

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETAS
TARPTAUTINĖS IR EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS INSTITUTAS

JUNONA KONOVALOVA
(TARPTAUTINĖ TEISĖ)

**EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ IR PAGRINDINIŲ LAISVIŲ
APSAUGOS KONVENCIJOS TEIKIAMA APSAUGA
PRIEGLOBSČIO PRAŠYTOJAMS**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
Doc. dr. Laurynas Biekša

Vilnius, 2013

TURINYS

SANTRUMPOS	4
ĮVADAS	5
1. PRIEGLOBSČIO PRAŠYTOJAMS TEIKIAMA TARPTAUTINĖ APSAUGA.....	9
1.1. Trumpa prieglobsčio instituto apžvalga	9
1.2. Pabėgėlio statusas ir papildoma apsauga kaip prieglobsčio prašytojams suteikiamos tarptautinės apsaugos formos	10
1.3. Asmens negražinimo principas.....	15
1.4. Procedūrinės prieglobsčio prašytojų garantijos.....	18
1.5. Prieglobsčio instituto Lietuvoje apžvalga	19
2. PRIEGLOBSČIO PRAŠYTOJŲ TEISĖS PAGAL EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ IR PAGRINDINIŲ LAISVIŲ APSAUGOS KONVENCIJOS 3 STRAIPSNĮ.....	23
2.1. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 3 straipsnis ir asmens negražinimo principas.....	23
2.2. Kankinimo ir nežmoniško ar žiauraus, žeminančio orumą elgesio grėsmė	29
2.3. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 3 straipsnio įtaka asmenų gražinimui pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 343/2000.....	33
2.4. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 3 straipsnio įgyvendinimas Lietuvoje	35
2.5. Apibendrinimas	40
3. EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ IR PAGRINDINIŲ LAISVIŲ APSAUGOS KONVENCIJOS 13 STRAIPSNIO TEIKIAMA APSAUGA PRIEGLOBSČIO PRAŠYTOJAMS	42
3.1. Efektyvi teisinė gynyba pagal Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 13 straipsnį	42
3.2. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 13 straipsnio įgyvendinimas Lietuvoje	51
3.3. Apibendrinimas	55
4. EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ TEISMO TAIKOMOS LAIKINOSIOS APSAUGOS PRIEMONĖS	58

4.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo Reglamento 39 taisyklės taikymas prieglobsčio prašytojų bylose.....	58
4.2. Privalomasis Europos Žmogaus Teisių Teismo Reglamento 39 taisyklės pobūdis	62
4.3. Apibendrinimas	65
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI	68
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	72
SANTRAUKA	81
SUMMARY	82

SANTRUMPOS

Tarptautinės organizacijos ir tarptautinių organizacijų dokumentai

EŽTK (arba ECHR) – 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija.

EŽTT (arba ECtHR) – Europos Žmogaus Teisių Teismas.

JTVPK (arba UNHCR) – Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro valdyba.

Konvencija prieš kankinimą – 1984 m. Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą.

Pabėgėlių konvencija - 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso (pakeista ir papildyta 1967 m. Protokolu).

TPPTP – 1966 m. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas.

39 taisyklė – Europos Žmogaus Teisių Teismo Reglamento 39 taisyklė.

Europos Sąjungos teisės aktai ir institucijos

ESTT – Europos Sąjungos Teisingumo Teismas.

Kvalifikavimo direktyva (arba directive 2011/95/EU) – 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, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų.

Direktyva 2013/32/ES – 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (nauja redakcija).

Prieglobsčio procedūrų direktyva – 2005 m. gruodžio 1 d. Tarybos direktyva 2005/85/EB, nustatanti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse.

Lietuvos Respublikos institucijos ir Lietuvos Respublikos teisės aktai.

UTPI – 2004 m. balandžio 29 d. Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl užsieniečių teisinės padėties.

LVAT – Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas.

Migracijos departamentas – Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos.

VAAT – Vilniaus apygardos administracinis teismas.

IVADAS

Prieglobsčio instituto svarbą žmoniją suprato ne iš karto. Milijonus aukų pareikalavę karai, nepateisinami ir šiurkštūs humanitarinės teisės pažeidimai, žmonių, nebeturinčių kur grįžti, pagalbos šauksmas, ekonominis chaosas, esminių žmogaus teisių pažeidimai, o taip pat persekiojimas dėl rasės, lyties, religijos, politinių įsitikinimų ir kitų priežasčių bei valstybių nenoras ar negalėjimas padėti šiems asmenims – visa tai paskatino tarptautinę bendruomenę bendradarbiauti ir susitarti dėl tarptautinės apsaugos suteikimo vienai labiausiai pažeidžiamų visuomenės grupių – prieglobsčio prašytojams.

Šiai dienai priimta eilė tarptautinių sutarčių, numatančių susitariančiosioms valstybėms įsipareigojimus įgyvendinant prieglobsčio prašytojų teises. Viena iš jų yra Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija¹ (toliau – EŽTK) priimta 1950 m. Europos Tarybos rėmuose ir įsigaliojusi 1953 m. EŽTK – tai pirmoji tarptautinė sutartis, kurioje buvo kodifikuotos žmogaus teisės, kurios iš abstrakčių principų buvo paverstos konkrečiais teisiniais įsipareigojimais ir kurių vykdymą yra pavesta kontroliuoti specialiai sukurtoms tarptautinėms institucijoms². Be to, J. F. Renucci, kalbėdamas apie EŽTK, pastebėjo, kad šio teisinio dokumento priėmimas yra laikomas svarbiausiu ir vainikuojančiu visus Europos Tarybos darbus pasiekimu³.

Kalbant apie EŽTK prieglobsčio prašytojų teisių kontekste, būtina pabrėžti, kad ši konvencija tiesiogiai nereglamentuoja prieglobsčio prašytojų teisių. EŽTK nuostatose nerasime žodžių „pabėgėlis“, „prieglobstis“ ar „prieglobsčio prašytojas“, bet tai vis tiek nepanaikina milžiniškos šio dokumento įtakos pabėgėlių teisei ir prieglobsčio prašytojų teisinio statuso reglamentavimui. Remiantis EŽTK buvo sukurtas pirmasis tarptautinių peticijų dėl žmogaus teisių pažeidimų mechanizmas ir pirmasis žmogaus teisių apsaugos teismas, kuris spręsdamas prieglobsčio prašytojų pateikiamas peticijas, taikė šios konvencijos normas, taip suformuluodamas netiesioginę prieglobsčio prašytojų teisių apsaugos doktriną. Europos Žmogaus teisių teismas (toliau – EŽTT) šiai dienai yra išsprendęs virš keturių šimtų su prieglobsčio klausimais susijusių bylų, kuriose parodė EŽTK galimybes ir pajėgumus ginti prieglobsčio prašytojų teises. Pastebėtina, kad EŽTK sukurtas mechanizmas numato susitariančiosioms valstybėms iš esmės neigiamą pobūdžio pareigas nepažeisti saugomų teisių (pavyzdžiui, neišsiųsti asmenų ten, kur jiems gresia kankinimai ar kitoks nežmoniškas elgesys),

¹ 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. Valstybės žinios. 2000, Nr. 96-3016.

² Vadapalas V. Tarptautinė teisė. - Vilnius: Eugrimas, 2006. P. 247.

³ Renucci, J.F. Introduction to the European Convention on Human Rights: the rights guaranteed and the protection mechanism. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2005. P. 5.

tačiau yra nustatyta ir pozityvių išipareigojimų, kuriuos valstybės privalo įgyvendinti aktyviais veiksmais (pavyzdžiui, užtikrinti teisės į veiksmingos teisinės gynybos priemonę įgyvendinimą).

Lietuva EŽTK pasirašė 1993 m. gegužės 14 dieną, ratifikavo 1995 m. balandžio 27 dieną, o įsigaliojo ji Lietuvai 1995 m. birželio 20 dieną. EŽTK protokolą Nr. 11, kuriuo buvo pakeistos šios konvencijos nuostatos ir kontrolės mechanizmas, Lietuva pasirašė 1994 m. gegužės 11 dieną, o ratifikavo kartu su pačia konvencija. Taigi Lietuva kartu su kitomis prie EŽTK prisijungusiomis valstybėmis privalo užtikrinti prieglobsčio prašytojams tinkamą apsaugą šios konvencijos prasme, ko nebūtų galima padaryti nenustačius EŽTK teikiamos apsaugos prieglobsčio prašytojams apimtį. Visa tai pagrindžia atliekamo teisinio tyrimo **aktualumą**.

Šio darbo **aktualumą** ir **naujumą** taip pat pagrindžia tai, kad nėra gausu lietuviškos literatūros, kurioje būtų analizuojamas EŽTK teikiamos apsaugos prieglobsčio prašytojams mastas ar atliekama šios konvencijos nuostatų ir kitų tarptautinių dokumentų lyginamoji analizė, parodant konvencija sukurto mechanizmo stipriąsias bei silpnąsias vietas, o taip pat išryškintas EŽTK poveikis Lietuvos prieglobsčio institutui apskritai. Vienas paskutiniųjų L. Jakulevičienės ir V. Siniovo straipsnių „Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje?“⁴ detalai reglamentuoja EŽTK ir Europos Sąjungos (toliau – ES) teisės sąveiką, tačiau, pastebėtina, kad šiame straipsnyje nėra aptariamas konkrečiai konvencijos 3, 13 straipsnių ir EŽTT taikomų laikinųjų apsaugos priemonių ryšys ir sąveika ir taip pat nėra atliekamas palyginimas su 1984 m. Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą⁵ (toliau – Konvencija prieš kankinimą) kartu su 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso⁶ (toliau – Pabėgėlių konvencija), todėl šiame magistriniame darbe atliekamas tyrimas yra tikslingas ir prasmingas.

Hipotezė. EŽTK nuostatos, palyginus su kitais prieglobsčio prašytojų teisių gynimo mechanizmais, suteikia platesnę apsaugą prieglobsčio prašytojams.

Darbo objektas. Prieglobsčio prašytojai, teikdami peticijas EŽTT, paprastai remiasi EŽTK 3 (draudimas išsiųsti, jei asmeniui gresia kankinimas ar kitoks nežmoniškas, žeminantis ir žiaurus elgesys), 5 (sulaikymo teisėtumas), 8 (teisė į privatų gyvenimą) ir 13 (efektyvi teisinės gynybos priemonė) straipsniais, o taip pat prašo taikyti laikinąsias apsaugos priemones ir taip užtikrinti jiems galimybę pateikti peticiją. Be jokios abejonės visos šios teisės yra svarbios prieglobsčio prašytojams, tačiau dėl darbo apimties ribotumo ir dėl nenuginčijamo loginio ryšio tarp 3, 13 straipsnių ir EŽTT taikomų laikinųjų apsaugos priemonių pagal Europos Žmogaus

⁴L. Jakulevičienė, V. Siniovas. Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje? // Jurisprudencija. 2013, Nr. 20(3). P. 855-899.

⁵1984 m. Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą // Valstybės žinios, 2006, Nr. 80-3141.

⁶ 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso // Valstybės žinios, 1997, Nr. 12-227.

