

## UNHCR pastabos dėl Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl užsieniečių teisinės padėties" pakeitimų projekto (Nr. 21-29207)

### I. Įžanga

1. Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro (toliau - UNHCR) atstovybė Šiaurės ir Baltijos šalims labai vertina ir mielai pasinaudoja galimybe pateikti savo teisinės pastabas dėl Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl užsieniečių teisinės padėties" pakeitimų projekto (Nr. 21-29207; toliau – pakeitimų projektas ir užsieniečių įstatymas).
2. UNHCR, kaip biuras, kuriam Jungtinių Tautų Generalinė Asamblėja suteikė įgaliojimus teikti tarptautinę apsaugą pabėgėliams ir kartu su vyriausybėmis ieškoti nuolatinių pabėgėlių problemų sprendimų, yra tiesiogiai suinteresuotas prieglobsčio srities teisės aktų pasiūlymais.<sup>1</sup> UNHCR statuto 8 dalyje UNHCR priskiriama atsakomybė už tarptautinių konvencijų dėl pabėgėlių apsaugos priežiūrą,<sup>2</sup> o 1951 m. konvencija dėl pabėgėlių statuso<sup>3</sup> ir jos 1967 m. protokolas dėl pabėgėlių statuso (toliau kartu - 1951 m. Ženevos konvencija) įpareigoja valstybes bendradarbiauti su UNHCR vykdant jo įgaliojimus, ypač palengvinant UNHCR pareigą prižiūrėti 1951 m. Ženevos konvencijos ir 1967 m. protokolo nuostatų taikymą (1951 m. Ženevos konvencijos 35 straipsnis ir 1967 m. protokolo II straipsnis).<sup>4</sup>
3. UNHCR priežiūros funkcija iš dalies vykdoma rengiant aiškinamąsias gaires dėl tarptautinių pabėgėlių dokumentų, ypač 1951 m. Ženevos konvencijos, nuostatų ir terminų reikšmės. Tokios gairės pateiktos UNHCR Pabėgėlio statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadove ir vėlesnėse Tarptautinės apsaugos gairėse (toliau - UNHCR vadovas).<sup>5</sup> UNHCR biuras taip pat vykdo savo priežiūros pareigą teikdamas pastabas dėl teisėkūros ir politikos pasiūlymų, turinčių įtakos jam rūpimų asmenų apsaugai ir ilgalaikiams sprendimams.

<sup>1</sup> JT Generalinė Asamblėja, Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuro statutas, 1950 m. gruodžio 14 d., A/RES/428(V), galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html> (toliau - Statutas).

<sup>2</sup> Ten pat, 8 dalies a punktas. Pagal Statuto 8 dalies a punktą UNHCR biuras yra kompetentingas prižiūrėti tarptautines konvencijas dėl pabėgėlių apsaugos. Formuluoatė yra atvira ir lanksti ir neapriboja UNHCR priežiūros funkcijos taikymo srities viena ar kita konkrečia tarptautine pabėgėlių konvencija. Todėl UNHCR biuras yra kompetentingas pagal savo Statutą prižiūrėti visas konvencijas, susijusias su pabėgėlių apsauga, UNHCR priežiūros atsakomybę, numatytą 2002 m. spalio mėn., galima rasti adresu: <http://www.refworld.org/docid/4fe405ef2.html>, 7-8 psl.

<sup>3</sup> JT Generalinė Asamblėja, Konvencija dėl pabėgėlių statuso, 1951 m. liepos 28 d., Jungtinių Tautų sutarčių serija, Nr. 2545, t. 189, galima rasti adresu: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3be01b964.html>. Pagal 1951 m. Ženevos konvencijos 35 straipsnio 1 dalį UNHCR "privalo prižiūrėti, kaip taikomos Konvencijos nuostatos".

<sup>4</sup> UNHCR priežiūros atsakomybė taip pat atspindi ES teisėje, įskaitant bendrąją nuorodą į 1951 m. konvenciją Sutarties dėl ES veikimo 78 straipsnio 1 dalyje.

<sup>5</sup> UNHCR, Pabėgėlio statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadovas ir Tarptautinės apsaugos gairės pagal 1951 m. konvenciją ir 1967 m. protokolą dėl pabėgėlių statuso, 2019 m. balandis, HCR/IP/4/ENG/REV. 4, galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/5cb474b27.html>.

