

UNHCR pastabos
dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimų projekto
(Nr. XI VP-2385)¹ ir Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo
pakeitimų projekto (Nr. XI VP-2383)²

I Įžanga

1. Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro (toliau – UNHCR) atstovybė Šiaurės ir Baltijos šalims norėtų pasinaudoti proga ir pateikti savo pastabas dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimo įstatymo projekto (Nr. XI VP-2385) (toliau – Užsieniečių įstatymo pakeitimų projektas) ir Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo (Nr. XI VP-2383) pakeitimo įstatymo projekto (toliau – Valstybės sienos įstatymo pakeitimų projektas).

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 pasiūlymais³. UNHCR statuto 8 dalyje UNHCR priskiriama atsakomybė už tarptautinių konvencijų dėl pabėgėlių apsaugos priežiūrą,⁴ o 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso⁵ ir jos 1967 m. protokolai dėl pabėgėlių statuso (toliau kartu – 1951 m. Konvencija) įpareigoja valstybes bendradarbiauti su UNHCR vykdant jo įgaliojimus, ypač palengvinant UNHCR pareigą prižiūrėti 1951 m. konvencijos ir 1967 m. protokolo nuostatų taikymą (1951 m. Konvencijos 35 straipsnis ir 1967 m. Protokolo II straipsnis)⁶.

3. UNHCR priežiūros funkcija iš dalies vykdoma rengiant aiškinamąsias gaires dėl tarptautinių pabėgėlių dokumentų, ypač 1951 m. Konvencijos, nuostatų ir terminų reikšmės. Tokios gairės pateiktos UNHCR Pabėgėlio statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadove ir vėlesnėse

¹ 2023 m. sausio 21 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 21, Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 67, 140⁸ ir 140¹² straipsnių pakeitimo ir 140¹¹, 140¹⁷ straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas, galima rasti adresu: <https://bit.ly/3YxeAjM>.

² 2023 m. sausio 11 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 20, Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo Nr. VIII-1666 I ir III skyrių, 4, 10, 16, 18, 23, 26 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 231 straipsniu ir nauju IX skyriumi įstatymas, galima rasti adresu: <https://bit.ly/3JhK3SC>.

³ 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).

⁴ 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.

⁵ JT Generalinė Asamblėja, Konvencija dėl pabėgėlių statuso, 1951 m. liepos 28 d., Jungtinių Tautų sutarčių serija, Nr. 2545, 189 t., 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“.

⁶ UNHCR priežiūros atsakomybė taip pat atsispindi ES teisėje, įskaitant bendrąją nuorodą į 1951 m. konvenciją Sutarties dėl ES veikimo 78 straipsnio 1 dalyje.

Tarptautinės apsaugos gairėse (toliau – UNHCR vadovas)⁷. UNHCR biuras taip pat vykdo savo priežiūros pareigą teikdamas pastabas dėl teisėkūros ir politikos pasiūlymų, turinčių įtakos jam rūpimų asmenų apsaugai ir ilgalaikiams sprendimams.

II Bendrosios pastabos

4. 2023 m. sausio 11 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino Valstybės sienos įstatymo pakeitimų projektą ir Užsieniečių įstatymo pakeitimų projektą. Šiuo metu abu įstatymų projektai laukia priėmimo Lietuvos Respublikos Seime.

5. Remiantis Aiškinamuoju raštu⁸, Užsieniečių įstatymo pakeitimai parengti siekiant įgyvendinti 2022 m. birželio 30 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) sprendimą byloje C-72/22 PPU *M.A. prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą* (toliau – byla C-72/22 PPU). Dėl šios priežasties minėtu įstatymo projektu siekiama suderinti Užsieniečių įstatymą su Prieglobsčio procedūrų direktyva (2013/32/ES)⁹ ir Priėmimo sąlygų direktyva (2013/33/ES)¹⁰.

6. UNHCR palankiai vertina tai, kad Užsieniečių įstatymo pakeitimų projektu atkuriamą pareigą suteikti kuo palankesnes galimybes Lietuvos teritorijoje esantiems užsieniečiams pateikti prašymą suteikti prieglobstį Migracijos departamentui arba Valstybės sienos apsaugos tarnybai (VSAT), neatsižvelgiant į jų atvykimo būdą ir visapusiškai laikantis negražinimo principo. Svarbu ir tai, kad siūlomais pakeitimais neteisėtas sienos kirtimas bus išbrauktas iš galimų prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindų.

