

Lietuvos Raudonasis Kryžius
Konstitucijos pr. 7A, 09311 Vilnius
El. p. info@redcross.lt

Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijai
El. p. urm@urm.lt

PASTABOS IR PASIŪLYMAI
dėl Lietuvos Respublikos ribojamųjų priemonių dėl karinės agresijos prieš Ukrainą
nustatymo įstatymo Nr. XIV-1888 4 ir 5 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto
(Reg. data: 2024-12-20, Reg. Nr.: 24-20857)

2024 m. gruodžio 31 d.

Lietuvos Raudonasis Kryžius – organizacija, dirbanti žmogaus teisių apsaugos srityje – susipažino su Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos parengtu ir derinti patektu Lietuvos Respublikos ribojamųjų priemonių dėl karinės agresijos prieš Ukrainą nustatymo įstatymo Nr. XIV-1888 4 ir 5 straipsnių pakeitimo įstatymo projektu (toliau – Projektas). Vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos, Raudonojo Kryžiaus, Raudonojo Pusmėnulio ir Raudonojo Kristalo emblemos ir pavadinimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalies 6 punktu, remiantis kuriuo viena iš pagrindinių Lietuvos Raudonojo Kryžiaus funkcijų yra ginti užsieniečių, kurie ieško prieglobsčio Lietuvoje, teises, teikiame pastabas ir pasiūlymus dėl siūlomo reglamentavimo. Atsižvelgus į tai, kad Projektu iš esmės siūloma pratęsti Lietuvos Respublikos ribojamųjų priemonių dėl karinės agresijos prieš Ukrainą nustatymo įstatymo 3 straipsnyje nurodytų ribojamųjų priemonių taikymo trukmę, nustatant, kad jos bus taikomos iki 2026 m. gegužės 2 d., teikiame pastabas ir pasiūlymus dėl pačių ribojamųjų priemonių, kurių taikymą Projektu siūloma pratęsti papildomiems metams, o ne dėl taikymo trukmės pratęsimo *per se*. Suprantame kylančius iššūkius ir Projekto siekiamus tikslus, tačiau taip pat tikime, kad pagrindines žmogaus teises būtina užtikrinti ir esant tokiai kritinei situacijai.

Dėl prieglobsčio gavėjų teisės susijungti su šeimos nariais užtikrinimo

Lietuvos Respublikos ribojamųjų priemonių dėl karinės agresijos prieš Ukrainą nustatymo įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad:

3. Sustabdomas Rusijos Federacijos piliečių prašymų išduoti leidimą laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje priėmimas per išorės paslaugų teikėją užsienyje ir Lietuvos Respublikoje, išskyrus Rusijos Federacijos piliečius, kurie turi galiojančią Lietuvos Respublikos vizų tarnybos užsienyje ar Lietuvos Respublikoje išduotą Šengeno ar nacionalinę vizą arba leidimą gyventi Lietuvos Respublikoje, arba kitos Europos Sąjungos valstybės narės išduotą leidimą gyventi.

Remiantis minėta nuostata, Rusijos Federacijos piliečiams, kurie neturi galiojančios Lietuvos Respublikos išduotos vizos arba galiojančio Lietuvos Respublikos arba kitos Europos Sąjungos valstybės narės išduoto leidimo gyventi, faktiškai taikomas draudimas ne tik gauti, bet iš viso kreiptis dėl leidimo laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje išdavimo. Lietuvos Raudonojo Kryžiaus vertinimu, šis ribojimas faktiškai užkerta kelią Lietuvoje teisėtai gyvenančių užsieniečių, įskaitant tarptautinės apsaugos (prieglobsčio) gavėjus, šeimos nariams atvykti į Lietuvą ir joje apsigyventi, taip užtikrinant šeimos vienybę. Šeimos susijungimo nėra tarp pagrindų, kuriais išduodama nacionalinė

viza, o tuo labiau Šengeno viza, kuri skirta trumpalaikiam apsilankymui bei išduodama su sąlyga, kad tokią vizą gavęs užsienietis išvyks iš Šengeno valstybių teritorijos pasibaigus vizos galiojimo laikui. Atitinkamai, norėdami susijungti su Lietuvoje gyvenančiais užsieniečiais, jų šeimos nariai turi vienintelę galimybę – nustatyta tvarka kreiptis dėl leidimo laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje.