## II. Bendrosios pastabos

4. 2021 m. rugpjūčio 26 d. Vidaus reikalų ministerija paskelbė naujųjų pakeitimų projektą<sup>6</sup>, kurie papildo ankstesnius to paties įstatymo pakeitimus, skubos tvarka atliktus 2021 m. liepą ir rugpjūtį. Pakeitimų projektu siekiama reguliuoti prieglobsčio sistemos veikimą, įskaitant procedūrinių garantijų ir priėmimo standartų taikymą ir suteikimą išskirtinėse situacijose, konkrečiai „kai yra paskelbta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio”.
5. UNHCR pasidalino su Lietuvos vyriausybe savo pastabomis dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimų ir papildymo (Nr. XIV-506) 2021 m. liepos 28 d.<sup>7</sup> Šios pastabos ir rekomendacijos tebegalioja ir todėl turėtų būti laikomos neatsiejama šio teisinio komentaro dalimi.
6. Dabartinis pakeitimų projektas kelia grėsmę Lietuvos prieglobsčio sistemos vientisumui ir aiškiai skiriasi nuo tarptautinių ir Europos standartų, ypač kalbant apie teisę prašyti prieglobsčio ir pasinaudoti prieglobsčio procedūromis, su sulaikymu susijusias apsaugos priemones pasienio procedūrų metu ir su jomis susijusias prieglobsčio prašytojų Lietuvoje teises.
7. UNHCR pabrėžia, kad prieglobsčio sistema turi būti praktiška, sąžininga ir veiksminga, bei duoti greitą ir aiškų rezultatą. Kai pasienyje pateikiamas prieglobsčio prašymas, pagal tarptautinę teisę reikalaujama suteikti bent jau laikiną priėmimą prašymo išnagrinėjimui, nes kitu atveju teisė prašyti prieglobsčio ir negražinimo principas netektų prasmės.<sup>8</sup> UNHCR nori dar kartą pakartoti, kad teisė prašyti prieglobsčio ir juo pasinaudoti yra pagrindinė žmogaus teisė ir kad valstybė negali nukrypti nuo savo įsipareigojimų apsaugoti nuo žmonių gražinimo nepaprastosios padėties metu.<sup>9</sup>
8. UNHCR yra pasirengusi dalyvauti tolimesnėse konsultacijose su Lietuvos institucijomis ir teikti techninę pagalbą užtikrinant, kad užsieniečių įstatymo pakeitimų projektas visiškai atitiktų Lietuvos įsipareigojimus, kylančius iš tarptautinės pabėgėlių teisės, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos ir Europos prieglobsčio *acquis*, kurie yra privalomi ir išlieka tebetaikomi esamai situacijai.

<sup>6</sup> Teikimas “Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ projekto derinimo”, No 1D-4903, 2021-08-26, galima rasti adresu: <https://bit.ly/3thiPSF>.

<sup>7</sup> JT Vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuras (UNHCR), *UNHCR teisinės pastabos dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimų ir papildymo (Nr. XIV-506)*, 2021 m. liepos 28 d., galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/610d26971a1.html>.

<sup>8</sup> JT Vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuras (UNHCR), *Praktiniai svarstymai dėl sąžiningų ir greitų pasienio procedūrų ir solidarumo Europos Sąjungoje*, 2020 m. spalio 15 d., galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/5f8838974.html>.

<sup>9</sup> JT Vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuras (UNHCR), *Pagrindiniai teisiniai svarstymai dėl asmenų, kuriems reikia tarptautinės apsaugos, įleidimo į teritoriją kovos su COVID-19 kontekste*, 2020 m. kovo 16 d., <https://www.refworld.org/docid/5e7132834.html>; ir ECRE, *Nukrypimas nuo ES prieglobsčio teisės dėl nepaprastosios padėties: teisinės ribos pagal ES teisę*, 2020 m. birželis, galima rasti adresu at: [https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/06/LN\\_6-final.pdf](https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/06/LN_6-final.pdf).