7. UNHCR pripažįsta, kad Valstybės sienos įstatymo pakeitimų projekto tikslas – spręsti praktinius iššūkius, su kuriais susiduria VSAT, siekdama užtikrinti veiksmingą valstybės sienos apsaugą ir kontrolę, užkirsti kelią piktnaudžiavimui sienų valdymo ir prieglobsčio sistemomis bei veiksmingai valdyti mišrius migracijos srautus¹¹. Tačiau UNHCR susirūpinimą kelia tai, jog Valstybės sienos įstatymo pakeitimų projekte ir toliau numatoma galimybė neleisti atvykti į Lietuvos Respublikos teritoriją neteisėtai sieną kertantiems asmenims, kuriems gali reikėti tarptautinės apsaugos, nepaprastosios padėties metu.

8. UNHCR nuomone, abu įstatymų projektai yra tiesiogiai susiję su pabėgėlių apsauga ir turi būti suderinti su tarptautine ir regionine pabėgėlių ir žmogaus teisių teise. Taip pat svarbu dar kartą

⁷ 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/1P/4/ENG/REV. 4, galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/5cb474b27.html>.

⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybė (toliau – Lietuvos Vyriausybė), Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimų projekto (Nr. XIVP-2385), galima rasti adresu: <https://bit.ly/3SS0Z5v>.

⁹ Europos Sąjunga: Europos Sąjungos Taryba, 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (nauja redakcija), 2013 m. birželio 29 d., OL L. 180/60 -180/95; 2013 06 29, 2013/32/ES, galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/51d29b224.html>.

¹⁰ Europos Sąjunga: Europos Sąjungos Taryba, 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo (nauja redakcija), 2013 m. birželio 29 d., OL L. 180/96 -105/32; 2013 06 29, 2013/33/ES, galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/51d29db54.html>.

¹¹ Lietuvos Vyriausybė, Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo pakeitimų projekto (Nr. XIVP-2383), 2 psl., galima rasti adresu: <https://bit.ly/3KXThF0>.

akcentuoti, kad veiksmingos pasienio procedūros, kuriomis užtikrinamos teisinės ir procedūrinės apsaugos priemonės bei laikomasi tarptautinės ir ES teisės, įskaitant negražinimo principą, yra įmanomos¹².

9. UNHCR yra pasirengusi dalyvauti tolesnėse konsultacijose su Lietuvos valdžios institucijomis ir teikti techninę pagalbą užtikrinant, kad pakeitimų projektas visiškai atitiktų Lietuvos įsipareigojimus, kylančius iš tarptautinės pabėgėlių teisės, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos ir Europos prieglobsčio teisyne, kurie yra privalomi ir išlieka tebetaikomi esamai situacijai.

III Konkretūs pastebėjimai

Teisė prašyti prieglobsčio nepriklauso nuo atvykimo būdo

10. UNHCR palankiai vertina tai, kad siūlomi Užsieniečių įstatymo pakeitimai (140¹² straipsnio 1 dalis) kartu su dabartiniu Užsieniečių įstatymo 140¹¹ straipsniu numato atvykimą į Lietuvos teritoriją ir galimybę pasinaudoti prieglobsčio procedūromis bet kuriam asmeniui, kuris prašo prieglobsčio pasienyje arba sulaikymo vietoje, nepriklausomai nuo atvykimo būdo ir visiškai laikantis negražinimo principo.

11. Tuo pat metu siūlomoje Valstybės sienos įstatymo 4 straipsnio 13 dalyje numatyta, jog ekstremaliosios situacijos, kurią sukėlė masinis atvykimas prie sienos, atveju ir siekiant išsaugoti nacionalinį saugumą ir viešąją tvarką, Lietuvos Respublikos Vyriausybė gali priimti sprendimą, kad užsieniečiai, ketinantys kirsti ar kirtę valstybės sieną ne per pasienio kontrolės punktus arba pažeisdami nustatytą sienos kirtimo tvarką, neįleidžiami į Lietuvos teritoriją. Siūlomane straipsnyje reikalaujama, kad tokios nuostatos užsieniečiams būtų taikomos individualiai, ir numatoma taikyti išimtis, kai užsieniečiai bėga nuo karinės agresijos ar persekiojimo arba turėtų būti įleisti dėl humanitarinių priežasčių. Be to, projekto nuostatoje numatyta, jog užsieniečiai, kirtę valstybės sieną ne per pasienio kontrolės punktus arba pažeidžiant valstybės sienos kirtimo tvarką ir esantys pasienio zonoje, nelaikomi esančiais Lietuvos teritorijoje, tačiau, remiantis individualių poreikių įvertinimu, gauna visą reikalingą skubią medicininę ar humanitarinę pagalbą¹³.