Galimybės pateikti dokumentus leidimui laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje šeimos susijungimo pagrindu nebuvimas pažeidžia privalomus reikalavimus, įtvirtintus taikytinoje Europos Sąjungos teisėje. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis visateisio Lietuvos Respublikos dalyvavimo Europos Sąjungoje imperatyvas suponuoja ir konstitucinį Lietuvos Respublikos įsipareigojimą tinkamai įgyvendinti Europos Sąjungos teisės reikalavimus ir kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) jurisprudencija, kaip teisės aiškinimo šaltinis, yra svarbi ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui¹.

Europos Sąjungos teisė nustato šeimos gyvenimo apsaugą, įtvirtina teisę į šeimos susijungimą bei palankesnes nuostatas pabėgėlių šeimos susijungimui, kurias visos valstybės narės privalo visiškai užtikrinti. Teisė į privatų ir šeimos gyvenimą yra įtvirtinta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje, kurios 7 straipsnis skelbia, jog kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad būtų gerbiama jo privatus ir šeimos gyvenimas. Ši pirminės Europos Sąjungos teisės imperatyvą *inter alia* įgyvendina 2003 m. rugsėjo 22 d. Tarybos Direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą (toliau – Direktyva 2003/86/EB), kuri nustato Europos Sąjungos valstybių narių teritorijoje teisėtai gyvenančių trečiųjų šalių piliečių naudojimosi šeimos susijungimo teise sąlygas.

Remiantis Direktyvos 2003/86/EB 4 straipsnio 1 dalimi, valstybėje narėje gyvenančio užsieniečio šeimos narys, laikydamasis direktyvoje įtvirtintų sąlygų, gali atvykti ir gyventi valstybėje narėje šeimos susijungimo pagrindu. Pagal ESTT išaiškinimą direktyvos 4 straipsnio 1 dalimi valstybėms narėms nustatomi tikslūs pozityvūs įpareigojimai ir atitinkamos aiškiai apibrėžtos individualios teisės, nes joje reikalaujama, kad direktyvoje nustatytais atvejais jos leistų šeimos susijungimą tam tikriems globėjo (t. y. valstybėje narėje gyvenančio trečiosios šalies piliečio) šeimos nariams, nepaliekant valstybėms narėms jokios veiksmų laisvės².

Direktyvos 2003/86/EB preambulės 8 punkte nurodyta, kad, atsižvelgiant į priežastis, privertusias juos palikti savo šalį ir neleidusias jiems ten normaliai gyventi su šeima, pabėgėliams turėtų būti sudarytos palankesnės sąlygos naudotis teise į šeimos susijungimą. Šiuo tikslu direktyvos V skyriuje yra įtvirtintos nuostatos dėl pabėgėlių (t. y. pabėgėlio statusą turinčių asmenų) šeimos susijungimo numatant jiems palankesnes sąlygas susijungti su savo šeimos nariais. Direktyvos 2003/86/EB preambulės 2 punkte akcentuojama, kad direktyva gerbia pagrindines teises ir laikosi principų, pripažintų, visų pirma, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK) 8 straipsnyje bei Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje. ESTT nuosekliai pabrėžia, kad valstybės narės turi ne tik aiškinti savo nacionalinę teisę taip, kad ji atitiktų Sąjungos teisę, bet ir nesivadovauti tokiu antrinės teisės akto aiškinimu, kuriuo būtų pažeistos Sąjungos teisės sistemos saugomos pagrindinės teisės³. Teisė į šeimos gyvenimo gerbimą yra pagrindinė žmogaus teisė, įtvirtinta keliuose tarptautiniuose ir regioniniuose dokumentuose, pavyzdžiui, Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 16 straipsnio 3 dalyje, Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 17 straipsnyje ir EŽTK 8 straipsnyje.