Teisų Teismo Reglamentą (toliau – EŽTT Reglamentas), šiame darbe tirsime būtent šių teisinių nuostatų pagrindu atsirandančią prieglobsčio prašytojų teisių apsaugą. Taip pat EŽTK šviesoje bus vertinamas ir Lietuvos teisinis reguliavimas.

Darbo tikslas. Šiuo magistriniu darbu yra siekiama nustatyti, kokios apimties apsauga gali naudotis prieglobsčio prašytojai, remiantis EŽTK nuostatomis, esant kankinimo, nežmoniško, žiauraus ir žeminančio elgesio pavojui.

Darbo tikslui pasiekti keliama šie **uždaviniai**:

1. Aptarti prieglobsčio instituto esmines sąvokas, asmens negrąžinimo principą, tarptautinės apsaugos rūšis, procedūrinius reikalavimus, taikomus prieglobsčio procedūroms.
2. Nustatyti EŽTK 3 straipsnio, 13 straipsnio ir EŽTT taikomų laikinųjų apsaugos priemonių teikiamos apsaugos mastą.
3. Įvertinti Lietuvos teisinį reguliavimą ir praktiką atitikimo EŽTK 3, 13 straipsniams ir EŽTT jurisprudencijai aspektu.

Darbe naudojami šie tyrimo **metodai**: istorinis metodas, lyginamosios analizės metodas, analitinis-kritinis metodas ir sisteminės analizės metodas.

Literatūra. Rengiant darbą buvo naudojama įvairi mokslinė literatūra užsienio bei lietuvių kalbomis, kuri bendrai susijusi su žmogaus teisėmis, pavyzdžiui, reglamentuojančia pabėgėlio statusą, papildomą apsaugą, prieglobsčių prašytojų teises ir jų įgyvendinimo procedūrinius aspektus, o taip pat ir specialia literatūra, aptariančia EŽTK teikiamos prieglobsčio prašytojams apsaugos apimtį. EŽTK ir prieglobsčio instituto ryšys yra minimas N. Mole ir C. Meredith, D. Harris, M. O'Boyle ir C. Warbrick darbuose. Taip pat darbe remtasi šių užsienio autorių mokslo darbais: J.C. Hathaway, G. S. Goodwin-Gill, O. De Schutter, J. Rehman ir kitų mokslininkų darbais. Kalbant apie naudotą literatūrą lietuvių kalba, visų pirma paminėtini L. Jakulevičienės monografija ir straipsniai, L. Biekšos ir V. Siniovo straipsniai.

Atliekant EŽTK straipsnių teikiamos apimties teisinę analizę taip pat buvo peržvelgtos įvairių tarptautinių teisinių dokumentų nuostatos, tokių kaip: Pabėgėlių konvencija, 1966 m. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas⁷ (toliau – TPPTP), Konvencija prieš kankinimą ir buvo naudotasi ES teisynu. Taip pat šiame darbe analizuojama gausi EŽTT jurisprudencija, susiformavusi sprendžiant prieglobsčio prašytojų bylas, remiamasi pagal Konvenciją prieš kankinimą įsteigto Komiteto prieš kankinimą (toliau – Komitetas prieš kankinimą) spęstomis peticijomis bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) sprendimais. Darbui ne

⁷ 1966 m. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. Valstybės žinios. 2002, Nr. 77-328.

mažiau svarbūs Jungtinių Tautų Pabėgėlių reikalų vyriausiojo komisaro įstaigos (toliau – JTVPK) išleistas vadovas⁸ ir JTVPK Vykdomojo komiteto teikiamos išvados.

Vertinant, ar Lietuvos Respublikos teisinis reguliavimas yra suderintas su EŽTK numatytuoju teisiniu reguliavimu, buvo analizuojamos Lietuvos Respublikos įstatymo Dėl užsieniečių teisinės padėties⁹ (toliau - UTPI) nuostatos, o taip pat Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-361 Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimo, sprendimų priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo¹⁰ (toliau – Prieglobsčio prašymų nagrinėjimo tvarkos aprašas) ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT) jurisprudencija.

Magistrinio darbo struktūra. Šio darbo struktūrą sudaro įvadas, 4 skyriai, išvados ir pasiūlymai, literatūros sąrašas, santraukos lietuvių ir anglų kalbomis.

Pirmajame darbo skyriuje yra aptariamas prieglobsčio instituto esminės sąvokos, asmens negrąžinimo principas, prieglobsčio prašytojams teikiamos tarptautinės apsaugos rūšys, o taip pat procedūriniai reikalavimai taikomi prieglobsčio nustatymo procedūroms.

Antrajame darbo skyriuje apžvelgiamas EŽTK 3 straipsnio santykis su Pabėgėlių konvencijos 33 straipsniu ir Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsniu. Taip pat šiame skyriuje yra vertinamos Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES¹¹ (toliau – Kvalifikavimo direktyva), susijusios su asmens negrąžinimo principu nuostatos ir apžvelgiamas Lietuvos teisinis reguliavimas.

Trečiajame darbo skyriuje apžvelgiamas EŽTK 13 straipsnio teikiama apsauga prieglobsčio prašytojams ir nustatomas jos santykis su Tarybos direktyvos 2005/85/EB¹² (toliau – Prieglobsčio procedūrų direktyva) nuostatomis. Taip pat šiame skyriuje yra aptariamas Lietuvos teisinis reguliavimas veiksmingos teisinės gynybės priemonės kontekste.

Ketvirtajame darbo skyriuje analizuojamos EŽTT taikomos laikinosios apsaugos priemonės.

⁸ JTVPK Pabėgėlio statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadovas: Pozicija. - Vilnius, 1996.

⁹ Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl užsieniečių teisinės padėties // Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2539.

¹⁰ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-361 „Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimo, sprendimų priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 168-6196.

¹¹ 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, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų. [2011] OL L337.

¹² 2005 m. gruodžio 1 d. Tarybos direktyva 2005/85/EB, nustatanti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse. [2005] OL L326, [2006] OL L175M.

1. PRIEGLOBSČIO PRAŠYTOJAMS TEIKIAMA TARPTAUTINĖ APSAUGA

1. 1. Trumpa prieglobsčio instituto apžvalga

Pabėgėlių teisėje nėra vieningo prieglobsčio apibrėžimo, tačiau teisės žodyne ši sąvoka apibrėžiama kaip valstybės teikiama apsauga asmeniui, kuris paliko savo namus dėl gresiančio persekiojimo ar apsauga, kuri yra suteikiama asmenims, kurie nebegali grįžti į savo tėvynę.¹³ Kalbant apie prieglobsčio ir pabėgėlio teisinio statuso santykį, pasakytina, kad šios sąvokos nėra vienodos, tačiau doktrinoje pastebima, kad jos yra glaudžiai susijusios¹⁴. 1948 m. Visuotinės žmogau teisių deklaracijos 14 straipsnis skelbia, kad kiekvienas žmogus turi teisę kitose šalyse ieškoti prieglobsčio nuo persekiojimo ir juo naudotis¹⁵. Tačiau pažymima, kad šia deklaracija buvo pripažinta tik teisė ieškoti prieglobsčio, bet nebuvo užtikrinta teisė jį gauti¹⁶. Taigi prieglobsčio suteikimas yra valstybės diskrecijos reikalas, tačiau visai kas kita pasakytina apie pabėgėlio statusą. Pabėgėlio statusas reglamentuotas tarptautinių sutarčių pagrindu, todėl visi, atitinkantys jose nurodytus kriterijus, turi teisę gauti visas tas teises ir pareigas, kurios sudaro pabėgėlio statusą.

Taip pat svarbu atskirti prieglobsčio prašytojo ir pabėgėlio sąvokas. Prieglobsčio prašytoją galima apibrėžti kaip asmenį, kuris sakosi, kad yra pabėgėlis ir siekia tarptautinės apsaugos suteikimo dėl jam gresiančio kilmės valstybėje persekiojimo, kuris gali sukelti rimtą žalą. Atskirdamas prieglobsčio prašytojo ir pabėgėlio sąvokas, JTVPK pastebi, kad kiekvienas pabėgėlis yra visų pirma prieglobsčio prašytojas, tačiau ne kiekvienas prieglobsčio prašytojas yra pripažįstamas pabėgėliu¹⁷. Taigi visą tą laiką, kol asmuo laukia sprendimo dėl pateikto prieglobsčio prašymo ir pabėgėlio statuso suteikimo, jis yra prieglobsčio prašytojas. Prieglobsčio prašytojo sąvoka apima visus asmenis, kurie kreipiasi dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir kurių prašymai dar nėra išnagrinėti.

Šiai dienai egzistuoja įvairūs universalūs ir regioniniai prieglobstį ir pabėgėlio statusą reglamentuojantys mechanizmai. Reikšmingiausias pabėgėlio statusą įtvirtinantis teisės aktas yra Pabėgėlių konvencija, pakeista ir papildyta 1967 m. Protokolu¹⁸, kuriuo buvo atsisakyta geografinio apribojimo, pripažįstančio pabėgėliais asmenis tik iš Europos. Doktrinoje

¹³ Legal dictionary // <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/asylum>; prisijungimo laikas 2013-07-29.

¹⁴ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P.17

¹⁵ 1948 m. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija // Valstybės žinios, 2006, Nr. 68-2497.

¹⁶ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 16.

¹⁷ JTVPK Pabėgėlio statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadovas: Pozicija. - Vilnius, 1996. § 28.

¹⁸ 1967 m. Protokolas dėl pabėgėlių statuso // Valstybės žinios, 1997, Nr. 12-227.

pripažįstama, kad Pabėgėlių konvencija yra pirmoji universali ir iki šiol pagrindinė tarptautinė sutartis visapusiškai reguliuojanti svarbiausius pabėgėlių teisinio statuso klausimus¹⁹. Pabėgėlių konvencijos nuopelnų yra daug, pavyzdžiui, įtvirtinta pabėgėlio sąvoka, asmens negrąžinimo principas, aptartos baigtinės pabėgėlio statuso netaikymo nuostatos bei daugelis kitų garantijų, suteikiamų prieglobstį prašantiems asmenims. Svarbu pastebėti, kad Pabėgėlių konvencijos normomis, reglamentuojančiomis, kam turi būti suteikiama teisė gauti prieglobstį, yra vadovaujamasi valstybių praktikoje iki šiol.

Kitos svarbios prieglobstį reglamentuojančios tarptautinės sutartys yra Kartaginos Deklaracija dėl pabėgėlių statuso Lotynų Amerikoje²⁰ ir Afrikos Vienybės organizacijos Konvencija²¹ (toliau – AVO konvencija), apibrėžianti specifines Afrikos regiono pabėgėlių problemas. Šių konvencijų, palyginus su Pabėgėlių konvencija, privalumas yra tas, kad skirtingai nuo Pabėgėlių konvencijos, kuri nenumato asmenims, bėgantiems iš konflikto zonų, pabėgėlio statuso suteikimo, pastarosios pripažįsta nuo konfliktų bėgančius asmenis pabėgėliais, jei jų gimtoji šalis nenori ar negali užtikrinti apsaugos. Literatūroje pastebima, kad pagal AVO konvencijos reguliavimą „į šalį atvykstantiems pabėgėliams apsauga dažniausiai suteikiama *prima facie* principu, t. y. visi sieną kertantys asmenys dėl gerai žinomų įvykių kilmės šalyje laikomi pabėgėliais, jeigu tik atskiru atveju nenustatoma, kad asmeniui nereikia apsaugos“²².