¹² UNHCR, *Praktiniai svarstymai dėl sąžiningų ir greitų pasienio procedūrų ir solidarumo Europos Sąjungoje*, 2020 m. spalio 15 d., 1 psl., galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/5f8838974.html>.

¹³ Valstybės sienos įstatymo pakeitimų projekto 2 straipsnio 2 dalis: Papildyti 4 straipsnį 13 dalimi:

14 straipsnio 13 dalis:

„Paskelbus valstybės lygio ekstremaliąją situaciją dėl masinio užsieniečių antplūdžio ir siekiant užtikrinti Lietuvos Respublikos nacionalinį saugumą ir viešąją tvarką, Vyriausybė jos sudarytos Nacionalinio saugumo komisijos pasiūlymu gali priimti sprendimą, kad užsieniečiai, ketinantys kirsti ar kirtę valstybės sieną tam nenustatytoje vietoje arba tam nustatytoje vietoje, tačiau pažeidę valstybės sienos kirtimo tvarką, į Lietuvos Respublikos teritoriją neįleidžiami (ši nuostata taikoma individualiai kiekvienam minėtam užsieniečiui ir ji netaikoma, kai siekiama užtikrinti užsieniečių, besitraukiančių nuo karinės agresijos ar persekiojimo, patekimą į Lietuvos Respublikos teritoriją arba užsieniečių patekimą į Lietuvos Respublikos teritoriją humanitariniais tikslais). Užsieniečių, kirtusių valstybės sieną tam nenustatytoje vietoje arba tam nustatytoje vietoje, tačiau pažeidusių valstybės sienos kirtimo tvarką, buvimas pasienio ruože nelaikomas buvimu Lietuvos Respublikos teritorijoje. Į Lietuvos Respublikos teritoriją neįleidžiamiems užsieniečiams turi būti atliktas pagalbos poreikio įvertinimas ir, esant pagalbos poreikiui, šiems užsieniečiams suteikiama reikalinga neatidėliotina medicinos ar humanitarinė pagalba. Šioje dalyje nurodyto Vyriausybės sprendimo neįleisti užsieniečių į Lietuvos Respublikos teritoriją vykdymo ir pagalbos poreikio įvertinimo tvarką nustato Valstybės sienos apsaugos tarnybos vadovas.“

12. UNHCR mano, kad Užsieniečių įstatymo pakeitimų projektui gali pakenkti siūlomi Valstybės sienos įstatymo pakeitimai. UNHCR nuomone, siūlomoje nuostatoje numatoma speciali procedūra, taikoma ekstremalioje situacijoje, kurią sukelia masinis atvykimas prie sienos, ir pagal kurią sienos apsaugos pareigūnai galės neįleisti į teritoriją neteisėtai atvykusių asmenų. Atsižvelgiant į tai, kaip panašios nuostatos įgyvendinamos šiuo metu¹⁴, siūloma formuluotė reiškia, jog asmenims, kuriems gali reikėti tarptautinės apsaugos, gresia atstūmimo praktika.

13. 4 straipsnio 13 dalyje numatytos procedūros dar turi būti atskirai apibrėžtos. UNHCR pažymi, kad visi asmenys, išreiškiantys norą prašyti tarptautinės apsaugos, turi būti įleisti į teritoriją ir nukreipti prieglobsčio procedūroms be jokio papildomo išankstinio patvirtinimo ar įvertinimo, kad jie „bėga nuo karinės agresijos“ arba „persekiojimo“. Be to, UNHCR nori akcentuoti, jog individualios procedūros turėtų būti pagrįstos svarbiomis procedūrinėmis apsaugos priemonėmis, kad prieglobsčio prašytojams būtų užtikrinta efektyvi ir greita prieiga prie prieglobsčio procedūros ir prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimas.