ESTT praktikoje taikant Direktyvą 2003/86/EB aiškiai nurodyta, kad direktyvoje nustatytais atvejais valstybės narės privalo leisti šeimos susijungimą valstybėje narėje gyvenančio trečiosios šalies piliečio šeimos nariams. Diskrecijos (veiksmų laisvės) nuspręsti kitaip direktyva valstybėms narėms nesuteikia⁴. Direktyvoje 2003/86/EB aiškiai ir išsamiai aptarti atvejai kuomet valstybės narių

¹ Žr. *inter alia* Konstitucinio Teismo 2023 m. birželio 7 d. nutarimo Nr. KT53-A-N6/2023 „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos konstitucijai“ 14 ir 15 p.

² Žr. *inter alia* ESTT 2006 m. birželio 27 d. sprendimo byloje Europos Parlamentas prieš Europos Sąjungos Tarybą (C-540/03) 60 p.

³ Žr. *inter alia* ESTT 2023 m. balandžio 18 d. sprendimo byloje C-1/23 PPU 44 p.

⁴ Žr. *inter alia* ESTT 2006 m. birželio 27 d. sprendimo byloje Europos Parlamentas prieš Europos Sąjungos Tarybą (C-540/03) 60 p.

kompetentingos institucijos gali atsižvelgiant į individualias aplinkybes atmesti šeimos susijungimo prašymą⁵, tačiau galimybės sustabdyti prašymų išduoti leidimą gyventi šeimos susijungimo pagrindu priėmimą *in corpore* dėl pareiškėjų pilietybės direktyva valstybės narėms nesuteikia. Be to, prašymų išduoti leidimą gyventi šeimos susijungimo pagrindu nepriėmimas aiškiai prieštarauja Direktyvos 2003/86/EB nuostatomis, kuriomis valstybės narės įpareigojamos sudaryti pabėgėliams palankesnes sąlygas susijungti su savo šeimos nariais bei palengvinti šeimos susijungimo procesą⁶. Atsižvelgus į tai, kas išdėstyta, laikomės pozicijos, kad Lietuvos Respublikos ribojamųjų priemonių dėl karinės agresijos prieš Ukrainą nustatymo įstatymo 3 str. 3 d. taikymas užsieniečiams, ketinantiems susijungti su savo šeimos nariais, kuriems Lietuvos Respublikoje suteiktas prieglobstis, yra nesuderinamas su Europos Sąjungos *acquis*.

Aiškinant Europos Sąjungos *acquis* įtvirtintą teisę į šeimos gyvenimo gerbimą deramas dėmesys suteikiamas EŽTK 8 straipsniui bei Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) jurisprudencijai. Anot EŽTT, šeimos vienybė yra esminė žmogaus teisė, o šeimos susijungimas yra pamatinis elementas sudarant asmeniui, kuris pabėgo nuo persekiojimo, sąlygas atkurti normalų gyvenimą. Be to, EŽTT atkreipė dėmesį, jog tarptautiniu ir Europos lygmeniu egzistuoja platus sutarimas dėl poreikio pabėgėliams naudotis palankesne šeimos susijungimo procedūra nei ta, kuri yra numatyta kitiems užsieniečiams⁷.

Užkertant kelią tarptautinę apsaugą Lietuvoje gavusiam asmeniui susijungti su savo šeima Lietuvoje yra pažeidžiamas EŽTK 8 str. ir nukrypstama nuo EŽTT praktikos⁸. Remiantis EŽTK 8 str. ir jo aiškinimo praktika EŽTT byloje, tarptautinę apsaugą gavusiam asmeniui turi būti sudaryta galimybė susijungti su šeima tarptautinę apsaugą suteikusioje valstybėje. Remiantis EŽTK 14 str., naudojimasis EŽTK pripažintomis teisėmis ir laisvėmis yra užtikrinamas nepriklausomai nuo asmens lyties, rasės, odos spalvos, kalbos, religijos, politinių ar kitokių pažiūrų, tautinės ar socialinės kilmės, priklausymo tautinei mažumai, nuosavybės, gimimo ar kitais pagrindais. Atsižvelgus į tai, manome, kad EŽTK 8 str. įtvirtinto šeimos gyvenimo gerbimo ribojimas remiantis pilietybės pagrindu (t. y. iš Rusijos Federacijos piliečių atimama teisė susijungti su tarptautinę apsaugą gavusiais šeimos nariais) gali būti nesuderinamas su EŽTK 14 str. įtvirtintu diskriminacijos draudimu.

