

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETAS
TARPTAUTINĖS IR EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS INSTITUTAS

SIMONA RIMAŠAUSKAITĖ
TARPTAUTINĖS ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS
MAGISTRANTŪROS NUOLATINIŲ STUDIJŲ PROGRAMA

PRIEGLOBSTĮ GAVUSIŲ UŽSIENIEČIŲ SOCIALINIŲ TEISIŲ APSAUGA
Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas -
Doc. Dr. Laurynas Biekša

Vilnius, 2013

TURINYS

ĮVADAS	3
1. UŽSIENIEČIŲ, GAVUSIŲ PRIEGLOBSTĮ, SOCIALINIŲ TEISIŲ VIETA ŽMOGAUS TEISIŲ SISTEMOJE	6
2. UŽSIENIEČIŲ, GAVUSIŲ PRIEGLOBSTĮ, SOCIALINIŲ TEISIŲ STANDARTAI	10
2.1. Užsieniečių, gavusių prieglobstį, universalūs socialinių teisių standartai	10
2.2. Užsieniečių, gavusių prieglobstį, regioniniai socialinių teisių standartai	15
3. PROBLEMINIAI UŽSIENIEČIŲ, GAVUSIŲ PRIEGLOBSTĮ, SOCIALINIŲ TEISIŲ ASPEKTAI	28
3.1. Užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinės teisės Lietuvos Respublikoje	28
3.2. Teisė į šeimos susijungimą kaip socialinė užsieniečių, gavusių prieglobstį, teisė	34
3.2.1. Prieglobstį gavusių užsieniečių teisės į šeimos susijungimą standartai	34
3.2.2. Prieglobstį gavusių užsieniečių problemos dėl teisės susijungti su šeima	46
3.3. Užsieniečių, gavusių prieglobstį, teisė į integraciją prieglobsčio valstybėje	48
3.3.1. Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos prieglobsčio valstybėje standartai	48
3.3.2. Užsieniečių, gavusių prieglobstį, integracijos prieglobsčio valstybėje problemos	53
IŠVADOS	57
LITETATŪROS SĄRAŠAS	59
SANTRAUKA	64
SUMMARY	65

IVADAS

Temos problematika ir aktualumas. Prieglobsčio teisė yra žmogaus teisių teisės dalis, kuri nustato kaip bus reguliuojami santykiai tarp valstybės ir asmens, kuris ieško apsaugos nuo kilmės valstybėje gresiančių pavojų. Užsieniečiai, kuriems suteiktas prieglobstis, yra ypač pažeidžiama ir specifinė asmenų grupė, kuri išsiskiria savo ypatingais poreikiais. Šiuos asmenis nuo visuomenės dažnai skiria kalbos ir kultūros barjeras, teisinių sistemų skirtumai ir kt. Todėl svarbu tinkamai reglamentuoti šiems asmenims reikalingų socialinių teisių užtikrinimą ir tinkamai interpretuoti jau esamus tarptautinius ir regioninius įpareigojimus valstybėms priimančioms tarptautinio prieglobsčio ieškančius asmenis. Pažymėtina, kad socialinės teisės, pagal iš valstybės reikalaujamų veiksmų apimtį, priskiriamos pozityviosioms teisėms, kurių įgyvendinimas reikalauja valstybės imtis aktyvių veiksmų užtikrinant šių teisių įgyvendinimą, šios teisės reikalauja iš valstybių nemažai resursų.

Tiek pabėgėlių klausimas apskritai, tiek šių asmenų socialinių teisių užtikrinimo klausimas yra problematiškas ne tik nacionaliniame ir regioniniame lygmenyje, bet ir tarptautiniu mastu. Reikia pabrėžti, kad užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių apsaugos klausimas negali būti analizuojamas izoliuojant jį nuo žmogaus teisių teisės. Užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių apsaugos analizė pradedama nuo žmogaus teisių teisės tarptautinių standartų, o vėliau pereinama prie konkrečios asmenų grupės – užsieniečių, gavusių prieglobstį – socialinių teisių apsaugos regioninėje ir nacionalinėje plotmėje.

Užsieniečių, kuriems yra suteiktas prieglobstis, nepakankamas socialinių teisių užtikrinimas priimančiose valstybėse yra aktuali problema, turinti kelti susirūpinimą tarptautinei bendruomenei ir skatinti imtis veiksmų šioje srityje. Tokiu būdu siekiant, kad nepakankamas socialinių ir ekonominių teisių užtikrinimas nepriverstų šių asmenų savanoriškai repatriuoti į savo kilmės valstybes, kur jiems gresia persekiojimai, ar ieškoti prieglobsčio kitose valstybėse ir taip kurti prielaidas antrinei pabėgėlių migracijai.

Darbe analizuojama užsieniečių, gavusių prieglobstį, diferenciacija atsižvelgiant į teikiamos apsaugos pagrindą ir to pasekoje atsirandanti diskriminacija, kai su pabėgėliais esančiais objektyviai panašioje situacijoje, priimančiose valstybėse yra elgiamasi skirtingai vien dėl prieglobsčio statuso. Analizuojami tarptautiniai dokumentai, Europos regiono ir Lietuvos Respublikos teisės aktai, reglamentuojantys pabėgėlių socialines teises. Taip pat svarbus klausimas susijęs su užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių apimtimi. Bei ne mažiau aktuali problema susijusi su skirtumais tarp asmenų, gavusių pabėgėlio statusą, bei kitokią prieglobsčio formą gavusių užsieniečių socialinių teisių apimties.

Darbo objektas. Užsieniečių, kaip vienos pažeidžiamiausių socialinių grupių, socialinių teisių apsauga ir šių teisių apimtis tarptautiniame, Europos regiono ir nacionaliniame lygmenyje.

Darbo tikslas. Atskleisti, kokios teisės yra užtikrinamos užsieniečiams, gavusiems prieglobstį, tarptautinės teisės dokumentuose, Europos regiono teisės aktuose ir Lietuvos Respublikos nacionalinėje teisės sistemoje.

Siekiant užsibrėžto tikslo, keliami šie **uždaviniai**:

- Išsiaiškinti užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių vietą bendroje žmogaus teisių sistemoje;
- Išnagrinėti užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių universalius, regioninius ir nacionalinius šaltinius ir šių teisių reglamentavimą juose;
- Nustatyti užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių apimtį;
- Išanalizuoti užsieniečių, gavusių prieglobstį, šeimų susijungimo probleminius aspektus;
- Atskleisti ir išanalizuoti probleminius užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių aspektus susijusius su šių asmenų integracija prieglobsčio valstybėje.

Darbe naudoti metodai. Siekiant įgyvendinti keliamus tikslus naudotasi dokumentų analizės metodu. Šis empirinis metodas pasirinktas, siekiant išanalizuoti tarptautinių, regioninių ir nacionalinių teisės normų, reglamentuojančių socialines teises, turinį. Teleologinis ir sisteminis metodai buvo pasitelkti, aiškinant teisės normų turinį, o lyginamojo metodo pagalba, buvo vertinama regioninių ir nacionalinių teisės aktų atitiktis tarptautiniam reguliavimui. Pasitelkiant apibendrinimo metodą, buvo apibendrinta tyrimo metu analizuota informacija ir formuluojamos darbo išvados.

Darbo struktūra. Ši magistro baigiamąjį darbą sudaro įvadas, trys skyriai, kurie atitinkamai yra išskirti į poskyrius, bei išvados. Pirmame skyriuje analizuojama užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių vieta bendrojoje žmogaus teisių sistemoje. Antrame skyriuje nagrinėjami užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių šaltiniai, bei aptariamos šiems asmenims garantuojamos teisės. Trečiame skyriuje nagrinėjami probleminiai aspektai susiję su užsieniečių, gavusių prieglobstį, šeimų susijungimu ir integracija priimančiose valstybėse, bei analizuojama prieglobstį gavusių užsieniečių socialinių teisių apimtis Lietuvos Respublikoje.

Darbe yra analizuojamas platus spektras užsieniečiams, gavusiems prieglobstį, garantuojamų socialinių teisių, tačiau reikia pažymėti, jog dėl ribotos darbo apimties, buvo pasirinkta plačiau nagrinėti tik su šeimos susijungimu ir pabėgėlių integracija susijusias problemas, dėl šių teisių svarbos užsieniečiams gavusiems prieglobstį. Taip pat didelis dėmesys yra skiriamas prieglobstį gavusių užsieniečių socialinių teisių standartams Lietuvos Respublikoje.

Reikia pažymėti, kad šiame darbe, siekiant pabrėžti visų užsieniečių, gavusių prieglobstį, statusų panašumą, yra vartojama bendra „pabėgėlio“ sąvoka, apimanti tiek asmenis, kuriems suteiktas pabėgėlio statusas, tiek papildomos ir laikinosios apsaugos statusus gavusius asmenis.

1. UŽSIENIEČIŲ, GAVUSIŲ PRIEGLOBSTĮ, SOCIALINIŲ TEISIŲ VIETA ŽMOGAUS TEISIŲ SISTEMOJE

Prieglobstis tai „valstybės suteikta teisė pasilikti jos teritorijoje ir naudotis tam tikromis teisėmis, numatytomis pagal tarptautinius, regioninius ar nacionalinius dokumentus, kai asmuo negali būti gražintas į kilmės arba trečiąją valstybę“¹. Pabėgėliais paprastai yra vadinami ne tik pabėgėlio statusą gavę asmenys, bet ir tie asmenys, kuriems yra suteikta ir kitokias tarptautinės apsaugos formos, tokios kaip papildoma ar laikina apsauga. Šiame darbe taip pat bus laikomasi tokio požiūrio, savoką „pabėgėlis“ vartojant kaip apimančią tiek pabėgėlio statusu, tiek papildomą ir laikinąją apsaugos formomis besinaudojančius asmenis.

Pagrindiniai reikalavimai, kuriuos turi atitikti pabėgėlio statuso siekiantis asmuo, yra numatyti 1951 metų Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso (1951 metų Ženevos konvencija). Šis tarptautinė sutartis aiškiai apibrėžia pabėgėlio savoką ir nustato konkrečias sąlygas, kurias turi atitikti asmuo siekiantis pabėgėlio statuso. 1951 metų Ženevos konvencija nustato, jog pabėgėliu yra laikomas asmuo, kuris „dėl visiškai pagrįstos baimės būti persekiojamam dėl rasės, religijos, pilietybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar politinių įsitikinimų yra už šalies, kurios pilietis jis yra, ribų ir negali arba bijo naudotis tos šalies gynyba“. Tokio aiškaus pabėgėlio apibrėžimo įtvirtinimas užkerta kelią kitiems asmenims gauti tarptautinę apsaugą, jei asmuo neatitinka aukščiau minimų reikalavimų, pavyzdžiui yra persekiojamas dėl kitų pagrindų, nei yra numatyti konvencijoje.

Tokios siauros pabėgėlio sąvokos įtvirtinimas tarptautinėje teisėje paskatino kitos tarptautinės apsaugos formos atsiradimą. Asmenys, kurie neatitinka konvencijoje numatytos pabėgėlio definicijos ir negali būti laikomi konvenciniais pabėgėliais, tačiau dėl įvairiuose tarptautinės teisės dokumentuose įtvirtintos negražinimo nuostatos (*non-refoulement*) negali būti išsiunčiami iš valstybės, patenka į tarptautinės apsaugos, kuri vadinama papildoma apsauga taikymo sritį. Taip pat reikia paminėti laikinosios apsaugos formą, kuri lyginant su aukščiau minimomis tarptautinės apsaugos formomis išsiskiria savo laikinu pobūdžiu. Tiek konvenciniai pabėgėliai, tiek asmenys kuriems teikiama papildoma, bei laikinoji apsauga priimančiose gali būti vadinamo užsieniečiais gavusiais prieglobstį. Užsieniečiai, kuriems yra suteiktas prieglobstis priimančiose valstybėse susiduria su socialinių teisių apsaugos klausimu, todėl svarbu nustatyti kokia apimtimi šiems asmenims yra prieinamos, visiems asmenims universaliai garantuojamos, socialinės teisės.

Prieglobsčio teisė yra žmogaus teisių teisės dalis, kuri nustato kaip bus reguliuojami

1 Vysockienė L. Pabėgėlių teisė: monografija; Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. 492 p.

santykiai tarp valstybės ir asmens, kuris ieško apsaugos nuo kilmės valstybėje gresiančių pavojų. Todėl užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių apsaugos klausimas negali būti analizuojamas izoliuojant jį nuo žmogaus teisių teisės. Užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių apsaugos analizė turi būti pradama nuo žmogaus teisių teisės nustatytų esminių tarptautinių standartų. Tai reiškia, kad visų pirma, turi būti nagrinėjami universalūs socialinių žmogaus teisių standartai, o vėliau pereinama prie konkrečios asmenų grupės – užsieniečių, gavusių prieglobstį – socialinių teisių apsaugos, nes ši teisių grupė yra universalios socialinių teisių sistemos dalis, pasižyminti tam tikrais specifiniais aspektais, kurie bus analizuojami šiame darbe.

Asmens socialinės teisės yra fundamentaliosios žmogaus teisių sistemos dalis. Pagrindus žmogaus teisių sistemos atsiradimui ir vėlesnei plėtotei padėjo 1948 m. gruodžio 10 d. Jungtinių Tautų organizacijos (toliau - JTO) Generalinės Asamblėjos priimta ir paskelbta Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. Nors šis dokumentas yra deklaratyvus pobūdžio, tačiau turintis didžiulę svarbą visai žmogaus teisių sistemai. Dokumentas tarptautiniu mastu skatina valstybes laikytis tokių žmogaus teisių ir laisvių kaip teisė į gyvenimą, laisvę, asmens neliečiamybę, apsaugą nuo kankinimų, teisę į santuoką, teisė ieškoti prieglobsčio, įsitikinimų laisvės, susirinkimų ir asociacijų laisvės, teisės į vienodą atlyginimą už vienodą darbą, teisė į socialinį aprūpinimą, sveikatos apsaugą ir kt.²

Žmogaus teisės apima įvairius aspektus, todėl siekiant jas kuo geriau suprasti, paprastai jos klasifikuojamos pagal tam tikrus požymius. Vienas iš dažniausiai naudojamų yra skirstymas pagal analizuojamų teisių turinį. Vadovaujantis šiuo kriterijumi galime išskirti dvi esmines žmogaus teisių grupes: socialinės, ekonominės ir kultūrinės teisės bei pilietinės ir politinės žmogaus teisės. Kaip buvo paminėta, Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje³ yra numatytas bendras žmogaus teisių katalogas, apimantis tiek socialines, ekonomines ir kultūrinės teises, tiek ir pilietines bei politines teises. Tačiau tai tik dalis Tarptautinės žmogaus teisių chartijos, kurią taip pat sudaro Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas (1966 m.) (toliau - TPPTP) ir Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas (1966 m.) (toliau – Paktas arba TESKP). Paminėtuose dokumentuose teisių katalogas yra išskiriamas pagal žmogaus teisių turinį. Toks teisių atskyrimo požiūris matomas ir pagrindiniuose Europos Tarybos dokumentuose, skirtuose žmogaus teisėms, t.y. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje (toliau – EŽTK arba Europos žmogaus teisių konvencija) ir Europos socialinėje chartijoje⁴.

2 1948 m. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. Valstybės žinios, 2006, Nr.68-2497.

3 Ibid.

4 Birmontienė T. ir kt. Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda: kolektyvinė monografija. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007. 330 – 337 p.

Socialinės, ekonominės ir kultūrinės teisės, pagal iš valstybės reikalaujamų veiksmų apimtį, yra priskiriamos pozityviosioms teisėms, kurių įgyvendinimas reikalauja valstybės imtis aktyvių veiksmų užtikrinant šių teisių įgyvendinimą, šios teisės reikalauja iš valstybių nemažai ekonominių resursų. Tuo tarpu, pilietinių ir politinių teisių įgyvendinimas pasižymi priešingu t.y. negatyviu pobūdžiu. Tai reiškia, kad valstybė turi nepažeisti šių teisių, bei netrukdyti asmenims įgyvendinant jas. Šių teisių įgyvendinimas dažniausiai valstybei nekainuoja.

Doktrinoje, siekiant susisteminti žmogaus teises, jos neretai skirstomos į trijų kartų teises, atsižvelgiant į pastarųjų istorinę raidą. Pirmosios kartos teisėms priskirtinos pilietinės ir politinės teisės. Antrosios kartos teisės, anot B. Pranevičienės, „padeda išlaikyti valstybių socialinį stabilumą“⁵. Šiai teisių kartai priskiriamos ekonominės, socialinės ir kultūrinės teisės. „Trečiosios kartos teisėms priskirtinos vadinamosios solidarumo teisės, tokios kaip teisė į sveiką aplinką, teisė į taiką, mažumų teisės ir kt.“⁶

Paminėtina, kad egzistuoja ir kitokia pozicija. Teigiama, kad iš esmės neverta asmens teises skirstyti pagal įvairius kriterijus, ir jog geriau visas teises vertinti vienodai. Šią nuomonę pagrindžia argumentai, jog socialines, ekonomines bei kultūrinės teises, asmeniui gali suteikti tik visuomenė, kuri yra ekonomiškai pajėgi jas garantuoti, t.y. šių teisių realizavimas priklauso nuo valstybės ekonominio pajėgumo. Siekiant užkirsti kelią valstybėms atsisakyti pareigos, užtikrinti antrosios kartos teises vien tik teisinantis ekonominiais sunkumais, tarptautiniu mastu siekiama suvienodinti visų žmogaus teisių svarbą. Laikomasi nuomonės, jog „tiek pilietinės, politinės, tiek socialinės, ekonominės, kultūrinės tiek ir kitos asmens teisės yra universalios, neatskiriamos bei tarpusavyje glaudžiai susijusios“⁷. Tarptautiniame ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakte sakoma, kad laisvos nuo skurdo ir baimės asmenybės idealas bus pasiektas tik tada, kai kiekvienas žmogus galės naudotis savo ekonominėmis, socialinėmis ir kultūrinėmis teisėmis lygiai taip pat kaip ir pilietinėmis ir politinėmis teisėmis⁸. Toks požiūris yra sveikintinas, nes tik suvokimas, jog nėra mažiau vertingų žmogaus teisių, kurios gali būti ignoruojamos, padės susiformuoti visavertei žmogaus teisių sistemai. Elementaru, jog tam tikro teisės principo pažeidimas sutrikdo ir kitų teisės principų pusiausvyrą. Taip pat turi būti suvokiamos ir žmogaus teisės: vienos iš žmogaus teisių pažeidimas negali būti autonomiškas. Toks pažeidimas automatiškai iškreipia visos žmogaus teisių sistemos pusiausvyrą, nes, kaip jau buvo minėta, asmens teisės yra universalios, neatskiriamos bei tarpusavyje glaudžiai susijusios. Anot T. Birmontienės, „požiūris į socialines teises kaip į savarankišką, nuo pilietinių ir politinių teisių

5 Pranevičienė B. Utilitarizmo įtaka žmogaus teisių sistemai. Jurisprudencija: mokslo darbai. Vilnius, 2008, Nr.4(106). 38 p.

6 Ibid.

7 Vaišvila A. ir kt. Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė. Monografija. Vilnius, 2003. 105 p.

8 Ibid.

atskirtą teisinio reguliavimo objektą lieka praeityje⁹. Teigiama, kad socialinės teisės turi būti vertinamos kaip integralios žmogaus teisės, nepaisant istoriškai susiklosčiusio socialinių, ekonominių bei kultūrinių teisių atskyrimo nuo politinių ir pilietinių teisių¹⁰. Taigi reikia pabrėžti, kad pabėgėlių ekonominių ir socialinių teisių apsauga negali būti laikoma antriniu tikslu siekiant apsaugoti minėtus asmenis nuo persekiojimo priimančioje valstybėje¹¹. Šių teisių užtikrinimui reikia skirti ne mažiau dėmesio nei pilietinėms ir politinėms teisėms.

Išanalizavus socialinių teisių vietą žmogaus teisių sistemoje, būtų racionalu pereiti prie šių teisių turinio ir nustatyti kokios socialinės teisės, tarptautinės ir regioninės teisės mastu, yra pripažintos ir įtvirtintos. Kaip pastebi J.C. Hathaway, bendrosios žmogaus teisės reikšmingai papildo pabėgėlių teisių katalogą¹². Minėti teisės šaltiniai apibrėžia bendrą pabėgėlių teisės standartą taikomą pabėgėliams. Atsižvelgiant į kitų prieglobstį gavusių asmenų situaciją, lyginant su pabėgėlio statusą gavusiais asmenimis, ir turint galvoje šiems asmenims reikalingą teisių apimtį, būtų logiška šiems asmenims užtikrinti ir vienodą teisių apimtį.

9 Birmontienė T. Ekonomikos krizės įtaka konstitucinei socialinių teisių doktrinai. *Jurisprudencija: mokslo darbai*. – Vilnius, 2012, Nr. 19(3) . 1013 p.

10 Ibid.

11 Cholewinski R., Economic and social rights of refugees and asylum seekers in Europe. *Georgetown Immigration Law Journal*, Vol. 14:709, 1999-2000. 751 p.

12 Hathaway J.C. *The rights of the refugees under international law*. Cambridge University press, 2005. 154 p.

2. UŽSIENIEČIŲ, GAVUSIŲ PRIEGLOBSTĮ, SOCIALINIŲ TEISIŲ STANDARTAI

2.1. Užsieniečių, gavusių prieglobstį, universalūs socialinių teisių standartai

Pirmoji tarptautinė sutartis universaliu lygiu įtvirtinusi socialinių žmogaus teisių katalogą yra Jungtinių Tautų 1966 metais priimtas Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas. Pakto preambulėje įtvirtinama, jog „laisvos žmogaus asmenybės, kuri naudojasi pilietinėmis bei politinėmis laisvėmis ir yra atsikračiusi baimės bei skurdo pančių, idealas gali būti įgyvendintas tik sudarius sąlygas kiekvienam žmogui naudotis savo pilietinėmis ir politinėmis bei ekonominėmis, socialinėmis ir kultūrinėmis teisėmis“¹³. Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto 2 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinama, jog kiekviena valstybė, šio Pakto Šalis, įsipareigoja tiek savo pastangomis, tiek pasinaudodama tarptautine pagalba ir bendradarbiavimu, ypač ekonomikos ir technikos srityse, imtis, kiek daugiausia leidžia jos ištekliai, visų atitinkamų, svarbiausia, teisinių priemonių, kad šiame Pakte pripažįstamos teisės palaipsniui būtų visiškai įgyvendintos¹⁴.

Pažymėtina, jog Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas įtvirtina šias socialines (ekonomines) teises:

▲ teisė į darbą, bei teisė į teisingas ir palankias darbo sąlygas (6 straipsnyje yra įtvirtinama galimybė laisvai pasirinkti darbą, o 7 straipsnyje numatyta teisė į teisingą darbo užmokestį ir vienodą apmokėjimą už lygiavertį darbą; teisė į darbo sąlygas, atitinkančias saugos ir higienos reikalavimus; teisė į poilsį, laisvalaikį bei pagrįstą darbo laiko apribojimą ir mokamas įprastines atostogas, taip pat apmokėjimą už darbą valstybinių švenčių dienomis; be to numatytas įpareigojimas užtikrinti vienodą visiems galimybę būti pakeliamiems darbe į atitinkamas aukštesnes pareigas atsižvelgiant vien į darbo stažą ir kompetenciją);

▲ teisę steigti profesines sąjungas ar stoti į pasirinktą profesinę sąjungą, bei teisę streikuoti (šios teisės įtvirtinamos 8 straipsnyje);

▲ teisė į socialinę apsaugą, įskaitant socialinį draudimą (9 straipsnis įtvirtina minėtas teises);

▲ teisė į šeimos, motinų, vaikų ir jaunuolių apsaugą (10 straipsnis numato, jog šeimai, kuri yra natūrali ir pagrindinė visuomenės ląstelė, turi būti teikiama kuo didesnė apsauga ir pagalba; įtvirtinama, kad ypatinga apsauga turi būti teikiama motinoms, bei numatomas reikalavimas imtis specialių apsaugos ir pagalbos priemonių

13 1966 m. Jungtinių Tautų Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas (Žin., 2002, Nr. 77-3290).