Asmens negražinimo principas yra pagrindinis tarptautinės pabėgėlių apsaugos principas, nuo kurio negalima nukrypti

14. Aiškinamajame rašte, pridedamame prie Valstybės sienos įstatymo pakeitimų projekto, *inter alia*, teigiama, kad siūloma 4 straipsnio 13 dalis yra suderinama su Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK) Protokolo Nr. 4 4 straipsniu, kaip jį išaiškino Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) byloje *N.D. ir N.T. prieš Ispaniją*¹⁵ ir *A.A. ir kiti prieš Šiaurės Makedoniją*¹⁶. Minėtame rašte taip pat pabrėžiama, jog EŽTK 15 straipsnis leidžia nukrypti nuo konvencijos nuostatų karo ar kitos nepaprastosios padėties atveju, o 1951 m. Konvencijos 33 straipsnio 2 dalyje numatyta negražinimo principo išimtis, pagal kurią „ši nuostata negali būti taikoma pabėgėliams, dėl svarbių priežasčių laikomiems pavojingais šalies, kurioje jie yra, saugumui.“¹⁷

15. Šiuo atžvilgiu UNHCR norėtų pakartoti, kad negražinimo principas yra esminė tarptautinės pabėgėlių apsaugos dalis, nuo kurios negalima nukrypti, kaip numatyta 1951 m. Konvencijoje ir tarptautiniuose bei regioniniuose žmogaus teisių dokumentuose, tarptautinėje paprotinėje teisėje bei įtvirtinta teismų praktikoje¹⁸. Gražinimo draudimas taikomas bet kokios formos priverstiniam išsiuntimui, įskaitant deportaciją, išsiuntimą, neoficialų perkėlimą, išstūmimą ir neįleidimą

¹⁴ Lietuvos Vyriausybė, Lietuvos Respublikos Seimo 2023 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. XIV-1789 dėl nepaprastosios padėties paskelbimo, 2 straipsnio 1 dalies 2 punktą, galima rasti adresu: <https://bit.ly/3Jm3D0i>; 2021 m. rugpjūčio 2 d. Vidaus reikalų ministro – ekstremaliųjų situacijų operacijų vadovo sprendimas Nr. 10V-20, galima rasti adresu: Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija: <https://bit.ly/3YHJeqZ>

¹⁵ Europos Taryba: Europos žmogaus teisių teismas (EŽTT), *N.D. ir N.T. prieš Ispaniją* (Paraiškos Nr. 8675/15 ir 8697/15) (Didžioji kolegija), ECLI: CE: ECHR:2020:0213JUD000867515, 2020 m. vasario 13 d., galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/cases,ECHR,5e4691d54.html>.

¹⁶ EŽTT, *A.A. ir kiti prieš Šiaurės Makedoniją*, Nr. 55798/16, 55808/16, 55817/16, 55820/16 ir 55823/16, 2022 m. balandžio 5 d., galima rasti adresu: <https://bit.ly/3L73Fu2>.

¹⁷ Lietuvos Vyriausybė, *Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo pakeitimų projekto*, 2.6 punktą.

¹⁸ UNHCR, Jungtinių Tautų Vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuro teikimas byloje *R.A. ir kiti prieš Lenkiją* (Paraiškos Nr. 42120/21) Europos žmogaus teisių teismui, 2022 m. vasario mėn., galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/621ccfde4.html>.

pasienyje¹⁹. Jis taikomas ne tik asmens gražinimui į kilmės šalį, bet ir priverstiniam išsiuntimui į bet kurią kitą trečiąją šalį, kai asmuo turi pagrindo baimintis persekiojimo, rimtų žmogaus teisių pažeidimų ar kitos didelės žalos, arba iš kurios jis gali būti išsiųstas į savo kilmės šalį (netiesioginis arba grandininis gražinimas)²⁰.

16. UNHCR taip pat mano, kad svarbu priminti, jog negalima nukrypti nuo negražinimo principo net ir nepaprastosios padėties metu arba tais atvejais, kai trečioji šalis instrumentalizuoja neteisėtos migracijos srautus²¹. Nei 1951 m. Konvencijos 33 straipsnio 2 dalyje, nei ES prieglobsčio teisėje nenumatytas teisinis pagrindas, leidžiantis sustabdyti prašymų suteikti prieglobstį priėmimą. Nors valstybės turi suverenią teisę valdyti ir kontroliuoti savo sienas, tačiau šiai prerogatyvai taikomi tarptautiniai teisiniai įsipareigojimai, kurių valstybės privalo sąžiningai laikytis. Pagal EŽTK, nors 15 straipsnyje leidžiama nukrypti nuo tam tikrų teisių išimtinėmis aplinkybėmis, tačiau aiškiai draudžiama nukrypti nuo EŽTK 2 ir 3 straipsnių, įskaitant negražinimo principą²². Negražinimo principo laikymasis reikalauja leisti neteisėtai į Lietuvą atvykusiam prieglobsčio prašytojui pasilikti šalyje bent laikinai, kol bus išnagrinėtas jo prašymas suteikti prieglobstį, kitu atveju teisė prašyti prieglobsčio ir negražinimo principas netektų prasmės²³.