Lietuvos teismų praktikoje taip pat pripažįstama teisės į šeimos susijungimą svarba bei akcentuojama pozityvi valstybės institucijų pareiga atitinkamais atvejais imtis aktyvių priemonių siekiant apsaugoti teisę į šeimos gyvenimą. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, remdamasis EŽTT praktika, *inter alia* pabrėžė, kad „*teisė į šeimos gyvenimą suponuoja ne tik valstybių pareigą susilaikyti nuo neteisėto kišimosi į šeimos gyvenimą, bet ir pozityvius įsipareigojimus, būtinus veiksmingai šios asmens teisės apsaugai užtikrinti*“. Konstitucinis Teismas taip pat konstatavo, kad „*pagal Konstituciją, inter alia konstitucinį teisinės valstybės principą, šeimos susijungimo [...] migracijos kontekste teisinis reguliavimas turi būti grindžiamas pagarbos žmogaus orumui, jo privačiam ir šeimos gyvenimui principu, taip pat asmenų lygiateisiškumo principu*“⁹.

Valstybės institucijų pozityvi pareiga padėti pabėgėliams susijungti su savo šeimos nariais prieglobstį suteikusioje valstybėje akcentuojama ir Europos Tarybos Ministrų komiteto rekomendacijoje Nr. R (99) 23 dėl šeimos susijungimo pabėgėliams ir kitiems asmenims, kuriems yra reikalinga tarptautinė apsauga¹⁰, pabrėžiant, kad valstybės, priimančios tarptautinės apsaugos gavėjus, kurie neturi kitos valstybės, kur galėtų gyventi normalų bendrą šeimos gyvenimą, turėtų

⁵ Žr. Direktyvos 2003/86/EB 6 ir 16 str.

⁶ Žr. pirmiau aptartą ESTT praktiką taikant Direktyvą 2003/86/EB

⁷ Žr. EŽTT sprendimo byloje *Mugenzi prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 52701/09, 54 p., EŽTT sprendimo byloje *Tanda-Muzinga prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 2260/10, 75 p.

⁸ Žr. *Mugenzi prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 52701/09; *Senigo Longue ir Kiti prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 19113/09; *Tanda-Muzinga prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 2260/10

⁹ Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d. nutarimo Nr. KT3-N1/2019 „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 43 straipsnio 1 dalies 5 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ 25.4 ir 39 p.

¹⁰ Council of Europe: Committee of Ministers. Recommendation N° R (99) 23 of the Committee of Ministers to Member States on Family Reunion for Refugees and Other Persons in Need of International Protection. 1999 m. gruodžio 15 d. Žiūrėta 2024 m. gruodžio 30 d.: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b39110.html>

atitinkamomis priemonėmis skatinti šeimos susijungimą, atsižvelgiant į aktualią EŽTT praktiką. Šiuo klausimu pažymėtina, kad, suteikdama asmeniui prieglobstį, Lietuvos Respublika pripažįsta, kad jis negali grįžti į savo kilmės valstybę bei, atitinkamai, joje užtikrinti šeimos vienybę. Dėl jų ypatingos padėties iš tarptautinės apsaugos gavėjų negali būti tikimasi, kad jie įgyvendins savo teisę į šeimos susijungimą kilmės valstybėje, todėl būtent iš priimančios valstybės (šiuo atveju – Lietuvos) tikimasi, kad ji ne tik sudarys sąlygas šeimai susijungti jos teritorijoje, bet ir fasilituos šeimos susijungimą.