Prieglobsčio prašytojai savo teises taip pat gali gintis vadovaudamiesi bendraisiais žmogaus teisių apsaugos mechanizmais, tokių tarptautinių sutarčių pagrindu kaip TPPTP²³, Konvencija prieš kankinimą²⁴, Konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo²⁵, EŽTK ir kitais teisiniais instrumentais, kurie nors tiesiogiai ir nereglementuoja prieglobsčio prašytojų teisių, bet numato visiems asmenims garantuojamas teises, kuriomis, savo ruožtu, gali naudotis ir prieglobsčio prašytojai.

1.2. Pabėgėlio statusas ir papildoma apsauga kaip prieglobsčio prašytojams suteikiamos tarptautinės apsaugos formos

¹⁹ Rehman, J. International human rights law: a practical approach. - Harlow: Longman, 2003. P. 644.

²⁰ *Cartagena Declaration on Refugees*, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, 22 November 1984 // <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html>; prisijungimo laikas 2013-09-10.

²¹ *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa ("OAU Convention")*, Organization of African Unity (OAU), 10 September 1969, 1001 U.N.T.S. 45 // <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html>; prisijungimo laikas 2013 09 10.

²² Biekša L., Siniovas V. Sąžiningos ir veiksmingos prieglobsčio procedūros beieškant: Lietuvos pastangos įgyvendinti Tarybos direktyvą 2005/85/EB // Etniškumo studijos, 2013, Nr. 2013/1. P. 40-61.

²³ 1966 m. Tarptautinių pilietinių ir politinių teisių paktas // Valstybės žinios, 2002, Nr. 77-3288.

²⁴ 1984 m. Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą // Valstybės žinios, 2006-07-22, Nr. 80-3141.

²⁵ 1965 m. Konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo // Valstybės žinios, 1998, Nr. 108-2957.

Prieglobsčio prašytojams gali būti suteikiamos šios tarptautinės apsaugos formos: pabėgėlio statusas, papildoma apsauga ar laikina apsauga. Dėl darbo apimties ribotumo ir pasirinkto darbe tyrimo metodo, bei sąsajos su pasirinktais tirti EŽTK straipsniais, šiame skyriuje aptarsime tik pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos kategorijas, laikinąją apsaugą paliekant už tyrimo ribų.

Pabėgėlio statusas. Pabėgėlio statusas bendrąja prasme reiškia teises ir pareigas, kurias asmuo įgyja, jei atitinka Pabėgėlių konvencijoje numatytus kriterijus. JTVPK pastebi, kad pabėgėlio statuso pripažinimas nepadaro asmenį pabėgėliu, bet paskelbia jį tokiu esant, todėl asmuo pabėgėliu tampa ne dėl to, kad buvo pripažintas pabėgėliu, o yra tokiu pripažįstamas, nes yra pabėgėlis²⁶. Pabėgėlio statusas yra nustatomas dviem etapais: visų pirma yra nustatomi svarbiausi konkrečiu atveju faktai, o vėliau nustatytiems faktams taikomos Pabėgėlių konvencijos nuostatos²⁷. Pabėgėlių konvencijos normos, reglamentuojančios kam turi būti suteiktas pabėgėlio statusas, gali būti skirstomos į taikymo, netaikymo ir pasibaigimo. Taikymo nuostatos įtvirtintos Pabėgėlių konvencijos 1 straipsnyje, kuris numato, kad pabėgėlio statusą gali gauti 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; arba neturėdamas atitinkamos pilietybės ir būdamas už šalies, kurioje anksčiau buvo jo nuolatinė gyvenamoji vieta, ribų dėl tokių įvykių negali ar bijo į ją grįžti“²⁸. Taigi šiame straipsnyje yra įtvirtinti kriterijai, kuriuos asmenys privalo įvykdyti, kad būtų pripažinti pabėgėliais. *Inter alia*, L. Jakulevičienė pastebi, kad asmuo būti laikomas pabėgėliu, jis turi atitikti šias sąlygas *in corpore*²⁹. Siekiant įvykdyti darbui keliamus uždavinius, tikslingą trumpai aptarti kiekvieną iš numatytųjų kriterijų.

Vienas iš reikalavimų, taikomų asmenims, norintiems būti pripažintiems pabėgėliais, yra **visiškai pagrįsta baimė**. Baimė – tai dvasinė asmens būseną ir subjektyvi būklė, kuri pagal Pabėgėlių konvenciją, turi turėti objektyvų pagrindimą. JTVPK pastebi, kad visiškai pagrįstos baimės sąlygą sudaro tiek subjektyvusis, tiek objektyvusis kriterijai, kuriuos reikia vertinti kartu³⁰. Objektyvusis kriterijus reiškia aplinkybes, kurios egzistuoja realiai ir nepriklauso nuo asmens psichinio jų suvokimo, pavyzdžiui, padėtis kilmės valstybėje. Subjektyviuoju elementu laikoma asmens vidinė psichinė būklė, tai yra asmens suvokimas arba nesuvokimas baimės kaip tokios esant. Su tuo, kad būtina įrodyti objektyvaus kriterijaus buvimą, sutinka dauguma pabėgėlių teisę vystančių mokslininkų, tačiau nuomonė dėl subjektyvaus baimės elemento yra

²⁶ JTVPK Pabėgėlio statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadovas: Pozicija. - Vilnius, 1996. § 28

²⁷ Ten pat, § 29.

²⁸ 1951 m. konvencija dėl pabėgėlių statuso // Valstybės žinios, 1997, Nr. 12-227.

²⁹ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 85.

³⁰ JTVPK Pabėgėlio statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadovas: Pozicija. - Vilnius, 1996. § 37-38.

prieštaringa. J.C. Hathaway teigia, kad nėra ir negali būti „teisingo“ asmens baimės suvokimo, be to, išskiriant šį elementą, galima susidurti su problema, kai asmuo nesuvokiantis, kad jam gresia realus pavojus, netenkins visiškai pagrįstos baimės kriterijaus, todėl kyla pavojus, kad valstybės piktnaudžiaus tokiu visiškai pagrįstos baimės aiškinimu³¹. J.C. Hathaway išsakydamas susirūpinimą antrina valstybių praktika ir požiūris įsileisti kuo mažiau pabėgėlių, todėl bet koks laisvesnis pabėgėlio sąvokos aiškinimas galėtų sukelti neatitaisomų padarinių besikreipiančių prieglobsčio asmenų atžvilgiu. Šį klausimą padėtų išspręsti pozicija, kad visos pabėgėlio sąvokos dalys sudaro nedalomą visumą, todėl turi būti taikomos nesuabsoliutinant nė vienos iš jų, todėl abejojimo dėl subjektyvaus kriterijaus buvimo situacijose, objektyvūs kriterijai turėtų būti laikomas pakankamu pagrindu visiškai pagrįstai baimės įrodyti.

Kitas pabėgėlio sąvokos kriterijus yra **persekiojimas**. JTVPK pastebi, kad nėra visuotinai priimto persekiojimo apibrėžimo ir įvairūs mėginimai jį suformuluoti, nebuvo sėkmingi³². Remiantis Pabėgėlių konvencijos 33 straipsniu, galima padaryti išvadą, kad persekiojimas visų pirma sietinas su galinčia kilti rimta grėsme asmens gyvybei ar laisvei dėl vienos iš šioje konvencijoje numatytų priežasčių. JTVPK pažymi, kad ir kiti šiurkštūs asmens teisių pažeidimai, atliekami dėl Pabėgėlių konvencijoje minimų priežasčių, reiškia persekiojimą³³. L. Jakulevičienė teigia, kad vertinant, kas turėtų būti laikoma persekiojimu, reikėtų remtis pagrindiniais žmogaus teisių standartais, įtvirtintais įvairiuose tarptautiniuose dokumentuose³⁴. Taip pat, nustatant, kas yra persekiojimas, galima remtis ir Kvalifikavimo direktyva, kurios 9 straipsnis nurodo, kad tam, kad veiksmas būtų laikomas persekiojimo veiksmu pagal Pabėgėlių konvenciją, jis turi būti pats pakankamai rimtas pagal savo pobūdį ar dažnumą, kad sudarytų sunkų pagrindinių žmogaus teisių pažeidimą, arba pasireikšti kaip įvairių priemonių sanauja. Taigi persekiojimo veiksmas gali pats savaime sukelti sunkų pagrindinių žmogaus teisių pažeidimą, o gali būti ir kumuliatyvus, pasireiškiantis kaip veiksmų visuma, kuri prilygsta persekiojimui Pabėgėlių konvencijos prasme. Kvalifikavimo direktyvoje pateikiamas pavyzdinis sąrašas veikų, kurioms esant, yra preziumuojama, kad asmeniui gresia persekiojimas. Tai visų pirma fizinio ar psichologinio smurto veiksmai, įskaitant seksualinį smurtą, teisinės, administracinės, policijos, teisminės priemonės, kurios savaime yra diskriminacinės arba

³¹ James C. Hathaway; Colloquium on Challenges in International Refugee Law. The Michigan Guidelines on Well-Founded Fear. University of Michigan Law School // <http://www.refworld.org/docid/467fa3fb22.html>; prisijungimo laikas 2013-09-05.

³² JTVPK Pabėgėlio statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadovas: Pozicija. - Vilnius, 1996. § 51.

³³ Ten pat.

³⁴ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 88.

įgyvendinamos diskriminuojant, taip pat neproporcingas ir diskriminuojantis persekiojimas ar baudimas, atsisakymas teismine tvarka atlyginti žalą ir kita³⁵.

Dar vienas reikalavimas yra **buvimas už kilmės valstybės ribų bei negalėjimas arba baimė naudotis tos šalies gynyba**. Tam, kad asmeniui būtų suteiktas pabėgėlio statusas jis turi už kilmės valstybės ribų. JTVPK pastebi, kad tarptautinė apsauga negali pradėti veikti tol, kol asmuo yra savo šalies jurisdikcijai priklausančioje teritorijoje³⁶. Reikalavimas būti už kilmės valstybės ribų padeda atkirti pabėgėlius nuo viduje perkeltųjų asmenų bei *sur place* pabėgėlių. *Sur place* pabėgėliu vadinamas asmuo, kuris paliko šalį nebūdamas pabėgėliu, tačiau vėliau juo tampa³⁷. Reikalavimui dėl negalėjimo naudotis kilmės valstybės gynyba pagrįsti, reikia nustatyti, kad susiklostė nepriklausančios nuo asmens valios aplinkybės, dėl kurių asmuo objektyviai negali naudotis kilmės valstybės apsauga ir tai daro ją neveiksmingą, pavyzdžiui, esant karinei padėčiai ar pilietiniam karui, o taip pat, kai kilmės valstybė atsisako suteikti apsaugą, neleidžiant įvažiuoti į savo teritoriją ar neišduodant paso³⁸. Baimė naudotis kilmės valstybės apsauga yra suprantama kaip pabėgėlio atsisakymas naudotis kilmės valstybės apsauga dėl toje šalyje gresiančio persekiojimo, kas yra pateisinama visiškai pagrįstos baimės buvimu. JTVPK pažymi, kad asmeniui, galinčiam naudotis savo kilmės valstybės apsauga ir neturinčiam pagrindo jos atsisakyti, tarptautinė apsauga neturėtų būti suteikiama ir toks asmuo nėra laikomas pabėgėliu³⁹.