14 Ibid.

visų vaikų ir jaunuolių atžvilgiu);

▲ teisė į pakankamą savo ir savo šeimos gyvenimo lygį (11 straipsnyje įtvirtinama kiekvieno teisė į pakankamą savo ir savo šeimos gyvenimo lygį, įskaitant teisę turėti pakankamai maisto, drabužių ir būstą, taip pat į nuolatinį gyvenimo sąlygų gerinimą);

▲ teisę turėti kuo geriausią fizinę ir psichinę sveikatą (ši teisė įtvirtinama 12 straipsnyje, numatant konkrečius siekius sumažinti kūdikių mirtingumą, gerinti ligų gydymą, profilaktiką ir kt.);

Tarptautinės teisės plėtotė, susijusi su asmenų, gavusių prieglobstį, teisėmis, prasidėjo dvidešimto amžiaus pradžioje Tautų Lygos rėmuose. Jungtinių Tautų Organizacijos pirmtakės dėka buvo pradėtas formuoti dabartinės prieglobsčio teisės pagrindas. Šio proceso eigoje buvo pasiektas rezultatas – 1951 metų Konvencija dėl pabėgėlių statuso (1951 metų Ženevos konvencija). Ši konvencija šiuo metu yra pagrindinis dokumentas susijęs su pabėgėlių apsauga. Šios konvencijos svarba tarptautinei teisei nepaneigiama. Šis dokumentas ne tik įtvirtina pabėgėlio sąvoką tarptautinėje teisėje, bet ir nustato šių asmenų pareigas ir teises, įskaitant ir tam tikras socialines teises. Pagrindinės šios Konvencijos nuostatos aiškiai įtvirtina, jog pabėgėliai neturėtų būti grąžinami į šalį, kurioje jiems gresia persekiojimas. Konvencija taip pat nustato pabėgėlių įsipareigojimus priimančiosios šalies atžvilgiu, bei nustato tam tikrų kategorijų asmenis, kurie negali gauti pabėgėlio statuso.¹⁵

Taip pat svarbu paminėti, 1967 metų Protokolą dėl pabėgėlių statuso (1967 metų Niujorko protokolą), kuris išplėtė galimybes taikyti 1951 metų Konvencija dėl pabėgėlių statuso, panaikinant geografinį (pabėgėliai iš Europos), bei laiko (įvykiai iki 1951 metų sausio 1 dienos) apribojimus, paverčiant Konvencija universaliu dokumentu.¹⁶

Kaip teigia J.C. Hathaway, specifinių, pabėgėliams skirtų, teisių svarba, nepaisant plačios tarptautinės žmogaus teisių teisės apimties, atsiskleidžia socioekonominių teisių kontekste. Anot mokslininko, pagrindinė nediskriminavimo pareiga, įtvirtinta TPPTP, nesiskiria savo apimtimi ir privalomumu nuo TESKP įtvirtintos nediskriminavimo pareigos, tuo tarpu kitų socioekonominių teisių, įtvirtintų TESKP, įgyvendinimas gali būti vykdomas atsižvelgiant į ekonomines galimybes. 1951 metų Ženevos konvencijoje yra įtvirtintos privalomo pobūdžio nuostatos (nors ir siauresnės apimties), kurios turi būti įgyvendinamos neatsižvelgiant į valstybių ekonominius resursus.¹⁷

J.C. Hathaway taip pat pabrėžia, jog bendrai taikomos socioekonominės teisės paprastai

15 UNHCR Regional Representation the UN Refugee Agency for Central Europe website. Prieiga internete: <http://www.unhcr-centraleurope.org/en/resources/conventions/refugee-convention.html> [žiūrėta 2012-12-04].

16 Ibid.

17 Hathaway J.C. The rights of the refugees under international law. Cambridge University press, 2005. 122 p.

yra formuluojamos kaip pareiga palaipsniui siekti dokumente įtvirtintų teisių įgyvendinimo atsižvelgiant į esamas galimybes. Tuo tarpu 1951 metų konvencijoje numatyti įpareigojimai yra suformuluoti kaip tam tikro rezultato reikalavimas, kuris negali būti pateisinamas priimančios valstybės resursų trūkumu.¹⁸

Svarbus 1951 metų Konvencijos dėl pabėgėlių statuso įtvirtintų socialinių teisių katalogas, leidžiantis pamatyti skirtumus tarp TESKP įtvirtintų teisių, bei teisių, kurias garantuoja konvencija. 1951 metų Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso įtvirtinamos šios socialinės teisės:

▲ teisė dirbti samdomąjį darbą, bei teisė dirbti savoje įmonėje (17 straipsnyje numatyta, jog valstybės suteikia, teisėtai jų teritorijoje gyvenantiems, pabėgėliams kuo palankesnę teisinę padėtį ir kiekvienu atveju ne mažiau palankią už tą, kuri paprastai suteikiama užsieniečiams tomis pačiomis aplinkybėmis; o 18 straipsnyje numatyta, kad „pabėgėliams suteikiama kuo palankesnę teisinę padėtis, kuri turi būti ne mažiau palanki už tą, kuria paprastai naudojasi užsieniečiai savarankiškai besiverčiantys žemės ūkiu, pramone, amatais ir prekyba“¹⁹);

▲ teisė į tinkamas darbo sąlygas ir atlyginimą (24 straipsnis nustato, kad valstybės teisėtai jų teritorijoje gyvenantiems pabėgėliams suteikia tokią pačią padėtį, kaip ir piliečiams dėl „atlyginimo už darbą dalį, darbo dienos trukmės, viršvalandinio darbo, apmokamų atostogų, namudinio darbo apribojimo, minimalaus samdomų darbuotojų amžiaus, motinystės ir profesinio parengimo, moterų ir paauglių darbo ir naudojimosi kolektyvinių sutarčių privalumais“²⁰);

▲ socialinė apsauga (24 straipsnis nustato, kad valstybės teisėtai jų teritorijoje gyvenantiems pabėgėliams suteikia tokią pačią padėtį, kaip ir piliečiams dėl „socialinio aprūpinimo (įstatyminių nuostatų dėl nelaimingų atsitikimų darbe, profesinių ligų, motinystės, ligos, invalidumo, senatvės, mirties, nedarbo, šeimos pareigų ir kitais atvejais, kuriuos pagal nacionalinius įstatymus ar potvarkius numato socialinio aprūpinimo sistema)“²¹);

▲ socialinė parama (20 straipsnyje numatoma, jog ten, kur yra visiems gyventojams privaloma normavimo sistema, reguliuojanti deficitinių produktų bendrą paskirstymą, ta sistema pabėgėliams taikoma lygiai taip pat, kaip ir piliečiams; 21 straipsnyje nustatoma, kad valstybės teisėtai jų teritorijose gyvenantiems pabėgėliams suteikia kuo palankesnę teisinę padėtį ir kiekvienu atveju ne mažiau palankią už ta, kuria paprastai naudojasi užsieniečiai gyvenamojo ploto klausimais; 23 straipsnyje įtvirtinama,

18 Hathaway J.C. The rights of the refugees under international law. Cambridge University press, 2005. 123 p.

19 1951 m. Ženevos konvencija Dėl pabėgėlių statuso. Valstybės žinios, 1997, Nr.12-227.

20 Ibid.

21 Ibid.

jog vyriausybės pagalbai ir paramai gauti susitariančios valstybės teisėtai jų teritorijoje gyvenantiems pabėgėliams suteikia tokią pačią padėtį, kokia naudojasi jų piliečiai);

▲ natūralizacija (34 straipsnyje yra numatoma, kad valstybės pagal galimybę padeda pabėgėliams asimiliuotis ir natūralizuotis, toks reglamentavimas turėtų būti vertinamas kaip įpareigojimas integruoti pabėgėlius priimančiose valstybėse)²².

Taikant 1951 metų konvenciją, visos šiame dokumente įtvirtinamos teisės turi būti aiškinamos vadovaujantis bendrais tarptautinės žmogaus teisių principais. Tai reiškia, kad turi būti atsižvelgiama į Tarptautinę žmogaus teisių chartiją, o teisės, kurių nėra Ženevos konvencijoje, turi būti suteikiamos asmenims vadovaujantis bendrais žmogaus teisių dokumentais (Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, TESKP ir TPPTP). Tačiau, kaip pastebi J.C. Hathaway, tiesa jog, tam tikrais atvejais pabėgėlių teisės veikiau gali būti garantuojamos atsižvelgiant į tarptautinę žmogaus teisių teisę, nei į specifinį prieglobsčio reguliavimą. Didžiulę svarbą prieglobstį gavusiems asmenims turi faktas, jog beveik visos tarptautinėje teisėje pripažintos teisės yra universalios bei nereikalaujančios, jog asmuo atitiktų pilietybės reikalavimą²³. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas nustato plataus spektro apsaugą, numatant, jog apsauga taikoma visiems asmenims. TPPTP 2 straipsnio 1 punkte įtvirtinama, jog „Kiekviena valstybė, šio Pakto Šalis, įsipareigoja gerbti ir visiems esantiems jos teritorijoje bei priklausantiems jos jurisdikcijai asmenims užtikrinti teises, pripažįstamas šiame Pakte, be jokių skirtumų, tokių kaip rasė, odos spalva, lytis, kalba, religija, politiniai arba kiti įsitikinimai, tautinė ar socialinė kilmė, turtinė padėtis, gimimas ar koks nors kitas požymis“²⁴. Ir nors pilietybės principais nėra įtrauktas į minėtą sąrašą, tačiau jis turėtų būti priskiriamas prie „kitų požymių“. Kaip savo komentare pabrėžia Jungtinių Tautų Žmogaus Teisių Komitetas, „pagrindinė taisyklė yra tokia, jog kiekviena Pakte įtvirtinama teisė turi būti garantuojama be diskriminacijos tarp piliečių ir atvykėlių“²⁵. Taip pat reikia pažymėti, jog Tautų Žmogaus Teisių Komiteto 2004 metų komentare pabrėžiama, kad teisės negali būti suteikiamos tik piliečiams, o „turi būti prieinama visiems asmenims, nepriklausomai nuo jų pilietybės arba pilietybės neturėjimo, pavyzdžiui, prieglobsčio prašytojams, pabėgėliams, darbuotojams migrantams ir kitiems asmenims, kurie gali atsidurti toje teritorijoje arba valstybės, šios Konvencijos Šalies, jurisdikcijoje“²⁶.

22 1951 m. Ženevos konvencija Dėl pabėgėlių statuso. Valstybės žinios, 1997, Nr.12-227.

23 Hathaway J.C. The rights of the refugees under international law. Cambridge University press, 2005. 120 p.

24 1966 m. Jungtinių Tautų Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas (Žin., 2002, Nr. 77-3290).

25 UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 15: The Position of Aliens Under the Covenant, 1986 04 11; prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45139acfc.html> [žiūrėta 2012 12 28].

26 UN Human Rights Committee (HRC), General comment no. 31 [80], The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant, 2004 05 26, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, prieiga internete:

Kaip teigia J.C. Hathaway, Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas yra svarbus pabėgėlių teisės šaltinis, įtvirtinantis teises, kurios nenumatytos Pabėgėlių konvencijoje, tokias kaip teisė į gyvybę ir šeimą, minties ir saviraiškos laisvės, apsauga nuo kankinimų, nežmoniško ir žeminančio elgesio, bei vergovės²⁷. Šis mokslininkas taip pat pastebi, jog dėl to, kad TPPTP visų pirma yra skirtas asmenims, kurie gyvena savo pilietybės valstybėje, šis dokumentas nepaliečia tam tikrų specifinių pabėgėlių teisei klausimų, susijusių su asmens statuso nustatymu, dokumentų suteikimu, apsauga nuo išsiuntimo ir kitų. J.C. Hathaway nuomone, esant tam tikroms pateisinamoms aplinkybėmis, valstybės gali eliminuoti beveik visas ne piliečių teises, išskyrus keletą pagrindinių, tokių kaip teisė į gyvybę, apsauga nuo kankinimų, žiauraus, nežmoniško ar žeminančio elgesio ar baudimo, apsauga nuo vergijos ir kt. Tokia padėtis dar aiškiau gali būti matoma socioekonominių teisių kontekste. Valstybės atsižvelgdamos į savo ekonominę padėtį gali nustatyti kokia apimtimi užtikrins socialines ir ekonomines teises asmenims, kurie nėra valstybės piliečiai. Todėl didelės dalies prieglobstį gavusių užsieniečių, besiglaudžiančių ekonominiu požiūriu silpnose valstybėse, socialinės ir ekonominės teisės gali būti apribotos. Valstybės, TESKP šalys, gali pateisinti tam tikrų teisių ribojimą finansiniais sunkumais, nes šis dokumentas nėra formuluojamas kaip privalomi įsipareigojimai rezultato atžvilgiu. TESKP numatytos teisės reikalauja laipsniško jų įgyvendinimo, o ne konkretaus rezultato. Be to TESKP 2 straipsnyje numatyta, jog valstybės įsipareigoja “imtis, kiek daugiausia leidžia jos ištekliai, visų atitinkamų, svarbiausia, teisinių priemonių, kad šiame Pakte pripažįstamos teisės palaipsniui būtų visiškai įgyvendintos”²⁸. J.C. Hathaway teigia, kad TESKP įtvirtina pagrindinę teisę į pakankamą gyvenimo lygį, tačiau tiksliai neįtvirtina garantijų į vienodą prieigą prie normavimo sistemos²⁹. Tai rodo, jog 1951 metų Pabėgėlių konvencija, sujungianti pilietines ir politines teises su socialinėmis ir ekonominėmis teisėmis, numatanti valstybėms privalomus įsipareigojimus, kurių nesilaikymas negali būti pateisintas ekonominėmis priežastimis, vis dar dar išlieka vienu svarbiausių dokumentų tarptautiniame lygmenyje.

Apibendrinami galime teigti, jog šiuolaikinės pabėgėlių teisės susiformavo iš bendrųjų žmogaus teisių standartų bei iš Pabėgėlių konvencijos. Nors po minėtos konvencijos atsiradimo, bendroji žmogaus teisių sistema buvo plėtojama kitų tarptautinių dokumentų pagrindu (TPPTP ir TESKP), tačiau Pabėgėlių konvencijos reikšmė nemažėja dėl fakto, jog bendrosios socioekonominės teisės yra formuluojamos kaip laipsniško įgyvendinimo pareiga, bei dėl to, jog didžioji dalis socialinių ir ekonominių teisių gali būti apribotos dėl valstybių ekonominės situacijos. Reikia pabrėžti, kad socialinių ir ekonominių teisių trūkumas turi tokią pat teisinę

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/478b26ae2.htm> [žiūrėta 2012 12 28].

27 Hathaway J.C. The rights of the refugees under international law. Cambridge University press, 2005. 121 p.

28 1966 m. Jungtinių Tautų Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas (Žin., 2002, Nr. 77-3290).

29 Hathaway J.C. The rights of the refugees under international law. Cambridge University press, 2005. 123 p.

reikšmę, kaip pilietinių ir politinių teisių nepakankamumas, šių teisių atėmimas ar apribojimas, vadovaujantis palaipsniu įgyvendinimu, o ne tiesioginėmis garantijomis, gali lemti netgi žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą³⁰.

2.2. Užsieniečių, gavusių prieglobstį, regioniniai socialinių teisių standartai

Analizuojant regioninį reglamentavimą bus nagrinėjami Europos regiono teisiniai dokumentai. Vadovaujantis anksčiau minėtu teisių atskyrimu, atsižvelgiant į teisių turinį, buvo sukurta ir Europos Tarybos žmogaus teisių apsaugos sistema, todėl toks teisių atskyrimo požiūris matomas ir pagrindiniuose Europos Tarybos dokumentuose, skirtuose žmogaus teisėms, t.y. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje ir Europos socialinėje chartijoje³¹.

Du pagrindiniai Europos teisiniai dokumentai yra komplementarūs vienas kito atžvilgiu. Europos žmogaus teisių konvencija įtvirtina orumo teisių ir pagrindinių laisvių apsaugą, taip pat įtvirtina nediskriminavimo ir teisinės valstybės principus. Europos socialinė chartija gina orumo nuostatas, solidarumą ir lygias galimybes. Svarbu tai, jog šie du instrumentai yra tarpusavyje susiję ir nedalomi, ypač atsižvelgiant į orumo apsaugą³².

Europos regione svarbų vaidmenį, įtvirtinant socialines teises, atlieka Europos socialinė chartija. Europos socialinė chartija įtvirtina socialines ir ekonomines žmogaus teises. Šis dokumentas priimtas 1961 metais, papildė Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją, kuri, iš esmės įtvirtina civilines ir politines teises. 1996 metais buvo priimta Pataisytoji Europos socialinė chartija, ir šiuo metu galioja dvi Chartijos. Valstybės, Europos Tarybos narės "turi galimybę pasirinkti – ar prisiimti įsipareigojimus dėl socialinių teisių pagal pirmąją Chartiją, ar kiek didesnės apimties, pagal pataisytąją Chartiją"³³.

Paminėtina, kad Europos socialinė chartija, priešingai nei TESKP, yra ne teisinis siekis, tai konkretus teisinis įsipareigojimas užtikrinti socialines ir ekonomines teises. Tačiau reikia atkreipti dėmesį į šio dokumento taikymo apimtį. Iš esmės Europos socialinė chartija yra taikoma valstybės, prisijungusios prie šio dokumento, piliečiams ir kitų Europos socialinės chartijos valstybių piliečiams, jei pastarieji „yra kitų šalių piliečiai, teisėtai gyvenantys ar

30 McAdam, J. Complementary Protection in International Refugee Law. Retrieved 9 Feb. 2013. Prieiga internete: <http://www.oxfordscholarship.com/skaietykla.mruni.eu/view/10.1093/acprof:oso/9780199203062.001.0001/acprof:9780199203062-chapter-1> [žiūrėta 2012 02 02].

31 Birmontienė T. ir kt. Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda: kolektyvinė monografija. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007. 330 – 337 p.

32 Mikkola M. Social human rights of migrants under the European social charter. European Journal of Social Security, Volume 10 (2008), No. 1. 28 p.

33 Baltutytė E. Europos socialinė chartija ir socialinės teisės konstitucijoje. Jurisprudencija, 2002, t. 30(22). 76 p.

nuolatos dirbantys atitinkamos šalies teritorijoje³⁴. Analizuojant asmenų, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga teisių apimtį Europos socialinėje chartijoje, šio dokumento priede tiesiogiai nurodoma, kad valstybės „pabėgėliams, apibūdintiems 1951 metų liepos 28 dieną Ženevoje pasirašytoje Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso, bei 1967 metų sausio 31 dienos Protokole dėl pabėgėlių statuso ir teisėtai gyvenantiems jos teritorijoje, suteikia kuo palankesnę padėtį ir visada ne mažiau palankią už numatytąją pagal įsipareigojimus, kuriuos kiekviena Šalis yra priėmusi pagal minėtą Konvenciją ir pagal kitus galiojančius tarptautinius susitarimus, kurie taikomi tokiems pabėgėliams“³⁵. Tokiu būdu yra patvirtinami jau anksčiau valstybių priimti įsipareigojimai, tačiau neįtvirtinama jokių papildomų socialinių teisių šios asmenų grupės atžvilgiu. Pažymėtina ir tai, jog dokumente minimi tik konvenciniai pabėgėliai, visiškai neatsižvelgiant į kitus asmenis, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, pavyzdžiui papildomą apsaugos formą besinaudojantys užsieniečiai, arba asmenys, kuriems suteikta laikinoji tarptautinės apsaugos forma.

Europos regiono mastu be Europos tarybos būtina paminėti ir Europos Sąjungą, ir Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartiją³⁶, (toliau – chartija) kuri buvo paskelbta 2000 metais. Tai pirmas Europos teisinis instrumentas sujungiantis pilietines, politines teises ir socialines, ekonomines, bei kultūrinės teises tame pačiame dokumente. Ji apima ne tik pilietines ir socialines teises, tačiau dokumente įtvirtinamo ir trečiosios kartos teisės. Svarbu tai, jog valstybės negali pasirinkti nuostatų, kuriomis bus vadovaujamosi ir kuriomis ne, priešingai nei Europos socialinėje chartijoje. Be to, valstybėms negalima daryti skirtumo tarp teisių, kurios yra tiesiogiai taikomos valstybėse, ir tų, kurios ne. Taip pat paminėtina, kad 2009 metų gruodį, įsigaliojus Lisabonos sutarčiai³⁷, chartija tapo teisiškai privaloma. Tuo tikslu chartija buvo pataisyta ir 2007 m. gruodį paskelbta antrą kartą.

Analizuojant užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių apimtį paminėtini ir antriniai ES teisės aktai. Reikia pažymėti, kad Europos Sąjungos prieglobsčio teisė kiekvienam tarptautinės apsaugos statusui suteikia skirtingą kompleksą socialinių teisių³⁸, nes suteikiamos teisės yra reglamentuojamos skirtinguose dokumentuose. Svarbų vaidmenį atlieka šios Europos Sąjungos prieglobsčio srities direktyvos: 2004 metų Kvalifikavimo direktyva³⁹ (bei nauja

34 1996 m. Pataisyta Europos socialinė chartija (Žin., 2001, Nr.49-1704).

35 1996 m. Pataisyta Europos socialinė chartija (Žin., 2001, Nr.49-1704).

36 Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. 2010/C 83/02. Prieiga internete:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:LT:PDF> [žiūrėta 2012-12-04].

37 Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį. 2007 12 17. Prieiga internete: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:LT:HTML> [žiūrėta 2012-12-04].

38 Battjes, Hemme. European asylum law and international law. Leiden; Boston (Mass.): Martinus Nijhoff Publishers, 2006.

39 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės

direktyvos redakcija⁴⁰) ir 2001 metų Laikinos apsaugos direktyva⁴¹. Taip pat paminėtina 2003 m. rugsėjo 22 d. Tarybos direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą⁴², tai dokumentas reglamentuojantis trečiųjų šalių piliečių šeimų susijungimą ES teritorijoje. Šis dokumentas nėra priskiriamas prieglobsčio srities dokumentams, tačiau šioje direktyvoje yra atskiras skyrius skirtas pabėgėlių šeimų susijungimui.

Paminėtina, kad 2004 metų Kvalifikavimo direktyva yra pirmasis viršvalstybinis instrumentas, kuris yra privalomas ES valstybėms narėms, numatantis apsaugos standartus tiems asmenims, kuriems yra reikalinga tarptautinė apsauga, tačiau nepatenkantiems į 1951 m. konvencijos dėl pabėgėlių statuso ir 1967 m. protokolo nuostatų apimtį⁴³. Nors 2004 metų Kvalifikavimo direktyvoje yra garantuojama daug įvairių socialinių teisių, tačiau taip pat yra numatoma ir nemažai įvairių apribojimų susijusių su socialinėmis teisėmis. Pabrėžtina, kad valstybės narės gali suteikti skirtingos apimties socialines teises pabėgėlio statusą gavusiems asmenims ir papildomos apsaugos gavėjams, bei numatoma galimybė suteikti skirtingos apimties teises globėjui ir jo šeimos nariams⁴⁴.

Svarbus faktas, jog 2011 metais Kvalifikavimo direktyvos tekstas buvo pataisytas, ir 2011 m. gruodžio mėnesį buvo priimta nauja direktyvos redakcija – Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų⁴⁵. Šios naujosios direktyvos nuostatos į valstybių narių nacionalinę teisę turi būti perkeltos per du metus, t. y. iki 2013 m. gruodžio 21d.

Vienas iš siekių, tobulinant direktyvos nuostatas, buvo sumažinti teisių apimties skirtumus tarp pabėgėlio statusą turinčių asmenų ir papildomos apsaugos forma besinaudojančių asmenų. Nors skirtumų tarp šių dviejų kategorijų vis dar išlieka ir naujame direktyvos tekste, kai kurių teisių atžvilgiu direktyva patobulinta teigiama linkme.

priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų. 2004 Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30.

40 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20.

41 2001 m. liepos 20 d. Tarybos direktyva 2001/55/EB dėl minimalių normų suteikiant perkeltiesiems asmenims laikiną apsaugą esant masiniam srautui ir dėl priemonių, skatinančių valstybių narių tarpusavio pastangų priimant tokius asmenis ir atsakant už tokio veiksmo padarinius, pusiausvyrą. Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30.

42 2003 m. rugsėjo 22 d. Tarybos direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą. O. J. L 251/12, 03/10/2003.

43 Storey, H. EU Refugee Qualification Directive: a Brave New World? *International Journal of Refugee Law*. 2008, 20(1). 5 p.

44 The European Council on Refugees & Exiles (ECRE) study „The Impact of the EU Qualification Directive on International Protection“. Prieiga internete: <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/150.html> [žiūrėta 2012-12-04].

45 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20.

Direktyvos pataisų projekto paaiškinamajame memorandume⁴⁶ nurodoma, jog atsiradus papildomos apsaugos formai, buvo manoma, kad šis statusas bus laikino pobūdžio. Dėl šios priežasties, direktyvos nuostatos leido valstybėms narėms savo nuožiūra suteikti šiuo statuso besinaudojantiems asmenims tam tikrais aspektais mažesnę teisių apimtį. Tačiau iki šiol įgyta patirtis parodė, kad pradinė prielaida buvo netiksli. Naujosios direktyvos pasiūlyme buvo nurodyta, jog būtina pašalinti visus papildomos apsaugos gavėjų teisių apribojimus, kurie nebegali būti laikomi būtiniais ir objektyviai pagrįstais.⁴⁷

Senosios kvalifikavimo direktyvos preambulėje nurodoma, kad pagrindinis šios direktyvos tikslas yra užtikrinti, kad valstybės narės taikytų bendrus asmenų, kuriems tikrai reikia tarptautinės apsaugos, nustatymo kriterijus ir garantuoti, kad tokiems asmenims visose valstybėse narėse būtų suteikta bent reikalingiausia pagalba⁴⁸. Taip pat preambulėje nurodoma, kad Pabėgėlio ir papildomos apsaugos statuso reguliavimo suderinimas turėtų padėti apriboti pakartotinį prieglobsčio prašytojų judėjimą tarp valstybių narių, kai tokį judėjimą sąlygoja tik teisinių sistemų skirtumai⁴⁹. O šios direktyvos 1 straipsnyje nurodoma, jog šio dokumento tikslas - nustatyti būtiniausius trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, ir suteikiamos apsaugos pobūdžio standartus⁵⁰. Tuo tarpu naujosios direktyvos preambulėje minėtos nuostatos išlieka, tačiau taip pat nurodoma, jog papildomos apsaugos statuso gavėjams turėtų būti suteiktos tos pačios teisės ir lengvatos, kuriomis pagal šią direktyvą naudojasi pabėgėliai, ir taikomi tie patys reikalavimai norint pasinaudoti minėtomis lengvatomis, išskyrus būtinus ir objektyviai pagrįstas nukrypti leidžiančias nuostatas⁵¹.

Tiek šiuo metu galiojančios direktyvos⁵², tiek naujos direktyvos⁵³ VII skyrius nustato tarptautinės apsaugos pobūdį taikomą tarptautinės apsaugos gavėjams (asmenys, kuriems suteiktas pabėgėlio ar papildomos apsaugos statusas): 21 straipsnis apibrėžia apsaugos nuo grąžinimo sąlygas, taip pat nustato sąlygas dėl leidimo gyventi šalyje suteikimo (24straipsnis),

46 European Union: European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection and the content of the protection granted, 21 October 2009, COM(2009) 551 final; 2009/0164 (COD). Prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae95f222.htm> [žiūrėta 2013-02-04].

47 Ibid. [žiūrėta 2013-02-04].

48 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų. 2004 Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30.

49 Ibid.

50 Ibid. 1 str.

51 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20.