Negražinimo įsipareigojimai taikomi visais atvejais, kai valstybė vykdo jurisdikciją

17. UNHCR taip pat pažymi, kad pagal siūlomą Valstybės sienos įstatymo 4 straipsnio 13 dalį neteisėtai atvykę ir pasienio ruože esantys asmenys nelaikomi esančiais Lietuvos teritorijoje. Šiuo atžvilgiu UNHCR norėtų pabrėžti, jog, nepaisant jokios teisinės neatvykimo fikcijos, valstybės privalo laikytis savo įsipareigojimų pagal 1951 m. Konvenciją, tarptautinius žmogaus teisių dokumentus ir ES pagrindinių teisių chartiją²⁴. Visų pirma, gražinimo draudimas taikomas visur, kur valstybė vykdo jurisdikciją, įskaitant pasienį²⁵. Iš to išplaukia, kad pasienio ruože esantiems prieglobsčio prašytojams turi būti sudarytos sąlygos naudotis visomis teisėmis ir garantijomis, kurias jiems suteikia tarptautinė pabėgėlių ir žmogaus teisių teisė ir ES prieglobsčio teisės aktai. Tai apima teisę likti teritorijoje, kol bus išnagrinėti jų prašymai suteikti prieglobstį.

18. UNHCR yra susirūpinusi, kad Valstybės sienos įstatymo pakeitimų projektas nustato neatvykimo fikciją, kuri gali užkirsti kelią prieglobsčio prašytojams pasinaudoti teise prašyti prieglobsčio ir pateikti prašymus suteikti prieglobstį Valstybės sienos apsaugos tarnybai Lietuvos teritorijoje, kaip numatyta siūlomame Užsieniečių įstatymo 140¹² straipsnyje. Todėl ši garantija gali netekti prasmės, nes atitinkamiems asmenims pirmiausia būtų taikoma atstūmimo praktika, ir dėl to būtų pažeistas negražinimo principas. UNHCR siūlo vietoj to apsvarstyti galimybę sukurti

¹⁹ UNHCR, Patariamoji nuomonė dėl negražinimo įsipareigojimų pagal 1951 m. Konvenciją dėl pabėgėlių statuso ir jos 1967 m. protokolą, 2007 m. sausio 26 d., 7 p., galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/45f17a1a4.html>.

²⁰ UNHCR, UNHCR teikimas byloje *R.A. ir kiti prieš Lenkiją*, 3.1.2 p.

²¹ UNHCR, *UNHCR rekomendacijos Švedijos ir Ispanijos pirmininkavimui Europos Sąjungos (ES) Tarybai*, 2023 m. sausis, 8 psl., galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/63bd99904.html>.

²² UNHCR, UNHCR teikimas byloje *R.A. ir kiti prieš Lenkiją*, 3.1.8 p.

²³ UNHCR, *Praktiniai svarstymai dėl sąžiningų ir greitų pasienio procedūrų*, 1 psl.

²⁴ UNHCR, *UNHCR rekomendacijos Švedijos ir Ispanijos pirmininkavimui Europos Sąjungos (ES) Tarybai*, 7-8 psl.

²⁵ UNHCR, UNHCR teikimas byloje *R.A. ir kiti prieš Lenkiją*, 3.1.5 p.

apsaugos požiūriu jautrias pasienio procedūras, kuriose būtų išlaikytos teisinės ir procedūrinės apsaugos priemonės ir būtų laikomasi tarptautinės ir ES teisės, įskaitant negražinimo principą²⁶.

19. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, UNHCR rekomenduoja, kad siūloma Valstybės sienos įstatymo 4 straipsnio 13 dalis būtų peržiūreta, siekiant užtikrinti jos suderinamumą su siūlomu Užsieniečių įstatymo 140¹² straipsniu ir garantuoti, jog visi asmenys, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, galėtų nedelsdami prašyti prieglobsčio pagal tarptautinius, ES ir nacionalinius pabėgėlių teisės aktus.