### III. Konkretūs pastebėjimai

#### *Teisė prašyti prieglobsčio nesukelia diskriminacijos remiantis atvykimo būdu (140<sup>9</sup> ir 140<sup>10</sup> straipsniai)*

9. Pakeitimų projekto 140<sup>9</sup> ir 140<sup>10</sup> straipsniai suteikia teisę prašyti prieglobsčio nepaprastosios padėties metu tik asmenims, kurie teisėtai buvo patekę į Lietuvos teritoriją arba joje pasilikę. Ši teisės prašyti prieglobsčio išimtis taikoma asmenims, kurie bando pereiti sieną neteisėtai, taip pat tiems, kurie yra sulaikyti dėl jų neteisėto sienos perėjimo.<sup>10</sup> Dėl to, ir visu paskelbtos nepaprastosios (ekstremaliosios) padėties laikotarpiu, prieglobsčio prašymai bus nagrinėjami tik tuomet, kai prieglobsčio prašytojai prieina prie oficialaus pasienio patikros punkto ir pareiškia savo ketinimus prašyti prieglobsčio.
10. Išimtis šiai taisyklei numatyta 140<sup>10</sup> straipsnio 2 dalyje, kuri leidžia valdžios institucijoms priimti prieglobsčio prašymus iš pažeidžiamų žmonių ir kai manoma, kad tai yra tinkama, atsižvelgiant į kitas individualias aplinkybes, kurios nėra gerai apibrėžtos šioje nuostatoje.
11. UNHCR apgailestauja, kad pakeitimų projektas reikšmingai apriboja galimybes prašyti prieglobsčio asmenims, kurie buvo sulaikyti prie sienos ir kurie į šalį pateko neteisėtai. Pakeitimų projektas sukuria dvi pabėgėlių kategorijas ir numato neigiamas teines pasekmes visiems neteisėtai sieną kertantiems asmenims. UNHCR pabrėžia, kad teisė prašyti prieglobsčio ir jį gauti nepriklauso nuo prieglobsčio prašytojo patekimo į šalį teisėtumo, kadangi prieglobsčio prašytojai dažnai būna priversti atvykti arba patekti į teritoriją be išankstinio leidimo.<sup>11</sup>
12. UNHCR primena, kad teisė prašyti prieglobsčio ir jį gauti yra pagrindinė žmogaus teisė pagal Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 14 straipsnio 1 dalį<sup>12</sup>, kurią paremia ir 1951 m. Ženevos konvencijos, kurios šalimi yra Lietuva, teisinė sistema. Teisę į prieglobstį taip pat numato ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnis. Ši imperatyvi pirminės ES teisės nuostata toliau detalai aptariama Prieglobsčio procedūrų direktyvoje (PPD) (2013/32/ES), konkrečiai, 3, 6 ir 7 straipsniai garantuoja kiekvienam asmeniui teisę kreiptis dėl prieglobsčio šalies teritorijoje, įskaitant pasienyje, ir nustato pareigą Valstybėms narėms registruoti ir išnagrinėti tokius prašymus nepaisant to, koku būdu prieglobsčio prašytojas atvyko į šalį.
13. 1951 m. Ženevos konvencijos 31 straipsnyje pripažįstama, kad pasinaudodami savo teise prašyti prieglobsčio, pabėgėliai dažnai būna priversti atvykti, patekti ar pasilikti teritorijoje be leidimo ar dokumentų, arba turėdami dokumentus, kurie būna nepakankami, suklastoti ar įgyti apgaulės būdu.<sup>13</sup> Keliavimas neįvykdžius

<sup>10</sup> Panašios nuostatos šiuo metu yra įtvirtintos neseniai peržiūrėtame Užsieniečių įstatymo 67 straipsnyje, kuris buvo pakeistas 2021 m. rugpjūčio 10 d.

<sup>11</sup> JT Vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuras (UNHCR), *UNHCR teisinės pastabos dėl įstatymo projekto, pakeičiančio Užsieniečių aktą ir Apsaugos suteikimo užsieniečiams Lenkijos Respublikos teritorijoje aktą (UD265)*, para 10, 2021 m. rugsėjo 16 d., galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/61434b484.html>.

<sup>12</sup> UNGA, Visuotinė žmogaus teisių deklaracija (UDHR), 1948 m. gruodžio 10 d., 217 A (III), galima rasti adresu: <http://www.refworld.org/docid/3aefb3712c.html>.