52 Ibid. 20 – 34 str.

53 Ibid. 20 – 34 str.

kelionės dokumentų išdavimą (25 straipsnis), nustatoma galimybė įsidarbinti (straipsnis 26) ir mokytis (27 straipsnis), nustatomos socialinio aprūpinimo sąlygos (28 straipsnis), sveikatos priežiūra (29 straipsnis), apgyvendinimo galimybės (31 straipsnis), bei integracijos priemonės (33 straipsnis). 23 straipsnis įtvirtina nuostatas dėl galimybės išlaikyti šeimos vienybę. Taigi direktyvos 20 – 34 straipsniuose įtvirtinamos nuostatos, kurios reglamentuoja pabėgėlių ir papildomą apsaugą gavusių asmenų teises, kai šiems asmenims suteikta tarptautinė apsauga. Šios teisės visų pirma yra grindžiamos 1951 metų Konvencijos dėl pabėgėlių statuso nuostatomis⁵⁴. Tačiau, yra autorių, kurie teigia, jog kvalifikavimo direktyvoje yra daug nuostatų, kurios tiesiog padeda aiškinti 1951 metų konvencijos nuostatų turinį, tačiau kyla nemažai abejonių dėl šių straipsnių pridėtinės vertės prieglobsčio teisės atžvilgiu⁵⁵. Teigiama, kad Kvalifikavimo direktyvos pataisos yra sveikintinas, tačiau nepakankamas poslinkis siekiant patobulinti bendrąją Europos prieglobsčio sistemą⁵⁶.

Kvalifikavimo direktyvos naujojoje redakcijoje nurodoma, kad “iš karto po pabėgėlio statuso arba papildomos apsaugos statuso suteikimo, valstybės narės tarptautinės apsaugos gavėjams suteikia informaciją apie su tuo statusu susijusias teises ir pareigas ta kalba, kurią jie supranta arba pagrįstai galima manyti, kad supranta”⁵⁷. Tokia pat nuostata buvo ir 2004 metų kvalifikavimo direktyvos tekste.

Analizuojant užsieniečių, gavusių prieglobstį, galimybes susijungti su šeima kvalifikavimo direktyvos kontekste, visų pirma reikėtų paminėti, kad kvalifikavimo direktyvoje apskritai nėra įtvirtinama teisė susijungti su šeima. Tiek naujojoje, tiek ir dabar galiojančioje direktyvos redakcijoje numatoma, kad valstybės narės tik užtikrina galimybę išsaugoti šeimos vientisumą, o ne suteikia galimybę susijungti išskirtoms šeimoms⁵⁸.

Nagrinęjant šeimos narių sąvoką, paminėtina, kad pirminėje direktyvos versijoje šeimos nariai yra apibūdinami 2 straipsnio h dalyje, o naujosios direktyvos tekste 2 straipsnio j dalyje. Taip pat reikia paminėti, kad naujosios direktyvos tekste šeimos narių sąrašas yra platesnis nei buvo anksčiau, numatant, kad „šeimos nariai – tiek, kiek šeima jau egzistavo kilmės šalyje, toliau išvardyti tarptautinės apsaugos gavėjo šeimos nariai, kurie yra toje pačioje su tarptautinės apsaugos prašymu susijusioje valstybėje narėje: 1) tarptautinės apsaugos gavėjo sutuoktinis arba

54 Jakulevičienė L.; Biekša L. Pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos (kvalifikavimo) direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos Lietuvoje. Jurisprudencija: mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 2008, Nr. 3(105). 39 p.

55 Klug A. Harmonization of Asylum in the European Union - Emergence of an EU Refugee System? German yearbook of international law (2004) volume: 47. 620 p.

56 Peers S. An EU Immigration Code: Towards a Common Immigration Policy. European Journal of Migration and Law 14 (2012), Martinus Nijhoff Publishers. 221p.

57 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20. 22 str.

58 Ibid. 23 str.

nesantuokinis partneris, su kuriuo sieja stabilūs santykiai, kai atsižvelgiant į atitinkamos valstybės narės teisę ar praktiką pagal trečiųjų šalių piliečiams taikomą jos teisę nesantuokinės poros prilyginamos santuokinėms poroms; 2) nepilnamečiai vaikai, jei jie nėra susituokę, nesvarbu, ar jie yra santuokiniai ar nesantuokiniai, ar įvaikinti, kaip apibrėžta nacionalinėje teisėje; 3) tėvas, motina ar kitas suaugęs asmuo, pagal atitinkamos valstybės narės teisę ar praktiką atsakingas už tarptautinės apsaugos gavėją, jei tas gavėjas yra nepilnametis ir nesusituokęs⁵⁹.

Lyginant su 2004 metų kvalifikavimo direktyvos tekste numatytu šeimos narių sąrašu, naujoji direktyvos redakcija šeimos nariais pripažįsta nepilnamečio tarptautinės apsaugos gavėjo tėvus ar kitą asmenį atsakingą už nepilnametį. Tačiau net ir numačius platesnį asmenų, pripažįstamų šeimos nariais sąrašą, iš tiesų valstybėse narėse šeimos narių sąvoka suprantama ribotai, pavyzdžiui dėl to, jog šeimos nariais laikomi tik tie asmenys su kuriais šeimos ryšiai egzistavo dar kilmės valstybėje⁶⁰.

Taip pat paminėtina, kad naujas kvalifikavimo direktyvos 23 straipsnis, reglamentuojantis šeimos vientisumo išsaugojimą, buvo patobulintas suvienodinant skirtingų apsaugos formų gavėjų padėtį. 2004 metų direktyvoje buvo numatyta, kad apsaugos gavėjai teisę išlaikyti šeimos vienybę, o valstybės narės įpareigoja suteikti jų šeimos nariams socialines teises. 23 straipsnio antroje dalyje nurodoma, kad valstybės narės užtikrina, kad pabėgėlio ar papildomos apsaugos statuso turėtojo šeimos nariai, kurie patys negali gauti tokio statuso, turėtų teisę į direktyvos 24–34 straipsniuose nurodytas lengvatas nacionalinių taisyklių nustatyta tvarka, kiek tai suderinama su šeimos nario asmeniniu teisiniu statusu⁶¹. Tačiau 2004 metų kvalifikavimo direktyvoje valstybėms buvo palikta galimybė nustatyti tokių lengvatų sąlygas, kiek tai buvo susiję su asmenimis, kuriems teikiama papildoma apsauga, o ne pabėgėlio statusas. Tačiau 23 straipsnis neleido narėms sumažinti teikiamų lengvatų tiek, kad bent jau papildomos apsaugos gavėjams būtų suteiktas reikiamas pragyvenimo lygis.

Europos Pabėgėlių ir tremtinių taryba savo komentaruose dėl Europos komisijos pasiūlymo pakeisti kvalifikavimo direktyvą⁶², jau 2010 metais rekomendavo, kad asmenims, kuriems yra

59 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20. 2 str. j p.

60 McAdam, J. Complementary Protection in International Refugee Law. Retrieved 9 Feb. 2013. Prieiga internete: <http://www.oxfordscholarship.com/skaitykle.mruni.eu/view/10.1093/acprof:oso/9780199203062.001.0001/acprof-9780199203062-chapter-1> [žiūrėta 2012 02 02].

61 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų. 2004 Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30. 23str.

62 Comments from the European Council on Refugees and Exiles on the European Commission Proposal to recast the Qualification Directive. 2010 March. Prieiga internete: <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/148.html> [2013-02-04].

suteikta papildoma apsauga ir jų šeimos nariams būtų suteikiamos tokios pačios teisės kaip pabėgėliams, nes jie turi panašius poreikius. Naujojoje direktyvos redakcijoje toks diferencijavimas panaikinamas. Tokiu būdu nustatant vienodas sąlygas susijungimui su šeima tiek pabėgėlio statusu tiek papildomos apsaugos forma besinaudojantiems užsieniečiams. Taip pat yra nuomonių, jog kvalifikavimo direktyvoje trūksta nuostatų liečiančių šeimos susijungimą, tai ypač svarbu asmenims besinaudojantiems papildomos apsaugos statusu, nes šie asmenys nepatenka į direktyvos 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą taikymo apimtį⁶³.

Kvalifikavimo direktyvos 24 straipsnyje numatytos leidimų gyventi šalyje išdavimo nuostatos ir naujojoje direktyvos redakcijoje išliko diferencijuotos pabėgėlio statusą turinčių asmenų ir papildomos apsaugos statusu besinaudojančių asmenų atžvilgiu. Abiejose direktyvos redakcijose numatoma, kad po tarptautinės apsaugos suteikimo valstybės narės turi išduoti papildomos apsaugos statuso gavėjams ir jų šeimos nariams pratęsimą leidimą gyventi šalyje, kuris turi galioti ne trumpiau kaip vienerius metus, o pratęsimo atveju – ne trumpiau kaip dvejus metus, tuo tarpu pabėgėlio statusą turintiems asmenims turi būti išduodamas pratęsimas leidimas gyventi šalyje, kuris turi galioti ne trumpiau kaip trejus metus⁶⁴. Sėkminga integracija prieglobsčio šalyje reikalauja statuso, kuris leistų asmenims plėtotis ilgalaikės perspektyvos prasme, o ne statuso, kuris sukurtų aukšto lygio nesaugumo jausmą dėl savo ribotos galimybės pasilikti prieglobsčio valstybėje⁶⁵. Baimė, jog asmuo gavęs papildomos apsaugos statusą jau po metų gali būti priverstas išvykti į valstybę, kurioje jam gresia pavojus, kliudo tokiems asmenims integruotis priimančioje valstybėje.

25 straipsnyje, tiek senojoje direktyvos redakcijoje, tiek ir patobulintame jos tekste yra įtvirtinamos nuostatos susijusios su kelionės dokumentų suteikimu. Po 2011 metų pakeitimų šis direktyvos straipsnis buvo patobulintas. Pirmojoje 25 straipsnio dalyje, kuri išliko nepakitusi, yra numatoma, kad “valstybės narės pabėgėlio statuso gavėjams išduoda kelionės dokumentus, kurių forma nustatyta Ženevos konvencijos papildomame dokumente, kad jie galėtų keliauti už jų teritorijos ribų, nebent dėl privalomų nacionalinio saugumo ar viešosios tvarkos priežasčių būtų

63 McAdam, J. Complementary Protection in International Refugee Law. Retrieved 9 Feb. 2013. Prieiga internete:

<http://www.oxfordscholarship.com/skaidykla.mruni.eu/view/10.1093/acprof:oso/9780199203062.001.0001/acprof-9780199203062-chapter-1> [žiūrėta 2012 02 02].

64 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų. 2004 Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30. ir 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20. 24 str.

65 McAdam J. New issues in refugee research, Working Paper No. 74, The European Union proposal on subsidiary protection: an analysis and assessment. 2002 December. Prieiga internete: <http://www.unhcr.org/3e19af2b4.html> [žiūrėta 2012 02 04].

reikalaujama kitaip”⁶⁶, tuo tarpu nuostatos susijusios su asmenimis besinaudojančiais papildomos apsaugos forma patobulėjo, išplečiant šiems asmenims galimybes gauti kelionės dokumentus, nes neliko nuostatos numatančios, kad „valstybės narės išduoda papildomos apsaugos statuso turėtojams, kurie negali gauti nacionalinio paso, dokumentus, kurie leidžia jiems keliauti bent tuomet, kai atsiranda rimtų humanitarinių priežasčių, dėl kurių jiems reikia būti kitoje valstybėje”⁶⁷. Tokiu būdu buvo suvienodintos asmenų, kurie naudojami tarptautine apsauga galimybės gauti kelionės dokumentus, nebereikalaujant iš asmenų, besinaudojančių papildoma apsauga, atitikti reikalavimo susijusio su rimtų humanitarinių priežasčių buvimu.

Puikus pavyzdys kaip turėtų būti tobulinamos visos kvalifikavimo direktyvos nuostatos yra 26 straipsnis, numatantis užsieniečiams gavusiems prieglobstį galimybes įsidarbinti. Naujosios direktyvos tekste buvo suvienodinta pabėgėlio statusą turinčių asmenų ir papildomos apsaugos forma besinaudojančių asmenų teisės, nebe išskiriant skirtingą statusą turinčių asmenų teises reglamentuojančių nuostatų į atskiras dalis. Vadovaujantis senosios direktyvos nuostatomis, valstybėms narėms leidžiama nustatyti apribojimus papildomos apsaugos gavėjams, remiantis valstybių narių rinkos padėtimi⁶⁸. Be to, valstybės narės gali taikyti savo numatytomis sąlygomis papildomos apsaugos gavėjams galimybes užsiimti tokia veikla kaip su įsidarbinimu susijęs švietimas suaugusiems, profesinis rengimas ir praktinė patirtis darbo vietoje⁶⁹. Tokie nuostatų skirtumai pabėgėlio statusą turinčius asmenis ir papildomos apsaugos statusą turinčius asmenis diskriminuoja be realios ir pateisinamos priežasties. Anot Europos Pabėgėlių ir tremtinių tarybos, valstybės neturėtų skirtingai traktuoti papildoma apsauga gavusių asmenų. Teigiama, kad valstybių sukuriami barjerai pasinaudoti teise į darbą užsieniečiams, kuriems teikiama tarptautinė apsauga, skatina nelegalų darbą. Be to kyla rizika, jog šie ir taip pažeidžiami asmenys bus išnaudojami, arba bus priklausomi nuo socialinės paramos⁷⁰.

Naujoje direktyvos redakcijoje toks nepagrįstas diferencijavimas buvo panaikintas, suvienodinant papildoma apsauga besinaudojančių ir pabėgėlio statusą turinčių asmenų galimybės dirbti. Bei numatant, kad „iš karto po apsaugos suteikimo, valstybės narės tarptautinės apsaugos gavėjams leidžia dirbti pagal darbo sutartį arba savarankiškai pagal tai profesijai ir

66 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų. 2004 Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30. ir 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20. 24 st

67 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų. 2004 Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30. 25 str. 2 d.

68 Ibid. 26 str. 3 d.

69 Ibid. 4 d.

70 Comments from the European Council on Refugees and Exiles on the European Commission Proposal to recast the Qualification Directive. 2010 March. Prieiga internete: <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/148.html> [2013-02-04].

valstybės tarnybai bendrai taikomas taisyklės⁷¹, nebe išskiriant skirtingų apsaugos formų.

Naujoje direktyvos redakcijoje nuostatos, susijusios su mokymosi galimybėmis, išliko nepakitusios. Paminėtina tik tai, jog buvo atsisakyta vartoti pabėgėlio ir papildomos apsaugos statuso sąvokas, jas pakeičiant - asmenų, kuriems suteikta tarptautinė apsauga - sąvoka. Naujajame direktyvos tekste, kaip ir anksčiau, nurodoma, kad nepilnamečiams, kuriems suteikta tarptautinė apsauga, valstybės narės sudaro sąlygas naudotis švietimo sistema tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir jų piliečiams, o suaugusiesiems asmenims suteikiama galimybė naudotis bendrąja švietimo sistema, toliau lavintis ar persikvalifikuoti tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir teisėtai toje šalyje gyvenantiems trečiųjų šalių piliečiams⁷².

Taip pat naujos direktyvos tekste įtvirtinamas naujas straipsnis susijęs su galimybe naudotis kvalifikacijų pripažinimo tvarka, ir asmenims, besinaudojantiems tarptautine apsauga, suteikiantis galimybę valstybėje narėje pasinaudojant jau turima savo kvalifikacija ir greičiau integruotis.

Nuostatos, susijusios su socialiniu aprūpinimu, senosios direktyvos tekste reglamentuojamos 28 straipsnyje, tuo tarpu naujojoje direktyvoje šios nuostatos perkeltos į 29 straipsnį, tačiau nuostatų turinys, deja, išliko visai nepakitęs. Straipsnio pirmojoje dalyje numatoma, kad tarptautinės apsaugos gavėjai gauna „tokią apsaugą suteikusioje valstybėje narėje gautų būtiną socialinę paramą, kokia suteikiama tos valstybės narės piliečiams“⁷³, tačiau kaip ir anksčiau antroje dalyje išlieka nuostata, apribojanti papildomos apsaugos gavėjų teises. Valstybėms suteikiama galimybė nukrypti nuo pirmojoje dalyje įtvirtintos bendrosios taisyklės, nes „valstybės narės gali apriboti papildomos apsaugos statuso gavėjams suteikiamą socialinę paramą iki pagrindinių lengvatų, kurios teikiamos tokio paties lygio ir tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir piliečiams“⁷⁴. Anot mokslininkų, dabartinė nuostata susijusi su socialiniu aprūpinimu ne tik nustato hierarchinį skirtumą tarp pabėgėlių ir papildomos apsaugos gavėjų, bet taip pat gali skatinti skirtingas valstybių narių praktikas, taip kenkiant esminiam direktyvos tikslui - suderinti valstybių praktiką⁷⁵.

2004 metų direktyvoje 29 straipsnyje, o naujosios redakcijos direktyvos 30 straipsnyje numatomos nuostatos susijusios su sveikatos apsauga. Pastebėtina, jog po 2011 metais priimtų

71 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20. 26 str. 1 d.

72 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20. 27 str.

73 Ibid. 29 str. 1 d.

74 Ibid. 26 str. 2 d.

75 McAdam, J. Complementary Protection in International Refugee Law. Retrieved 9 Feb. 2013. Prieiga internete:

<http://www.oxfordscholarship.com/skaietykla.mruni.eu/view/10.1093/acprof:oso/9780199203062.001.0001/acprof-9780199203062-chapter-1> [žiūrėta 2012 02 06].

pakeitimų, šios nuostatos buvo pakeistos teigiama linkme, nes buvo pašalintos nuostatos, leidžiančios valstybėms numatyti išimtį papildomos apsaugos statuso turėtojų atžvilgiu. Pastaroji išimtis numato, kad valstybės narės gali apriboti papildomos apsaugos gavėjams suteikiamą sveikatos apsaugą iki pagrindinių lengvatų⁷⁶. Tačiau po direktyvos pakeitimų, nuo 2013 metų pabaigos, šių asmenų padėtis bus suvienodinta su pabėgėlio statusą turinčių asmenų padėtimi, taip panaikinant nepagrįstą prieglobstį gavusių užsieniečių teisių diferencijavimą ir užtikrinant visų tarptautinės apsaugos gavėjų teisę naudotis sveikatos apsauga tokiomis pačiomis teisėmis kaip ir valstybių narių piliečiams.

Taip pat paminėtina, jog teisę į sveikatos apsaugą įtvirtinančiame straipsnyje, tiek senojoje direktyvos versijoje, tiek ir naujojoje, atskiras dėmesys yra skiriamas tarptautinės apsaugos gavėjams turintiems savitų poreikių, pvz., nėščioms moterims, neįgaliesiems, asmenims patyrusiems įvairių formų smurtą ir t.t.⁷⁷

Pataisytos direktyvos 32 straipsnyje, o senosios direktyvos 31 straipsnyje numatoma tarptautinės apsaugos gavėjų teisė į apsigyvenimą priimančios valstybės teritorijoje lygiavertėmis sąlygomis su kitais trečiųjų valstybių piliečiais, patobulintame direktyvos tekste taip pat atsiranda nuostata numatanti, kad „nors valstybėms narėms leidžiama nustatyti praktiką, pagal kurią tarptautinės apsaugos gavėjai apgyvendinami visoje šalyje, jos siekia įgyvendinti politiką, kurios tikslas – užkirsti kelią tarptautinės apsaugos gavėjų diskriminacijai ir užtikrinti lygias apgyvendinimo galimybes“⁷⁸.

Pataisytos direktyvos 34 straipsnyje įtvirtinama nuostata, numatanti, kad siekdamas palengvinti tarptautinės apsaugos gavėjų integraciją į visuomenę, valstybės narės užtikrina galimybę pasinaudoti, valstybių nuomone, tinkamomis integracijos programomis, taip pat numatoma, kad turi būti atsižvelgta į specifinius pabėgėlio statuso arba papildomos apsaugos statuso gavėjų poreikius⁷⁹, tuo tarpu senosios direktyvos 33 straipsnyje ši galimybė buvo numatoma tik asmenims turintiems pabėgėlio statusą. O papildomos apsaugos gavėjai integracijos programomis gali pasinaudoti tik tuo atveju, jei priimanti valstybė tai mano esant reikalinga. Tačiau nuo 2013 metų pabaigos ši situacija pagerės ir papildomos apsaugos gavėjai

76 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų. 2004 Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30. 29 str. 2 d.

77 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų. 2004 Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30. 29 str. 3 d. ir 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20. 30 str. 2 d.

78 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20. 32 str. 2 d.

79 Ibid. 34 str.

galės pasinaudoti integracijos programomis vienodomis sąlygomis su pabėgėlio statusą turinčiais asmenimis.

Lyginant 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyvos 2004/83/EB nuostatas su 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES nuostatomis matome nemažai teigiamų pakeitimų. 2011 metais priimti pakeitimai, susiję su VII skyriuje numatytais garantijomis, sumažino skirtumus tarp skirtingos tarptautinės apsaugos gavėjams prieinamų garantijų. Tačiau vis dar išliko tam tikrų skirtumų tarp papildomą apsaugos statusą turinčių asmenų ir pabėgėlio statusą turinčių asmenų. Siekiant pagerinti užsieniečių, besinaudojančių papildomos apsaugos statusu, teisių užtikrinimą, bei išvengti žmogaus teisių pažeidimų priimančiose valstybėse, reikėtų visiškai suvienodinti teikiamų garantijų apimtį visų tarptautinės apsaugos gavėjų atžvilgiu.

Sveikintina tai, jog naujoje direktyvos redakcijoje atsirado naujas - tarptautinės apsaugos gavėjo terminas, apibūdinantis asmenis, kuriems yra suteiktas pabėgėlio ar papildomos apsaugos statusas⁸⁰. Tačiau nors naujoje direktyvos redakcijoje buvo įvestas bendras terminas apibūdinantis asmenis, kuriems suteiktas pabėgėlio arba papildomos apsaugos statusas, tačiau vis dar išliko nuostatų, kurios skirtingai taikomos skirtingą statusą turintiems asmenims, taip nepagrįstai diferencijuojant šių asmenų teises ir neatsižvelgiant į vienodus jų poreikius.

Analizuojant asmenų, kuriems yra suteikta laikinoji tarptautinė apsauga socialinių teisių reglamentavimą, visų pirma reikia pabrėžti, kad šioje srityje kaip ir kalbant apie asmenis besinaudojančius papildoma apsaugos forma, nėra bendro tarptautinio instrumento, kuris įtvirtintų bendrus elgesio su laikinąja apsaugą gavusiais asmenimis reikalavimus⁸¹. Dokumentas regioniniu mastu numatantis esminius elgesio su laikinąja apsaugą gavusiais asmenimis yra 2001 m. ES direktyva dėl laikinosios apsaugos⁸². Direktyvoje yra reglamentuojamos pagrindinės laikinąją apsaugos formą gavusių asmenų socialinės teisės.

ES direktyvoje dėl laikinos apsaugos numatoma, kad valstybės narės turi priemonių, būtinų, kad asmenims, kurie naudojami laikina apsauga, būtų išduoti leidimai gyventi visą apsaugos laiką. Dokumentai ar kiti lygiaverčiai įrodymai išduodami tuo pačiu tikslu⁸³. ES direktyva dėl laikinosios apsaugos taip pat numato galimybę dirbti savarankiškai arba pagal darbo sutartį, laikantis profesinei veiklai taikomų nuostatų, taip pat naudotis švietimo

80 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20. 2 str. B p.

81 Vysockienė L. Pabėgėlių teisė: monografija; Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. 240 p.

82 2001 m. liepos 20 d. Tarybos direktyva 2001/55/EB dėl minimalių normų, suteikiant perkeltiesiems asmenims laikiną apsaugą esant masiniam srautui, ir dėl priemonių, skatinančių valstybių narių tarpusavio pastangų priimančios valstybės ir atsakant už tokio veiksmo padarinius pusiausvyrą. Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30.

83 Ibid. 8 str.

suaugusiems, profesinio mokymo ir praktinės darbo vietos patirties galimybėmis. Tačiau numatoma, kad valstybės narės dėl darbo rinkos politikos kryptį pirmenybę gali teikti ES ir valstybių piliečiams, taip pat teisėtai gyvenantiems ir bedarbio išmoką gaunantiems trečiosios šalies piliečiams⁸⁴.

ES direktyvos dėl laikinos apsaugos 13 straipsnyje įtvirtinama teisė į tinkamas apgyvendinimo sąlygas arba prireikus teisę gauti lėšas būstui įsigyti. O to paties straipsnio 2 ir 4 dalyse numatoma, kad turi būti sudaromos galimybės gauti būtiną socialinės apsaugos paramą ir lėšų pragyvenimui. O jeigu asmenys besinaudojantys laikinosios apsaugos statusu neturi pakankamai pajamų, taip pat turi būti sudaromos galimybės gauti sveikatos priežiūrai. Dokumente patikslinama, kad būtina parama sveikatos priežiūrai apima bent skubią pagalbą ir būtinų ligų gydymą. Tačiau asmenims, kurie turi specialių poreikių, tokiems kaip nelydimi nepilnamečiai ar asmenys, buvę kankinti, išžaginti ar patyrę kitokį didelį psichologinį, fizinį ar lytinį smurtą, valstybės narės suteikia būtiną medicininę ar kitą paramą.⁸⁵

Valstybės narės jaunesniems kaip 18 metų asmenims, kurie naudojami laikina apsauga, suteikia teisę į švietimą tomis pačiomis sąlygomis kaip ir priimančiosios valstybės narės piliečiams, tačiau numatoma, kad tokia teisė suteikiama tik į valstybinę švietimo sistemą. Taip taip numatoma galimybė ir suaugusiems asmenims, kurie naudojami laikina apsauga, pasinaudoti bendrojo lavinimo sistema⁸⁶.