Pagal Pabėgėlių konvenciją reikalaujama, kad būtų **priežastinis ryšys** tarp persekiojimo ir vienos iš konvencijos priežasčių: priklausymas socialinei grupei, rasė, pilietybė, religija, politiniai įsitikinimai.

Papildoma apsauga. Papildomos apsaugos pradžia siejama su asmens negrąžinimo principu, visų pirma įtvirtintu Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnio 2 dalyje, pagal kurį draudžiama išsiųsti asmenis, kuriems yra suteiktas pabėgėlio statusas. Tačiau, pastebėtina, kad šiais laikais negrąžinimo principas yra platesnis negu numatytasis Pabėgėlių konvencijoje ir apima situacijas, kai nepriklausomai nuo pabėgėlio statuso suteikimo, asmenims gresia kankinimai, nežmoniškas ar žeminantis elgesys, dėl ko jie negali būti išsiunčiami į valstybę, kurioje jiems gresia pavojus. Tai visų pirma situacijos reglamentuotos EŽTK 3 straipsnyje, TPPTP 7 straipsnyje ir Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnyje. Doktrinoje pripažįstama, kad tarptautiniu mastu nėra priimta universalios papildomos apsaugos sąvokos. Pastebima, kad taip yra todėl, kad ši pabėgėlių apsaugos forma buvo plėtojama valstybių praktikos, o ne bendrų

³⁵ 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, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų. [2011] OL L337, P. 15-16.

³⁶ JTVPK Pabėgėlio statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadovas: Pozicija. - Vilnius, 1996. § 88.

³⁷ Ten pat, P. 38. § 94.

³⁸ Ten pat, P. 39. § 98.

³⁹ Ten pat, P. 39. §100.

tarptautinių sutarčių pagrindu⁴⁰. ES lygmenyje papildoma apsauga reglamentuota Kvalifikavimo direktyvoje, pagal kurią, „papildomą apsaugą gali gauti asmuo, kuris yra trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, kuris negali būti laikomas pabėgėliu, tačiau apie kurį pagrįstai galima manyti, kad jei jis būtų grąžintas į savo kilmės šalį arba – asmens be pilietybės atveju – į šalį, kurioje yra jos ankstesnė įprastinė gyvenamoji vieta, jam kiltų realus pavojus patirti 15 straipsnyje apibrėžtą didelę žalą, kuriam netaikomos 17 straipsnio 1 bei 2 dalys ir kuris negali arba dėl tokio pavojaus nepageidauja naudotis tos šalies apsauga“⁴¹. Iš minėtų Kvalifikavimo direktyvos nuostatų formuluotės, galima padaryti išvadą, kad papildomos apsaugos statusas gali būti nustatomas tik patikrinus, ar asmeniui neturi būti suteiktas pabėgėlio statusas pagal Pabėgėlių konvenciją. Taip pat siekiant nustatyti, ar asmuo turi teisę gauti papildomą apsaugą, būtina vadovautis Kvalifikavimo direktyvos V skyriumi, kuriame yra nustatyti reikalavimai, taikomi priskyrimui prie papildomą apsaugą galinčių gauti asmenų ir tokiu būdu yra suvienodinami papildomos apsaugos klausimai valstybėse narėse. Kaip jau buvo minėta, tam, kad asmuo galėtų tikėtis papildomos apsaugos statuso, turi būti pakankamas pagrindas manyti, kad jam gali kilti realus pavojus patirti Kvalifikavimo direktyvos 15 straipsnyje numatyta didelę žalą, kuri gali kilti, jei asmeniui gresia mirties bausmė arba egzekucija, kankinimas, nežmoniškas ar žeminamas elgesys arba baudimas kilmės šalyje, ar rimta ir asmeninė grėsmė gyvybei ar asmeniui, kylanti dėl nesirenkamojo smurto tarptautinio ar vidaus ginkluoto konflikto metu⁴². Europos pabėgėlių ir tremtinių taryba pastebi (toliau – ECRE), kad Kvalifikavimo direktyva yra pirmoji tarptautinė sutartis, kuria yra įsipareigota suteikti tarptautinę apsaugą asmenims, neatitinkantiems pabėgėlio sąvokos⁴³. Tą patvirtina Kvalifikavimo direktyvos 18 straipsnis, numatantis pareigą valstybėms narėms suteikti papildomą apsaugą asmenims, jei pastarieji turi teisę ją gauti pagal šią direktyvą.

Papildoma apsauga skiriasi nuo kitų prieglobsčio prašytojams suteikiamų tarptautinės apsaugos formų. Pasakytina, kad nuo pabėgėlio statuso ją skiria ne tik aplinkybės, dėl kurių ji yra suteikiama, bet ir teisių, kurios yra suteikiamos jos pagrindu, apimtis⁴⁴. Tai visų pirma sietina su tuo, kad nėra universalaus tarptautinio dokumento, kuris suvienodintų papildomai apsaugai keliamus reikalavimus, todėl teisių, suteikiamų įvairiose valstybėse, apimtis varijuoja. Taip pat svarbu prisiminti, kad papildoma apsauga suteikiama tik tada, kai negali būti suteikiamas pabėgėlio statusas, turi „papildomą“ vaidmenį, ginant prieglobsčio prašytojų teises.

⁴⁰ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 203.

⁴¹ 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, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų. [2011] OL L337, P. 15-16.

⁴² Ten pat, P. 15-16.

⁴³ ECRE Information Note on the Council Directive 2004/83/EC, IN1/10/2004/ext/CN.

⁴⁴ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 205.

1.3. Asmens negražinimo principas

Asmens negražinimo (lot. *non-refoulement*) principas gali būti apibrėžiamas kaip draudimas valstybėms grąžinti pabėgėlį ar prieglobsčio prašytoją ten, kur jam gresia pavojus dėl rasės, religijos, politinių įsitikinimų, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei. Asmens negražinimo principo, kaip pagrindinio pabėgėlių teisės vertybinio orientyro, įtvirtinimas siejamas su pirmąja universalia tarptautine sutartimi pabėgėlių teisės srityje – Pabėgėlių konvencija. Pastebėtina, kad pirmą kartą šis principas buvo paminėtas 1949 m. Ženevos konvencijoje dėl civilių apsaugos karo metu⁴⁵, tačiau kadangi pagal šia konvenciją asmens negražinimo principo taikymas buvo apribotas karinio konflikto egzistavimo faktu, šio principo įtvirtinimas pabėgėlių teisėje sietinas būtent su Pabėgėlių konvencija. Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnio 1 dalis skelbia, kad „nė viena susitarianči valstybė jokių būdu neišsiunčia ir negrąžina pabėgėlių į šalį, kur jų gyvybei ar laisvei grėstų pavojus dėl rasės, religijos, pilietybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar politinių pažiūrų“⁴⁶. Šalia Pabėgėlių konvencijos, asmens negražinimo principas taip pat įtvirtintas TPPTP 7 straipsnyje, Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnyje, EŽTK 3 straipsnyje ir kt.

Suprasdami asmens negražinimo principo nepaneigiamą svarbą, pabėgėlių teisės mokslininkai visame pasaulyje skiria šiam klausimui ypatingą dėmesį, išryškindami probleminius šio principo taikymo aspektus, apžvelgdami galimą raidą ir tendencijas. Ypatingai aktuali diskusija dėl to, ar negražinimo principas yra *jus cogens* norma, tai yra aukščiausioji norma, kurios pažeidimas nėra galimas. 1982 m. JTVPK Vykdomasis komitetas pateikė išvadą, kurioje pažymėjo, kad asmens negražinimo principas palaipsniui įgyja tarptautinės teisės normos, nuo kurios nevalia nukrypti, pobūdį⁴⁷. Be to, 1996 m. JTVPK padarė išvadą, kad asmens negražinimo principas jau įgijo *jus cogens* normos pobūdį, kadangi buvo nurodyta, kad nuo jo jau nebegalima nukrypti⁴⁸. Tačiau su šia pozicija sutinka ne visi. G. S. Goodwin-Gill pastebi, kad nors asmens negražinimo principas gali būti pripažįstamas kaip tarptautinės paprotinės teisės dalis, negalima tvirtai teigti, kad jis yra *jus cogens* norma⁴⁹. Jam antrina J. C. Hathaway, anot kurio, *non-refoulement* principo negalima laikyti net tarptautinės teisės papročiu, o ką jau kalbėti apie *jus cogens* normą, kadangi nėra vieningos daugumos valstybių praktikos ir

⁴⁵ 1949 m. Ženevos konvencija dėl civilių apsaugos karo metu // Valstybės žinios, 2000, Nr. 63-1908.

⁴⁶ 1951 m. konvencija dėl pabėgėlių statuso // Valstybės žinios, 1997, Nr. 12-227.

⁴⁷ Conclusion No. 79 (XLVII) „General“, adopted by UNHCR Executive Committee at its 34th session, 1996 // Conclusions on the International Protection of Refugees - Geneva, 2002. P. 115-117.

⁴⁸ Ten pat.

⁴⁹ Goodwin-Gill, G. S. The refugee in international law. IIIrd ed. - Oxford : Oxford University Press, 2007. P.34.

yra vykdomi sistemingi šio principo pažeidimai, o taip pat nėra pilnutinai tenkinamas ir *opinio juris* elementas, atsižvelgiant į tai, kad daugelis Artimųjų Rytų ir Azijos Regiono valstybių reguliariai atsisako oficialiai įsipareigoti asmens negražinimo srityje⁵⁰. Pastebėtina, kad abi šios pozicijos vertos dėmesio ir diskusijų, tačiau tai, kad nėra susiformavusios vieningos valstybių praktikos ir *opinio juris*, taip pat tai, kad Pabėgėlių konvencijoje yra numatytos *non-refoulement* principo išimtys, verčia pritarti G. S. Goodwin-Gill ir J. C. Hathaway pozicijai, kad asmens negražinimo principas negali būti laikomas *jus cogens* norma, o gal net ir tarptautinės paprotinės teisės dalimi.

Kalbant apie tai, kas yra įpareigojamas nepažeisti *non-refoulement* principo, pasakytina, kad tai visų pirma yra valstybės - susitariančios šalys. Pažymima, kad terminas „susitariančios šalys“ apima tiek valstybes prisijungusias prie Pabėgėlių konvencijos ir jos 1967 m. Protokolo, tiek valstybes, kurios pritarė tik 1967 m. Protokolui. Turint omeny Jungtinių Tautų Tarptautinės teisės komisijos išleisto Valstybių atsakomybės už tarptautinės teisės pažeidimų straipsnių projekto⁵¹ 4 ir 5 straipsnius, pasakytina, kad už negražinimo principo, įtvirtinto Pabėgėlių konvencijoje, pažeidimą, valstybė bus atsakinga, jei yra veikama jos vardu, bet kokio organo, institucijos ar pareigūno, kuris naudojasi jam suteikta valdžia, kai veikama, pavyzdžiui, tarptautinės zonose, keleivių laipinimo vietose, tranzito zonose ir kitur. Asmens negražinimo principas gali būti pažeistas ir tada, kai yra samdomi privatūs asmenys viešosioms funkcijoms įgyvendinti, pavyzdžiui, privataus oro vežėjas gali pažeisti *non-refoulement* principą, už ką privalės atsakyti jį kontroliuojanti valstybė⁵².