Jungtinių Tautų pabėgėlių agentūros (toliau – UNHCR) Vykdomasis komitetas savo išvadoje Nr. 24 (XXXII) dėl šeimos susijungimo¹¹ paragino valstybes dėti visas įmanomas pastangas, siekiant užtikrinti išskirtų pabėgėlių šeimų sujungimą. 2024 m. išvadoje Nr. 117 (LXXV)¹² UNHCR Vykdomasis komitetas ragina valstybes, be kita ko, fasilituoti veiksmingas šeimos susijungimo procedūras bei taikyti lanksčius reikalavimus ir aiškius nukreipimo būdus, taip pat stengtis sujungti asmenis, kurie yra priklausomi vienas nuo kito. Pažymėtina, kad šiuo metu UNHCR Vykdomąjį komitetą sudaro 110 valstybių, Lietuva yra komiteto narė nuo 2017 m.¹³

Atskirai paminėtina, kad 1997 m. sausio 21 d. Lietuvos Respublikos įstatymu dėl 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso bei 1967 m. Protokolo dėl pabėgėlių statuso ratifikavimo Nr. VIII-85 Lietuvos Respublikos Seimas, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 67 straipsnio 16 punktu ir atsižvelgdamas į Respublikos Prezidento 1996 m. lapkričio 4 d. dekretą Nr. 1084, ratifikavo 1951 m. Konvenciją dėl pabėgėlių statuso bei 1967 m. Protokolą dėl pabėgėlių statuso.

Ratifikuodamas 1951 m. Konvenciją dėl pabėgėlių statuso, Lietuvos Respublikos Seimas įsipareigojo, be kita ko, netaikyti išimtinių priemonių Lietuvoje pripažintiems pabėgėliams iš atitinkamų valstybių vien tik dėl jų turimos pilietybės:

8 straipsnis. Išimties taikant išimtinės priemonės

Išimtinių priemonių, kurių gali būti imamasi prieš užsienio valstybės piliečio asmenį, jo turtą ar interesus, Susitariančiosios valstybės netaiko pabėgėliams, kurie formaliai yra tos valstybės piliečiai, vien tik dėl jų pilietybės. Susitariančiosios valstybės, kurių įstatymai neleidžia taikyti šiame straipsnyje išdėstyto bendro principo, atitinkamai atvejais daro išimtis tokių pabėgėlių naudai.

Be to, Lietuvos Respublikos Seimas įsipareigojo nedaryti išimčių taikant minėtas nuostatas Lietuvoje pripažintiems pabėgėliams dėl jų kilmės šalies:

3 straipsnis. Diskriminacijos neleistinumas

Susitariančiosios valstybės taiko šios Konvencijos nuostatas pabėgėliams be jokios diskriminacijos dėl rasės, religijos ar kilmės šalies.

Remdamiesi minėtomis 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso nuostatomis, laikomės pozicijos, kad Lietuvos Respublikos ribojamųjų priemonių dėl karinės agresijos prieš Ukrainą nustatymo įstatymo 3 str. 3 d. taikymas Rusijos Federacijos piliečiams, kurie pripažinti pabėgėliais Lietuvos Respublikoje, bei jų šeimos nariams, kai tokios priemonės užkerta jiems kelią įgyvendinti savo teisę į šeimos susijungimą, yra nesuderinamas su valstybės įsipareigojimais, prisiimtais ratifikuojant 1951 m. Konvenciją dėl pabėgėlių statuso, kuri, remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 138 straipsniu, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis. Be to, numatytų apribojimų taikymas turimos pilietybės pagrindu nepamatuotai diskriminuoja Rusijos

¹¹ Executive Committee of the High Commissioner's Programme. Family Reunification No. 24 (XXXII) - 1981. 1981 m. spalio 21 d. Žiūrėta 2024 m. gruodžio 30 d.: <https://www.refworld.org/docid/3ae68c43a4.html>

Taip pat žr.: Executive Committee of the High Commissioner's Programme. Family Reunion No. 9 (XXVIII) - 1977. 1977 m. spalio 12 d. Žiūrėta 2024 m. gruodžio 30 d.: <https://www.refworld.org/docid/3ae68c4324.html>; Executive Committee of the High Commissioner's Programme. Protection of the Refugee's Family No. 88 (L) - 1999. 1999 m. spalio 8 d. Žiūrėta 2024 m. gruodžio 30 d.: <https://www.refworld.org/docid/3ae68c4340.html>