Direktyvoje asmenims gavusiems laikinąją apsaugą yra garantuojama teisė susijungti su šeima. Tais atvejais, kai asmuo, kuris naudojami laikina apsauga yra vienoje valstybėje narėje, o jo šeimos nariai yra kitoje valstybėje narėje, valstybės narės leidžia susijungti šeimos nariams. Tačiau numatoma, kad šeimos nariais yra laikomi tik sutuoktinis arba nevedęs nuolatinis partneris, nepilnamečiai, nesudarę santuokos vaikai, bei kiti artimi giminaičiai, kurie gyvena kartu kaip šeimos nariai ir visiškai arba didele dalimi buvo priklausomi. Svarbu pastebėti, kad jei vieni iš šeimos narių yra ES valstybėje, o kiti trečiojoje valstybėje, šeimos susijungimo teisė gali būti suteikiam tik nepilnamečiams vaikams bei sutuoktiniui, o kiti giminaičiai teise į šeimos susijungimą galės pasinaudoti tik tuo atveju, jei bus nustatyta, kad kils itin sunkių išmėginimų jeigu jie nesusijungtų. Direktyvoje numatoma, kad susijungusiems šeimos nariams išduodami leidimai gyventi pagal laikinos apsaugos nuostatas, tačiau persiuntus šeimos narius į kitos valstybės narės teritoriją, siekiant juos sujungti su šeima, išduotas leidimas gyventi paimamas.

Svarbu pasakyti, kad ES laikinosios apsaugos direktyva, kaip instrumentas, kuris pirmasis

84 2001 m. liepos 20 d. Tarybos direktyva 2001/55/EB dėl minimalių normų, suteikiant perkeltiesiems asmenims laikiną apsaugą esant masiniam srautui, ir dėl priemonių, skatinančių valstybių narių tarpusavio pastangų priimant tokius asmenis ir atsakant už tokio veiksmo padarinius pusiausvyrą. Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30. 12 str.

85 Ibid. 13 str.

86 Ibid. 14 str.

regioniniu lygiu įtvirtina laikinosios apsaugos institutą⁸⁷, turėtų padaryti ir reikšmingą įtaką, kuriant dokumentą reglamentuojantį laikinąją apsaugą tarptautiniu mastu⁸⁸. O lyginant laikinosios apsaugos gavėjus su asmenimis, besinaudojančiais kitomis tarptautinės apsaugos formomis, reikia pastebėti, kad atsižvelgiant į šios tarptautinės apsaugos pobūdį asmenims yra užtikrinamas pagrindinis socialinių teisių spektras, tačiau neatsižvelgiama į poreikį taikyti tam tikras integracijos priemones.

87 Jakulevičienė, L.; Biekša, L. Laikinos apsaugos direktyvos perkėlimo į Lietuvos prieglobsčio teisę problemos. *Jurisprudencija: mokslo darbai*. Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio Universiteto Leidybos centras. 2009, Nr. 4(118). 322 p.

88 Fitzpatrick J. Temporary protection of refugees: elements of a formalized regime. *The American Journal of International Law*. 2000, Vol. 94. 305 p.

3. PROBLEMINIAI UŽSIENIEČIŲ, GAVUSIŲ PRIEGLLOBSTĮ, SOCIALINIŲ TEISIŲ ASPEKTAI

3.1. Užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinės teisės Lietuvos Respublikoje

Išanalizavus teisinį reglamentavimą tiek tarptautiniu mastu, tiek ir regioniniu mastu, reikia atsižvelgti į nacionalinį reglamentavimą. Kaip jau buvo minėta, viena iš prigimtinių žmogaus teisių yra laikytina teisė ieškoti prieglobsčio nuo persekiojimo ir šiuo prieglobsčiu naudotis. Pasakytina, kad Lietuvos Respublika gerbia ir saugo šią žmogaus teisę, nes Lietuvoje veikia nacionalinė prieglobsčio procedūra, suteikianti galimybę nuo karo, persekiojimo ir šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų bėgantiems asmenims prašyti Lietuvos valstybės pagalbos ir apsaugos⁸⁹.

Pastebėtina, kad Lietuva 1997 m. ratifikavusi 1951 m. Ženevos konvenciją, įsipareigojo teikti prieglobstį užsieniečiams, kurie paliko savo kilmės šalį dėl karo, persekiojimo ar šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų⁹⁰. Esminis teisės aktas reglamentuojantis užsieniečių, gavusių prieglobstį, teisinę situaciją yra Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, taip pat nemažai nuostatų, susijusių su šių asmenų teisių reglamentavimu, yra poįstatyminiuose teisės aktuose tokiuose kaip Prieglobsčio prašymų nagrinėjimo tvarka⁹¹, Užsieniečių apgyvendinimo Pabėgėlių priėmimo centre tvarka⁹², Socialinės integracijos tvarka⁹³, Užsieniečių apgyvendinimo Užsieniečių registracijos centre tvarka⁹⁴ ir kiti teisės aktai. Taip pat kai kurios nuostatos atsispindi bendruosiuose teisės aktuose, kurie nėra tiesiogiai susiję su prieglobsčio prašytojų ir pabėgėlių teisine padėtimi (pvz., teisės aktai, reglamentuojantys

89 Dambrava V., Grigolovičienė D. Informacijos apie pabėgėlių socialinį ir kultūrinį savitumą Lietuvoje apibendrinimas ir įvertinimas teisiniu ir sociologiniu požiūriu. Vilnius, 2008. 2 p.

90 Bartkevičienė A. Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos problemos Lietuvoje. Jurisprudencija: mokslo darbai. Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio Universiteto Leidybos centras. 2012, Nr.11(1), 106 p.

91 Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro įsakymas dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimo, sprendimų priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo, 2004 m. lapkričio 15 d. Nr. 1V-361. Valstybės žinios, 2004, Nr. 168-6196, pakeistas 2007 m. gegužės 4 d. Valstybės žinios, 2007, Nr. 53-2069.

92 Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas dėl užsieniečių apgyvendinimo pabėgėlių priėmimo centre sąlygų ir tvarkos, užsieniečių užimtumo organizavimo bei drausminio poveikio priemonių taikymo jiems tvarkos, užsieniečio teisės kas mėnesį gauti piniginę pašalpą smulkioms išlaidoms tvarkos ir užsieniečio teisės gauti kompensaciją už naudojimąsi visuomeninio transporto priemonėmis įgyvendinimo tvarkos patvirtinimo, 2002 m. vasario 13 d. Nr. 20. Valstybės žinios, 2002, Nr. 17-702.

93 Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas dėl Lietuvos valstybės paramos teikimo užsieniečių, gavusių prieglobstį Lietuvos Respublikoje, integracijai tvarkos aprašo patvirtinimo, 2004 m. spalio 21 d. Nr. A1-238. Valstybės žinios, 2005, Nr. 157-5741, pakeistas 2006 m. sausio 11 d. Nr. A1-13. Valstybės žinios, 2006, Nr. 5-167.

94 Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro įsakymas dėl laikinojo užsieniečių apgyvendinimo Užsieniečių registracijos centre sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo, 2007 m. spalio 4 d. Nr. 1V-340. Valstybės žinios, 2007, Nr. 105-4326.

sveikatos apsaugą, socialines garantijas, įdarbinimą, mokslą ir kt.)⁹⁵.

Lietuvos Respublikos įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ yra įtvirtinama, kad Lietuvoje yra suteikiamos šio prieglobsčio formos: pabėgėlio statusas, papildoma apsauga, laikinoji apsauga⁹⁶. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos teisės aktais, pabėgėlio statusas yra suteikiamas užsienio valstybės piliečiui ar asmeniui be pilietybės, kuris dėl patirto persekiojimo savo kilmės valstybėje ar dėl pagrįstos baimės patirti tokį persekiojimą neturi galimybės pasinaudoti savo kilmės valstybės gynyba. Toks persekiojimas turi būti susijęs su asmens rase, religija, tautybe, priklausymu tam tikrai socialinei grupei arba asmens politiniais įsitikinimais. Tuo tarpu, papildoma apsauga užsieniečiui Lietuvoje yra suteikiama, neatitinkant pabėgėlio apibrėžimo, tačiau negalint grįžti į savo kilmės valstybę dėl baimės, kad kilmės valstybėje asmuo bus kankinamas, su juo bus žiauriai, nežmoniška elgiamasi, arba bus žeminamas jo orumas ar jis bus baudžiamas kitu būdu; iškilus grėsmė, kad jo žmogaus teisės ir pagrindinės laisvės bus pažeistos; yra grėsmė jo gyvybei, sveikatai, saugumui ar laisvei dėl šioje valstybėje paplitusios prievartos, kuri kyla karinio konflikto metu arba kuri sudaro sąlygas sistemingiems žmogaus teisių pažeidimams⁹⁷.

Paminėtina, kad Lietuva pabėgėlius priimančia valstybe tapo 1997 metais, kai buvo ratifikuota 1951 metų Ženevos konvencija dėl pabėgėlių statuso, bei 1967 metų papildomas protokolais ir įsigaliojo įstatymas dėl pabėgėlių Lietuvos Respublikoje statuso, kuris vėliau buvo pakeistas įstatymu dėl užsieniečių teisinės padėties.

Kaip jau buvo minėta, tiek šiuo metu galiojančios Kvalifikavimo direktyvos⁹⁸, tiek pataisytos direktyvos redakcijos⁹⁹ VII skyrius nustato tarptautinės apsaugos pobūdį taikomą tarptautinės apsaugos gavėjams, dokumentuose įtvirtinamos nuostatos, kurios reglamentuoja pabėgėlių ir papildomą apsaugą gavusių asmenų teises, kai šiems asmenims suteikta tarptautinė apsauga. Tačiau reikia pažymėti, kas šios teisės, visų pirma, yra grindžiamos 1951 metų Konvencijos dėl pabėgėlių statuso nuostatomis¹⁰⁰. Žymi dalis pabėgėlių teisių įtvirtintų 1951

95 Jakulevičienė, L.; Biekša, L. Pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos (kvalifikavimo) direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos Lietuvoje. Jurisprudencija: mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 2008, Nr. 3(105), 37 p.

96 Lietuvos Respublikos 2004 m. balandžio 29 d. įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2206. 66 str.

97 Dambrava V., Grigolovičienė D. Informacijos apie pabėgėlių socialinį ir kultūrinį savitumą Lietuvoje apibendrinimas ir įvertinimas teisiniu ir sociologiniu požiūriu. Vilnius, 2008. 4-5 p.

98 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų. 2004 Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30. 20 – 34 str.

99 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20. 20 – 34 str.

100 Jakulevičienė L.; Biekša L. Pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos (kvalifikavimo) direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos Lietuvoje. Jurisprudencija: mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 2008, Nr. 3(105). 39 p.

metų konvencijoje Lietuvos Respublikoje yra įtvirtinamos poįstatyminiuose teisės aktuose. Paminėtina Socialinės integracijos tvarka,¹⁰¹ kurią vyriausybė pirmą kartą patvirtino 2001 metais. Šiame dokumente yra reglamentuojamos nuostatos, susijusios su valstybinės kalbos mokymu, švietimu, užimtumu, aprūpinimu gyvenamąja patalpa, socialine apsauga bei sveikatos apsauga. Tačiau pasibaigus socialinės integracijos laikotarpiui užsieniečiams gavusiems prieglobstį taikomi bendrieji teisės aktai, įtvirtinantys socioekonominės teises, kurie nėra suderinti su Europos Sąjungos teisiniu reguliavimu. Kvalifikavimo direktyvoje įtvirtinamos socialinės pabėgėlių teisės iš esmės yra įgyvendinamos poįstatyminiais teisės aktais, kurie turėtų įgyvendinti įstatymuose numatytas nuostatas, o ne sukurti naują teisinį reguliavimą.

Atsižvelgiant į tai, paminėtina, kad vadovaujantis LR Civilinio kodekso 1.3 straipsnio 3 dalies nuostata, Vyriausybės nutarimai ir kitų valstybės institucijų teisės aktai civilinius santykius gali reglamentuoti tik tiek, kiek įstatymų nustatyta. Tokiu principu reikėtų vadovautis ir analizuojamu atveju. Pažymėtina, kad toks teisinis reguliavimas, kai socialiai ypač jautrios asmenų grupės teisės yra įtvirtinamos ir reglamentuojamos poįstatyminiame teisės akte nėra tinkamas ir dėl to, jog įgyvendinant direktyvos nuostatas, turi būti sukuriama aiški ir apibrėžta teisinė padėtis, paremta privalomais nacionalinės teisės aktais. Vien tik administracinių procedūrų nustatymo nepakanka, nes jas, pagal pastarųjų, prigimtį gali pakeisti atitinkamos administracinės įstaigos savo nuožiūra.¹⁰²

Faktas, jog nuostatos, pagal kurias Lietuvos Respublika yra įsipareigojusi tarptautiniu lygiu yra įtvirtinamos poįstatyminio lygmens teisės aktuose, leidžia daryti išvadą, jog toks reglamentavimas nėra tinkamas, nes tokiuose teisės aktuose reglamentuojamos nuostatos, susijusios su užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinėmis teisėmis, gali būti lengvai koreguojamos. Anot mokslininkų, tai nėra tinkamas reglamentavimas, nes žmogaus teises turėtų reglamentuoti daug svarbesnės reikšmės teisės aktas¹⁰³.

Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties nuostatose įtvirtinama, jog užsieniečiui, kuriam yra suteikta papildoma apsauga, išduodamas leidimas laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje, kurio trukmė yra vieneri metai, o užsieniečiui, kuriam yra suteiktas pabėgėlio statusas, yra išduodamas leidimas nuolat gyventi Lietuvoje. Leidimas nuolat gyventi Lietuvoje yra išduodamas 5 metų laikotarpiui. Minimoms nuostatos susijusios su leidimais gyventi šalyje

101 Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas dėl Lietuvos valstybės paramos teikimo užsieniečių, gavusių prieglobstį Lietuvos Respublikoje, integracijai tvarkos aprašo patvirtinimo, 2004 m. spalio 21 d. Nr. A1-238. Valstybės žinios, 2005, Nr. 157-5741, pakeistas 2006 m. sausio 11 d. Nr. A1-13. Valstybės žinios, 2006, Nr. 5-167.

102 Borchardt Klaus-Dieter. Europos Sąjungos teisės pagrindai. Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2011. 89 p.

103 Jakulevičienė L.; Biekša L. Pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos (kvalifikavimo) direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemas Lietuvoje. Jurisprudencija: mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 2008, Nr. 3(105). 43 p.

atitinka Lietuvos įsipareigojimus pagal anksčiau analizuotą kvalifikavimo direktyvą, o pabėgėlio statusą turinčių asmenų atžvilgiu yra netgi palankesnės, tačiau reikia paminėti, kad Lietuvoje kad kai kurie socialines ir ekonomines teises įtvirtinantys teisės aktai galimybes pasinaudoti šiomis teisėmis sieja su nuolatiniu gyvenimu šalyje¹⁰⁴. Todėl susidaro situacija, kai su asmenimis, gavusiais papildomą apsaugą, kurie turi teisę šalyje pasilikti tik laikinai ir nesinaudoja nuolatinių gyventojų statusu, elgiamasi skirtingai nei su pabėgėlio statusą gavusiais asmenimis, kurie yra nuolatiniai Lietuvos gyventojai¹⁰⁵. Tokios situacijos susidarymas ir užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių diferencijavimas nėra pateisinamas. Šis aspektas ypač svarbus, užtikrinant galimybes pasinaudoti tam tikromis socialinėmis garantijomis, nes neužtikrintos pagrindinės socialinės teisės gali įtakoti neišsiuntimo principo pažeidimą *de facto*, kai asmuo, kuriam yra suteiktas prieglobstis, neturėdamas objektyvių galimybių išgyventi prieglobsčio šalyje, pasirenka „savanorišką“ grįžimą į savo kilmės valstybę, kurioje jam gali grėsti rimti žmogaus teisių pažeidimai ar persekiojimas¹⁰⁶.

Analizuojant užsieniečių, gavusių prieglobstį, galimybes susijungti su savo šeima, reikia paminėti, kad įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties yra reglamentuojama, kad šeimos susijungimas tai Lietuvos Respublikoje teisėtai gyvenančio užsieniečio, kuris nėra Europos Sąjungos pilietis, šeimos narių atvykimas ir gyvenimas Lietuvos Respublikoje, kad būtų išsaugota šeima, nepaisant to, ar šeimos santykiai atsirado prieš atvykstant užsieniečiui, ar jam atvykus¹⁰⁷. Toliau nagrinėjant prieglobstį gavusių asmenų šeimos susijungimo klausimą, pastebima, kad tiek direktyva dėl teisės susijungti su šeima, tiek Lietuvos Respublikos teisės aktai teisę susijungti su šeima numato tik pabėgėlio statusą turintiems užsieniečiams. Tuo tarpu asmenys besinaudojantys papildoma apsauga ir laikinosios apsaugos forma neturi teisės susijungti su šeima. Tokia šeimos susijungimą draudžianti nuostata yra tiesiogiai įtvirtinta įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 43 straipsnio 8 dalyje.

Nors kaip minėta, šeimos susijungimo direktyvoje šeimos susijungimo teisė asmenims, kuriems yra suteiktas papildomos apsaugos statusas nėra taikoma, tačiau tokios teisės įtvirtinimas būtų tikslingas atsižvelgiant į tarptautinį kontekstą, bei Europos žmogaus teisių konvencijos 8 straipsnį. Taip pat reikia pabrėžti, kad skirtingas šeimos susijungimo teisių taikymas įvairioms pabėgėlių grupėms yra nepagrįstas, nes toks skirtumų darymas leidžia manyti, kad galimybė susijungti su šeima priklauso nuo fakto ar užsienietis, besinaudojantis

104 Jakulevičienė L.; Biekša L. Pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos (kvalifikavimo) direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos Lietuvoje. Jurisprudencija: mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 2008, Nr. 3(105). 43 p.

105 Ibid.

106 Hathaway J.C. The rights of the refugees under international law. Cambridge University press, 2005. 318 p.

107 Lietuvos Respublikos 2004 m. balandžio 29 d. įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2206.

tarptautine apsauga, patyrė persekiojimą ar kitokią žalą¹⁰⁸. Tačiau svarbiausias kriterijus, numatant galimybę susijungti su šeima, turėtų būti faktas, jog asmeniui yra reikalinga tarptautinė apsauga ir jis negali grįžti į savo kilmės valstybę, neatsižvelgiant į tarptautinės apsaugos formą, o teisės į šeimos susijungimą suteikimas yra vienintelė galimybė užtikrinti šeimos kaip esminės socialinės grupės vientisumą.

Kaip jau buvo minėta, Kvalifikavimo direktyvos 26 straipsnyje įtvirtinama teisė įsidarbinti, Lietuvos Respublikoje taip pat užtikrinama, nes įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 58 straipsnis numato, jog asmenys kuriems yra suteikta papildoma, laikinoji apsauga arba asmenys, turintys leidimą nuolat gyventi (toks leidimas yra suteikiamas pabėgėlio statusą turintiems asmenims) yra atleidžiami nuo pareigos įsigyti leidimą dirbti¹⁰⁹. Taip pat pažymėtina, kad minėti tarptautinės apsaugos gavėjai gali pasinaudoti Užimtumo rėmimo įstatymo nuostatomis, nes jis yra taikomas tiek piliečiams tiek ir teisėtai Lietuvos Respublikoje gyvenantiems užsieniečiams¹¹⁰.

Analizuojant mokymosi galimybių užtikrinamą Lietuvoje, reikia pastebėti, kad Kvalifikavimo direktyvos 27 straipsnyje įtvirtinama teisė į mokslą, Lietuvos Respublikoje yra užtikrinama tinkamai. Vadovaujantis Švietimo įstatymo 24 straipsnyje numatytais nuostatomis yra įtvirtinama, kad kiekvienas Lietuvos Respublikos pilietis bei užsienietis, turintis teisę nuolat ar laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje, turi teisę mokytis, įgyti išsilavinimą ir kvalifikaciją. Taip pat įstatytame yra nurodoma, kad kiekvienam Lietuvos Respublikos piliečiui bei užsieniečiui, turinčiam teisę nuolat ar laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje, valstybė garantuoja pradinį, pagrindinį ir vidurinį ugdymą, bei numatoma, jog valstybė minėtiems asmenims garantuoja aukštojo mokslo studijų arba profesinio mokymo, suteikiančio pirmąją kvalifikaciją, programų prieinamumą¹¹¹. Atsižvelgiant į nacionalinio reglamentavimo nuostatas, galima daryti išvadą, jog teisė į mokslą užsieniečiams, gavusiems prieglobstį, Lietuvoje yra užtikrinama tinkamai, nes šie asmenys teise į mokslą gali naudotis tokia pačia apimtimi kaip ir Lietuvos Respublikos piliečiai.

Kitokia situacija yra susiklosčiusi socialinio aprūpinimo bei sveikatos apsaugos srityse. Užsieniečiai, kuriems yra suteikiamas prieglobstis Lietuvos Respublikoje, pirmus metus po tarptautinės apsaugos suteikimo, gyvena Pabėgėlių priėmimo centre (toliau - PPC), kur jiems yra sudarytos pakankamos gyvenimo sąlygos. Minėtu laikotarpiu prieglobstį gavusiems asmenims yra suteikiama sveikatos apsauga ir socialinė apsauga neatsižvelgiant į užsieniečių,

108 Jakulevičienė L., Biekša L. Šeimos susijungimo direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos. *Jurisprudencija*. 2009, 2(2). 184 p.

109 Lietuvos Respublikos 2004 m. balandžio 29 d. įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. IX-2206. 58 str.

110 Lietuvos Respublikos Užimtumo rėmimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 73-2762.

111 Lietuvos Respublikos Švietimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 154-7937. 24 str.

gavusių prieglobstį, suteiktos tarptautinės apsaugos formą. Tačiau integracijos laikotarpiui PPC pasibaigus, papildoma apsaugos forma besinaudojančių asmenų teisės tampa daug siauresnės apimties, nei asmenų gavusių pabėgėlio statusą, nes tiek socialinės tiek sveikatos apsaugos srityse garantuojamos teisės yra siejamos su nuolatinu gyvenimu šalyje.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymu, draudžiamieji ir apdraustieji privalomuoju sveikatos draudimu neskirstomi pagal tautybę, rasę ar lytį¹¹². Privalomojo sveikatos draudimo įstatyme yra numatoma, kad visi nuolat Lietuvos Respublikoje gyvenantys asmenys yra draudžiami privalomuoju sveikatos draudimu, o laikinai Lietuvos Respublikoje gyvenantys užsieniečiai, yra draudžiami jeigu jie teisėtai dirba Lietuvos Respublikoje, taip pat numatoma, kad tokiu atveju draudžiami ir nepilnamečiai jų šeimos nariai¹¹³.

Visi aukščiau nurodyti asmenys Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo numatyta tvarka sumokėję arba, jei už juos yra sumokėta, numatyto dydžio privalomojo sveikatos draudimo įmoka, tampa apdraustaisiais asmenimis, o tai reiškia, kad šie asmenys galės gauti Privalomojo sveikatos draudimo fondo lėšomis apmokamas sveikatos priežiūros paslaugas. Be to, 2005 metais priėmus Lietuvos sveikatos draudimo įstatymo pakeitimus, buvo numatyta, kad valstybės lėšomis yra draudžiami papildomą ir laikiną apsaugą Lietuvos Respublikoje gavę užsieniečiai, patikslinant, kad draudžiami būtent asmenys iki 18 metų, asmenys, kuriems nustatyta liga ar organizmo būklė, įrašyta į Sveikatos apsaugos ministerijos patvirtintą sąrašą, vieniši tėvai, auginantys nepilnamečius vaikus, moterys nėštumo laikotarpiu 70 dienų (suėjus 28 nėštumo savaitėms ir daugiau) iki gimdymo ir 56 dienos po gimdymo ir asmenys, kuriems sukako Lietuvos Respublikos įstatymų nustatytas senatvės pensijos amžius¹¹⁴. Taip pat reikia paminėti, kad Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatyme yra numatyta, kad užsieniečių, pateikusių prašymą suteikti jiems prieglobstį Lietuvos Respublikoje, taip pat užsieniečių, kuriems suteikta papildoma ar laikinoji apsauga Lietuvos Respublikoje sveikatos priežiūra apmokama iš valstybės biudžeto lėšų Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka¹¹⁵. Tačiau tokia tvarka vis dar nėra priimta, taip sukuriant teisinį šios srities reglamentavimo neaiškumą.

Kalbant apie socialinį aprūpinimą, reikia paminėti, kad kai kurie teisės aktai Lietuvos Respublikoje numato galimybes pasinaudoti socialiniu aprūpinimu tik nuolatiniais šalies gyventojams, dėl šios priežasties gali kilti teisinių Kvalifikavimo direktyvos nuostatų perkėlimo užtikrinimo problemų (pvz., problema dėl pašalpų mažas pajamas gaunantiems, neįgaliems

112 Dambrava V., Grigolovičienė D. Informacijos apie pabėgėlių socialinį ir kultūrinį savitumą Lietuvoje apibendrinimas ir įvertinimas teisiniu ir sociologiniu požiūriu. Vilnius, 2008. 7 p.

113 Lietuvos Respublikos Sveikatos draudimo įstatymas. Valstybės žinios, 2012, Nr. I-1343. 6 str.

114 Ibid.

115 Ibid.

asmenims, motinystės pašalpos ir kt.)¹¹⁶. Paminėtina, kad net ir taikant Kvalifikavimo direktyvoje numatytus apribojimus dėl galimybės socialinę apsaugą papildomos apsaugos statuso turėtojams sumažinti tik iki pagrindinių lengvatų, vis tiek būtų neužtikrinamas net reikalingų socialinių garantijų minimumas. Todėl socialinė integracija yra laikytina kompensacine sistema, kuri nesant kitų garantijų turėtų būti taikoma maksimaliai. Tačiau reikia pabrėžti tai, kad integracijos galimybės yra suteikiamos tik vieną kartą, o pastarajai pasibaigus dažnai jos atnaujinimo klausimas netgi nesvarstomas, manant, kad pratęsti galima tik dar nesibaigusią integraciją. Todėl gali susidaryti situacija, kai nebus užtikrinamos net pagrindinės papildomą apsaugą turinčių užsieniečių teisės¹¹⁷.