Kalbant apie negražinimo principo galiojimą teritorijoje, pasakytina, kad valstybės atsakomybė už šio principo pažeidimą priklausys ne nuo to, ar pažeidimas įvyko jos teritorijoje, bet nuo to, ar pažeidęs asmens negražinimo principą asmuo yra jos jurisdikcijoje. *Lopez Burgos v Uruguay*⁵³ byloje Žmogaus teisių komitetas pasisakė, kad nors pažeidimas ir įvyko svetimos valstybės teritorijoje, svarbu ne pažeidimo atlikimo vieta, bet santykiai tarp pažeidimą padariusio asmens ir valstybės. Ta pati išvada buvo padaryta EŽTT byloje *Loizidou v. Turkey*⁵⁴, kurioje iškilo klausimas, ar Turkija atsakys už savo karių veiksmus, kuriuos jie atliko svetimoje teritorijoje, į ką EŽTT atsakė teigiamai.

Draudimas grąžinti prieglobsčio prašytoją ar pabėgėlį ten, kur jam gresia pavojus, apima valstybės veiksmą, kuriuo asmuo tiesiogiai ar netiesiogiai yra verčiamas grįžti į šalį,

⁵⁰ Hathaway J. C. The rights of refugees under international law. - Cambridge : Cambridge University Press, 2005. P. 364.

⁵¹ Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts // International Law Commission, A/CN.4/L. 602, 31 May 2001.

⁵² UNHCR, The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement (Opinion), 20 June 2001. P. 28.

⁵³ *Delia Saldias de Lopez v. Uruguay*, CCPR/C/13/D/52/1979, UN Human Rights Committee, 29 July 1981.

⁵⁴ *Loizidou v. Turkey*, Application no. 40/1993/435/514, ECtHR, judgment of 23 February 1995.

kurioje jam gresia persekiojimas. Pastebima, kad tą suponuoja Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnyje įtvirtintas terminas „jokiu būdu“ negražinti pabėgėlių⁵⁵. Draudimas grąžinti apima įvairias veikas: draudimą išlipti į krantą, priverstinę deportaciją į kilmės valstybę, o taip pat draudimą neleisti prieglobsčio prašytojui pateikti į valstybės teritoriją, išdavimą kilmės valstybei, asmenų gražinimą pagal ekstradicijos sutartis. O. De Schutter, kalbėdamas apie asmenų ekstradiciją ir asmens negražinimo principą, pažymėjo, kad net jei ekstradicijos sutartis iš esmės leidžia asmenį išsiųsti, ekstradiciją ketinanti vykdyti valstybė negali išsiųsti asmens, jei jam gresia kankinimo ar nežmoniško elgesio grėsmė⁵⁶. JTVPK pažymėjo, kad pabėgėliai turi būti apsaugomi nuo ekstradicijos į savo kilmės valstybę, jei turi rimtų priežasčių bijoti persekiojimo⁵⁷. Taip pat valstybė turi pareigą įtraukti negražinimo principą į tarptautinius ir nacionalinius aktus, reglamentuojančius ekstradiciją⁵⁸. Taigi nesvarbu, ką besakytų ekstradicijos sutartis, nėra galima vykdyti išsiuntimo, prisidengiant jos nuostatomis, jei asmeniui kilmės valstybėje gresia pavojus.

Pabrėžtina, kad nors Pabėgėlių konvencija ir nesuteikia asmenims teisės į prieglobstį, tai jokiu būdu nereiškia, kad valstybės yra laisvos nesutikti priimti asmenų, mėginančių kirsti valstybės sieną. Valstybės privalo atsižvelgti į gresiančio asmenims persekiojimo buvimą. Todėl, jei valstybė pati neišgali suteikti persekiojamiems asmenims prieglobsčio ir užtikrinti jų apsaugos, ji turi pasirūpinti prieglobstį prašančių asmenų perdavimu trečiajai valstybei, o ne siųsti juos atgal į kilmės valstybę⁵⁹. Kitoks draudimo kirsti sieną aiškinimas būtų nesuderinamas su Pabėgėlių konvencijos 33 straipsniu. Taip pat svarbu pastebėti, kad negražinimo principas yra vienodai svarbus ir galiojantis nepriklausomai nuo to, ar tai valstybės teritorija, ar pasienis⁶⁰.

Non-refoulement principo taikymas neapsiriboja vien pripažintais pabėgėliais. Pabėgėlių konvencija nesako, kad negalima išsiųsti tik jau paskelbtų pabėgėliais asmenų, o ir JTVPK laiko pabėgėliais ne tik formaliai jais paskelbtus asmenis, bet ir tuos, kurie pateikė prieglobsčio prašymą, nepriklausomai nuo to, kad sprendimas dėl jų dar nėra priimtas. Taigi *non-refoulement* principo taikymas yra išplečiamas ir formalus pabėgėlio statusą neturintiems asmenims. Visa tai patvirtina Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnis, pasakantis, kad valstybės neturi skirti nuobaudų už neteisėtą įvažiavimą ar neteisėtą buvimą jų teritorijoje pabėgėliams, atvykusiems iš teritorijos,

⁵⁵ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 59.

⁵⁶ O. De Schutter. International human rights law: cases, materials, commentary. - Cambridge: Cambridge University Press, 2010. P. 65.

⁵⁷ Conclusion No. 17 (XXXI) „Problems of Extradition Affecting Refugees“, adopted by UNHCR Executive Committee at its 31th session, 1980 // Conclusions on the International Protection of Refugees – Geneva, 2002. P. 22.

⁵⁸ Ten pat.

⁵⁹ UNHCR, The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement (Opinion), 20 June 2001. P.33.

⁶⁰ Conclusion No. 6 (XXVIII) „Non-refoulement“, adopted by UNHCR Executive Committee at its 28th session, 1977 // Conclusions on the International Protection of Refugees – Geneva, 2002, P. 7.

kur jų gyvybei ar laisvei grėsė 1 straipsnyje numatytas pavojus, įvažiuoja į šių valstybių teritoriją arba yra joje be leidimo, jeigu jie patys nedelsdami prisistato valdžios institucijoms ir išsamiai paaiškina savo neteisėtą įvažiavimą ar buvimą⁶¹.

Negražinimo principo taikymui būtina tirti kiekvieną konkretų atvejį. Atsisakymas suteikti apsauga, neištyrus individualių aplinkybių, sudaro *non-refoulement* principo pažeidimą. JTVPK pastebėjo, kad turi būti atliekama tinkama procedūra, padedanti nustatyti individualias aplinkybes, atliekama kruopščiai ir atsakingai, siekiant teisingai nuspręsti, ar asmeniui gresia pavojus, priešingu atveju – prieglobsť prašančiam asmeniui gali kilti pražūtingos pasekmės⁶².

1.4. Procedūrinės prieglobsčio prašytojų garantijos

Literatūroje pastebima, kad prieglobsčio nustatymo procedūromis yra siekiama, viena vertus, nustatyti asmenis, atitinkančius pabėgėlio apibrėžimą, kita vertus, atskirti ir galiausiai gražinti į kilmės valstybes tuos, kuriems tarptautinės apsaugos nereikia⁶³. Pasakytina, kad Pabėgėlių konvencija įtvirtina iš esmės vien materialines teisės normas, pasakančias, kas yra laikomas pabėgėliu ir reglamentuojančias pabėgėlio statuso turinį. Todėl, dėl prieglobsčio nustatymo procedūros specialaus reglamentavimo Pabėgėlių konvencijoje nebuvimo, valstybės pačios gali nusistatyti procedūrą pabėgėliui identifikuoti. JTVPK mini, kad kiekvienai susitarančiajai valstybei yra palikta diskrecijos teisė nusistatyti tokį prieglobsčio identifikavimo proceso teisinį reguliavimą, kokį jinais mano esant tinkamą, atsižvelgiant į savo konstitucinę ir administracinę santvarką⁶⁴. Tačiau doktrinoje pastebima, kad nors tarptautiniu mastu nėra priimta bendro teisinio dokumento, kuris nustatytų reikalavimus, keliamus prieglobsčio procedūrai, tai nereikia, kad tokioms nacionalinėms prieglobsčio procedūroms nėra keliami jokie reikalavimai⁶⁵. Svarbu atsiminti tai, kad prieglobsčio prašytojas visų pirma yra ypatingai pažeidžiamas asmuo, kuris patekęs į svetimą aplinką, patiria psichologinių ir techninių sunkumų, dažnai nežinantis priimančiosios valstybės kalbos, todėl būtina numatyti teisinį reguliavimą, įtvirtinantį prieglobsčio procedūroms bent minimalius standartus.

JTVPK Vykdomasis komitetas 1977 m. priėmė išvadą Nr. 8, kurioje numatyta, kad pabėgėlio statuso identifikavimo procedūra turi atitikti šiuos reikalavimus: 1) Prieglobsčio

⁶¹ 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso // Valstybės žinios, 1997, Nr. 12-227.

⁶² Conclusion No. 30 (XXXIV) „The Problem of Manifestly Unfounded or Abusive Applications for Refugee Status or Asylum“, adopted by UNHCR Executive Committee at its 34th session, 1983 // Conclusions on the International Protection of Refugees – Geneva, 2002. P. 39.

⁶³ Biekša L., Siniavas V. Sąžiningos ir veiksmingos prieglobsčio procedūros beišskant: Lietuvos pastangos įgyvendinti Tarybos direktyvą 2005/85/EB // Etniškumo studijos, 2013, Nr. 2013/1. P. 40-61.

⁶⁴ JTVPK Pabėgėlio statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadovas. Pozicija. Vilnius, 1996. P. 71. § 189.

⁶⁵ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 250.

prašymą turi priimti kompetentingi pareigūnai, veikiantys pagal tikslus nurodymus, kaip reikia elgtis su prieglobsčio prašytojais. Jie turi nepažeisti *non-refoulement* principo ir perduoti prašymą nagrinėti aukštesnei instancijai, kuri yra kompetentinga jį nagrinėti; 2) Suteikti prieglobsčio prašytojui informaciją apie prieglobsčio procedūrą, galimybę pasinaudoti vertėjo paslaugomis, o taip pat informuoti, kad jis gali kreiptis į JTVPK; 3) Prieglobsčio prašytojui turi būti suteikta teisė apskųsti sprendimą atmesti prieglobsčio prašymą ir nustatyti tinkamą apskundimo terminą; 4) Leisti pasilikti valstybės teritorijoje, kol yra sprendžiamas klausimas dėl prieglobsčio suteikimo⁶⁶.