<sup>13</sup> Vykdomojo komiteto išvada Nr. 58 (XL) 1989, para. (a). JT Specialusis pabėgėlių ir asmenų be pilietybės komitetas, Comité spécial pour les réfugiés et les apatrides, Deuxième session, Project de rapport du Comité

reikiamų kelionės ir imigracijos reikalavimų, įskaitant, pavyzdžiui, vizos reikalavimų ar registracijos procedūrų teisėtam išvykimui iš vienos valstybės ir atvykimui į kitą, dažnai būna neišvengiama realybė pabėgėliams, siekiantiems pasinaudoti tarptautine apsauga, kuri jiems suteikiama pagal 1951 m. Ženevos konvenciją.<sup>14</sup>

14. Be to, 1951 m. Ženevos konvencijos 31 straipsnio 1 dalis draudžia bausti pabėgėlius, kurie atvyko tiesiogiai iš teritorijų, kuriose kyla grėsmė jų gyvybei ar laisvei, nedelsiant prisistato valdžios institucijoms ir nurodo pagrįstą jų neteisėto patekimo į teritoriją ar buvimo joje priežastį. Tokios sankcijos niekada neturėtų būti aiškinamos ir taikomos tokiu būdu, kuris atima teisę prašyti prieglobsčio ir juo pasinaudoti, arba apsaugą nuo grąžinimo, kaip numatoma 1951 m. Ženevos konvencijoje.<sup>15</sup>
15. Atsižvelgiant į tai, kas paminėta aukščiau, UNHCR rekomenduoja, kad siūlomose nuostatose būtų numatytas įleidimas į teritoriją ir pasinaudojimas prieglobsčio procedūromis bet kuriam asmeniui, kuris pasienyje prašosi prieglobsčio, nepaisant jo patekimo į valstybės teritoriją būdo ir iki galo laikantis negrąžinimo principo.

### *Apsaugos nuo grąžinimo negalima išvengti nepaprastosios (ekstremaliosios) padėties metu (140<sup>7</sup> straipsnis)*

16. Kaip nurodoma aiškinamajame rašte, pakeitimų projektas buvo parengtas reagavimui į galimą nepaprastąją (ekstremaliąją) padėtį ir / arba masinį pabėgėlių antplūdį. Jei paskelbiama nepaprastoji (ekstremalioji) padėtis, dabartiniame siūlyme numatomi esminiai teisės prašyti prieglobsčio ir apsaugos prieš neteisėtą sulaikymą apribojimai.
17. UNHCR nori pripažinti, kad tam tikros teisės gali būti teisiškai apribojamos karo ar kitų nepaprastųjų padėčių, keliančių pavojų tautos gyvybei, metu, kaip numatoma Europos žmogaus teisių konvencijos (EŽTK) 15 straipsnyje. Tačiau bendrosios priemonės taikymas siekiant užkirsti kelią pabėgėlių ar prieglobsčio prašytojų

---

spécial de l'apatridie et des problèmes connexes, Lake Success, New York, 16 janvier au février 1950, 1950 m. vasario 15 d., E/AC.32/L.38, komentaras tuometinio 26 straipsnio projekto 1 skirsnii, <http://www.refworld.org/docid/3ae68c264.html>: 'Le réfugié dont le départ du pays d'origine est généralement une évasion, est rarement en état de se conformer aux conditions requises pour pénétrer régulièrement (possession d'un passeport national et d'un visa national) dans le pays de refuge. Il serait conforme à la notion d'asile de ne pas imposer de sanctions pénales au réfugié qui, fuyant les persécutions, traverse clandestinement la frontière, mais se présente aussitôt que possible aux autorités du pays d'asile, et est reconnu comme réfugié de bonne foi'. R v. Asfaw, [2008] UKHL 31, Jungtinė Karalystė: Lordų rūmai (Teisės komitetas), 2008 m. gegužės 21 d., para. 9, [http://www.refworld.org/cases,GBR\\_HL,4835401f2.html](http://www.refworld.org/cases,GBR_HL,4835401f2.html). Mahamad Arwah Abdi ir kitas asmuo prieš Vidaus reikalų ministrą ir kitus, bylos Nr.: 734/2010, Pietų Afrika: Aukščiausiasis apeliacinis teismas, 2011 m. vasario 15 d., para. 22, <http://www.refworld.org/cases,SASCA,50239bb62.html>.