Apibendrinant užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių apimties Lietuvos Respublikoje klausimą, galima teigti, kad nuo prieglobsčio instituto atsiradimo Lietuvos Respublikoje yra padaryta teigiama pažanga, nes nacionalinių teisės aktų nuostatos prieglobsčio srityje žingsnis po žingsnio yra tobulinamos, ir vis labiau atitinka tarptautinį bei regioninį reglamentavimą, o kai kuriose srityse nacionalinis reglamentavimas yra netgi palankesnis nei reikalaujama. Tačiau reikia pastebėti ir esamus trūkumus, kurie yra susiję su šeimos susijungimo galimybėmis, socialine ir sveikatos apsauga, bei leidimų gyventi šalyje reglamentavimu. Minėti trūkumai turi būti šalinami, koreguojant teisinį reglamentavimą, kuris visų pirma turi būti paremtas asmenų, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, poreikiais, neatsižvelgiant į suteikiamos apsaugos formą. Tiek tarptautiniame, tiek regioniniame lygmenyje trūkstant valstybių sutarimo tam tikrais užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių klausimais, nėra užtikrinamos šios socialiai jautrios grupės asmenų teisės ir šioje situacijoje tik tinkamas nacionalinis reglamentavimas gali užtikrinti tinkamą šių asmenų teisių įgyvendinimą.

3.2. Teisė į šeimos susijungimą kaip socialinė užsieniečių, gavusių prieglobstį, teisė

3.2.1. Prieglobstį gavusių užsieniečių teisės į šeimos susijungimą standartai

Šeima yra visuotinai pripažįstama kaip pagrindinė visuomenės grupė, turinti teisę į paramą ir apsaugą iš visuomenės ir valstybės. Teisė į šeimos gyvenimą yra pripažįstama tiek universaliu lygiu, tiek ir regioniniu, taip pat šią teisę įtvirtina didelė dalis nacionalinių valstybių teisės aktų. Svarbu tai, jog teisė į šeimos vienybę yra neatskiriama nuo teisės į šeimos gyvenimą ir galime teigti, jog teisė į šeimos vienybę yra išvedama iš visuotinai pripažintos teisės į šeimos gyvenimą.

116 Jakulevičienė L.; Biekša L. Pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos (kvalifikavimo) direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos Lietuvoje. Jurisprudencija: mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 2008, Nr. 3(105). 43 p.

117 Ibid.

Reikia pažymėti, jog ši teisė privalo būti taikoma visiems žmonėms, nepriklausomai nuo jų statuso¹¹⁸.

Pabėgėliams ir kitiems asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, teisė į šeimos vienybę reiškia teisę į šeimos susijungimą prieglobsčio šalyje, nes pabėgėliai negali saugiai grįžti į savo kilmės valstybes, siekdami pasinaudoti teise į šeimos gyvenimą. Pabėgėlių šeimos vientisumas yra svarbus teisės principas, bei pagrindas, suteikiantis galimybes pabėgėliams atkurti normalų gyvenimą prieglobsčio valstybėje. Asmenys, kuriems yra reikalinga tarptautinė apsauga, bėgdami nuo persekiojimų ir likę be savo kilmės valstybės teikiamos apsaugos susiduria su pavojumi prarasti ryšį su šeima. Toks kontakto praradimas gali turėti neigiamas pasekmes šių asmenų tolesnei integracijai.

Nors teisė ieškoti prieglobsčio ir juo naudotis kitoje valstybėje yra laikoma individualia teise, tačiau, anot K. Jastram ir K. Newland, asmuo, kuriam reikalinga tarptautinė apsauga, neturi būti vertinamas individualiai atskiriant nuo šeimos. Šeimos kaip esminio visuomenės vieneto vaidmuo yra įtvirtintas beveik visose kultūrose ir tradicijose, įskaitant moderniąją, universaliąją teisinę žmogaus teisių „kultūrą“¹¹⁹.

Teisės į šeimos vienybę įgyvendinimas, prieglobsčio teisės kontekste, reikalauja ne vien tik valstybių susilaikymo nuo veiksmų, kurie trukdytų šeimos susijungimui, bet taip pat reikalauja iš valstybės pozityvių veiksmų, kurie suteiktų šeimai galimybes susijungti negrįžtant į valstybę, kurioje šeimos nariams kyla pavojus. K. Jastram ir K. Newland teigia, jog „vadovaujantis tokia politika, kodifikuotos vidaus teisės normos ir teisinis reguliavimas, sumažintų valstybių išlaidas ir padidintų apsaugos programų veiksmingumą, pabėgėlių šeimoms teikiant visokeriopą pagalbą savo šeimos nariams“¹²⁰. Anot pastarųjų, priimančios valstybės gautų daugiau naudos, jei jų politika, procedūros ir programos, stiprintų pabėgėlių šeimų vienybę, ir taip padėtų jiems lengviau integruotis priimančios valstybės visuomenėje bei skatintų socialinį ir ekonominį asmenų, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, savarankiškumą.

Analizuojant teisę į šeimos vienybę, užsieniečių, gavusių prieglobstį, atžvilgiu, tarptautinės teisės kontekste, svarbu atskirti šeimos vienybę ir šeimos susijungimą tarptautinės teisės požiūriu, bei pastebėti skirtumus tarp artimų šeimos narių, sudarančių šeimos branduolį, bei tolimesnių šeimos narių. Taip pat svarbu nepamiršti, jog užsieniečiai, gavę prieglobstį, yra ne tik pabėgėliai, bet ir kitomis tarptautinės apsaugos formomis besinaudojantys asmenys.

1948 m. Jungtinių Tautų Generalinės asamblėjos priimtos Visuotinės Žmogaus teisių deklaracijos 12 ir 16 straipsniai įtvirtina šeimos gyvenimo neliečiamumą, bei numato, jog šeima

118 Jastram K. and Newland K. Family Unity and Refugee Protection (2003). Refugee Protection in International law: UNHCR's global consultations on International Protection. Cambridge University Press, 2003.556 p.

119 Ibid. p. 557.

120 Jastram K. and Newland K. Family Unity and Refugee Protection (2003). Refugee Protection in International law: UNHCR's global consultations on International Protection. Cambridge University Press, 2003. p. 558.

turi būti saugoma. 16 straipsnio 3 dalis numato, kad „šeima yra natūrali ir pagrindinė visuomenės grupė, ir ji turi teisę būti visuomenės ir valstybės saugoma,¹²¹.

Kaip jau buvo minėta, Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 23 straipsnis pripažįsta, kad šeima yra natūrali ir pagrindinė visuomenės grupė, turinti teisę į visuomenės ir valstybės apsaugą¹²². Žmogaus Teisių Komitetas bendrųjų komentarų forma yra pateikęs savo aiškinimą dėl šeimos TPPTP kontekste. Anot pastarojo, „galimybė šeimai gyventi kartu reiškia, tinkamų priemonių priėmimą vidaus sistemos atžvilgiu, bei esant reikalui, imantis valstybių bendradarbiavimo, taip siekiant užtikrinti šeimos vienybę arba šeimos susijungimą, ypač tada, kai šeimos nariai yra atskiriami dėl politinių, ekonominių ar panašių priežasčių“¹²³. Tarptautinių ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto 10 straipsnyje įtvirtinama, jog „šeimai, kuri yra natūrali ir pagrindinė visuomenės ląstelė, kuriai turi būti teikiama kuo didesnė apsauga ir pagalba“¹²⁴. Iš minėtų tarptautinių dokumentų analizės galima matyti, jog tiek Visuotinė Žmogaus teisių deklaracija, tiek TESKP ir TPPTP panašiai pabrėžia valstybių įsipareigojimų svarbą, saugant šeimą ir užtikrinant jos vienybę.

Taip pat reikia paminėti 1989 metų JT vaiko teisių konvenciją, kuri įtvirtina nepilnamečių asmenų teisę susijungti su savo tėvais. Šios konvencijos 10 straipsnis numato, kad „vaiko ar jų tėvų pareiškimus dėl įvažiavimo į valstybę dalyvę arba išvykimo iš jos, kad šeima galėtų susijungti, valstybės dalyvė turi svarstyti humaniškai, operatyviai ir priimti teigiamą sprendimą. Valstybės dalyvės rūpinasi, kad toks prašymas nesukeltų neigiamų pasekmių pareiškėjams ir jų šeimos nariams“¹²⁵. Kaip pabrėžia L.Vysockienė, „nelydimi nepilnamečiai turi teisę naudotis šeimos susijungimo su savo tėvais toje valstybėje, kurioje jie gavo prieglobstį, teise, ir tai geriausiai atitinka vaiko interesus“¹²⁶. Galime teigti, jog JT vaiko teisių konvencija užtikrina nepilnamečių pabėgėlių teisę į šeimos susijungimą tarptautiniu mastu, neatsižvelgiant į tarptautinės apsaugos pagrindą.

Esama bendro vertinimo, jog pabėgėlių teisės principai, net ir tie, kurie yra įtvirtinti 1951 metų Pabėgėlių konvencijoje, pavyzdžiui negražinimo principas (33 straipsnis), netaikymo nuostatos (1F straipsnis), bei atsakomybės netaikymo už neteisėtą atvykimą ar buvimą šalyje principas (31 straipsnis), turi būti aiškinami atsižvelgiant į tarptautinę teisę ir valstybių praktiką

121 1948 m. Visuotinė Žmogaus teisių deklaracija (Žin., 2006, Nr. 68-2497).

122 1966 m. Jungtinių Tautų Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas (Žin., 2002, Nr. 77-3290).

123 Human Rights Committee, 39th Session, 1990, GeneralComment No. 19 on Article 23(5). Prieiga internete: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/6f97648603f69bcdc12563ed004c3881?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/6f97648603f69bcdc12563ed004c3881?Opendocument) [žiūrėta 2012-12-04].

124 1966 m. Jungtinių Tautų Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas (Žin., 2002, Nr. 77-3290).

125 1989 m. Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencija (Žin., 1995, Nr. 60-150).

126 Vysockienė L. Pabėgėlių teisė: monografija; Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. 371 p.

per pastarąjį penkiasdešimtmetį¹²⁷. Kalbant apie tokį vertinimą (atsižvelgiant į tarptautinės teisės plėtotę) reikia pastebėti, jog toks aiškinamas yra ypač svarbus pabėgėlių šeimų vienybės ir susijungimo kontekste. Šie principai nėra įtvirtinti 1951 metų Pabėgėlių konvencijoje, tačiau „teisei į šeimos vienybę išsivysčius tarptautinės teisės plotmėje nebegalima šios teisės riboti vadovaujantis tarptautinių dokumentų nuostatomis arba jų nebuvimu, pabėgėlių teisės kontekste“¹²⁸. Kaip teigia L.Vysockienė, „nors 1951 metų konvencija tiesiogiai nereglamentuoja šeimos vienybės ar šeimos susijungimo klausimo pabėgėlių atveju, tačiau tai, kad nėra tokios nuorodos, nereiškia, kad jos rengėjai manė, jog pabėgėlių šeimos apsauga nėra valstybių pareiga“¹²⁹.

Atsižvelgiant į tai, kas aukščiau pasakyta, galime teigti, jog teisė į šeimos vienybę privalo būti taikoma visiems vienodai, neatsižvelgiant į asmenų statusą. Tai reiškia, jog teisė į šeimos vienybę, bei teisė į šeimos susijungimą, šeimos nariams dėl tam tikrų priežasčių atsiskyrus, privalo būti suteikta be diskriminacijos. Šios teisės privalo būti garantuojamos tiek asmenims, kurie gali naudotis savo valstybės apsauga, tiek asmenims, negalintiems pasinaudoti savo valstybių apsauga ir besinaudojantiems tarptautine apsauga. Taip pat svarbu paminėti, jog visiems užsieniečiams, gavusiems prieglobstį t.y. pabėgėlio statusą, papildomą apsaugą ar kitą tarptautinės apsaugos formą, privalo būti suteiktos galimybės naudotis šeimos vienybės ir susijungimo teisėmis neatsižvelgiant į teikiamos apsaugos formą.

Teisė į pabėgėlių šeimų vienybę, kaip esminę teisę, įvardijo JT įgaliotų atstovų konferencija dėl pabėgėlių ir asmenų be pilietybės statuso, priėmusi 1951 metų konvenciją. Konferencijos priimtame baigiamajame akte teigiama, jog „[a]tsižvelgiant į tai, kad šeimos, natūralaus ir pagrindinio visuomenės vieneto, vienybė yra esminė teisė pabėgėliams, ir į tai, jog šiai vienybei nuolat kyla pavojus, [s]u pasitenkinimu pažymint, kad pagal oficialų *ad hoc* Asmenų be pilietybės ir susijusių problemų komiteto komentarą, teisės, suteikiamos pabėgėlio statusą turintiems asmenims, taikomos ir jų šeimos nariams, [r]ekomenduojama vyriausybėms imtis būtinų priemonių, siekiant apsaugoti pabėgėlio šeimą:

1. Užtikrinant, kad pabėgėlio šeimos vienybė būtų išsaugota, tai atvejais, kai šeimos galva įvykdė būtinas sąlygas dėl priėmimo į tam tikrą šalį,
2. Užtikrinat nepilnamečių pabėgėlių apsauga, ypač nelydimų vaikų apsaugą, ypatingą dėmesį atkreipiant į šių vaikų globą ir įvaikinimą“¹³⁰.

127 Jastram K. and Newland K. Family Unity and Refugee Protection (2003). Refugee Protection in International law: UNHCR's global consultations on International Protection. Cambridge University Press, 2003. p. 569.

128 Ibid. 569 p.

129 Vysockienė L. Pabėgėlių teisė: monografija; Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. 371 p.

130 UN Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, Final Act of the United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons. Prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/40a8a7394.html> [žiūrėta 2013- 01-18]

Paminėtina, kad šeimos vienybės principas turi du aspektus. Šis principas reiškia, kad jei vienas šeimos narys atitinka reikalavimus ir yra pripažįstamas pabėgėliu, kiti šeimos nariai taip pat turėtų gauti tarptautinę apsaugą vadovaujantis šeimos vienybe¹³¹. Kitas šio principo aspektas yra tas, jog vadovaujantis šeimos vienybe valstybė negali išskirti šeimos narių, ir dar daugiau, valstybė privalo imtis priemonių, kurios užtikrintų, jog šeimos vientisumas bus išlaikytas¹³². Tai atvejais kai pabėgėlio šeimos narys ar nariai naudojami tam tikros valstybės apsauga suteikti tarptautinę apsaugą nėra tikslo¹³³, nes tarptautinės apsaugos suteikimas lemia mažesnę teisių apimtį nei pilietybės atveju, kai asmuo naudojami valstybės apsauga. Tačiau tais atvejais, kai asmuo yra netekęs valstybės apsaugos ir jam, vadovaujantis šeimos vienybės principu, suteikiama tarptautinė apsauga, toks šeimos nariams suteikiamas tarptautinės apsaugos statusas kartais vadinamas išvestiniu¹³⁴.

Tarp įvairių teisės į šeimos vienybę aspektų, vienas iš svarbiausių yra šeimos kaip apsauga kaip vieno vieneto. Tokio pobūdžio teisė, kaip jau buvo minėta įtvirtinama ne tik tarptautiniu, bet ir regioniniu bei dažnai nacionaliniu lygiais¹³⁵. Pradedant Visuotine Žmogaus teisių deklaracija, dauguma tarptautinių žmogaus teisių dokumentų pripažino teisę į šeimos vienybę. Reikia pažymėti, kad teisė į šeimos vienybę yra dažnai atskiriama nuo teisės į šeimos susijungimą, kuris išplečia apsaugos ribas paliečiant šeimas, kurios buvo išskirtos ir nori susivienyti. Pažymėtina, jog visame pasaulyje yra tik keletas tarptautinių žmogaus teisių dokumentų, kurie konkrečiai sukurti siekiant įtvirtinti susijungimo su šeima teisę, arba kitaip tariant, kurie įtvirtina tai kaip teisė būti traktuojamiems kaip vienetui (šeimos vienybės teisės), turėtų būti įgyvendinama skyrium gyvenančių šeimų atveju¹³⁶.

Kalbant apie šeimos susijungimo teisės ryšį su šeimos vienybe, reikia suprasti tai, jog šios teisės yra neatsiejamai susijusios. Galima teigti, jog be teisės į šeimos vienybę negalėtume kalbėti apie teisę į šeimos susijungimą ir atvirkščiai. Šeimos susijungimas turi būti vertinamas kaip būdas padedantis įgyvendinti tarptautinėje teisėje įtvirtintą šeimos vienybės principą. Tačiau tarptautinės teisės nuostatų atžvilgiu, teisė į šeimos susijungimą kitaip nei šeimos

131 UN High Commissioner for Refugees, Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, December 2011, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f33c8d92.html> [žiūrėta 2013-01-20].

132 Jastram K. and Newland K. Family Unity and Refugee Protection (2003). Refugee Protection in International law: UNHCR's global consultations on International Protection. Cambridge University Press, 2003. p. 571.

133 UN High Commissioner for Refugees, Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, December 2011, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f33c8d92.html> [žiūrėta 2013-01-20].

134 Vysockienė L. Pabėgėlių teisė: monografija; Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. 373 p.

135 Anderfuhren -Wayne C. S. Family Unity in Immigration and Refugee Matters: United States and European Approaches. International Journal of Refugee Law Vol. 8 No. 3. Oxford University Press, 1996. 349 p.

136 Ibid. 349 p.

vienybės teisė, yra neaiški ir neapibrėžta, galima sakyti tai ta pati teisė į vienybę, tik be aiškių vykdymo priemonių¹³⁷. Anot mokslininkų, atsižvelgiant į pažeidžiamesnę migrantų ir pabėgėlių padėtį, šiems asmenims tam tikrais atvejais teisė į šeimos susijungimą yra netgi svarbesnė nei bendrojo pobūdžio teisė į šeimos gyvenimo gerbimą¹³⁸.

Teisės į šeimos susijungimą svarba, anot kai kurių mokslininkų, reikalauja specifinio tarptautinės teisės akto, kuris įtvirtintų šią teisę tarptautiniu lygiu¹³⁹. Paminėtina, jog yra buvę pasiūlymų JT priimti specialią dokumentą šia tema, tačiau tai nebuvo įgyvendinta. Šios teisės aiškus įtvirtinimas ypač prisidėtų prie užsieniečių, gavusių prieglobstį priimančioje valstybėje, situacijos pagerinimo, bei spartesnės integracijos.

Europos regiono mastu svarbus teisės susijungti su šeima šaltinis yra Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (toliau - Konvencija arba EŽTK). Šios konvencijos 8 straipsnis gina žmogaus asmeninį ir šeimos gyvenimą¹⁴⁰, o šio dokumento 12 straipsnyje įtvirtinama teisė tuokis ir sukuti šeimą¹⁴¹. Konvencijos tekste tiesiogiai negarantuojama teisė atvykti į valstybės teritoriją šeimos susijungimo. Tačiau Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje 8 straipsnio nuostatos aiškinamos kaip įtvirtinančios tam tikras pareigas valstybėms, apribojant jų teisę atsisakyti įleisti užsieniečius į savo teritoriją arba juos išsiųsti¹⁴². Nors EŽTK tiesiogiai neįtvirtina teisės į šeimos susijungimą, tačiau šio dokumento 8 straipsnis sukuria valstybėms pareigą gerbti visų jų teritorijoje esančių asmenų šeimos gyvenimą, neatsižvelgiant į tai ar šis asmuo yra valstybės pilietis ar užsienietis¹⁴³. Taip pat paminėtina, kad Konvencijoje įtvirtinta individualios peticijos teisė, o Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) sprendimai valstybėms įsipareigojusioms pagal EŽTK yra privalomi. Reikia paminėti, kad EŽTT praktikoje bylų susijusių su asmenų, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, 8 straipsnyje įtvirtinamomis teisėmis yra nedaug, todėl dažnai analizuojamos bylos susijusios su užsieniečiais bendrai. Pirmoji šeimos susijungimo byla pateikta EŽTT buvo *Abdulaziz, Cabales and Balkandali prieš Jungtinę Karalystę*¹⁴⁴. Taip pat paminėtinos *Berehab prieš Nyderlandus*¹⁴⁵,

137 Anderfuhren -Wayne C. S. Family Unity in Immigration and Refugee Matters: United States and European Approaches. International Journal of Refugee Law Vol. 8 No. 3. Oxford University Press, 1996. 351 p.

138 John, A. Family Reunification for Migrants and Refugees: a Forgotten Human Right? A Comparative Analysis of Family Reunification under Domestic Law and Jurisprudence, International and Regional Instruments. ECHR Caselaw and the EU 2003 Family Reunification Directive [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-02- 04]. <<http://www.fd.uc.pt/hrc/pdf/papers/arturojohn.pdf>>.

139 Ibid.

140 Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7. Valstybės žinios, 2000, Nr. 96-3016. 8 str.

141 Ibid. 12 str.

142 Vysockienė L. Pabėgėlių teisė: monografija; Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. 378 p.

143 John, A. Family Reunification for Migrants and Refugees: a Forgotten Human Right? A Comparative Analysis of Family Reunification under Domestic Law and Jurisprudence, International and Regional Instruments. ECHR Caselaw and the EU 2003 Family Reunification Directive [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-02- 04]. <<http://www.fd.uc.pt/hrc/pdf/papers/arturojohn.pdf>>.

144 Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom. Judgement of 28 May 1985, European Court of

*Chahal prieš Jungtinę Karalystę*¹⁴⁶, *Gul prieš Šveicariją*¹⁴⁷, *Hode & Abdi prieš Jungtinę Karalystę*¹⁴⁸ ir kitos bylos. Reikia pabrėžti, jog *Hode & Abdi prieš Jungtinę Karalystę* sprendimas byloje dar nėra galutinis, tačiau EŽTT vienbalsiai patvirtino, jog buvo pažeistas EŽTK 14 straipsnis (diskriminacijos draudimas) kartu su 8 straipsniu (teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą). Byla susijusi su atsisakymu suteikti leidimą pabėgėlio žmonai įvažiuoti į Jungtinę Karalystę. Nors ponas Hode buvo pabėgėlis, tačiau ieškovas negalėjo susijungti su šeima t.y. savo žmona. Pagal Jungtinės Karalystės Imigracijos taisykles to nebuvo galima padaryti, nes santuoka įvyko po to, kai asmuo paliko Somalį. Be to, ponui Hode buvo suteiktas tik penkerių metų leidimas pasilikti Jungtinėje Karalystėje. Dėl minėtų priežasčių ponas Abdi negalėjo prisijungti prie savo sutuoktinio. Teismas tokį draudimą įvertino kaip diskriminaciją, be to nurodė, jog valstybė objektyviai ir tinkamai nepateisino tokio elgesio skirtumų tarp pabėgėlių ir kitokį statusą turinčių asmenų¹⁴⁹.

Analizuojant EŽTT praktiką galima teigti, jog atsisakymas užsieniečiui atvykti į valstybės teritoriją siekiant susijungti su šeima gali būti laikomas neteisėtu kišimusi į šeimos gyvenimą, jei įvykdomi šie reikalavimai:

1. turi būti nustatyta, kad egzistuoja šeimos gyvenimas;
2. valstybė, prieš kurią yra pateikta peticija, yra pažeidimo subjektas;
3. nėra kitų galimybių su šeima susijungti kitoje valstybėje¹⁵⁰.

Reikia pažymėti, kad pastarasis reikalavimas išplaukia iš teismo pripažinto principo, kad pozityvi pareiga gerbti šeimos gyvenimą nereikia bendro valstybių įsipareigojimo gerbti susituokusių asmenų teisę pasirinkti šalį, kurioje jie gyvens, ar pareigos leisti šeimai susijungti savo teritorijoje¹⁵¹. Taip pat reikia pabrėžti, kad EŽTT sprendimai ir EŽTK nuostatos turi didelę įtaką kitų institucijų sprendimams.

Regioniniu Europos lygmeniu svarbų vaidmenį atlieka Europos Sąjungos dokumentai reglamentuojantys šeimos vienybės ir susijungimo klausimus. Kaip teigia L.Vysockienė, „bene išsamiausias dokumentas, reglamentuojantis užsieniečių, tarp jų ir pabėgėlių, šeimos susijungimo klausimus, yra 2003 m. rugsėjo 22 d. direktyva dėl teisės į šeimos susijungimą”

Human Rights, 15/1983/71/107-109.

145 Berrehab v. the Netherlands. Judgement of 21 June 1988, European Court of Human Rights, 3/1987/126/177.

146 Chahal v. the United Kingdom. Judgement of 15 November 1996, European Court of Human Rights, Reports 1996-V.

147 Gül v. Switzerland . Judgement of 19 February 1996, European Court of Human Rights, 53/1995/559/645.

148 Hode and Abdi v. United Kingdom. Judgment of 6 November 2012, European Court of Human Rights, 22341/09. Prieiga internete: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-114244> [žiūrėta 2013-03-26].

149 Ibid.

150 Vysockienė L. Pabėgėlių teisė: monografija; Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. 379 p.

151 Ibid. 379 p.

(toliau direktyva)¹⁵². Paminėtina, jog šios direktyvos peambulėje yra deklaruojama, jog „šėimos susijungimas yra būtinas, kad būtų galimas šėimos gyvenimas. Jis padeda kurti sociokultūrinį stabilumą, palengvinantį trečiųjų šalių piliečių integraciją valstybėje narėje, o tai padeda siekti ekonominės ir socialinės sanglaudos.“¹⁵³ Direktyvoje ypatingas dėmesys skiriamas pabėgėlių šėimos susijungimui, šiam klausimui skiriamas atskiras skyrius. O direktyvos preambulėje pažymima, kad šios asmenų grupės padėčiai turi būti skiriamas ypatingas dėmesys, atsižvelgiant į priežastis, privertusias juos palikti savo valstybę ir kliudančias jiems gyventi su šėima¹⁵⁴. Taip pat paminėtina laikinąją apsaugą gavusių asmenų šėimos susijungimą reglamentuojanti ES direktyva¹⁵⁵, kuri atskirai nustato sąlygas laikinąją apsaugą gavusių asmenų šėimų susijungimui. Taigi Europos Sąjungoje užsieniečių, gavusių prieglobstį, teises susijungti su šėima reglamentuoja skirtingi dokumentai, atsižvelgiant į tai koks statusas šiam asmeniui buvo suteiktas.

Direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šėimos susijungimą (toliau – šėimos susijungimo direktyva) tiesiogiai įtvirtina asmenų, kuriems suteiktas konvencinio pabėgėlio statusas teisę į šėimos susijungimą. Tuo tarpu pačios direktyvos tekste numatyta, jog ji nėra taikoma prieglobsčio prašytojams, papildomą bei laikiną apsaugą gavusiems užsieniečiams¹⁵⁶. Ši direktyva suteikia tiesiogiai taikomą teisę į šėimos susijungimą priimančiojoje valstybėje, kai asmuo atitinka šioje direktyvoje nustatytas sąlygas. Valstybės narės negali taikyti ar priimti kitokių sąlygų, nei tos, kurios yra numatytos šėimos susijungimo direktyvoje.¹⁵⁷ Paminėtina, kad direktyva taikoma trečiųjų šalių piliečiams, o ne ES piliečiams. Prieglobsčio prašytojai ir asmenys, kuriems suteikta laikina apsauga arba papildomos apsaugos forma, taip pat nepatenka ši dokumento taikymo apimtį.

Šėimos susijungimas direktyvoje apibrėžiamas kaip valstybėje narėje teisėtai gyvenančio trečiosios šalies piliečio šėimos narių atvykimas ir gyvenimas toje valstybėje narėje, kad būtų išsaugota šėima, nepaisant ar šėimos santykiai atsirado prieš atvykstant tam gyventojui, ar jam atvykus¹⁵⁸.

Užsieniečių, kuriems yra suteikta laikina apsauga šėimos susijungimo teisė yra numatyta

152 Vysockienė L. Pabėgėlių teisė: monografija; Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. 372 p.

153 Tarybos 2003 m. rugsėjo 22 d. direktyva 2003/86/EB dėl teisės susijungti su šėima. O.J. L 251/12, 03/10/2003.

154 Ibid.

155 2001 m. liepos 20 d. Tarybos direktyva 2001/55/EB dėl minimalių normų, suteikiant perkeltiesiems asmenims laikiną apsaugą esant masiniam srautui, ir dėl priemonių, skatinančių valstybių narių tarpusavio pastangų priimant tokius asmenis ir atsakant už tokio veiksmo padarinius pusiausvyrą. Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30. 15 str.

156 Tarybos 2003 m. rugsėjo 22 d. direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šėimos susijungimą. O. J. L 251/12, 03/10/2003 3 str.

157 Groenendijk K. Family Reunification as a Right under Community Law. European Journal of Migration and Law 8, 2006. 218 p.

158 Tarybos 2003 m. rugsėjo 22 d. direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šėimos susijungimą. O. J. L 251/12, 03/10/2003.

2001 metų direktyvoje dėl laikinos apsaugos. Šiame dokumente numatyta, jog skirtingų šeimos narių teisės susijungti su šeima yra įgyvendinama skirtinga apimtimi.

Tuo tarpu papildomą apsaugą gavusių užsieniečių šeimos susijungimo teisės nereglamentuoja nei vienas ES teisės aktas. Tai reiškia, kad šių asmenų teisė susijungti su šeima gali būti įgyvendinama tik vadovaujantis tarptautinės teisės praktika ir nacionaliniu reguliavimu. Tačiau reikia pastebėti, kad tiek pabėgėlio statusą gavusių asmenų, tiek papildomą apsaugą gavusių asmenų poreikiai yra labai panašūs, todėl atsižvelgiant į šią situaciją jiems turėtų suteiktos ir tokios pat galimybės susijungti su šeima kaip ir konvenciniams pabėgėliams.

Kalbant apie šeimos susijungimo direktyva, reikia pažymėti, kad šio dokumento preambulėje yra nurodoma, jog „laikantis daugelyje tarptautinės teisės dokumentų įrašyto įsipareigojimo saugoti šeimą ir gerbti šeimos gyvenimą, turėtų būti imamasi priemonių dėl šeimos susijungimo. Ši direktyva gerbia pagrindines teises ir laikosi principų, pripažintų, visų pirma, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnyje bei Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje“¹⁵⁹. Taip pat šio dokumento preambulėje nurodoma, kad „šeimos susijungimas yra būtinas, kad būtų galimas šeimos gyvenimas. Jis padeda kurti sociokultūrinį stabilumą, palengvinantį trečiųjų šalių piliečių integraciją valstybėje narėje, o tai padeda siekti ekonominės ir socialinės sanglaudos, vieno iš pagrindinių Sutartyje nurodytų Bendrijos tikslų“¹⁶⁰.

Taip pat reikia atkreipti dėmesį į tai, jog minėtos direktyvos 1 straipsnyje yra nurodyta, jog šio dokumento tikslas yra „nustatyti valstybių narių teritorijoje teisėtai gyvenantiems trečiųjų šalių piliečiams naudojimosi šeimos susijungimo teise sąlygas“¹⁶¹. Kaip jau buvo minėta, direktyvos V skyriuje yra atskirai reglamentuojamas pabėgėlio statusą turinčių asmenų šeimos susijungimas, taip išskiriant šią asmenų grupę iš visų kitų užsieniečių, siekiančių susijungti su šeima.

Palankiausias šeimos susijungimo direktyvos nuostatos yra tos, kurios taikomos specialiai konvenciniams pabėgėliams. Direktyvoje yra numatoma, kad tais atvejais, kai pabėgėlis negali pateikti oficialių įrodymų, patvirtinančių šeimos santykių buvimą, valstybės narės turi atsižvelgti į kitus šeimos santykių buvimo įrodymus. Taip pat numatoma, kad prašymą atmetantis sprendimas negali būti pagrįstas vien tuo, jog nepakanka dokumentinių įrodymų¹⁶². Taip pat numatoma, kad negali būti reikalaujama, jog pabėgėlis valstybės narės teritorijoje būtų išgyvenęs tam tikrą laikotarpį iki šeimos narių prisijungimo prie pastarojo asmens¹⁶³.

159 Tarybos 2003 m. rugsėjo 22 d. direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą. O. J. L 251/12, 03/10/2003.

160 Ibid.

161 Ibid. 1 str.

162 Ibid. 11 str.

163 Ibid. 12 str.

Pažymėtina, jog pabėgėliai, kurie yra nelydimi nepilnamečiai turi tiesiogiai direktyvoje įtvirtintą teisę susijungti su savo tėvais¹⁶⁴. Be to, nei iš vieno pabėgėlių šeimos vaikų negali būti reikalaujama atlikti integracijos testą, kuris yra taikomas kitiems trečiųjų šalių nepilnamečiams piliečiams¹⁶⁵. Svarbu ir tai, jog vadovaujantis direktyvos nuostatomis, reikalavimai susiję su būstu, sveikatos draudimu ir finansiniais ištekliais taip pat negali turėti jokios įtakos pabėgėlio šeimos susijungimui¹⁶⁶. Direktyvoje numatoma, kad globėjo šeimos nariai tokiomis pat sąlygomis kaip ir globėjas turi teisę į mokslą, teisę įsidarbinti ir verstis savarankiška veikla, bei teisę naudotis profesiniu orientavimu, pradiniu ir tolesniu mokymu bei perkvalifikavimu.

Direktyvoje yra numatoma, jog šeimos susijungimas turi būti taikomas šeimos branduolio nariams. Šeimos branduolį, vadovaujantis direktyvos nuostatomis sudaro: sutuoktiniai ir nepilnamečiai vaikai. Galime išskirti šiuos šeimos narius, kurie turi būti pripažįstami vadovaujantis direktyva¹⁶⁷:

1. pabėgėlio sutuoktinį arba sutuoktinę;
2. pabėgėlio arba sutuoktinės(-io) nepilnamečius vaikus, taip pat įvaikius, tokie nepilnamečiai vaikai neturi būti susituokę.

Vadovaujantis nacionaliniais įstatymais Šeimos susijungimo direktyva, tam tikrais atvejais, leidžia kaip šeimos narius pripažinti ir kitus šeimos narius: globėjo arba jo ar jos sutuoktinio pirmos giminytės eilės pagal tiesiąją aukštutinę liniją gimines, jei juos išlaiko globėjai ir jei jie neturi deramos šeimos paramos kilmės šalyje; bei globėjo arba jo ar jos sutuoktinio suaugusiems nesusituokusiems vaikams, jei šie objektyviai negali tenkinti savo reikmių dėl savo sveikatos būklės¹⁶⁸. Taip pat direktyvoje numatoma, kad valstybės narės gali nuspręsti, kad registruoti partneriai šeimos susijungimo atžvilgiu turi būti vertinami taip kaip sutuoktiniai¹⁶⁹.

Pabėgėlių šeimos nariais taip pat gali būti pripažinti ir direktyvoje nenurodomi kiti šeimos nariai, su sąlyga jei šie asmenys yra pabėgėlio išlaikomi. Pastebėtina, kad pagal direktyvą, skirtingų šeimos narių šeimos susijungimo teisė įgyvendinama nevienodu mastu:

1. sutuoktiniams ir vaikams, esantiems skirtingose valstybėse narėse, visuomet leidžiama susijungti;
2. kitiems artimiems giminaičiams leidžiama susijungti tik atsižvelgiant į pasekmių, kurios kiltų neleidus susijungti, sunkumą¹⁷⁰.

164 Tarybos 2003 m. rugšėjo 22 d. direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą. O. J. L 251/12, 03/10/2003. 10 str.

165 Ibid. 10 str.

166 Ibid. 10 str.

167 Ibid. 4 str.

168 Ibid. 4 str.

169 Ibid. 4 str.

170 Jakulevičienė L., Biekša L. Šeimos susijungimo direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos. Jurisprudencija. 2009, 2(2). 178p.

Svarbu tai, jog direktyvoje nenumatomas skirtumas tarp šeimų, susikūrusių prieš užsieniečiui atvykstant į ES valstybę, ir tarp šeimų, kurios susikūrė jau atvykusios į tokią valstybę¹⁷¹.

Tačiau kaip pastebi kai kurie mokslininkai, direktyvoje yra įtvirtinta ir neigiamų nuostatų,¹⁷² kurių pagrindu valstybės narės gali reikalauti iš pabėgėlių tam tikrų sąlygų atitikimo siekiant įgyvendinti susijungimo su šeima teisę. Pats rimčiausias direktyvos įgyvendinimo apribojimas yra tas, jog galimybė pasinaudoti šeimos susijungimo direktyvoje įtvirtintomis teisėmis yra suteikiam tik tiems pabėgėliams, kuriems pabėgėlio statusas suteiktas vadovaujantis 1951 metų Pabėgėlių konvencija¹⁷³.

Svarbu tai, jog vadovaujanti Šeimos susijungimo direktyva, neatsižvelgiant į specifinę pabėgėlio padėtį, iš jo kaip ir iš kitų užsieniečių, siekiančių susijungti su šeima, gali būti reikalaujama turėti tam tikras gyvenamąsias patalpas, sveikatos draudimą, tam tikrų pajamų turėjimą. Tačiau šias sąlygas reikalaujama atitikti tik tuo atveju, jei pabėgėlis prašymo dėl šeimos susijungimo nepateikė per tris mėnesius nuo pabėgėlio statuso suteikimo. Taip pat pažymėtina, jog šeimos susijungimo teisė prieglobsčio prašantiems ir dar jo negavusiems asmenims nėra suteikiama. Paminėtina ir direktyvos 9 straipsnyje įtvirtinta nuostata numatanti, kad valstybės narės V skyriaus nuostatas gali taikyti tik pabėgėliams, kurių šeimos santykiai atsirado iki jų atvykimo. Tai, savo ruožtu, susiaurina asmenų galinčių pasinaudoti šio skyriaus nuostatomis ratą, tokiu atveju pabėgėliai, siekiantys susijungti su šeima, turi atitikti kitiems trečiųjų šalių užsieniečiams keliamus reikalavimus.

Kaip jau buvo paminėta, ES mastu papildomą apsaugą gavusių užsieniečių šeimos susijungimo teisės nereglamentuoja nei vienas ES teisės aktas, nors šių asmenų padėtis daugeliu atvejų yra labai panaši į konvencinių pabėgėlių.

Lietuvos Respublikoje užsieniečių, gavusių prieglobstį, teisių apimtis reglamentuojama Įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties¹⁷⁴. Didelė dalis Šeimos susijungimo direktyvos nuostatų yra atspindėtos Užsieniečių įstatyme, bet jų gausu ir poįstatyminiuose teisės aktuose. Reikia paminėti Leidimų laikinai gyventi užsieniečiams išdavimo tvarką¹⁷⁵, Leidimų nuolatos

171 Jakulevičienė L., Biekša L. Šeimos susijungimo direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos. *Jurisprudencija*. 2009, 2(2). 178p.

172 Vysockienė L. Pabėgėlių teisė: monografija; Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005. 373 p.

173 John, A. Family Reunification for Migrants and Refugees: a Forgotten Human Right? A Comparative Analysis of Family Reunification under Domestic Law and Jurisprudence, International and Regional Instruments. ECHR Caselaw and the EU 2003 Family Reunification Directive. [žiūrėta 2013-02-04]. <<http://www.fd.uc.pt/hrc/pdf/papers/arturojohn.pdf>>.

174 Lietuvos Respublikos 2004 m. balandžio 29 d. įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2206.

175 Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro 2005 m. spalio 12 d. įsakymas Nr. 1V-329 „Dėl leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo bei fiktyvios santuokos sudarymo, fiktyvios registruotos partnerystės ir fiktyvaus įvaikinimo įvertinimo taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2005, Nr.

gyventi užsieniečiams išdavimo tvarką¹⁷⁶, Socialinės integracijos tvarką¹⁷⁷ ir kt. Šeimos susijungimo tvarka Lietuvoje buvo dar iki perkeliant direktyvą, tačiau buvo vertinama kaip ne itin efektyvi, o Užsieniečių įstatymo nuostatos buvo nenuoseklios ir net prieštaringos¹⁷⁸. Užsieniečių įstatytame įtvirtinama, kad papildomą apsaugą gavusiems asmenims draudžiama susijungti su šeima.

Lietuvos Respublikos įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties šeimos susijungimas apibūdinamas kaip Lietuvos Respublikoje teisėtai gyvenančio užsieniečio, kuris nėra Europos Sąjungos pilietis, šeimos narių atvykimas ir gyvenimas Lietuvos Respublikoje, kad būtų išsaugota šeima, nepaisant to, ar šeimos santykiai atsirado prieš atvykstant užsieniečiui, ar jam atvykus¹⁷⁹. Įstatyme numatoma, kad šeimos nariais laikytini:

1. sutuoktinis arba asmuo, su kuriuo sudaryta registruotos partnerystės sutartis;
2. vaikai (įvaikiai) iki 18 metų, įskaitant sutuoktinio arba asmens, su kuriuo sudaryta registruotos partnerystės sutartis, vaikus iki 18 metų, jeigu jie nesudarę santuokos ir yra priklausomi nuo tėvų;
3. pirmos eilės tiesiosios aukštutinės linijos giminaičiai, kurie išlaikomi ne mažiau kaip vienerius metus ir negali pasinaudoti kitų šeimos narių, gyvenančių užsienio valstybėje, parama.

Tuo tarpu kaip anksčiau buvo minėta, Šeimos susijungimo direktyvoje nustatyta, kad šeimos susijungimas turėtų būti visais atvejais taikomas šeimos branduolio nariams, t. y. sutuoktiniams ir nepilnamečiams vaikams¹⁸⁰. Tačiau valstybėms narėms suteikiama diskrecija pačioms nuspręsti, ar jos nori leisti šeimos susijungimą tiesiosios aukštutinės giminystės linijos giminėms, nesusituokusiems pilnamečiams, nesusituokusiems ar registruotiems partneriams, taip pat poligaminės santuokos atvejais paskesnio sutuoktinio ir globėjo nepilnamečiams vaikams¹⁸¹.

126-4509.

176 Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro 2005 m. gruodžio 21 d. įsakymas Nr. 1V-445 „Dėl leidimų nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo bei fiktyvios santuokos sudarymo įvertinimo taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2005, Nr. 5-157; 2007 m. birželio 14 d. pakeistas pavadinimas „Dėl Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojų leidimo gyventi Europos Bendrijoje užsieniečiams išdavimo ir fiktyvios santuokos sudarymo, fiktyvios registruotos partnerystės bei fiktyvaus įvaikinimo įvertinimo taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2007, Nr. 68-2700.

177 Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004 m. spalio 21 d. įsakymas Nr. A1-238 „Dėl Lietuvos valstybės paramos teikimo užsieniečių, gavusių prieglobstį Lietuvos Respublikoje, integracijai tvarkos aprašo patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2004, Nr. 157-5741; pakeistas: 2006 m. sausio 11 d. Valstybės žinios. 2006, Nr. 5-167.

178 Jakulevičienė L., Biekša L. Šeimos susijungimo direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos. Jurisprudencija. 2009, 2(2). 177 p.

179 Lietuvos Respublikos 2004 m. balandžio 29 d. įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2206.

180 Tarybos 2003 m. rugsėjo 22 d. direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą. O. J. L 251/12, 03/10/2003.

181 Ibid.

3.2.2. Prieglobstį gavusių užsieniečių problemos dėl teisės susijungti su šeima

Ankstesnė analizė parodė, jog papildomą apsaugą gavusiems asmenims vis dar nėra užtikrinama teisė susijungti su šeima, neatsižvelgiant į tai, jog pagrindiniai žmogaus teisių dokumentai aiškiai įtvirtina šeimos svarbą.

Pabėgėliams teisė į šeimos vienybę reiškia teisę į šeimos susijungimą prieglobsčio šalyje, nes, kaip jau buvo minėta, pabėgėliai negali saugiai grįžti į savo kilmės valstybes ir ten pasinaudoti teise į šeimos gyvenimą. Pabėgėlių šeimos vientisumas t.y. teisė susijungti su šeima suteikia šiems asmenims galimybes atkurti normalų gyvenimą prieglobsčio valstybėje. Asmenys, kuriems yra reikalinga tarptautinė apsauga, bėgdami nuo persekiojimų ir likę be savo kilmės valstybės teikiamos apsaugos susiduria su pavojumi prarasti ryšį su šeima, todėl teisė susijungti su šeima prieglobsčio valstybėje šiai asmenų grupei yra ypač svarbi. Tarptautiniu lygmeniu teisė į šeimos susijungimą nėra tiesiogiai imperatyviai įtvirtinama.

Analizuojant papildomos apsaugos forma besinaudojančių asmenų padėtį regioniniu Europos Sąjungos lygmeniu, taip pat iškyla problema dėl šių asmenų galimybės susijungti su šeima. Pagrindinis dokumentas įtvirtinantis papildomos apsaugos suteikimo kriterijus ir papildomos apsaugos statusą turinčių asmenų teises yra Kvalifikavimo direktyva¹⁸². Šioje direktyvoje yra numatomas gan platus teisių spektras papildoma apsaugos statusą turintiems asmenims, tačiau teisė susijungti su šeima šioje direktyvoje nėra numatoma. Kaip jau buvo paminėta, teisės susijungti su šeima papildomos apsaugos turėtojams nenumato ir kiti dokumentai.

Reikia paminėti Europos Sąjungos direktyvą 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą, kuri tiesiogiai įtvirtina asmenų, kuriems suteiktas konvencinio pabėgėlio statusas teisę į šeimos susijungimą. Tačiau reikia pažymėti ir tai, kad direktyvos tekste tiesiogiai numatoma, kad šis dokumentas nėra taikomas prieglobsčio prašytojams, papildomą bei laikiną apsaugą gavusiems užsieniečiams¹⁸³. Paminėtina, kad direktyva taikoma trečiųjų šalių piliečiams, o ne ES piliečiams.

Užsieniečiams, kuriems yra suteikta laikina apsauga šeimos susijungimo teisė yra garantuojama 2001 metų direktyvoje dėl laikinos apsaugos, tačiau papildomą apsaugą gavusių užsieniečių šeimos susijungimo teisės nereglamentuoja nei vienas ES teisės aktas. Šeimos

182 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų. 2004 Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30. ir 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20. 24 str.

183 Tarybos 2003 m. rugsėjo 22 d. direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą. O. J. L 251/12, 03/10/2003 3 str.

susijungimo direktyvos 3 straipsnis tiesiogiai numato, jog direktyva yra netaikoma pabėgėlio statuso prašytojams, kurie dar nėra gavę galutinio sprendimo, laikinos apsaugos gavėjams ir prašytojams bei asmenims, kurie valstybėje narėje gali gyventi, remiantis papildoma apsaugos forma ar laukia sprendimo dėl šios apsaugos suteikimo.

Tai reiškia, kad papildomos apsaugos gavėjų teisė susijungti su šeima gali būti įgyvendinama tik vadovaujantis tarptautinės teisės praktika ir nacionaliniu reguliavimu, nes Europos Sąjungos teisinis reguliavimas papildomos apsaugos gavėjus pašalina iš asmenų galinčių susijungti su šeima rato. Formaliai atsižvelgiant tik į tarptautinės apsaugos pagrindą ir vadovaujantis tik šiuo skirtumu, yra neatsižvelgiama į tarptautinės apsaugos gavėjų poreikius, taip juos diskriminuojant. Reikia pastebėti, kad tiek pabėgėlio statusą gavusių asmenų, tiek papildomą apsaugą gavusių asmenų poreikiai yra panašūs, todėl atsižvelgiant į tai, tarptautinės apsaugos gavėjams turėtų būti suteikiamos vienodos galimybės susijungti su šeima neatsižvelgiant į tarptautinės apsaugos suteikimo pagrindą.

Teisė į šeimos vienybę privalo būti taikoma visiems vienodai, neatsižvelgiant į asmenų statusą. Tai reiškia, jog teisė į šeimos vienybę, bei teisė į šeimos susijungimą, šeimos nariams dėl tam tikrų priežasčių atsiskyrus, privalo būti suteikta be diskriminacijos. Šios teisės privalo būti garantuojamos tiek asmenims, kurie gali naudotis savo valstybės apsauga, tiek asmenims, negalintiems pasinaudoti savo valstybių apsauga ir besinaudojantiems tarptautine apsauga. Reikia pabrėžti, jog visiems užsieniečiams, gavusiems prieglobstį t.y. pabėgėlio statusą, papildomą apsaugą ar kitą tarptautinės apsaugos formą, privalo būti suteiktos galimybės naudotis šeimos vienybės ir susijungimo teisėmis neatsižvelgiant į teikiamos apsaugos formą.

Esant tokiam Europos Sąjungos reglamentavimui teisė susijungti su šeima prieglobsčio prašytojams ir papildomą apsaugą gavusiems asmenims gali būti įgyvendinama tik vadovaujantis nacionaline teise¹⁸⁴. Dėl šios priežasties valstybėse narėse ima formuotis skirtinga praktika susijusi su šeimos susijungimo teisės suteikimo papildomos apsaugos statusą turintiems asmenims.

Skirtingų šeimos susijungimo teisių taikymas įvairioms pabėgėlių grupėms nėra pagrįstas, nes toks skirtumų buvimas leidžia manyti, kad šeimos susijungimas priklauso nuo to koku pagrindu vadovaujantis asmeniui buvo suteikta tarptautinė apsauga, t.y. ar asmuo patyrė persekiojimą ar kitokią žalą¹⁸⁵. Iš tiesų svarbu turi būti tik tai, jog asmuo yra laikytinas pabėgėliu ir negali grįžti į savo kilmės valstybę – neatsižvelgiant į tai, ar jis pripažintas pabėgėliu vadovaujantis 1951 m. Pabėgėlių konvencija ar atsižvelgiantį papildomos apsaugos teisinį

184 Jakulevičienė L., Biekša L. Šeimos susijungimo direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos. Jurisprudencija. 2009, 2(2). 184 p.

185 Ibid. 184 p.

režimą¹⁸⁶.

Pagal Lietuvos Respublikos įstatymą dėl užsieniečių teisinės padėties šeimos susijungimas apibūdinamas kaip „Lietuvos Respublikoje teisėtai gyvenančio užsieniečio, kuris nėra Europos Sąjungos pilietis, šeimos narių atvykimas ir gyvenimas Lietuvos Respublikoje, kad būtų išsaugota šeima, nepaisant to, ar šeimos santykiai atsirado prieš atvykstant užsieniečiui, ar jam atvykus“¹⁸⁷. Tačiau reikia pabrėžti, kad šiame įstatyme numatoma galimybė susijungti su šeima tik pabėgėlio statusą gavusiems užsieniečiams. Minėtame įstatyme tiesiogiai įtvirtinama, jog teisės į šeimos susijungimą neturi užsieniečiai, pateikę prašymus suteikti prieglobstį iki to momento, kol dėl prieglobsčio suteikimo nepriimtas galutinis sprendimas, taip pat užsieniečiai, kuriems suteikta papildoma ar laikinoji apsauga¹⁸⁸. Taip pat įstatyme numatoma, kad užsieniečio, gavusio laikinąją apsaugą Lietuvos Respublikoje, šeimos nariai turi teisę į laikinąją apsaugą Lietuvos Respublikoje. Ši teisė įgyvendinama tik tuo atveju, jeigu nustatoma, kad šeimos nariai buvo išskirti dėl įvykių, po kurių užsieniečiui buvo suteikta laikinoji apsauga Lietuvos Respublikoje. Taigi toks reglamentavimas iš dalies iš dalies išsprendžia laikinąją apsaugą gavusių užsieniečių šeimos susijungimo problemą, nes nors užsieniečių gavusių laikinąją apsaugą šeimos nariai, vadovaujantis įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 43 straipsniu, ir negali gauti laikino leidimo gyventi Lietuvoje siekdami susijungti su savo šeimos nariais, tačiau pastariesiems yra suteikta laikina apsauga. Tuo tarpu asmenys, kuriems yra suteiktas papildomos apsaugos statusas, neturi teisės susijungti su šeima nors šių asmenų grupės padėtis priimančioje valstybėje objektyviai nesiskiria nuo pabėgėlio statusu besinaudojančių asmenų, tačiau šioms pabėgėlių grupėms yra taikoms skirtingos šeimos susijungimo teisės. Tokie skirtumai, tiek regioniniu, tiek nacionaliniu lygmeniu, nėra pagrįsti¹⁸⁹. Todėl turėtų būti tobulinamas šios srities teisinis reguliavimas, suvienodinant užsieniečių, gavusių prieglobstį, šeimos susijungimo teises.