Regioniniame lygmenyje prieglobsčio procedūrų reikalavimai buvo aptarti Europos Tarybos Ministrų komiteto rekomendacijoje Nr. R(81)16⁶⁷ kuri numatė, kad turi būti garantuojamas nešališkumo principas priimant bei tiriant prieglobsčio prašymus; sprendimą dėl prieglobsčio prašymo turi priimti tik centrinė įstaiga, o visiems kitiems pareigūnams ar institucijoms turi būti pateikti tikslūs nurodymai dėl prieglobsčio prašymų ir elgesio su juos pateikiančiais asmenimis; prieglobsčio prašytojams turi būti leidžiama skųsti sprendimus bei jų skundai turi būti suspensyvinio pobūdžio; svarbu suteikti prieglobsčio prašytojas teisinę ir vertėjo pagalbą; užtikrinti konfidencialumo principo laikymąsi.

ES prieglobsčio suteikimo procedūrinius klausimus reglamentuoja Prieglobsčio procedūrų direktyvą, nustatanti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse. 2013 m. birželio 26 d. priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (toliau – Direktyva 2013/32/ES), kuri pakeičia ir papildo Prieglobsčio procedūrų direktyvą ir jos nuostatas išdėsto nauja redakcija.

1.5. Prieglobsčio instituto Lietuvoje apžvalga

Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – Migracijos departamentas) pateikiamoje statistikoje nurodyta, kad vien per 2013 m. 9 mėnesius⁶⁸ Lietuvoje buvo pateikti 287 prašymai dėl prieglobsčio suteikimo, 2012 m.⁶⁹ – 628, 2011 m.⁷⁰ –

⁶⁶ Conclusion No. 8 (XXVIII) “Determination of Refugee Status”, adopted by UNHCR Executive Committee at its 28th session, 1977 // Conclusions on the International Protection of Refugees – Geneva, 2002, P. 13.

⁶⁷ Recommendation No. R (81) 16 on the Harmonisation of National Procedures Relating to Asylum, adopted by the Committee of Ministers on 5 November 1981 // Collection of International Instruments and other Legal Texts Concerning Refugees and Displaced Person, Vol. II, Regional Instruments. Division of International Protection of the Office of the UNCHR, 1995.

⁶⁸ Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Prieglobsčio reikalų skyriaus 2013 m. 1-9 mėn. statistika // Duomenys apie prašymus suteikti prieglobstį ir priimtus sprendimus 2013 m. devynis mėn. ; prisijungimo laikas 2013-10-06.

⁶⁹ Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Prieglobsčio reikalų skyriaus 2012 m. statistika // Duomenys apie prašymus suteikti prieglobstį ir priimtus sprendimus 2012 m. ; prisijungimo laikas

527. Nors, palyginus su kitomis šalimis, šie skaičiai ir nėra dideli, tačiau jie parodo, kad atkūrus nepriklausomybę, Lietuva susiduria su asmenų, prašančiu suteikti prieglobstį bei galimai negalinčiu pasinaudoti savo kilmės valstybės teikiama apsauga, srautu, todėl tikslinga apžvelgti Lietuvos prieglobsčio mechanizmą.

Prieglobsčio teisinis institutas Lietuvoje siejamas su pirmųjų teisės aktų, reglamentuojančiais pabėgėlio statusą priėmimu. Tai visų pirma įstatymas Dėl pabėgėlio statuso⁷¹ priimtas 1995 m. ir galiojęs iki 2004 m. Prieglobsčio institutui didelę reikšmę turėjo 1997 m. ratifikuota Pabėgėlių konvencija (kartu su 1967 m. Protokolu). Doktrinoje pastebima, kad ratifikuodama Pabėgėlių konvenciją, Lietuva įsipareigojo pagal jos nuostatas ginti savo teritorijoje esančius pabėgėlius ir sudaryti jiems sąlygas integruotis⁷². Kitas svarbus veiksnys, paveikęs pabėgėlio statuso reglamentavimą Lietuvoje, yra Lietuvos stojimas į ES. L. Jakulevičienė pastebi, kad „Lietuvos stojimo į Europos Sąjungą procesas lėmė dar didesnius įsipareigojimus suteikti apsaugą asmenims, negalintiems pasinaudoti savo kilmės valstybės apsauga“⁷³. Taigi Lietuva privalėjo suderinti nacionalinius teisės aktus su ES teise, todėl buvo parengtas UTPI, reglamentuojantis užsieniečių atvykimo ir išvykimo, buvimo ir gyvenimo, prieglobsčio suteikimo, integracijos ir natūralizacijos, sprendimų dėl užsieniečių teisinės padėties apskundimo tvarką bei kitus klausimus, *inter alia* prieglobsčių prašytojų teises.

UTPI įtvirtina, kad prieglobsčio prašytojas yra užsienietis, kuris šio įstatymo nustatyta tvarka pateikė prašymą suteikti prieglobstį ir dėl kurio dar nėra priimtas galutinis sprendimas⁷⁴. Pastebėtina, kad nuo to momento, kai asmuo pateikė prieglobsčio prašymą atitinkamai institucijai, iki to momento, kai priimamas galutinis sprendimas to asmens atžvilgiu, jis laikomas prieglobsčio prašytoju ir turi teisę naudotis prieglobsčio prašytojui garantuojamomis teisėmis Lietuvoje⁷⁵. Prieglobsčio prašymas gali būti pateikiamas Valstybės sienos apsaugos tarnybai, teritorinė policijos įstaigai arba Užsieniečių registracijos centrui⁷⁶.

Lietuvoje yra įtvirtintos visos trys prieglobsčio prašytojų tarptautinės apsaugos formos: pabėgėlio statusas, papildoma apsauga ir laikina apsauga. Pabėgėlio statusas pagal UTPI 86

2013-10-06.

⁷⁰ Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Prieglobsčio reikalų skyriaus 2011 m. statistika // Duomenys apie prašymus suteikti prieglobstį ir priimtus sprendimus 2011 m. ; prisijungimo laikas 2013-10-06.

⁷¹ Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl pabėgėlio statuso“ // Valstybės žinios, 1995, Nr. 63-1578.

⁷² Žibas K. Prieglobstis Lietuvoje: teisiniai ir sociologiniai aspektai. Etniškumo studijos / Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninių tyrimų institutas. Vilnius, 2013, Nr. 2013/1. P. 7-18.

⁷³ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 12.

⁷⁴ Ten pat.

⁷⁵ Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2011-2012 apžvalga. Žmogaus teisių stebėjimo institutas. - Vilnius, 2013. P. 124.

⁷⁶ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-361 „Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimo, sprendimų priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2004, Nr. 168-6196.

straipsnį suteikiamas prieglobsčio prašytojui, kuris dėl visiškai pagrįstos baimės būti persekiojamas dėl rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl politinių įsitikinimų yra už valstybės, kurios pilietis jis yra, ribų ir negali ar bijo naudotis tos valstybės gynyba arba neturi atitinkamos užsienio valstybės pilietybės, yra už valstybės, kurioje buvo jo nuolatinė gyvenamoji vieta, ribų ir dėl išvardytų priežasčių negali ar bijo į ją grįžti⁷⁷. Taigi iš esmės UTPI 86 straipsnyje yra atkartojamas Pabėgėlių konvencijos 1 straipsnyje įtvirtintas pabėgėlio apibrėžimas. Pabėgėlio statusas Lietuvoje suteikiamas neribotam laikotarpiui, tačiau gali būti panaikinamas, kai atsiranda UTPI 90 straipsnio 1 dalyje nurodyti pagrindai. Tuo tarpu papildoma apsauga prieglobsčio prašytojui suteikiama tik vieneriems metams. Literatūroje pastebima, kad likus dviem mėnesiams iki papildomos apsaugos pabaigos, prieglobsčio prašytojas gali kreiptis į teritorinę policijos įstaigą, kuri pateiktus dokumentus paštu persiunčia Migracijos departamentui, ir pakartotinai prašyti suteikti papildomą apsaugą⁷⁸. Jei prašymas yra motyvuotas ir atitinka realią situaciją, papildoma apsauga gali būti pratęsiama dar vieneriems metams. UTPI 90 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinti pagrindai, kuriems atsiradus, papildoma apsauga panaikinama.

Sprendimą dėl pabėgėlio statuso suteikimo arba nesuteikimo priima Migracijos departamentas iš esmės išnagrinėjęs prieglobsčio prašytojo prašymą. Pagal UTPI 77 straipsnį, Migracijos departamento sprendimu prieglobsčio prašytojui nesuteikiamas pabėgėlio statusas ir papildoma apsauga, taip pat atsisakoma suteikti laikiną teritorinę prieglobstį ir toks asmuo yra grąžinamas į užsienio valstybę arba išsiunčiamas iš Lietuvos, jeigu, iš esmės išnagrinėjęs jo prašymą suteikti prieglobstį, paaiškėja, kad jis atvyko iš saugios kilmės valstybės arba pateikė akivaizdžiai nepagrįstą prašymą suteikti prieglobstį⁷⁹. Migracijos departamento sprendimų apskundimas yra aprašomas šio darbo 3 skyriuje.

Lietuvos prieglobsčio nustatymo procedūra yra suderinta su ES teise ir Prieglobsčio procedūrų direktyvos nuostatos iš esmės yra perkeltos į Lietuvos teisę. Prieglobsčio prašymų priėmimas yra plačiau reglamentuotas Prieglobsčio prašymų nagrinėjimo tvarkos apraše⁸⁰. Prieglobsčio procedūrų direktyvos perkėlimas į Lietuvos teisę buvo svarstytas ir Lietuvos doktrinos atstovų, pavyzdžiui, L. Biekša ir V. Siniovas pastebi, kad nacionaliniai teisės aktai praktiškai visiškai ir teisingai atspindi šiuos Prieglobsčio procedūrų direktyvos nustatytus esminius procesinius saugiklius, tačiau kelios privalomos šios direktyvos II skyriaus nuostatos

⁷⁷ Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl užsieniečių teisinės padėties // Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539.

⁷⁸ Tarptautinės migracijos organizacija (TMO) studija. Sprendimų priėmimas prieglobsčio bylose ir apeliacinis procesas. Situacija, problematika, rekomendacijos Lietuvai. Vilnius, 2013. P.12.

⁷⁹ Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl užsieniečių teisinės padėties // Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539.

⁸⁰ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-361 „Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimo, sprendimų priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2004, Nr. 168-6196.

yra neperkeltos, nevysiškai perkeltos ar neteisingai perkeltos į Lietuvos nacionalinę teisę (itin problemišku laikytinas reikalavimų dėl asmeninio pokalbio (apklausos) perkėlimas)⁸¹. Taip pat sunkumų kelia ir prieglobsčio prašytojų informavimas apie jų teises, pareigas, taikomą procedūrą ir pareigų nesilaikymo pasekmes, sąlygų, kuriomis vyksta apklausos, tinkamumas ir galimybė pasinaudoti nemokama teisine pagalba pirmosios instancijos procedūros metu⁸².

⁸¹ Biekša L, Siniovas V. Sąžiningos ir veiksmingos prieglobsčio procedūros beieškant: Lietuvos pastangos įgyvendinti Tarybos direktyvą 2005/85/EB // Etniškumo studijos. - Vilnius, 2013, Nr. 2013/1. P. 40-61.

⁸² Ten pat.