¹² Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Conclusion No. 117 (LXXV): Durable Solutions and Complementary Pathways - Adopted by the Executive Committee (2024). 2024 m. spalio. Žiūrėta 2024 m. gruodžio 30 d.: <https://www.refworld.org/policy/exconc/excom/2024/en/148870>

¹³ UNHCR. Executive Committee's membership by year of admission of members. 2024 m. Žiūrėta 2024 m. gruodžio 30 d.: <https://www.unhcr.org/media/executive-committee-s-membership-year-admission-members>

Federacijos piliečius, kurie pripažinti pabėgėliais Lietuvos Respublikoje, kitų pabėgėlio statusą Lietuvos Respublikoje gavusių užsienio piliečių atžvilgiu.

Tarptautinės teisės viršenybės principas yra įtvirtintas Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymo 11 straipsnio 2 dalyje, kuri nustato, kad jei įsigaliojusi ratifikuota Lietuvos Respublikos tarptautinė sutartis nustato kitokias normas negu Lietuvos Respublikos įstatymai, kiti teisės aktai, galiojantys šios sutarties sudarymo metu ar įsigalioję po šios sutarties įsigaliojimo, taikomos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutarties nuostatos. Atsižvelgus į tai, laikomės pozicijos, kad Lietuvos Respublikos ribojamųjų priemonių dėl karinės agresijos prieš Ukrainą nustatymo įstatymo nuostatos turi būti suderintos su ratifikuota 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso, numatant atitinkamas išimtis Lietuvoje pripažintiems pabėgėliams ir jų šeimos nariams.

Atsižvelgus į tai, kas išdėstyta, siūlome papildyti Lietuvos Respublikos ribojamųjų priemonių dėl karinės agresijos prieš Ukrainą nustatymo įstatymo 3 straipsnio 3 dalį bei nustatyti, kad:

„3. Sustabdomas Rusijos Federacijos piliečių prašymų išduoti leidimą laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje priėmimas per išorės paslaugų teikėją užsienyje ir Lietuvos Respublikoje, išskyrus Rusijos Federacijos piliečius, kurie turi galiojančią Lietuvos Respublikos vizų tarnybos užsienyje ar Lietuvos Respublikoje išduotą Šengeno ar nacionalinę vizą arba leidimą gyventi Lietuvos Respublikoje, arba kitos Europos Sąjungos valstybės narės išduotą leidimą gyventi, ir Rusijos Federacijos piliečius, kurie kreipiasi su prašymu išduoti leidimą laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje remiantis Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 40 straipsnio 1 dalies 3 punktu, siekdami susijungti su Lietuvos Respublikoje teisėtai gyvenančiu šeimos nariu, kuriam suteiktas prieglobsčio Lietuvos Respublikoje.“

Dėl užsieniečių teisės nustatyta tvarka kreiptis dėl prieglobsčio užtikrinimo

Lietuvos Respublikos ribojamųjų priemonių dėl karinės agresijos prieš Ukrainą nustatymo įstatymo 3 straipsnio 4 dalyje nurodyta, kad:

4. Rusijos Federacijos piliečių vykimui per Europos Sąjungos išorės sieną į Lietuvos Respublikos teritoriją taikomas individualus papildomas išsamus patikrinimas dėl jų atvykimo keliamos grėsmės Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui, viešajai tvarkai, viešajai politikai, vidaus saugumui, visuomenės sveikatai ar tarptautiniams santykiams [...]

Toje pačioje nuostatoje numatyta išimtis ir papildomos sąlygos, kuomet minėta ribojamoji priemonė netaikoma, tačiau nė viena iš jų nėra siejama su teisės į prieglobstį užtikrinimu.