3.3. Užsieniečių, gavusių prieglobstį, teisė į integraciją prieglobsčio valstybėje

3.3.1. Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos prieglobsčio valstybėje standartai

1951 metų Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 34 straipsnyje yra įtvirtinama, kad „valstybės pagal galimybes padeda pabėgėliams asimiliuotis ir natūralizuotis“¹⁹⁰. Taip pat numatoma, kad

186 Jakulevičienė L., Biekša L. Šeimos susijungimo direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos. *Jurisprudencija*. 2009, 2(2).

187 Lietuvos Respublikos 2004 m. balandžio 29 d. įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. IX-2206.

188 *Ibid.* 43 str.

189 Jakulevičienė L., Biekša L. Šeimos susijungimo direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos. *Jurisprudencija*. 2009, 2(2). 184 p.

190 1951 m. Ženevos konvencija Dėl pabėgėlių statuso. *Valstybės žinios*, 1997, Nr.12-227., 34 str.

valstybės turi daryti viską, kad pagreintų natūralizacijos procedūrą ir kiek įmanoma sumažintų mokesčius ir išlaidas už tokias procedūras. Būtent šiame 1951 metų konvencijos straipsnyje tarptautiniu mastu integracija yra įtvirtinama kaip pabėgėlių teisė. Reikia pabrėžti, kad tiek 1951 metų Konvencijos 34 straipsnio nuostatose, tiek Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių komisaro Statute¹⁹¹ yra minimas terminas „asimiliacija“ turėtų būti aiškinamas kaip ir suprantamas kaip integracija į ekonominį, socialinį ir kultūrinį šalies gyvenimą, o ne kaip priverstinė asimiliacija. Taip pat pasakytina, kad tarptautinė bendruomenė visada nepritarė suvokimui, kad iš pabėgėlių turi būti tikimasi atsisakyti savo kultūrinio savitumo ir gyvenimo būdo, jog pastarieji galėtų tapti priimančios valstybės bendruomenės dalimi. Taigi sąvoka pabėgėlių „asimiliacija“ tiek 1951 metų Konvencijos rengėjų, tiek ir atsižvelgiant į šiuolaikinį šios nuostatos aiškinamą, turi būti suprantama kaip šių asmenų integracija prieglobsčio valstybėje¹⁹².

Anot J.C. Hathaway, integracijos esmė yra ta, jog pabėgėliams priimančioje valstybėje yra suteikiamas tam tikras ilgalaikis teisinis statusas, suteikiantis šiems asmenims galimybę pasilikti priimančioje valstybėje ir galimybes visiškai normaliai dalyvauti socialiniame, ekonominiame bei kultūriniame priimančios valstybės gyvenime¹⁹³. Galime daryti išvadą, jog integracija tai yra socialinių ekonominių ir kultūrinių teisių visuma, kuri turi būti prieinama pabėgėliams.

Pabėgėlių konvencijos 34 straipsnyje yra numatyti du atskiri įpareigojimai, vienas bendro pobūdžio, o kitas konkretus. Visų pirma valstybės, įsipareigojusios pagal šią konvenciją, privalo kiek įmanoma palengvinti pabėgėlių integraciją ir natūralizaciją bendrąja prasme, o kitas konkretesnio pobūdžio įsipareigojimas yra susijęs su valstybių pareiga dėti visas pastangas siekiant pagreintinti natūralizacijos procesą ir sumažinti šio proceso kainą, bei taikomus mokesčius¹⁹⁴.

Ypatinga užsieniečių, gavusių prieglobstį, padėtis ir šių asmenų pažeidžiamumas lemia integracijos svarbą. Skirtingai nuo kitų užsieniečių, jie negali grįžti į savo kilmės valstybę, todėl priimančioji valstybė yra įpareigota ne tik neišsiųsti pabėgėlių į kilmės valstybes, bet ir užtikrinti ilgalaikius šios problemos sprendimo būdus, padedant užsieniečiams, kuriems yra suteikta tarptautinė apsauga, integruotis priimančioje valstybėje. Reikia pabrėžti, kad užsieniečiai, gavę prieglobstį, stokoja priimančios valstybės kalbos įgūdžių bei kitų galimybių įsitvirtinti priimančioje valstybėje, todėl šiems asmenims dažnai sunku atitikti net minimalius

191 The Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. Prieiga internete: <http://www.unhcr.org/3b66c39e1.html> [žiūrėta 2013-02-14].

192 Legal And Protection Policy Research Series. Rights Of Refugees In The Context Of Integration: Legal Standards And Recommendations. United Nations High Commissioner for Refugees (2006). Prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/44bb9b684.pdf> [žiūrėta 2013-02-14].

193 Hathaway J.C. The rights of the refugees under international law. Cambridge University press, 2005. 978 p.

194 Legal And Protection Policy Research Series. Rights Of Refugees In The Context Of Integration: Legal Standards And Recommendations. United Nations High Commissioner for Refugees (2006). Prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/44bb9b684.pdf> [žiūrėta 2013-02-14].

reikalavimus, kurie yra taikomi pavyzdžiui norint susijungti su šeima ir pan. Atsižvelgiant į tai, Pabėgėlių konvencijos 34 straipsnis turi būti aiškinamas, atsižvelgiant į minėtą kontekstą ir ypatingą pabėgėlių padėtį, valstybės turi suteikti šiai asmenų grupei platesnio pobūdžio teises, nei tos, kurios yra paprastai suteikiamos kitiems užsieniečiams bei piliečiams¹⁹⁵.

Analizuojant užsieniečių, gavusių prieglobstį, teisės į integraciją reglamentavimą regioniniu lygmeniu visų pirma reikia paminėti Europos Sąjungą bei Kvalifikavimo direktyvą. Galima teigti, kad Kvalifikavimo direktyvoje yra įtvirtinta labiausiai tiesioginė ir aiškiausia nuoroda į teisę integruotis¹⁹⁶. Pataisytos direktyvos 34 straipsnyje įtvirtinama nuostata, numatanti, kad siekdamas palengvinti tarptautinės apsaugos gavėjų integraciją į visuomenę, valstybės narės užtikrina galimybę pasinaudoti, valstybių nuomone, tinkamomis integracijos programomis, taip pat numatoma, kad turi būti atsižvelgta į specifinius pabėgėlio statuso arba papildomos apsaugos statuso gavėjų poreikius¹⁹⁷. Reikia pažymėti, kad šiuo metu galiojančios direktyvos 33 straipsnyje galimybė pasinaudoti integracijos teisėmis yra numatoma tik asmenims turintiems pabėgėlio statusą. O papildomos apsaugos gavėjai integracijos programomis gali pasinaudoti tik tuo atveju, jei priimanti valstybė tai mano esant reikalinga. Tačiau nuo 2013 metų pabaigos, įsigaliojus Kvalifikavimo direktyvos pataisoms, situacija pagerės ir papildomos apsaugos gavėjai galės pasinaudoti integracijos programomis vienodomis sąlygomis su pabėgėlio statusą turinčiais asmenimis.

Yra nuomonių, kad direktyvoje įtvirtinamos integracijos nuostatos galėjo būti ir išsamesnės, numatant priemones, kurios sudarytų palankesnes sąlygas nuolatiniam gyvenimui bei natūralizacijos procedūrai¹⁹⁸. Direktyvos straipsniui reglamentuojančiam integraciją neturint konkrečių nuostatų susijusių su konkrečių palengvinimų numatymu, yra tikimasi, kad valstybės narės savo iniciatyva imsis numatyti konkrečias priemones padedančias užsieniečiams gavusiems prieglobstį integruotis priimančioje valstybėje.

Integracijos apibrėžimas turėtų atitikti tarptautinius žmogaus teisių principus bei turi skatinti abipusę pagarbą tiek pabėgėlių vertybių atžvilgiu, tiek ir priimančios valstybės visuomenės papročių ir teisinio reglamentavimo atžvilgiu. Integracijos definicijoje turi numatoma, jog tai yra socialinis, ekonominis ir politinis prisitaikymo procesas, siekiant užtikrinti, užsieniečių, gavusių prieglobstį, gyvenimą priimančioje valstybėje vietinėje

195 Legal And Protection Policy Research Series. Rights Of Refugees In The Context Of Integration: Legal Standards And Recommendations. United Nations High Commissioner for Refugees (2006). Prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/44bb9b684.pdf> [žiūrėta 2013-02-14].

196 Ibid. [žiūrėta 2013-02-14].

197 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20. 34 str.

198 Legal And Protection Policy Research Series. Rights Of Refugees In The Context Of Integration: Legal Standards And Recommendations. United Nations High Commissioner for Refugees (2006). Prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/44bb9b684.pdf> [žiūrėta 2013-02-14].

bendruomenėje be diskriminacijos ar išnaudojimo ir sudarant šiems asmenims galimybes aktyviai prisidėti prie valstybės ir bendruomenės gyvenimo¹⁹⁹. Integracija taip pat apibūdinama kaip dviejų krypčių procesas, kuriuo pasekoje atvykėliai iš dalies keičia visuomenę tuo pačiu įsiliejant į priimančios valstybės visuomenę²⁰⁰.

Atsižvelgiant į tai, kas buvo pasakyta, galime teigti, kad tarptautinėje teisėje nėra vieningos užsieniečių, gavusių prieglobstį, integracijos definicijos. Integracijos sąvoka yra sudėtinga, ji sunkiai apibūdinama viena definicija²⁰¹. Tokios integracijos apibrėžimo nebuvimas yra sąlygotas skirtingu integracijos suvokimo įvairiose valstybėse. Skirtumus įtakoja tokios priežastys kaip priimančios valstybės galimybės priimti asmenis, kurie prašo prieglobsčio, imigracijos mastai, pabėgėlių vertybės ir tradicijos, priimančios valstybės visuomenės pozicija ir kitos priežastys.

Lietuvos Respublikoje užsieniečiui suteikus prieglobstį, jam teisės aktų numatyta tvarka yra taikoma socialinė integracija. Teigiama, jog integracija yra „ilgas ir nuolatinis bendradarbiavimo procesas tarp prieglobstį gavusio užsieniečio ir priimančios visuomenės, kuriame pastebimos asmeninės prieglobstį gavusių užsieniečių ir atskirose integracijos srityse slypinčios problemos“²⁰².

Lietuvos Respublikos įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties yra atskiras skyrius reglamentuojantis užsieniečių integraciją ir natūralizaciją Lietuvoje. Įstatyme yra numatoma, kad „Lietuvos Respublika sudaro sąlygas užsieniečių, kurie turi leidimą gyventi, integracijai į valstybės politinį, socialinį, ekonominį ir kultūrinį gyvenimą įstatymų nustatyta tvarka“²⁰³. Paminėtina, kad užsieniečių teisinės padėties įstatytame yra išskiriamos šios integracijos kryptys: laikinas apgyvendinimas, švietimo organizavimas, užimtumo organizavimas, socialinės apsaugos ir sveikatos apsaugos užtikrinimas, visuomenės informavimas apie prieglobstį gavusius užsieniečius, siekiant užkirsti kelią šių asmenų izoliacijai, visuomenės ksenofobijai ir skatinti toleranciją²⁰⁴.

Taip pat minėtame dokumente nurodoma, jog užsieniečiams, gavusiems prieglobstį, teikiama valstybės parama integracijai socialinės apsaugos ir darbo ministro nustatyta tvarka. O tai reiškia, kad konkrečios integracijos sąlygos yra įtvirtintos poįstatyminiame teisės akte.

199 Legal And Protection Policy Research Series. Rights Of Refugees In The Context Of Integration: Legal Standards And Recommendations. United Nations High Commissioner for Refugees (2006). Prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/44bb9b684.pdf> [žiūrėta 2013-02-14].

200 Strang A., Ager A. Refugee Integration: Emerging Trends and Remaining Agendas. Journal of Refugee Studies Vol. 23, No. 4, 2010. Oxford University Press. 602 p.

201 Da Lomba S. Legal Status and Refugee Integration: a UK Perspective. Journal of Refugee Studies, Vol. 23, No. 4, 2010. Oxford University Press. 415 p.

202 Bartkevičienė A., Raudeliūnaitė R. Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos problemos Lietuvoje. Socialinis darbas. Mykolo Romerio universitetas, 2012, 11(1), 106 p.

203 Lietuvos Respublikos 2004 m. balandžio 29 d. įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2206.

204 Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos tinklapis. Prieiga internete: <http://www.socmin.lt/index.php?1309632676> [žiūrėta 2013-03-13].

Parama užsieniečiams, gavusiems prieglobstį Lietuvos Respublikoje, integracijai yra vykdoma vadovaujantis socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymu Nr. A1-238 „Dėl Lietuvos valstybės paramos teikimo užsieniečių, gavusių prieglobstį Lietuvos Respublikoje, integracijai tvarkos aprašo patvirtinimo“ patvirtinta tvarka (toliau – Socialinės integracijos tvarka). Šiame dokumente yra įtvirtinama, kad užsieniečių, gavusių prieglobstį, integracija tai “konkreto asmens (šeimoms) adaptacijos svietimoje aplinkoje procesas, kuris prasideda Pabėgėlių priėmimo centre ir tęsiamas savivaldybių teritorijoje ir kurio metu asmeniui (šeimai) pagal poreikius suteikiamos švietimo, medicinos, socialinės ir kitos paslaugos, kad asmuo (šeima) galėtų įsijungti į bendruomenę ir darbo rinką”²⁰⁵.

Šioje Socialinės integracijos tvarkoje yra numatomos priemonės, kuriomis prieglobstį gavusiems užsieniečiams sudaromos tokios pat galimybės išlaikyti save ir dalyvauti visuomenės gyvenime, kaip ir kitiems visuomenės nariams²⁰⁶. Kaip jau buvo minėta integracijos programa yra remiama valstybės ir apima užsieniečių, gavusių prieglobstį, švietimą, užimtumą, socialinę ir sveikatos apsaugą, aprūpinimą gyvenamuoju plotu, taip pat visuomenės informavimą, siekiant užkirsti kelią pabėgėlių izoliacijai²⁰⁷.

Pirmasis integracijos etapas Lietuvoje yra vykdomas centralizuotai – Pabėgėlių priėmimo centre. Šioje įstaigoje asmenims suteikus prieglobstį yra vykdomas integracijos procesas, kurio tikslas paruošti užsieniečius, gavusius prieglobstį, integruotis į visuomenę. Socialinės integracijos tvarkoje yra numatyta, kad parama centre teikiama iki 8 mėnesių, o jei per nustatytą laikotarpį užsieniečiui, gavusiam prieglobstį, dėl objektyvių priežasčių nepavyko pasirengti integracijai savivaldybės teritorijoje, šis laikotarpis gali būti tęsiamas iki 12 mėnesių, taip pat numatoma, kad asmenims, priklausantiems pažeidžiamoms grupėms, šis laikotarpis gali būti pratęstas iki 18 mėnesių, nelydimiems nepilnamečiams užsieniečiams, atsižvelgus į vaiko interesus, paramos teikimo centre laikotarpis gali būti pratęstas, kol jiems sukaks 18 metų.

Kaip jau buvo pažymėta, esminis integracijos PPC tikslas yra parengti asmenį tolesnei integracijai savivaldybėse, dėl šios priežasties šią integracijos dalį galime vertinti kaip parengiamąją, kurios metu užsieniečiams, gavusiems prieglobstį yra supažindinami su visuomene, į kurią siekia integruotis. Socialinės integracijos laikotarpiu centre užsieniečiams, gavusiems prieglobstį, yra teikiamos socialinės ir sveikatos priežiūros paslaugos, rengiami lietuvių kalbos kursai ir siūlomos kitos švietimo priemonės, kartu su darbo birža organizuojami

205 Lietuvos Respublikos 2004 m. balandžio 29 d. įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2206.

206 Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004 m. spalio 21 d. įsakymas Nr. A1-238 „Dėl Lietuvos valstybės paramos teikimo užsieniečių, gavusių prieglobstį Lietuvos Respublikoje, integracijai tvarkos aprašo patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2004, Nr. 157-5741; 2006, Nr. 5-167; 2009, Nr. 83-3449.

207 Lietuvos Respublikos 2004 m. balandžio 29 d. įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2206.

profesijos mokymo ir perkvalifikavimo, darbo paieškos kursai, užtikrinamas teisinių paslaugų teikimas pačiame centre²⁰⁸.

Pasibaigus integracijos laikotarpiui Pabėgėlių priėmimo centre, tolesnė integracija yra vykdoma savivaldybių teritorijose. Teisės aktai numato, kad parama integracijai savivaldybės teritorijoje teikiama iki 12 mėnesių nuo užsieniečių, gavusių prieglobstį, išvykimo iš centro dienos, bet ne ilgiau negu trunka išduoto leidimo laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje galiojimo terminas arba iki asmens išvykimo iš Lietuvos Respublikos. Taip pat numatoma, kad jei per nustatytą laikotarpį pažeidžiamoms grupėms nepavyksta integruotis Lietuvoje, integracijos laikotarpis gali būti pratęstas, bet ne ilgiau negu trunka išduoto leidimo gyventi Lietuvos Respublikoje galiojimo terminas, bendras integracijos laikotarpis centre ir savivaldybės teritorijoje negali būti ilgesnis kaip 60 mėnesių. Integraciją įgyvendinančioms institucijoms valstybės lėšos prieglobstį gavusių užsieniečių integracijai vykdyti yra skiriamos vienkartinėi įsikūrimo pašalpai, pašalpai gyvenamųjų patalpų nuomai bei komunalinėms paslaugoms apmokėti, piniginei pašalpai būtiniausioms reikmėms, lietuvių kalbos mokymui, pašalpai mokyklinio amžiaus vaikams mokykliniams reikmenims įsigyti, ikimokyklinio amžiaus vaikų ugdymui ikimokyklinio ugdymo įstaigose apmokėti, išmokoms vaikams iki 3 metų amžiaus, jeigu jie nelanko ikimokyklinio ugdymo įstaigos, sveikatos draudimui ir kitoms integracijoms priemonėms²⁰⁹. Valstybės remiama integracija savivaldybėse nuo integracijos PPC skiriasi tuo, kad ši integracija įgyvendinama ne tik valstybiniu reguliavimu, bet ir sutartiniu pagrindu. PPC pasirašo sutartis su savivaldybėmis ar nevyriausybinėmis organizacijomis dėl paramos užsieniečiams, gavusiems prieglobstį, paramos integracijai teikimo. Tuo tarpu savivaldybės ir nevyriausybines organizacijos įsipareigoja savivaldybės teritorijoje įgyvendinti užsieniečių, gavusių prieglobstį, integraciją. Savivaldybių teritorijoje apgyvendinimas dažniausiai suteikiamas nuomojant gyvenamąsias patalpas iš privačių asmenų už nuomą apmokant valstybės arba savivaldybių apgyvendinimo rezervo lėšomis²¹⁰.

3.3.2. Užsieniečių, gavusių prieglobstį, integracijos prieglobsčio valstybėje problemos

Kaip jau buvo paminėta, integracijos esmė yra jog, užsieniečiams gavusiems prieglobstį priimančioje valstybėje būtų suteikiamas tam tikras ilgalaikis teisinis statusas, suteikiantis šiems asmenims galimybę pasilikti priimančioje valstybėje ir galimybes visiškai normaliai dalyvauti

208 Tarptautinės migracijos organizacijos studija „Prieglobsčio sistema Lietuvoje: situacija ir problematika“
Prieiga internete: http://www.iom.lt/documents/Studija_TMO.pdf [žiūrėta 2013-03-13].

209 Ibid. [žiūrėta 2013-03-13].

210 Jakulevičienė L.; Biekša L. Pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos (kvalifikavimo) direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos Lietuvoje. Jurisprudencija: mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 2008, Nr. 3(105). 41 p.

socialiniame, ekonominiame bei kultūriniame priimančioje valstybės gyvenime²¹¹.

Kaip minėta, Lietuvos Respublikoje užsieniečiui suteikus prieglobstį, jam teisės aktų numatyta tvarka yra taikoma socialinė integracija. Teigiama, jog integracija yra konkretaus asmens (šeimos) adaptacijos svetimoje aplinkoje procesas, kuris prasideda Pabėgėlių priėmimo centre ir tęsiamas savivaldybių teritorijoje ir kurio metu asmeniui (šeimai) pagal poreikius suteikiamos švietimo, medicinos, socialinės ir kitos paslaugos, kad asmuo (šeima) galėtų įsijungti į bendruomenę ir darbo rinką²¹².

Socialinės integracijos tvarkoje yra numatyta, kad valstybės teikiama parama integracijai yra teikiama asmenims, kuriems yra suteiktas pabėgėlio statusas ir jo šeimos nariams, kurie Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka atvyko į Lietuvą Respubliką šeimų susijungimo pagrindu, taip pat asmenims, kuriems suteikta papildoma apsauga, bei asmenims, kuriems yra suteikta laikinoji apsauga. Tačiau reikia pažymėti, kad socialinės integracijos tvarkoje numatyta socialinės integracijos pradžia yra siejama su leidimo nuolat arba laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje išdavimu, tokiu būdu užkertant kelią pasinaudoti socialinės integracijos proceso metu teikiamomis galimybėmis asmenims, pateikusiems prašymus gauti prieglobstį Lietuvoje. Taip pat paminėtina, kad neatsižvelgiant į šiuo metu galiojančios Kvalifikavimo direktyvos nuostatas, įpareigojančias integracijos teisėmis leisti pasinaudoti tik asmenims turintiems pabėgėlio statusą, Lietuvos Respublikoje galimybė pasinaudoti socialine integracija yra suteikiama ir papildomos bei laikinos apsaugos turėtojams.

Užsieniečiams gavusiems prieglobstį Lietuvoje parama integruojantis visų pirma yra teikiama Pabėgėlių priėmimo centre (toliau – centre arba PPC), o vėliau yra tęsiama savivaldybių teritorijose. Toks dvipolis socialinės integracijos pobūdis puikiai atspindi faktą, jog užsieniečių, gavusių prieglobstį, integracija valstybėje nėra vien tik tai atvykusio asmens adaptavimasis priimančioje valstybėje, tai yra ir priimančios valstybės visuomenės švietimas. Pažymėtina, kad užsienietis, gavęs prieglobstį, paramą integracijai gali gauti tik vieną kartą²¹³, o jai pasibaigus dažniausiai integracija nėra atnaujinama, nes manoma, kad galima pratęsti tik nepasibaigusią integraciją²¹⁴. Reikia pažymėti, kad dėl tokio teisinio reglamentavimo gali būti neužtikrinamos pagrindinės papildomą apsaugą gavusių asmenų teisės, nes šios, prieglobstį gavusių asmenų grupės didelė dalis socialinių teisių yra garantuojamos tik integracijos

211 Hathaway J.C. *The rights of the refugees under international law*. Cambridge University press, 2005. 978 p.

212 Lietuvos Respublikos 2004 m. balandžio 29 d. įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2206.

213 Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004 m. spalio 21 d. įsakymas Nr. A1–238 „Dėl Lietuvos valstybės paramos teikimo užsieniečių, gavusių prieglobstį Lietuvos Respublikoje, integracijai tvarkos aprašo patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2004, Nr. 157–5741; 2006, Nr. 5–167; 2009, Nr. 83–3449.

214 Jakulevičienė L.; Biekša L. Pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos (kvalifikavimo) direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos Lietuvoje. *Jurisprudencija: mokslo darbai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 2008, Nr. 3(105). 43 p.

laikotarpiu, kurio maksimali trukmė negali būti ilgesnė kaip 60 mėnesių. Po integracijos laikotarpio, dėl laikino šių asmenų leidimo gyventi Lietuvoje pobūdžio, jie negali pasinaudoti jiems reikalingomis socialinėmis teisėmis. Taigi reikia pažymėti, kad po integracijos laikotarpio, dėl laikino leidimo gyventi Lietuvoje pobūdžio, užsieniečiai, kuriems yra suteikta papildoma apsauga, negali pasinaudoti jiems reikalingomis socialinėmis teisėmis, nes leidimas nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje iškarto po prieglobsčio suteikimo yra išduodamas tik pabėgėlio statusą turintiems asmenims, o papildoma apsaugą gavę užsieniečiai leidimą nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje gali gauti tik praėjus 5 metams nuo jų atvykimo į Lietuvą, pasinaudodami bendrąja tvarka, kuri yra taikoma visiems užsieniečiams. LR įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties yra numatoma, kad užsieniečiui, kuris pragyveno Lietuvos Respublikoje be pertraukos pastaruosius 5 metus ir turėjo leidimą laikinai gyventi, gali būti išduodamas leidimas nuolat gyventi šalyje. Taip pat numatoma, kad leidimas gyventi nuolat gali būti išduotas, tik jei užsienietis išlaiko valstybinės kalbos egzaminą ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos pagrindų egzaminą.

Dėl minėtos priežasties, užsieniečiai, kuriems yra suteikta papildoma apsauga Lietuvos Respublikoje neturi teisės pasinaudoti išmokomis vaikui ir nėščioms moterims²¹⁵, parama teikiama mirties atveju²¹⁶, socialiniu būstu²¹⁷ ir t.t. Taip pat paminėtina, kad pasibaigus integracijos laikotarpiui nedirbantys asmenys, kuriems suteikta papildoma apsauga, nepatenka į sveikatos draudimo sistemą²¹⁸.

