrus lygius arba ribas: nuo neoficialaus bendradarbiavimo pereinama prie institucinio, nuo atskirų institucijų prie vienos institucijos bendradarbiavimo.

Siekiant užtikrinti visuomenės saugumą, Europolas yra pagrindinis visos perduodamos informacijos analizės ir realizavimo tarpinis centras, tuo padedantis užkardyti tarptautiniu mastu veikiančias nusikalstamas grupuotes. Esant nacionaliniams šalių narių skirtumams, atkreiptinas dėmesys ir į perduodamos žvalgybinės informacijos teisinį pagrindą bei įvairius ES lygio skatinimus ja dalintis, kovojant su tarptautiniu nusikalstamumu. Europolas įvardintas kaip pagrindinė bendradarbiaujanti ir kovojanti su tarptautiniu nusikalstamumu ES institucija, o suteikiama informacija – pagrindinis įrankis jai tą daryti. Perduodamos informacijos Europole procesas gana ilgas ir sudėtingas, bet jis būtinas, siekiant išanalizuoti didelius teikiamos informacijos srautus ir užtikrinant jos saugumą bei panaudojimą, aiškinantis tarptautinius nusikaltimus ir užtikrinant visuomenės saugumą.

Atlikta tarptautinių teisės aktų suderinamumas bei jos įgyvendinimo mechanizmų, reglamentuojančių Kaliningrado tranzitą analizė parodė, kad Lietuvos Respublikos teisės aktai yra harmonizuoti su Rusijos federacijos teisės aktais ir ES teisynu. Tyrimo metu

nustatyta, kad atitinkamos užsieniečių kontrolės funkcijos priskirtos konkrečiai valstybės kontroliuojančiai institucijai, sprendžiančiai klausimus, susijusius su užsieniečiais, naudojasi priimtais žinybiniais teisės aktais, numatančiais šių aktų įgyvendinimo mechanizmus.

Pažymėta, kad įgyvendinant Kaliningrado tranzito programą yra tinkamai organizuoti policijos pareigūnų mokymai, pagal atskiras programas, kurių metu supažindinami su Šengeno Konvencijos nuostatomis, jų įgyvendinimo reglamentavimu, informacinių sistemų panaudojimo galimybėmis, užsieniečių kelionės dokumentų galimais klastojimo būdais, vizų išdavimo principais bei politinio prieglobsčio suteikimo procedūromis. Kaliningrado tranzito programa apima užsieniečių tranzitines keliones per Lietuvos teritoriją automobiliu ir/ar geležinkeliu. Šios programos įgyvendinimui Europos Sąjunga skiria solidžią finansinę paramą materialinės-techninės bazės, būtinos sėkmingam Kaliningrado tranzitui, atnaujinimui.

LITERATŪRA

1. Bilius, M. Tarptautinis policijos bendradarbiavimas socialinio saugumo kontekste. *Jurisprudencija,* 2005, t. 76 (68), p. 90–101.
2. Gerspacher, N. International Police Cooperation: The roles of Interpol and Europol. *International Observer*, 2004, No. 32.
3. Brady, H. Europol and the European Criminal Intelligence Model). A Non-state Response to Organized Crime. *Oxford Journals Policing.* Volume 2, Issue1, 2000, p. 103–109.
4. Santiago, M. *Europol and Police Cooperation in Europe*. 2000. Vol. 11, p. 263.
5. Janušauskas, A., Nedzinskas, E. Актуальный пример гармонизации юриспруденции Литовской Республики и Европейского Союза. *Закон и порядок: материалы I Международной научно-практической конференции (31 января 2011 г.): сборник научных трудов*. Центр научной мысли. Москва, 2011.
6. Liubajevas, R. *Kaliningrado tranzitas Europos Sąjungos kontekste*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2004. p. 65.
7. Deflem, M. Europol and the Policing of International Terrorism: Counter – Terrorism in a Global Perspective. *Justice Quanterly*, 2006. Vol. 23. Nr. 3.
8. Lavranos, N. Europol and the Fight Against Terrorism. European Foreign Affairs Review. 2003, Vol. 8, p. 259–275.
9. Daniliauskas, J., Stanytė-Toločkienė, I. *Derybos dėl Kaliningrado tranzito. Lietuvos kelias į Europos Sąjungą: Europos susivienijimas ir Lietuvos derybos dėl narystės sąjungoje*. Vilnius, Eugrimas, 2004, p. 309–349.

ISSN 2029–1701 (print)
ISSN 2335–2035 (online)

Mokslinių straipsnių rinkinys
VISUOMENĖS SAUGUMAS IR VIEŠOJI TVARKA
PUBLIC SECURITY AND PUBLIC ORDER
2012 (8) Scientific articles

THE EUROPEAN UNION INSTITUTIONAL COOPERATION IN THE FIELD OF PUBLIC SAFETY

Gediminas Aleksonis*
Mykolas Romeris University

Živilė Aleksonytė**
Kaunas District Prosecutor's Office

S u m m a r y

Increasing number of cross-border crime, there is a need to create a common organization whose goal – to unite the states to fight crime. Each country is different legal systems, different law enforcement agencies, it is extremely difficult to work without coordinating organizations, to remove these inconsistencies. For this purpose established by the European Union law enforcement organization – Europol. Its aim is to increase the competent authorities of Member States' operational effectiveness and promote their cooperation in the fight against serious transnational organized crime and terrorism and its prevention. A study has found that only united the whole of the European Union's Europol National Units, may be more successful in the fight against serious international crime. Lithuania still is an important link connecting the eastern Baltic states in the Middle East to Europe, so it occupies a strategically important place in various countries and political institutions and policy projection. On the 21st of December, 2007 after Lithuania became a member of Schengen area, migration mobility of inhabitants increased. In order to solve relevant problems there was analysed European Union requirements and Lithuanian Republic legal regulations that belong to the sphere when the country is a member of Schengen area. Firstly, there have been analysed the main legal standards and documents that consolidate the activities of institutions in this sphere as well as cooperation possibilities of institutions controlling foreigners. The research project presents valuable cooperation experience of institutions dealing with foreigners' control.

Keywords: Europol, country's public security, the Schengen area, the Kaliningrad transit.

Gediminas Aleksonis*, Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto Kriminalistikos ir baudžiamojo proceso katedros lektorius Mokslinių tyrimų kryptis – visuomenės saugumas.

Gediminas Aleksonis*, Mykolas Romeris University, Faculty of Public security, Department of Criminalistics and Criminal Procedure, lecturer. Research interests – public safety.

Živilė Aleksonytė**, Kauno miesto apylinkės prokuratūros prokuroro padėjėja. Mokslinių interesų kryptis – visuomenės saugumas.

Živilė Aleksonytė**, Assistant of Prosecutor at Kaunas District Prosecutor's Office. Research interests – public safety.