Atsakomybės netaikymas už neteisėtą sienos kirtimą ir su sulaikymu susijusios apsaugos priemonės pasienio procedūrų metu

20. UNHCR palankiai vertina tai, kad pagal UNHCR rekomendacijas²⁷ ir ESTT sprendimą byloje C-72/22 PPU²⁸, Užsieniečių įstatymo pakeitimų projekte siūloma išbraukti neteisėtą sienos kirtimą iš prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindų sąrašo. Kartu UNHCR su susirūpinimu pažymi, kad Užsieniečių įstatymo pakeitimų projekte vis dar išlieka nepaprastosios padėties ir ekstremaliosios situacijos nuostatos, kurios leidžia prieglobsčio prašytojus apgyvendinti uždaroje apgyvendinimo vietose nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti Lietuvos teritorijoje²⁹. Pagal Užsieniečių įstatymo 140⁸ straipsnio 5 dalį, jeigu taikomos nepaprastosios padėties ir ekstremaliosios situacijos nuostatos, prieglobsčio prašytojai turi būti apgyvendinti uždaroje apgyvendinimo vietose iki 6 mėnesių.

21. Šiuo atžvilgiu UNHCR norėtų remtis byla C-72/22 PPU, kurioje ESTT pabrėžė, kad nors privalomas prieglobsčio prašytojų buvimas uždaroje apgyvendinimo vietose formaliai nelaikomas sulaikymu pagal Lietuvos teisę, toks buvimas prilygsta sulaikymui, kaip apibrėžta Priėmimo sąlygų direktyvos 2 straipsnio h dalyje, visų pirma dėl to, kad atitinkamas asmuo „negali išeiti iš centro teritorijos be leidimo arba palydos.“³⁰

22. Ankstesnėse UNHCR pastabose dėl Užsieniečių įstatymo nuostatų dėl nepaprastosios padėties ir ekstremaliosios situacijos UNHCR taip pat akcentavo, jog judėjimo apribojimai, numatyti nepaprastosios padėties ir ekstremaliosios situacijos nuostatose, reglamentuojančiose pasienio procedūrą, prilygsta sulaikymui. UNHCR padarė išvadą, kad „pakeitimų projekte numatytų judėjimo apribojimų intensyvumas ir trukmė, kartu su ribotomis galimomis apsaugos

²⁶ UNHCR, *Praktiniai svarstymai dėl sąžiningų ir greitų pasienio procedūrų*, 1 psl.

²⁷ UNHCR, UNHCR teisinės pastabos dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (Nr. XIV-506) pakeitimų, 2021 m. liepos 28 d., 26-29 p., galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/610d26971a1.html>

²⁸ Europos Sąjungos teisingumo teismas (ESTT), M.A. prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo prašymas priimti prejudicinį sprendimą, byla C-72/22 PPU, ECLI:EU:C:2022:505, 2022 m. birželio 30 d., 84 p., galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/cases,ECJ,62d03bce4.html>.

²⁹ Siūloma 140⁸ straipsnio 3 dalis:

„Prieglobsčio prašytojus, pateikusių prašymus suteikti prieglobstį pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonoje arba neteisėtai kirtus Lietuvos Respublikos valstybės sieną, iki priimamas sprendimas įleisti juos į Lietuvos Respubliką, Valstybės sienos apsaugos tarnyba laikinai apgyvendina pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonoje, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje, Pabėgėlių priėmimo centre ar kituose apgyvendinimo centruose, apgyvendinimo vietose, apgyvendinimo patalpose, laikiname būste ar kitose tam pritaikytose vietose, nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje [...]“.

³⁰ ESTT, M.A. prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą, byla C-72/22 PPU, 40–42 p.

*priemonėmis, nukrypsta nuo tarptautinės teisės ir gali sukurti nereikalingą prieglobsčio procedūrų neefektyvumą ir kliūtis.*³¹

23. Todėl UNHCR rekomenduoja apsvarstyti galimybę peržiūrėti Užsieniečių įstatymo 140⁸ straipsnį, siekiant jį suderinti su tarptautine ir ES teise bei standartais. Šiuo tikslu į Užsieniečių įstatymo 140⁸ straipsnį turėtų būti įtrauktos reikiamos procedūrinės apsaugos priemonės, pavyzdžiui, individualus vertinimas, būtinumo ir proporcingumo reikalavimai, alternatyvos sulaikymui, ne ilgesnis kaip keturių savaitių trukmės privalomo buvimo uždaroje apgyvendinimo vietoje terminas ir galimybė pasinaudoti valstybės garantuojama teisine pagalba ir teismine peržiūra.

UNHCR, 2023 m. kovo 20 d.

³¹ UNHCR, UNHCR pastabos dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimų projekto (Nr. 21-29207), 2021 m. rugsėjo 27 d., 26 p., galima rasti adresu: <https://www.refworld.org/docid/615322844.html>