2. PRIEGLOBSČIO PRAŠYTOJŲ TEISĖS PAGAL EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ IR PAGRINDINIŲ LAISVIŲ APSAUGOS KONVENCIJOS 3 STRAIPSNĮ

2.1. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 3 straipsnis ir asmens negražinimo principas

Europos regione asmens negražinimo principas yra įtvirtintas EŽTK 3 straipsnyje, pagal kurį „niekas negali būti kankinamas, su niekuo neturi būti žiauriai, nežmoniškai ar žeminant jo orumą elgiamasi, ar jis baudžiamas“⁸³. EŽTK 3 straipsnis suteikia asmenims absoliučią apsaugą nuo kankinimo ar nežmoniško ir žiauraus elgesio. Doktrinoje pastebima, kad šio straipsnio teikiama apsauga turi būti suprantama dvejopai: viena vertus, valstybė privalo garantuoti teikiamą apsaugą net ir karo metu, EŽTK 3 straipsnyje įtvirtintų teisių negalima apriboti ar nukrypti nuo jų jokiais aplinkybėmis, kita vertus, šis straipsnis neturėtų būti taikomas, kai žala nėra pakankamai rimta, išsiuntimas turi būtina sukelti tokias pasekmes, kurios galėtų būti vertinamos kaip kankinimas arba kitoks žiaurus elgesys⁸⁴.

Nors kaip jau buvo minėta, EŽTK nesuteikia tiesioginės apsaugos prieglobsčio prašytojams, EŽTT, sprendamas bylas, suteikė pabėgėliams galimybę naudotis netiesioginę EŽTK apsauga, remiantis bendrais taikomais visiems asmenims šios konvencijos straipsniais. EŽTT savo jurisprudencijoje plačiai išvystė *non-refoulement* principo taikymo doktriną: eilėje bylų, susijusių su asmenų išsiuntimu, ekstradicija ar deportacija į trečiąsias valstybes, pasisakė, kad 3 straipsnis visiškai draudžia išsiuntimą, jei gresia pavojus, kad po išsiuntimo asmuo susidurs su kankinimu ar kitoku nežmonišku ir žeminančiu elgesiu. Be to, šis straipsnis yra taikomas nepriklausomai nuo persekiojimo subjekto, aplinkybių, dėl kurių kyla grėsmė ar nuo prieglobstį prašančio asmens elgesio⁸⁵.

Pirmą kartą EŽTT paminėjo asmens negražinimo principą *Soering v. United Kingdom*⁸⁶ byloje. Šioje byloje EŽTT sprendė, ar gali būti išsiųstas ponas Soering, kaltinamas savo merginos tėvų nužudymu iš Jungtinės Karalystės į JAV, kur jam grėsė mirties bausmė, laukiant jos „mirties koridoriuje“. Teismas vienbalsiai nusprendė, kad, jei Jungtinės Karalystės valdžios atstovai išduotų poną Soeringą JAV, tai toks Jungtinės Karalystės elgesys pažeistų EŽTK 3

⁸³ 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija // Valstybės žinios, 2000, Nr. 96-3016.

⁸⁴ Harris D.J., O'Boyle M., Warbrick C. Law of the European Convention on Human Rights. - Oxford; New York (N.Y.): Oxford University Press, 2009. P. 80.

⁸⁵ Mole N., Meredith C. Asylum and the European Convention on Human Rights. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 23.

⁸⁶ *Soering v. The United Kingdom*, Application no. 1/1989/161/217, ECtHR, judgment of 7 July 1989.

straipsnį, ginantį asmenį nuo kankinimų, nežmoniško, ar žiauraus elgesio⁸⁷. EŽTT konstatavo, kad mirties bausmė ne visada lemia EŽTK 3 straipsnio pažeidimą⁸⁸. Mirties bausmė yra leidžiama EŽTK 2 straipsnio, jei atitinka jai keliamas teisėtumo sąlygas. Taigi ne pati mirties bausmė yra neteisėta, o būdas kuriuo ji yra įvykdoma⁸⁹. „Mirties koridoriaus fenomenas“ pasižymi tuo, kad nuteistiesiems nėra žinoma, kada jie bus nužudyti, kiekviena dieną jie tikisi mirties, ir taip, kančiose, nuteistieji gali pragyventi dešimtis metų. Šis mirties bausmės būdas buvo įvertintas EŽTT kaip psichologiniai kankinimai ir pono Soeringo buvo neleista išsiųsti.

EŽTK 3 straipsnio apsauga skiriasi nuo kitų tarptautinių teisinių mechanizmų, įtvirtinančių negražinimo principą, teikiamos apsaugos. Norint nustatyti EŽTK 3 straipsnio teikiamos apsaugos prieglobsčio prašytojams apimtį, tikslinga atlikti EŽTK 3 straipsnio, Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnio ir Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnio – svarbiausių dokumentų asmens negražinimo principo srityje - lyginamąją analizę. Darbe bus naudojamosi N. Mole ir C. Meridith pasiūlytais EŽTK 3 straipsnio apimčiai nustatyti kriterijais, kurie, savo ruožtu, kildinami iš Pabėgėlių konvencijoje įtvirtintos pabėgėlio sąvokos⁹⁰.

Pirmasis kriterijus yra **buvimas už kilmės valstybės ribų**. Norint pasinaudoti Pabėgėlių konvencijos teikiama apsauga asmuo turi būti pagal 1A straipsnio 2 dalį už kilmės valstybės ribų. Tačiau EŽTK turi platesnę taikymo sritį. *Fadele v. The United Kingdom*⁹¹ byloje EŽTK 3 straipsnis buvo pritaikytas situacijai, kai kartu su globėjais (ne Didžiosios Britanijos piliečiais) buvo išsiunčiami Didžiosios Britanijos piliečiai – vaikai, kurie praleido visą savo gyvenimą Jungtinėje Karalystėje, bet po motinos mirties buvo priversti palikti savo kilmės valstybę, kadangi jų tėvui, Nigerijos piliečiui, nebuvo leista atvykti į Jungtinę Karalystę, todėl vaikai buvo priversti važiuoti gyventi į Nigeriją, kur tai dienai buvo ypatingai sunkios bendrosios gyvenimo sąlygos, prilygusios EŽTK 3 straipsnio pažeidimui. Taigi EŽTK 3 straipsnio teikiama apsauga yra platesnė, dėl reikalavimo būti už kilmės valstybės ribų netaikymo. Minimoje byloje įtvirtintas principas taip pat taikomas situacijoms, kai išsiunčiamo asmens artimi šeimos nariai yra išsiunčiančiosios valstybės piliečiai. Tokių asmenų deportavimas galėtų užtraukti 3 straipsnio kartu su 8 straipsniu pažeidimą, jei būtų įrodyta, kad jiems gali grėsti pavojus, jei jie sektų paskui

⁸⁷ Harris D.J., O'Boyle M., Warbrick C. Law of the European Convention on Human Rights. - Oxford; New York (N.Y.): Oxford University Press, 2009. P. 80.

⁸⁸ *Soering v. The United Kingdom*, Application no. 1/1989/161/217, ECtHR, judgment of 7 July 1989.

⁸⁹ Jakulevičienė L. Pirmųjų Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų prieglobsčio bylose pamokos // Jurisprudencija, 2012, Nr. 19(2), P. 477-505.

⁹⁰ Žiūrėti: Mole N., Meredith C. Asylum and the European Convention on Human Rights. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 24-38.

⁹¹ *Fadele Emanuel, Fadele Kehinde, Fadele Taiwo, Fadele Victor v. United Kingdom*, Application no. 13078/87, European Commission on Human Rights, judgment of 12 February 1990.

išsiunčiamą asmenį.⁹² Taip pat šis principas bus taikomas, jei išsiunčiamas savo valstybės pilietis ar asmuo, kuriam išsiuntimo iš šalies metu, atimama pilietybė⁹³. Tokias situacijas reglamentuoja EŽTK 4 Protokolas, kurio 3 straipsnis draudžia išsiųsti piliečius ir numato, kad niekam negali būti atimta teisė atvykti į tos valstybės, kurios pilietis jis yra, teritoriją⁹⁴. Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnis, kaip ir Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnis, taikomas tik asmeniui esant už kilmės valstybės ribų.

Kitas aspektas yra **persekiojimas dėl vienos iš konvencijos priežasčių**. Pabėgėlių konvencijos 1A straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad pabėgėliu laikomas asmuo, kuris dėl visiškai pagrįstos baimės būti persekiojamu dėl rasės, religijos, priklausymo etninei, politinei ar socialinei grupei, yra už kilmės valstybės ribų ir negali pasinaudoti kilmės valstybės apsauga. Taigi šalia numatyto visiškai pagrįstos baimės reikalavimo, reikia nustatinėti ir priežastinį ryšį su viena iš šioje konvencijoje nurodytų priežasčių: rasė, religija, priklausymas etninei, politinei ar socialinei grupei. Pastebėtina, kad Pabėgėlių konvencija neapibrėžia persekiojimo sąvokos, todėl nėra visiškai aišku, kas yra laikytina persekiojimo veiksmais⁹⁵. Tuo tarpu EŽTK 3 straipsnis numato visai kitokį teisinį reguliavimą. Jeigu yra nežmoniško elgesio grėsmės galimybė, visos priežastys, dėl kurių ta grėsmė kilo, yra nesvarbios. *H.L.R. v. France* byloje EŽTT pasakė, kad nesvarbu dėl kokių priežasčių persekiojimas kyla, svarbu, kad jis yra. Taip pat pastebėtina, kad tai galioja ne tik pabėgėlių atveju, bet ir humanitarinį statusą turinčių asmenų bei asmenų, kuriems buvo atsisakyta suteikti pabėgėlio statusą atveju, o taip pat tų, iš kurių šis statusas buvo atimtas⁹⁶. Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnis taip pat draudžia išsiuntimą. Čia, kaip ir EŽTK, ir skirtingai nuo Pabėgėlių konvencijos, svarbu pats kankinimo grėsmės faktas, o ne jį lėmusi priežastis.

Be priežastinio ryšio reikalavimo, taip pat svarbu aptarti **persekiojimo subjektus**. Pabėgėlių Konvencijos 1A straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad konvencija taikoma situacijoms, kai asmuo yra persekiojamas valstybės arba tada, kai valstybė nesugeba jam užtikrinti apsaugos nuo persekiojimo subjektų veiksmų⁹⁷. EŽTK šis reikalavimas buvo išplėtotas EŽTT praktikoje. Visų pirma paminėtina *Soering v. United Kingdom*⁹⁸ byla, kurioje EŽTT pasisakė, kad nėra jokių abejonių, kad kilmės valstybė gali būti persekiojimo subjektu. Tuo tarpu kalbant apie

⁹² Mole N., Meredith C. *Asylum and the European Convention on Human Rights*. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 24.

⁹³ Ten pat.

⁹⁴ 1963 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Protokolas Nr. 4 // Valstybės žinios, 2011, Nr. 156-7392.

⁹⁵ Гудвин-Гилл Г. С. Статус беженца в международном праве; перевод с английского под редакцией М.И. Левиной. Москва: ЮНИТИ; Будапешт: COLPI, 1997. P. 87.

⁹⁶ Mole N., Meredith C. *Asylum and the European Convention on Human Rights*. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 25.

⁹⁷ 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso // Valstybės žinios, 1997, Nr. 12-227.