Teisė į prieglobstį yra įtvirtinta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnyje, o pareiga laikytis 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso nuostatų bei nepažeisti negrąžinimo (*non-refoulement*) principo įtvirtinta Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 78 straipsnio 1 dalyje. Atskiros direktyvos ir reglamentai nustato prieglobsčio suteikimo kriterijus, taikytinas procedūras, prieglobsčio prašytojams garantuojamas priėmimo sąlygas, atsakomybės pasiskirstymą tarp skirtingų Europos Sąjungos valstybių ir kt. Remiantis Europos Sąjungos teise, kuri yra sudedamoji Lietuvos teisinės sistemos dalis, bet kuris žmogus turi teisę prašyti prieglobsčio valstybės narės teritorijoje, įskaitant jos pasienį ar tranzito zonas, nepriklausomai nuo tikimybės, kad jo prašymas bus patenkintas. Valstybės narės, įskaitant Lietuvos Respubliką, savo ruožtu turi pareigą priimti bei tinkamai ir individualiai išnagrinėti kiekvieną tokį prašymą, taip pat negrąžinti asmens į kilmės ar trečiąją šalį, prieš tai neįsitikinus, kad jam ten negresia persekiojimas. 2022 m. birželio 30 d. sprendime byloje M. A., dalyvaujant Valstybės sienos apsaugos tarnybai (C-72/22 PPU)¹⁴ ESTT pažymėjo, kad 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl

¹⁴ Žr. 2022 m. birželio 30 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimą byloje M. A., dalyvaujant Valstybės sienos apsaugos tarnybai (C-72/22 PPU, EU:C:2022:505), 58-61, 72, 74-75 p.

tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (toliau – Direktyva 2013/32/ES) 7 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad kiekvienas veiksnus suaugęs asmuo turi teisę prašyti tarptautinės apsaugos savo vardu. Be to, iš ESTT jurisprudencijos matyti, kad bet kuris trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės turi teisę prašyti tarptautinės apsaugos valstybės narės teritorijoje, įskaitant jos pasienį ar tranzito zonas. Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsnio 2 dalyje taip pat įtvirtinta valstybių narių pareiga užtikrinti, kad tarptautinės apsaugos paprašę asmenys turėtų veiksmingą galimybę prašymą pateikti kuo greičiau. Atsižvelgiant į tai, visų pirma pažymėtina, kad prašant tarptautinės apsaugos, įregistruojant prašymą ir jį pateikiant turi būti paisoma Direktyvos 2013/32/ES tikslo užtikrinti galimybę veiksmingai, t. y. kuo paprasčiau, pasinaudoti tarptautinės apsaugos suteikimo procedūra. Be to, teisė prašyti tokios apsaugos lemia, pirma, tai, kad turi būti paisoma teisės, kad prašymas būtų pateiktas, įregistruotas ir išnagrinėtas per Direktyvoje 2013/32/ES nustatytus terminus, ir, antra, svarbiausia, tai, kad būtų užtikrintas teisės į prieglobstį, garantuojamos Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnyje, veiksmingumas.

Siekiant įgyvendinti *inter alia* minėtą teisę į prieglobstį, Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 67 str. 1 d. 1 p. ir 140¹² str. 1 d. 1 p. numato, kad pasienio kontrolės punktuose užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį gali būti pateiktas Valstybės sienos apsaugos tarnybai. Remiantis minėtomis nuostatomis, užsienietis, tam numatytoje vietoje kirsdamas Europos Sąjungos išorės sieną vykstant į Lietuvos Respublikos teritoriją, nepriklausomai nuo to, ar jis atitinka Šengeno sienų kodekse nustatytas atvykimo sąlygas, turi teisę kreiptis į Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnus su prašymu suteikti prieglobstį, bei toks prašymas privalo būti nustatyta tvarka registruotas.