<sup>14</sup> JT Specialusis pabėgėlių ir asmenų be pilietybės komitetas, Asmenų be pilietybės statuso ir su juo susijusių problemų specialusis komitetas, Pabėgėlių ir asmenų be pilietybės statusas - Generalinio sekretoriaus memorandumas, 1950 m. sausio 3 d., E/AC.32/2, komentaras tuometinio 24 straipsnio projekto 2 skirsnii, <http://www.refworld.org/docid/3ae68c280.html>, konstatuojantis: "[a] pabėgėlis, kuris įprastai išvyksta iš jo kilmės šalies lėktuvu, retai turi galimybę laikytis teisėto patekimo į prieglobsčio šalį reikalavimų (turėti nacionalinį pasą ir vizą). Būtų laikomasi prieglobsčio apibrėžimo, jei baudos nebūtų taikomos pabėgėliui, bėgančiam nuo persekiojimo, kuris nelegaliai kirtęs sieną, kaip galima greičiau prisistato prieglobsčio valstybės valdžios institucijoms." UNHCR, *Ne tik įrodymai. Patikimumo vertinimas ES prieglobsčio sistemose: Pilna ataskaita*, 2013 m. gegužė, 213 psl., <https://www.refworld.org/docid/519b1fb54.html>.

<sup>15</sup> UNHCR, *UNHCR teisinės pastabos dėl įstatymo projekto, pakeičiančio Užsieniečių aktą ir Apsaugos suteikimo užsieniečiams Lenkijos Respublikos teritorijoje aktą (UD265)*, para 10, 2021 m. rugsėjo 16 d., <https://www.refworld.org/docid/61434b484.html>.

įleidimui be priemonių, apsaugančių nuo grąžinimo, neatitiktų tarptautinių standartų netgi nepaprastosios padėties metu. Valstybės turi pareigą asmenų, kurie atvyksta prie jų sienų, atžvilgiu atlikti nepriklausomus tyrimus siekiant nustatyti, ar tokiam asmeniui reikia tarptautinės apsaugos ir užtikrinti, kad jiems nekyla grąžinimo (*refoulement*) pavojus. Jei toks pavojus kyla, valstybei užkertamas kelias neįsileisti tokio asmens ar jėga jį išstumti.<sup>16</sup>

18. Kaip ESTT nustatė, ES valstybė narė negali vienašališkai nuspręsti dėl nepaprastosios padėties priemonių apimties be ES institucijų prižiūros.<sup>17</sup> Todėl valstybė narė turi įrodyti, kad yra būtina nukrypti nuo konkrečios taisyklės, siekiant palaikyti viešąją tvarką ar vidaus saugumą, bei įrodyti priemonės proporcingumą ir adekvatumą. Svarbu pabrėžti, kad valstybės bet kuriuo atveju privalo laikytis be išlygų taikomų pagrindinių teisių, numatytų ES pagrindinių teisių chartijoje ir Europos žmogaus teisių konvencijoje, ypač 2, 3 ir 13 straipsnių nuostatų dėl apsaugos nuo grąžinimo ir veiksmingų priemonių asmenims, kuriems kyla grąžinimo pavojus.<sup>18</sup>

19. UNHCR taip pat atkreipia dėmesį, kad ES prieglobsčio teisėje jau numatytos nuostatos situacijai, kai didelis skaičius tuo pačiu metu atvykstančiųjų užsieniečių apsunkina Valstybių narių įsipareigojimų vykdymą. Tokioje situacijoje Valstybės narės gali įregistruoti prašymus per 10, o ne 6 darbo dienas, ir gali priimti sprendimus per 15, o ne įprastus 6 mėnesius (PPD 6 straipsnio 5 dalis ir 31 straipsnio 3 dalies b punktas). Tačiau ES teisė nenumato galimybės sustabdyti prieglobsčio prašymų registravimą arba grąžinti prie sienos esančius asmenis be adekvataus ir visapusiško jų prašymų išnagrinėjimo, nepriklausomai, ar jie kirtę sieną teisėtai, ar neteisėtai.<sup>19</sup>

20. UNHCR rekomenduoja ir nepaprastosios (ekstremaliosios) padėties metu tinkamai atsižvelgti į teisę prašyti prieglobsčio ir apsaugą nuo grąžinimo (*refoulement*).