Galima teigti, kad siekiant integruoti asmenis, kuriems yra teikiamas prieglobstis yra sukurta atskira socialinės integracijos sistema, kuri iš esmės yra paremta vienu poįstatyminiu aktu – socialinės integracijos tvarka, kuri nėra integruota į bendrąją socialinės apsaugos sistemą. Toks pabėgėlių socialinės integracijos išskyrimas iš bendros socialinės sistemos gali lemti nepakankamą užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių užtikrinimą.

Atsižvelgiant į tai kas pasakyta, galime daryti išvadą, kad pabėgėlių integracija priimančioje valstybėje visų pirma yra teisinis procesas, kai pabėgėliams palaiapsniui yra suteikiamos vis platesnės teisės priimančioje valstybėje, kurios apytikriai proporcingas toms teisėms, kuriomis naudojasi priimančios valstybės piliečiai. Tai apima judėjimo laisvę, prieigą prie švietimo ir darbo rinkos, prieigą prie visuomenės pagalbos ir paramos, įskaitant sveikatos priežiūrą, turto įgijimą ir realizavimą bei gebėjimą keliauti su galiojančiais kelionės ir asmens tapatybės dokumentais. Galimybės susijungti su šeima taip pat yra dar vienas svarbus pabėgėlių integracijos aspektas. Integracijos proceso eigoje užsieniečiams turėtų būti suteikiamas

215 Lietuvos Respublikos Išmokų vaikams įstatymas. Valstybės žinios, 2004, Nr. IX-2237.

216 Lietuvos Respublikos Paramos mirties atveju įstatymas. Valstybės žinios, 2011, Nr. XI-1435.

217 Lietuvos Respublikos Valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti ir daugiabučiams namams atnaujinti (modernizuoti) įstatymas. Valstybės žinios, 2002, Nr. IX-1188.

218 Lietuvos Respublikos Sveikatos draudimo įstatymas. Valstybės žinios, 2012, Nr. I-1343. 6 str.

nuolatinio gyventojų statusas, o kai kuriais atvejais ir prieglobsčio valstybės pilietybė²¹⁹.

Analizuojant Lietuvos Respublikos teisinį reglamentavimą ir jo atitikimą Europos Sąjungos nuostatomis gali kilti problemų susijusių su papildomą apsaugą gavusių asmenų teisėmis, įtvirtintomis kvalifikavimo direktyvoje, dėl šiems asmenims Lietuvoje suteikiamo statuso laikino pobūdžio. Prielaida, jog nereikalingas bendrųjų socialines ir ekonomines teises reglamentuojančių teisės aktų derinimas su kvalifikavimo direktyva ir pakanka sukurti viską apimančią socialinės integracijos tvarka, nepasitvirtino²²⁰.

219 UN High Commissioner for Refugees, Global Consultations on International Protection/Third Track: Local Integration, 25 April 2002, EC/GC/02/6, prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d6266e17.html> [žiūrėta 2013-03-23]

220 Jakulevičienė L.; Biekša L. Pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos (kvalifikavimo) direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos Lietuvoje. Jurisprudencija: mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 2008, Nr. 3(105). 41 p.

IŠVADOS

1. Šiuolaikinės socialinės pabėgėlių teisės susiformavo iš bendrųjų žmogaus teisių standartų, bei iš Pabėgėlių konvencijoje įtvirtinamų teisių. Nors po Pabėgėlių konvencijos atsiradimo bendroji žmogaus teisių sistema buvo plėtojama kitų tarptautinių dokumentų pagrindu (TPPTP ir TESKP), tačiau Pabėgėlių konvencijos reikšmė pabėgėlių socialinių teisių užtikrinimui nemažėja. Tai lemia faktas, jog bendrosios socialinės ir ekonominės teisės yra formuluojamos kaip laipsniško įgyvendinimo pareiga. Dėl šios priežasties didelė dalis socialinių ir ekonominių teisių gali būti apribotos dėl valstybių ekonominės situacijos.
2. Socialinių ir ekonominių teisių užtikrinimas pabėgėliams yra gyvybiškai svarbus dėl šių asmenų pažeidžiamumo. Šis aspektas yra ypač svarbus, užtikrinant galimybes pasinaudoti tam tikromis socialinėmis garantijomis, nes neužtikrintos pagrindinės socialinės teisės gali įtakoti neišsiuntimo principo pažeidimą *de facto*, kai asmuo, kuriam yra suteiktas prieglobstis, neturėdamas objektyvių galimybių išgyventi prieglobsčio šalyje, pasirenka „savanorišką“ grįžimą į savo kilmės valstybę, kurioje jam gali grėsti rimti žmogaus teisių pažeidimai ar persekiojimas.
3. Užsieniečiai, kuriems yra suteiktas papildomos apsaugos ir pabėgėlio statusas turi vienodus socialinius poreikius, todėl suteikiamų socialinių teisių apimties skirtumai nėra pagrįsti ir pateisinami vadovaujantis tik formaliu prieglobsčio statuso suteikimo pagrindu. Prieglobstį gavusių asmenų diskriminacija, suteikiamų socialinių teisių atžvilgiu, gali įtakoti žmogaus teisių pažeidimus, kuriems turi būti užkirstas kelias suvienodinant garantuojamas socialines teises ir jų apimtį visiems užsieniečiams, gavusiems prieglobstį.
4. Užsieniečiams, gavusiems tarptautinę apsaugą, teisė į šeimos vienybę reiškia teisę į šeimos susijungimą prieglobsčio šalyje, nes pabėgėliai negali saugiai grįžti į savo kilmės valstybes, siekdami pasinaudoti teise į šeimos gyvenimą. Pabėgėlių šeimos vientisumo užtikrinimas yra pagrindas, suteikiantis galimybes pabėgėliams atkurti normalų gyvenimą prieglobsčio valstybėje, todėl teisė į šeimos susijungimą turi būti suteikiama visiems užsieniečiams gavusiems prieglobstį be diskriminacijos.
5. Pabėgėlių integracija priimančioje valstybėje yra teisinis procesas, kai pabėgėliams palapsniui yra suteikiamos vis platesnės teisės priimančioje valstybėje, kurios apytikriai proporcingos toms teisėms, kuriomis naudojasi priimančios valstybės

piliečiai. Tai apima judėjimo laisvę, prieigą prie švietimo ir darbo rinkos, prieigą prie visuomenės pagalbos ir paramos, įskaitant sveikatos priežiūrą, turto įgijimą ir realizavimą bei gebėjimą keliauti su galiojančiais kelionės ir asmens tapatybės dokumentais. Galimybės susijungti su šeima taip pat yra svarbus pabėgėlių integracijos aspektas. Integracijos proceso eigoje užsieniečiams turėtų būti suteikiamas nuolatinio gyventojų statusas, o kai kuriais atvejais ir prieglobsčio valstybės pilietybė.

6. Siekiant Lietuvos Respublikoje integruoti asmenis, kuriems yra suteiktas prieglobstis yra sukurta atskira socialinės integracijos sistema, kuri iš esmės yra paremta vienu poįstatyminiu aktu – socialinės integracijos tvarka. Šis dokumentas nėra integruotas į bendrąją socialinės apsaugos sistemą. Toks pabėgėlių socialinės integracijos išskyrimas iš bendros socialinės sistemos lemia nepakankamą užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių užtikrinimą.

7. Užsienietis, gavęs prieglobstį Lietuvos Respublikoje, paramą integracijai gali gauti tik vieną kartą, o jai pasibaigus dažniausiai integracija nėra atnaujinama, nes manoma, kad galima pratęsti tik nepasibaigusią integraciją. Dėl tokio teisinio reglamentavimo gali būti neužtikrinamos pagrindinės papildomą apsaugą gavusių asmenų teisės, nes šios, prieglobstį gavusių asmenų, grupės didelė dalis socialinių teisių yra garantuojamos tik integracijos laikotarpiu. Po integracijos laikotarpio, dėl laikino šių asmenų leidimo gyventi Lietuvoje pobūdžio, jie negali pasinaudoti jiems reikalingomis socialinėmis teisėmis, nes leidimas nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje iš karto po prieglobsčio suteikimo yra išduodamas tik pabėgėlio statusą turintiems asmenims, o papildoma apsauga gavę užsieniečiai leidimą nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje gali gauti tik praėjus 5 metams nuo atvykimo į Lietuvą, pasinaudodami bendrąja tvarka, kuri yra taikoma visiems užsieniečiams.

8. Pabėgėlių socialinės teisės Lietuvos Respublikoje yra įtvirtinamos poįstatyminio lygmens teisės aktuose. Toks reglamentavimas nėra tinkamas, nes tokiuose teisės aktuose reglamentuojamos nuostatos, susijusios su užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinėmis teisėmis, gali būti lengvai koreguojamos. Tai nėra tinkama, nes žmogaus teises turėtų reglamentuoti daug svarbesnės reikšmės teisės aktas.

LITETATŪROS SĄRAŠAS

Lietuvos Respublikos teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos 2004 m. balandžio 29 d. įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2206.
2. Lietuvos Respublikos Išmokų vaikams įstatymas. Valstybės žinios, 2004, Nr. IX-2237.
3. Lietuvos Respublikos Paramos mirties atveju įstatymas. Valstybės žinios, 2011, Nr. XI-1435.
4. Lietuvos Respublikos Sveikatos draudimo įstatymas. Valstybės žinios, 2012, Nr. I-1343.
5. Lietuvos Respublikos Švietimo įstatymas. Valstybės žinios, 2012, Nr. 154-7937.
6. Lietuvos Respublikos Užimtumo rėmimo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 73-2762.
7. Lietuvos Respublikos Valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti ir daugiabučiams namams atnaujinti (modernizuoti) įstatymas. Valstybės žinios, 2002, Nr. IX-1188.
8. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004 m. spalio 21 d. įsakymas Nr. A1-238 „Dėl Lietuvos valstybės paramos teikimo užsieniečių, gavusių prieglobstį Lietuvos Respublikoje, integracijai tvarkos aprašo patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2004, Nr. 157-5741; 2006, Nr. 5-167; 2009, Nr. 83-3449.
9. Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas dėl užsieniečių apgyvendinimo pabėgėlių priėmimo centre sąlygų ir tvarkos, užsieniečių užimtumo organizavimo bei drausminio poveikio priemonių taikymo jiems tvarkos, užsieniečio teisės kas mėnesį gauti piniginę pašalpą smulkioms išlaidoms tvarkos ir užsieniečio teisės gauti kompensaciją už naudojimąsi visuomeninio transporto priemonėmis įgyvendinimo tvarkos patvirtinimo, 2002 m. vasario 13 d. Nr. 20. Valstybės žinios, 2002, Nr. 17-702.
10. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro 2005 m. gruodžio 21 d. įsakymas Nr. 1V-445 „Dėl leidimų nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo bei fiktyvios santuokos sudarymo įvertinimo taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2005, Nr. 5-157; 2007 m. birželio 14 d. pakeistas pavadinimas „Dėl Lietuvos Respublikos ilgalaikio gyventojų leidimo gyventi Europos Bendrijoje užsieniečiams išdavimo ir fiktyvios santuokos sudarymo, fiktyvios registruotos partnerystės bei fiktyvaus įvaikinimo įvertinimo taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2007, Nr. 68-2700.
11. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro 2005 m. spalio 12 d. įsakymas Nr. 1V- Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro įsakymas dėl laikinojo užsieniečių apgyvendinimo Užsieniečių registracijos centre sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo, 2007 m. spalio 4 d. Nr. 1V-340. Valstybės žinios, 2007, Nr. 105-4326.
12. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro įsakymas dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimo, sprendimų priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo, 2004 m. lapkričio 15 d. Nr. 1V-361. Valstybės žinios, 2004, Nr. 168-6196, pakeistas 2007 m. gegužės 4 d. Valstybės žinios, 2007, Nr. 53-2069.

Tarptautiniai teisės aktai

13. 1948 m. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. Valstybės žinios, 2006, Nr.68-2497.
14. 1951 m. Ženevos konvencija Dėl pabėgėlių statuso. Valstybės žinios, 1997, Nr. 12 -227.

15. 1966 m. Jungtinių Tautų Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 77-3290.
16. 1966 m. Jungtinių Tautų Tarptautinis Pilietinių ir politinių teisių paktas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 77- 3288.
17. 1989 m. Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencija Valstybės žinios, 1995, Nr. 60-150.
18. 1996 m. Pataisyta Europos socialinė chartija. Valstybės žinios, 2001, Nr.49-1704.
19. 2001 m. liepos 20 d. Tarybos direktyva 2001/55/EB dėl minimalių normų suteikiant perkeltiesiems asmenims laikiną apsaugą esant masiniam srautui ir dėl priemonių, skatinančių valstybių narių tarpusavio pastangų priimant tokius asmenis ir atsakant už tokio veiksmo padarinius, pusiausvyrą. Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30.
20. 2003 m. rugsėjo 22 d. Tarybos direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą. O. J. L 251/12, 03/10/2003
21. 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtinausių standartų. 2004 Specialusis leidimas Nr. 1, 2004.12.30.
22. 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų bei jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtinausių reikalavimų. Oficialusis leidinys L337/9, 2011.12.20.
23. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. 2010/C 83/02.
24. The Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. Prieiga internete: <http://www.unhcr.org/3b66c39e1.html> [žiūrėta 2013-02-14].
25. Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį. 2007/C 306/01.
26. UN Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, Final Act of the United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons. Prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/40a8a7394.html> [žiūrėta 2013- 01-18].
27. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7. Valstybės žinios, 2000, Nr. 96-3016.

Teismų praktika

28. Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom. Judgement of 28 May 1985, European Court of Human Rights, 15/1983/71/107-109.
29. Berrehab v. the Netherlands. Judgement of 21 June 1988, European Court of Human Rights, 3/1987/126/177.
30. Chahal v. the United Kingdom. Judgement of 15 November 1996, European Court of Human Rights, Reports 1996-V.
31. Gül v. Switzerland . Judgement of 19 February 1996, European Court of Human Rights, 53/1995/559/645.
32. Hode and Abdi v. United Kingdom. Judgment of 6 November 2012, European Court of Human Rights, 22341/09.

Specialioji literatūra

33. Anderfuhren -Wayne C. S. Family Unity in Immigration and Refugee Matters: United States and European Approaches. International Journal of Refugee Law Vol. 8 No. 3. Oxford University Press, 1996.
34. Baltutytė E. Europos socialinė chartija ir socialinės teisės konstitucijoje. Jurisprudencija, 2002, t. 30(22).
35. Bartkevičienė A. Raudeliūnaitė R. Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos problemos Lietuvoje. Socialinis darbas. Mykolo Romerio universitetas, 2012, 11(1).
36. Battjes H. European asylum law and international law. Leiden; Boston (Mass.): Martinus Nijhoff Publishers, 2006.
37. Birmontienė T. Ekonomikos krizės įtaka konstitucinei socialinių teisių doktrinai. Jurisprudencija: mokslo darbai. – Vilnius, 2012, Nr. 19(3).
38. Birmontienė T. ir kt. Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda: kolektyvinė monografija. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007.
39. Borchardt Klaus-Dieter. Europos Sąjungos teisės pagrindai. Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2011.
40. Cholewinski R. Economic and social rights of refugees and asylum seekers in Europe. Georgetown Immigration Law Journal, Vol. 14:709, 1999-2000.
41. Clayton G. Textbook on Immigration and Asylum Law (2nd edn). Oxford: Oxford University Press, 2008.
42. Comments from the European Council on Refugees and Exiles on the European Commission Proposal to recast the Qualification Directive. 2010 March. Prieiga internete: <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/148.html> [2013-02-04].
43. Da Lomba S. Legal Status and Refugee Integration: a UK Perspective. Journal of Refugee Studies, Vol. 23, No. 4, 2010. Oxford University Press.
44. Dambava V., Grigolovičienė D. Informacijos apie pabėgėlių socialinį ir kultūrinį savitumą Lietuvoje apibendrinimas ir įvertinimas teisiniu ir sociologiniu požiūriu. Vilnius, 2008.
45. European Union: European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection and the content of the protection granted, 21 October 2009, COM(2009) 551 final; 2009/0164 (COD). Prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae95f222.htm> [žiūrėta 2013-02-04].
46. Fitzpatrick J. Temporary protection of refugees: elements of a formalized regime. The American Journal of International Law. 2000, Vol. 94.
47. Foster M. International Refugee Law and Socio-Economic Rights: Refuge from Deprivation – Cambridge, Cambridge University Press, 2007.
48. Goodwin-Gill G. S. and Mc Adam J. The Refugee in International Law. Oxford: Oxford University Press 2nd edition, 2007.
49. Groenendijk K. Family Reunification as a Right under Community Law. European Journal of Migration and Law 8, 2006.

50. Hathaway J.C. The rights of the refugees under international law. Cambridge University press, 2005.
51. Jakulevičienė L., Biekša L. Šeimos susijungimo direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos. Jurisprudencija. 2009, 2(2).
52. Jakulevičienė L., Biekša L. Pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos (kvalifikavimo) direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos Lietuvoje. Jurisprudencija: mokslo darbai. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 2008, Nr. 3(105).
53. Jakulevičienė, L., Biekša L. Laikinos apsaugos direktyvos perkėlimo į Lietuvos prieglobsčio teisę problemos. Jurisprudencija: mokslo darbai. Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio Universiteto Leidybos centras. 2009, Nr. 4(118).
54. Jastram K. and Newland K. Family Unity and Refugee Protection (2003). Refugee Protection in International law: UNHCR's global consultations on International Protection. Cambridge University Press, 2003.
55. John, A. Family Reunification for Migrants and Refugees: a Forgotten Human Right? A Comparative Analysis of Family Reunification under Domestic Law and Jurisprudence, International and Regional Instruments. ECHR Caselaw and the EU 2003 Family Reunification Directive [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-02- 04].
<<http://www.fd.uc.pt/hrc/pdf/papers/arturojohn.pdf>>.
56. Klug A. Harmonization of Asylum in the European Union - Emergence of an EU Refugee System? German yearbook of international law (2004) volume: 47.
57. Legal And Protection Policy Research Series. Rights Of Refugees In The Context Of Integration: Legal Standards And Recommendations. United Nations High Commissioner for Refugees (2006). Prieiga internete:
<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/44bb9b684.pdf> [žiūrėta 2013-02-14].
58. McAdam J. New issues in refugee research, Working Paper No. 74, The European Union proposal on subsidiary protection: an analysis and assessment. 2002 December. Prieiga internete: <http://www.unhcr.org/3e19af2b4.html> [žiūrėta 2012 02 04].
59. McAdam, J. Complementary Protection in International Refugee Law. Retrieved 9 Feb. 2013. Prieiga internete:
<http://www.oxfordscholarship.com/skaietykla.mruni.eu/view/10.1093/acprof:oso/9780199203062.001.0001/acprof-9780199203062-chapter-1> [žiūrėta 2012 02 02].
60. Mikkola M. Social human rights of migrants under the European social charter. European Journal of Social Security, Volume 10 (2008), No. 1.
61. Peers S. An EU Immigration Code: Towards a Common Immigration Policy. European Journal of Migration and Law 14 (2012), Martinus Nijhoff Publishers.
62. Pranevičienė B. Utilitarizmo įtaka žmogaus teisių sistemai. Jurisprudencija: mokslo darbai. Vilnius, 2008, Nr.4(106).
63. Storey H. EU Refugee Qualification Directive: a Brave New World? International Journal of Refugee Law. 2008, 20(1).
64. Strang A., Ager A. Refugee Integration: Emerging Trends and Remaining Agendas. Journal of Refugee Studies Vol. 23, No. 4, 2010. Oxford University Press.
65. Tarptautinės migracijos organizacijos studija „Prieglobsčio sistema Lietuvoje: situacija ir problematika“ Prieiga internete: http://www.iom.lt/documents/Studija_TMO.pdf [žiūrėta 2013-03-13].

66. The European Council on Refugees & Exiles (ECRE) study „The Impact of the EU Qualification Directive on International Protection“. Prieiga internete: <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/150.html> [žiūrėta 2012-12-04].
67. UN High Commissioner for Refugees, Global Consultations on International Protection/Third Track: Local Integration, 25 April 2002, EC/GC/02/6, prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d6266e17.html> [žiūrėta 2013-03-23].
68. UN High Commissioner for Refugees, Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, December 2011, HCR/IP/4/ENG/REV. 3, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f33c8d92.html> [žiūrėta 2013-01-20].
69. UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 15: The Position of Aliens Under the Covenant, 1986 04 11; prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45139acfc.html> [žiūrėta 2012 12 28].
70. UN Human Rights Committee (HRC), General comment no. 31 [80], The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant, 2004 05 26, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, prieiga internete: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/478b26ae2.htm> [žiūrėta 2012 12 28].
71. Human Rights Committee, 39th Session, 1990, General Comment No. 19 on Article 23(5). Prieiga internete: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/6f97648603f69bcdc12563ed004c3881?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/6f97648603f69bcdc12563ed004c3881?OpenDocument) [žiūrėta 2012-12-04].
72. Vaišvila A. ir kt. Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė. Monografija. Vilnius, 2003.
73. Vysockienė L. Pabėgėlių teisė: monografija; Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005.

Kiti literatūros šaltiniai

74. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos tinklapis. Prieiga internete: <http://www.socmin.lt/index.php?1309632676> [žiūrėta 2013-03-13].
75. UNHCR Regional Representation the UN Refugee Agency for Central Europe website. Prieiga internete: <http://www.unhcr-centraleurope.org/en/resources/conventions/refugee-convention.html> [žiūrėta 2012-12-04].
76. Refugees International organizacijos tinklapis. Prieiga internete: <http://www.refugeesinternational.org> [žiūrėta 2013-01-13].

PRIEGLOBSTĮ GAVUSIŲ UŽSIENIEČIŲ SOCIALINIŲ TEISIŲ APSAUGA

SANTRAUKA

Užsieniečiai, kuriems suteiktas prieglobstis, yra specifinė ir ypač pažeidžiama asmenų grupė, išsiskirianti savo ypatingais socialiniais poreikiais. Todėl svarbu tinkamai reglamentuoti šiems asmenims reikalingas socialines teises. Užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių vieta bendrojoje žmogaus teisių sistemoje yra analizuojama pirmame šio darbo skyriuje, atkreipiant dėmesį į tai, jog tiek pilietinės ir politinės, tiek socialinės, ekonominės ir kultūrinės asmens teisės yra universalios, neatskiriamos bei tarpusavyje glaudžiai susijusios ir vienodai svarbios pabėgėliams.

Antrame skyriuje yra nagrinėjami užsieniečių, gavusių prieglobstį, socialinių teisių tarptautiniai ir regioniniai standartai, analizuojamos teisės į darbą, mokslą, socialinį aprūpinimą, sveikatos priežiūrą, apgyvendinimą, teisės į integraciją, teisės susijungti su šeima ir kitos socialinės teisės. Šioje dalyje pažymima, jog 1951 metų Pabėgėlių konvencija, sujungianti pilietines ir politines teises su socialinėmis ir ekonominėmis teisėmis, numatanti valstybėms privalomus įsipareigojimus pabėgėlių atžvilgiu, vis dar išlieka vienu svarbiausių dokumentų tarptautiniame lygmenyje, užtikrinant pabėgėlių socialines teises. Taip pat nagrinėjamos Europos Sąjungos Kvalifikavimo direktyvos nuostatos, bei jų pakeitimai susiję su pabėgėlių socialinėmis teisėmis.

Paskutiniame šio darbo skyriuje nagrinėjami probleminiai užsieniečių, gavusių prieglobstį, šeimų susijungimo ir integracijos priimančiose valstybėse aspektai, taip pat analizuojamas prieglobstį gavusių užsieniečių socialinių teisių reglamentavimas ir suteikiamų socialinių teisių apimtis Lietuvos Respublikoje. Lyginamas regioninis ir nacionalinis pabėgėlių socialinių teisių reglamentavimas, pažymint, jog ne visos Kvalifikavimo direktyvos nuostatos yra tinkamai perkeltos į Lietuvos Respublikos teisinę sistemą. Atkreipiamas dėmesys į tai, jog užsieniečiai, kuriems yra suteiktas papildomos apsaugos ir pabėgėlio statusas turi vienodus socialinius poreikius, todėl suteikiamų socialinių teisių apimtys skirtumai šeimos susijungimo ir integracijos srityse yra nepagrįsti.

SOCIAL RIGHTS PROTECTION OF FOREIGNERS WHO ARE GRANTED ASYLUM

SUMMARY

Foreigners who have been granted asylum is a specific and particularly vulnerable group of individuals. This group is different from other groups of individuals because of their special social needs. Therefore, it is important to properly regulate social rights of refugees. In the first section of this paper refugee's social rights place in the general human rights system is considered. The fact, that civil and political rights as well as social, economic and cultural rights are universal, inherent and equally important for refugees, is stressed.

International and regional standards of social refugees' rights are analysed in the second chapter of this paper. Right to work, education, social welfare, health care, housing, integration, family reunification and other social rights are examined in this chapter as well. This section states that the 1951 Refugee Convention still remains one of the most important document in the international level, ensuring the social rights of refugees. This section also analyse the European Union Qualification Directive and its amendments related to the social rights of refugees.

The last section of this paper focus on the problematic aspects related to refugee's family reunification and refugee integration in host countries, it also concerns refugees social rights regulation and the scope of it in the Republic of Lithuania. Regional and national legislation, concerning social rights of refugees, is compared, noting that not all provisions of the Qualification Directive are correctly transposed into the legal system of the Republic of Lithuania. Attention is drawn to the fact that foreigners who have been granted subsidiary protection and refugee status have the same social needs. For this reason social rights, such as right family reunification and integration, should be applied equally.

Simona Rimašauskaitė
simonarimasauskaite@yahoo.com