Rusijos Federacijos piliečiai, kurie istoriškai sudaro vieną didžiausių ir stabiliausių prieglobsčio prašytojų grupę Lietuvoje, neretai pasirinkdavo būtent tokį prašymo suteikti prieglobstį pateikimo būdą. Pvz., 2022 m. Lietuvos Raudonasis Kryžius gavo pranešimus apie 69 Rusijos Federacijos piliečius, kurie kreipėsi dėl prieglobsčio pasienio kontrolės punktuose atvykdami iš Rusijos Federacijos ar Baltarusijos. Tačiau pradedant nuo 2023 m. gegužės mėn., kai buvo įvestos ribojamosios priemonės dėl karinės agresijos prieš Ukrainą, pasienio kontrolės punktuose registruotų Rusijos Federacijos piliečių prašymų suteikti prieglobstį nefiksuojama. Pvz., 2023 m. balandžio mėn. (dar iki ribojamųjų priemonių įvedimo) buvo fiksuotas tik vienas toks atvejis, o 2024 m. – nė vieno. Atsižvelgiant į tai, kad žmogaus teisių situacija Rusijos Federacijoje atitinkamu laikotarpiu nepagerėjo bei tam tikrų profilių piliečių tarptautinės apsaugos poreikis nėra sumažėjęs (o galimai yra netgi išaugęs), toks reikšmingas Lietuvoje registruojamų Rusijos Federacijos piliečių prašymų suteikti prieglobstį statistikos pokytis suponuoja, jog įvyko tam tikrų pasikeitimų, nesusijusių nei su situacija Rusijos Federacijoje, nei su Rusijos Federacijos piliečių poreikiu ieškoti prieglobsčio. Šiame kontekste tikėtina, kad, be kita ko, ribojamųjų priemonių įvedimas bei „individualaus papildomo išsamaus patikrinimo“ taikymas Rusijos Federacijos piliečiams turėjo įtakos tokių asmenų galimybei veiksmingai pasinaudoti tarptautinės apsaugos suteikimo procedūra bei nustatyta tvarka kreiptis dėl prieglobsčio pasienio kontrolės punkte.

Siekiant užtikrinti, kad nėra pažeidžiama teisė į prieglobstį, garantuojama Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnyje, bei neužkertamas kelias Rusijos Federacijos piliečiams nustatyta tvarka pateikti prašymą suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje, siūlome papildyti Lietuvos Respublikos ribojamųjų priemonių dėl karinės agresijos prieš Ukrainą nustatymo įstatymo 3 straipsnio 4 dalį bei nustatyti papildomą saugiklį, aiškiai referuojantį į teisę į prieglobstį, pvz.:

„4. Nedarant poveikio Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 67 ir 140¹² straipsniuose įtvirtintai užsieniečių teisei pasienio kontrolės punktuose pateikti prašymą suteikti prieglobstį, Rusijos Federacijos piliečių vykimui per Europos Sąjungos išorės sieną į Lietuvos Respublikos teritoriją taikomas individualus papildomas išsamus patikrinimas dėl jų atvykimo keliamos grėsmės Lietuvos Respublikos nacionaliniam saugumui, viešajai tvarkai, viešajai politikai, vidaus saugumui, visuomenės sveikatai ar tarptautiniams santykiams [...]“

Alternatyviai, Lietuvos Respublikos ribojamųjų priemonių dėl karinės agresijos prieš Ukrainą nustatymo įstatymas gali būti papildytas atskira nuostata, numatančia, kad, pvz., *„Šiame įstatyme numatytas individualus papildomas išsamus patikrinimas prie Europos Sąjungos išorės sienos nedaro poveikio Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 67 ir 140¹² straipsniuose įtvirtintai užsieniečių teisei pasienio kontrolės punktuose pateikti prašymą suteikti prieglobstį.“*

Manome, kad siūlomi pakeitimai padėtų išspręsti Lietuvos Raudonojo Kryžiaus įžvelgiamas Lietuvos Respublikos ribojamųjų priemonių dėl karinės agresijos prieš Ukrainą nustatymo įstatymo nesuderinamumo su tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės nuostatomis problemas bei ateityje nebeturėti reglamentavimo, kurio taikymą Projektu siūloma pratęsti, sąlygojamų neigiamų padarinių pabėgėliams ir prieglobsčio prašytojams, kuriems Lietuvos Respublika įsipareigojo teikti atitinkamas garantijas. Atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes, siūlome įvertinti pateiktus pasiūlymus.

Su pagarba

Viktor Ostrovnoj

Advokacijos vadovas, Lietuvos Raudonojo Kryžiaus Prieglobsčio ir migracijos programa