### ***Su sulaikymu susijusios apsaugos priemonės pasienio procedūrų metu (140<sup>8</sup> straipsnio 4 ir 6 dalys)***

21. Pagal siūlomo 140<sup>8</sup> straipsnio 4 ir 6 dalis, asmenys, paprašę prieglobsčio pasienio kontrolės punktuose arba tranzito zonose, negali pasinaudoti judėjimo laisve Lietuvos teritorijoje. Jų reikalaujama pasilikti laikinojo apgyvendinimo vietose<sup>20</sup> kol bus priimtas sprendimas dėl jų grąžinimo ar išsiuntimo, arba iki kol bus priimtas kitas sprendimas dėl jų teisinio statuso. Jei nepriimamas joks sprendimas, jie privalo pasilikti laikino apgyvendinimo vietoje visą nepaprastosios padėties laikotarpį ir 28 dienas jam pasibaigus. 2021 m. liepos 2 d. Vyriausybė paskelbė „ekstremaliąją

<sup>16</sup> JT Vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuras (UNHCR), *Pagrindiniai teisiniai svarstymai dėl asmenų, kuriems reikia tarptautinės apsaugos, įleidimo į teritoriją kovos su COVID-19 kontekste*, 2020 m. kovo 16 d., <https://www.refworld.org/docid/5e7132834.html>.

<sup>17</sup> Komisija prieš Vengriją (C-808/18), para. 2016.

<sup>18</sup> ECRE, *Nukrypimas nuo ES prieglobsčio teisės dėl nepaprastosios padėties: teisinės ribos pagal ES teisę*, 2020 m. birželis, galima rasti adresu at: [https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/06/LN\\_6-final.pdf](https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/06/LN_6-final.pdf).

<sup>19</sup> Priešingai, dokumentų neturėjimas arba suklastotų dokumentų panaudojimas negali netgi automatiškai privesti prie pasienio ar pagreintintų procedūrų (PPD 21 konstatuojamoji dalis). Dar daugiau, tai negali privesti prie visiškų procedūrų sustabdymo.

<sup>20</sup> Pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, priėmimo centruose ar kitose apgyvendinimo vietose / patalpose.



padėti“ dėl masinio pabėgėlių ir migrantų antplūdžio. Esamuose nacionaliniuose teisės aktuose nenurodoma tokių nepaprastųjų priemonių trukmė.<sup>21</sup>

22. Šios priemonės prilygsta sulaikymui. UNHCR atkreipia dėmesį, kad nėra reikalavimo priimti oficialius sprendimus sulaikyti, o valdžios institucijų nereikalaujama imtis įvertinimo remiantis individualiomis aplinkybėmis. Todėl, nebus atsižvelgiama į konkretaus asmens ar šeimos sulaikymo būtinybę, proporcingumą ir adekvatumą. Išimtyms nenumatytos ir pažeidžiamiems asmenims, įskaitant vaikus.
23. Be to, siūlomoje nuostatoje nenurodomas maksimalus laikotarpis ir nepateikiama jokia nuoroda į šios sulaikymo priemonės administracinės ar teisminės kontrolės galimybę šiuo laikotarpiu. Analizuojant kartu su 2021 m. liepą priimtais pakeitimais ir remiantis dabartine praktika, tikėtina, kad prieglobsčio prašytojai bus laikomi uždaroje įstaigoje per visą jų prieglobsčio procedūrų laikotarpį.
24. UNHCR nuomone, prieglobsčio prašytojų sulaikymas neturėtų būti taikomas standartiškai ar privalomai visiems atvykstantiems, o tik kraštutiniu atveju.<sup>22</sup> Minimalūs sulaikymo laikotarpiai leidžiami iš pradžių, siekiant atlikti pirminius tapatybės ir saugumo patikrinimus tais atvejais, kai tapatybė būna nenumatyta ar ginčijama, arba kai yra pavojaus saugumui požymių. Atvejais, kai prieglobsčio prašymai galimai akivaizdžiai nepagrįsti, sulaikymas gali būti teisėtas iki keturių savaitių nuo prieglobsčio prašymo pateikimo, su galiojančiomis apsaugos priemonėmis, kaip nustatė ESTT ir EŽTT.<sup>23</sup>
25. Kaip pabrėžta UNHCR ankstesnėse teisinėse pastabose, jei sulaikymas taikomas teisėtam tikslui, jis turi būti paremtas individualiu sprendimu, atitinkti būtinumo ir proporcingumo reikalavimus, trukti ribotą laiką ir reguliariai peržiūrimas. Sulaikymas niekada neturėtų būti taikomas vaikams, o alternatyvos sulaikymui įprastai yra geresnis ir galimas pasirinkimas pasienio procedūrų metu.<sup>24</sup> Dabartinis pasiūlymas nenumato garantijų, kurios padarytų prieglobsčio prašytojų sulaikymą teisėtu ir todėl laikomas nukrypstančiu nuo Lietuvos tarptautinių ir nacionalinių įsipareigojimų.
26. UNHCR nuomone, pakeitimų projekte numatytų judėjimo apribojimų intensyvumas ir trukmė, kartu su ribotomis galimomis apsaugos priemonėmis, nukrypsta nuo tarptautinės teisės ir gali sukurti nereikalingą prieglobsčio procedūrų neefektyvumą ir kliūtis.

<sup>21</sup> Lietuvos Respublikos vyriausybė, 2021 m. liepos 2 d. Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimas Nr. 517 Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo ir valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo paskyrimo, 2021 m. liepos 2 d., TAR, 30/07/2021, Nr. 15235, galima rasti adresu: <https://bit.ly/3taBHCL>; Lietuvos Respublikos Seimas, Lietuvos Respublikos Civilinės saugos įstatymas, 1998 m. gruodžio 31 d. (2021 m. rugsėjo 1 d. jungtinė redakcija), galima rasti adresu: <https://bit.ly/3a7bYIR>.

<sup>22</sup> JT Vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuras (UNHCR), *Gairės dėl taikytinų kriterijų ir standartų, susijusių su prieglobsčio prašytojų sulaikymu ir sulaikymo alternatyvomis*, 2012 m., 13 puslapis, galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>.

<sup>23</sup> JT Vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuras (UNHCR), *Praktiniai svarstymai dėl sąžiningų ir greitų pasienio procedūrų ir solidarumo Europos Sąjungoje*, 2020 m. spalio 15 d., 2 puslapis, galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/5f8838974.html>.

<sup>24</sup> UNHCR, *Praktiniai svarstymai dėl sąžiningų ir greitų pasienio procedūrų ir solidarumo Europos Sąjungoje*, 2020 m. spalio 15 d., 2 puslapis, <https://www.refworld.org/docid/5f8838974.html>; JT Vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuras (UNHCR), *Gairės dėl taikytinų kriterijų ir standartų, susijusių su prieglobsčio prašytojų sulaikymu ir sulaikymo alternatyvomis*, 2012 m., <https://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>.

### *Galimybė pasinaudoti veiksminga teisių gynimo priemone (140<sup>17-21</sup> straipsniai)*

27. Pakeitimų projekte numatomos dvi apeliacinės institucijos, įskaitant administracinę ir teisminę peržiūrą (140<sup>17-21</sup> straipsniai). Skundo pateikimo laikotarpis sumažinamas iki 7 dienų, o administracinis sprendimas neturi automatinio sustabdomojo poveikio ir todėl gali būti nedelsiant vykdomas.
28. Trumpi skundų dėl neigiamų sprendimų pateikimo terminai<sup>25</sup> kartu su iššūkiais dėl galimybės gauti teisinę pagalbą<sup>26</sup>, bei sprendimo automatinio sustabdomojo poveikio nebuvimas gali apriboti galimybę pasinaudoti veiksminga teisių gynimo priemone ir pažeisti negražinimo principą, priešingai nei numatyta 1951 m. Ženevos konvencijos 33 straipsnyje, ES Pagrindinių teisių chartijos 4, 19 ir 47 straipsniuose ir EŽTK 3 ir 13 straipsniuose.<sup>27</sup>
29. UNHCR rekomenduoja, kad apeliacinių procedūrų metu paprastai būtų taikomas automatinis sustabdomasis poveikis, o išimtis būtų taikomos tik išimtiniais atvejais, kai pateikiamas paskesnis prašymas arba kai prašymai yra akivaizdžiai nepagrįsti ar jais piktnaudžiaujama. Tokiais atvejais, kaip kad teisminės peržiūros po apeliacijos atmetimo, turėtų būti numatytos garantijos, kad pareiškėjas galėtų teismo prašyti sustabdyti sprendimo vykdymą, o teismas galėtų taikyti sustabdomąjį poveikį *ex officio*. Be to, skundo pateikimo laikotarpis turėtų būti pailgintas iki 15 dienų, o teisėje ir praktikoje turėtų būti garantuojama galimybė gauti kvalifikuotą teisinę pagalbą.

### **IV. Išvada**

30. UNHCR biuras giliai susirūpinęs dėl augančios tendencijos paneigti teisę prašyti prieglobsčio neteisėtai sieną kertantiems asmenims, ir atsižvelgiant į nepaprastą aplinkybes, dėl žymių apribojimų, susijusių su patekimu į teritoriją ir procedūromis, taikomomis Lietuvos praktikoje ir teisėje.
31. Prieglobsčio prašytojai turėtų būti sulaikomi tik kraštutiniu atveju ir turėtų būti apsvarstomos alternatyvos sulaikymui, ypatingai šeimų ir vaikų atveju. Neriboto sulaikymo termino taikymas visiems asmenims, kuriems buvo leista patekti į Lietuvos teritoriją, nepaisant jų individualių aplinkybių, neįvertinus adekvatumo,

<sup>25</sup> JT Vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuras (UNHCR), *Komentarai dėl Europos Komisijos pasiūlymo dėl prieglobsčio procedūrų reglamento*, 2019 m. balandis, COM (2016) 467, 18-19 puslapiai, galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.

<sup>26</sup> ES Teisingumo teismas patvirtino teisės į teisinę pagalbą svarbą pagal Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnį byloje C-279/09, DEB, para 36, atkreipdamas dėmesį, kad ji atitinka EŽTK 6 straipsnį ir yra susijusi su Airey prieš Airiją byla, kurioje atkreipiamas dėmesys, jog teisinė pagalba turėtų būti suteikiama tuomet, kai kitu atveju nebūtų įmanoma užtikrinti veiksmingos teisių gynimo priemonės. Conka v. Belgium, 51564/99, Europos Taryba: Europos Žmogaus Teisių Teismas, 2020 m. vasario 5 d., para. 44, galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/cases,ECHR,3e71fd4fb4.html>; M.S.S. v. Belgium and Greece, Prašymo Nr. 30696/09, Europos Taryba: Europos Žmogaus Teisių Teismas, 2011 m. sausio 21 d., para. 301, galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/cases,ECHR,4d39bc7f2.html>.

<sup>27</sup> ES Teisingumo teismas, Byla C-181/16, Gnanđi, para 56. Taip pat žr. Europos Žmogaus Teisių Teismas, pavyzdžiui, Gebremedhin [Gaberamadhien] c. France, 25389/05, 2007 m. balandžio 26 d., para. 66, K.R.S. prieš Jungtinę Karalystę, Prašymo Nr. 32733/08, 2008 m. gruodžio 2 d.; arba Conka v. Belgium, 51564/99, 2002 m. vasaris. UNHCR detalios pozicijos žr. UNHCR, UNHCR *Komentarai dėl Europos Komisijos pasiūlymo dėl prieglobsčio procedūrų reglamento*, 2019 m. balandis, COM (2016) 467, 19 psl., galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/5cb597a27.html>.

proporcingumo bei pagrįstumo ir / ar teisminės peržiūros galimybės, nukrypsta nuo Lietuvos tarptautinių įsipareigojimų.

32. UNHCR nori pakartoti liepos 28 d. paskelbtas rekomendacijas dėl taikomų apsaugos priemonių atliekant pasienio procedūras, įskaitant teisinės ir psichosocialinės pagalbos suteikimą, veiksmingas teisių gynimo priemones ir kreipiant ypatingą dėmesį į apsaugą, kurią turėtų gauti konkrečios grupės, pavyzdžiui, nelydimi nepilnamečiai ir traumas patyrę asmenys (pakeitimų projekto 140<sup>11-12</sup> straipsniai).
33. Nors ir pripažįstame valstybės teisėtą interesą kontroliuoti savo sienas, tai visada turėtų būti daroma į apsaugą orientuotu būdu ir laikantis tarptautinių bei Europos standartų. UNHCR norėtų pakartoti, kad mes esame pasirengę padėti sukurti sąžiningas ir greitas pasienio procedūras, kurios palengvintų spaudimą ties Lietuvos siena, tuo pat metu užtikrinant apsaugą tiems, kuriems jos reikia.
34. UNHCR skatina Lietuvos vyriausybę, Parlamentą, teismines ir visas atitinkamas valdžios institucijas pasinaudoti šiais komentarais, siekiant užtikrinti efektyvesnę ir veiksmingesnę pagalbą žmonėms, kuriems reikia tarptautinės apsaugos nepaprastųjų (ekstremaliųjų) situacijų metu, atsižvelgiant į Pasaulinio susitarimo dėl pabėgėlių dvasią. UNHCR pasirengusi ir toliau remti pastangas šioje srityje.

UNHCR biuras  
2021 m. rugsėjo 27 d.