⁹⁸ *Soering v. The United Kingdom*, Application no. 1/1989/161/217, ECtHR, judgment of 7 July 1989.

nevalstybinius subjektus, buvo bandymų sakyti, kad jie negali būti persekiotojais EŽTK prasme. *H.L.R. v. France*⁹⁹ byloje buvo bandoma nesėkmingai įrodyti, kad darant analogiją su Konvencija prieš kankinimą, kurioje *expressis verbis* įtvirtinta nuostata, kad žiaurus elgesio vykdytojai turi būti valstybės pareigūnai, tai ir EŽTK turėtų būti taikomi tie patys principai. *T.I v. United Kingdom*¹⁰⁰ byloje Vokietijos teismai ne tik nelaikė nevalstybinių subjektų veiksmus kaip prieglobsčio pagrindą, bet vertino jų veiksmus kaip pagrindą papildomai apsaugai gauti, tai yra suteikė visiškai kitokį kvalifikavimą. *Tatete v. Switzerland*¹⁰¹ byloje Šveicarijos vyriausybė taip pat gynė teiginį, kad EŽTK netaikoma, kai rizika kyla dėl nevalstybinių subjektų veiksmų. Visos šios nuomonės buvo paneigtos EŽTT *Ahmed v Austria*¹⁰² byloje, kurioje ponui Ahmedui grėsė išsiuntimas į Somalį, kur nėra valstybės kaip tokios, taigi nėra ir valstybės kaip persekiojimo subjekto, tačiau EŽTT pasakė, kad valdžios nebuvimas yra nesvarbus palyginus su grėsme, kuri pareiškėjui gali kilti, grąžinus jį į Somalį. *Ammari v. Sweden*¹⁰³ byloje buvo sprendžiama klausimas ar gali ginkluota nevalstybinė grupė būti laikoma persekiojimo subjektu, į ką EŽTT atsakė, kad tam, kad būtų galima pripažinti nevalstybinius subjektus persekiojimo subjektais EŽTK prasme, turi egzistuoti persekiojimo rizika, su kuria kilmės valstybės institucijos nepajėgia susidoroti arba nenori jos pašalinti. EŽTT pripažino nevalstybinių subjektų vykdomą persekiojimą ir *Salah Sheekh v. The Netherlands*¹⁰⁴ byloje. Pastebėtina, kad skirtingai nuo Pabėgėlių Konvencijos ir EŽTK, Konvencijos prieš kankinimą 1 straipsnis numato, kad veiksmai bus laikomi kankinimu, kai skausmą ar kančią sukelia viešosios valdžios pareigūnas ar kitas oficialias pareigas einantis asmuo arba kai jis sukeliamas jam kurstant arba sutinkant ar jo tyliu pritarimu¹⁰⁵. Doktrinoje pastebima, kad Konvencijos prieš kankinimą 1 straipsnis bus pažeistas tik tada, kai bus galima įrodyti, kad valstybės veiksmai ar neveikimas sukels individualiu pagrindu paremtą kankinimo grėsmę¹⁰⁶. Taigi EŽTK teikiama apsauga yra platesnė negu apsauga pagal Konvenciją prieš kankinimus, nes persekiojimo subjektais gali būti laikomi ir privatūs asmenys ar grupės.

Kvalifikavimo direktyvos 6 straipsnis taip pat pripažįsta tiek valstybinius, tiek nevalstybinius subjektus. Iki šios direktyvos ne visos ES valstybės narės pripažindavo persekiojimo subjektais nevalstybinius darinius (pavyzdžiui, Vokietija ilgą laiką pabėgėlio statusą suteikdavo tik tada, kai persekiojimo veiksmai buvo atliekami valstybės institucijų ar

⁹⁹ *H.L.R. v. France*, Application no. 11/1996/630/813, ECtHR, judgment of 22 April 1997.

¹⁰⁰ *T.I. v. The United Kingdom*, Application no. 43844/98, ECtHR, judgment of 7 March 2000.

¹⁰¹ *Tatete v. Switzerland*, Application no. 41874/98, ECtHR, judgment of 6 July 2000.

¹⁰² *Ahmed v. Austria*, Application no. 71/1995/577/663, ECtHR, judgment of 17 December 1996.

¹⁰³ *Ammari v. Sweden*, Application no. 60959/00, ECtHR, judgment of 22 October 2002.

¹⁰⁴ *Salah Salah Sheekh v. The Netherlands*, Application no. 1948/04, ECtHR, judgment of 11 January 2007.

¹⁰⁵ 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso // Valstybės žinios, 1997, Nr. 12-227.

¹⁰⁶ Mole N., Meredith C. *Asylum and the European Convention on Human Rights*. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 83.

pareigūnų), bet po jos įsigaliojimo, visos valstybės buvo priverstos įgyvendinti direktyvos nuostatas, kadangi prisijungdamos prie ES, jos sutiko apriboti tam tiktas savo suverenias teises ir paklusti ES kuriamai politikai ir teisei. Taip pat pastebėtina, kad Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau - SESV) 6 straipsnis numato, kad pagrindinės teisės, kurias garantuoja EŽTK, sudaro ES teisės bendruosius principus¹⁰⁷. Tai reiškia, kad visi Europos Sąjungos teisės aktai ir institucijų veiksmai turi neprieštarauti EŽTK įtvirtintoms teisėms, kas savo lemia EŽTK daromo poveikio ES prieglobsčio sistemai stiprėjimą.

Kitas svarbus aspektas, nustatant EŽTK 3 straipsnio teikiamą apsaugą, yra **netaikymo nuostatos**. Pabėgėlių konvencijos 1F straipsnis nustato, kad šios konvencijos nuostatos netaikomos visiems tiems asmenims, kurių atžvilgiu yra rimtų priežasčių manyti, kad jie: a) įvykdė nusikaltimą taikai, karinį nusikaltimą ar nusikaltimą žmonijai, kaip jie apibrėžiami tarptautiniuose dokumentuose, sudarytuose tam, kad būtų imamasi priemonių prieš tokius nusikaltimus; b) įvykdė sunkų nepolitinio pobūdžio nusikaltimą už juos priglobusios šalies ribų tada, kai dar nebuvo įsileisti į tą šalį kaip pabėgėliai; c) yra kaltinami veika, prieštaraujančia Jungtinių Tautų Organizacijos tikslams ir principams¹⁰⁸.

Kaip darbe jau buvo minėta, tam, kad asmuo būtų pripažintas pabėgėliu Pabėgėlių konvencijos prasme, jis turi atitikti griežtas šios konvencijos 1A straipsnyje numatytas sąlygas. Be to, jei asmuo įvykdytų veiksmus, kurie patektų į 1F straipsnį, jam turėtų būti pritaikytos netaikymo nuostatos ir nebūtų suteikta tarptautinė apsauga. Tuo tarpu EŽTK saugo visus individus, nepriklausomai nuo to, ką asmuo padarė.

Toliau kalbant apie Pabėgėlių konvenciją, svarbu atskirti 1F straipsnį ir 33 straipsnio 1 ir 2 dalyse įtvirtintas nuostatas. Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas *non-refoulement* principas, o 33 straipsnio 2 dalis numato išimtį iš jo: „tačiau ši nuostata negali būti taikoma pabėgėliams, dėl svarbių priežasčių laikomiems pavojingais šalies, kurioje jie yra, saugumui arba nuteistiems įsigaliojusiu nuosprendžiu už ypač sunkų nusikaltimą ir keliantiems pavojų šiai šaliai“¹⁰⁹. Pabėgėlių konvencijos yra 33 straipsnio 2 dalis yra visiškai nesusijusi su pripažinimu asmens kaip pabėgėlio, bet buvo sukurta apsaugoti valstybių nacionalinį saugumą, ypatingomis ir išimtinomis aplinkybėmis, leidžia paneigti prieš tai suteiktą tarptautinę apsaugą ir išsiųsti asmenis iš šalies, nepriklausomai nuo egzistuojančios jiems grėsmės¹¹⁰. Tuo tarpu 1F straipsnis yra sudėtinė pabėgėlio sąvokos dalis, kuri numato kokiems asmenims yra nesuteikiamas šis statusas. Visai kitoks reguliavimas numatytas pagal EŽTK 3 straipsnį. EŽTT

¹⁰⁷ Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo. [2010] OL C 83.

¹⁰⁸ 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso // Valstybės žinios, 1997, Nr. 12-227

¹⁰⁹ Ten pat.

¹¹⁰ Mole N., Meredith C. Asylum and the European Convention on Human Rights. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 32.

jurisprudencijoje ne kartą pažymėjo, kad valstybės negali pateisinti EŽTK 3 straipsniui prieštaraujančio išsiuntimo net ir svarbiausių valstybei vertybių apsauga¹¹¹. *Selmouni v. France*¹¹² byloje, EŽTT nusprendė, kad kova su organizuotu nusikalstamumu yra nepakankama priežastis išsiųsti žmogų, kur jam gresia pavojus pagal 3 straipsnį. Byloje *Tomasi v. France*¹¹³ EŽTT laikėsi pozicijos, kad terorizmo grėsmė nepadaro išsiuntimo teisėtu. Nacionalinio saugumo aplinkybe bandyta nesėkmingai pasiteisinti *Chahal v. The United Kingdom* byloje, kurioje EŽTT sprendė klausimą, ar gali būti išsiųstas terorizmu kaltinamas ponas Chahal į Indiją, kur jam grėstų kankinimų ir nežmoniško elgesio pavojus¹¹⁴. EŽTT konstatavo, kad asmenų veiksmai, nepriklausomai nuo to, kad yra nepageidautini ar net keliantys grėsmę visai valstybei, negali turėti įtakos svarstant, ar ne išsiųsti asmenį. Taip pat EŽTT pabrėžė, kad nėra ir negali būti jokie balanso tarp kankinimų, nežmoniško, žeminančio elgesio ir išsiuntimo priežasčių.¹¹⁵ *Saadi v. Italy*¹¹⁶ byloje EŽTT patvirtino prieš tai nustatytus principus ir pasakė, kad „rizikos“ ir „pavojingumo sąvokos“ EŽTK 3 straipsnio kontekste negali būti vertinamos proporcingumo testu ir nepriklauso viena nuo kitos buvimui¹¹⁷. Taigi Teismas dar kartą patvirtino teiginį, kad 3 straipsnio teikiama apsauga yra universali, absoliuti, nežinanti jokių išimčių.

EŽTK absoliutus 3 straipsnio pobūdis yra gretimas Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsniui. Konvencijos prieš kankinimą 2 straipsnio 2 dalis numato, „kad jokios išimtinės aplinkybės, ar tai būtų karo padėtis, ar vidaus politinio nestabilumo grėsmė, ar kokia kita nepaprastoji padėtis, negali būti naudojamos kankinimui pateisinti“¹¹⁸. Komiteto prieš kankinimą sprendimo peticijoje *Paez v. Sweden*¹¹⁹ patvirtinta, kad Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnis yra absoliutus, todėl, jei egzistuoja rimtų priežasčių manyti, kad išsiuntus asmenį į kitą valstybę, jam grės pavojus būti kankinamam, valstybei atsiranda pareiga joku būdu neišsiųsti tokio asmens, nepriklausomai nuo to, ką tas asmuo padarė. Tačiau atkreiptinas dėmesys į Konvencijos prieš kankinimą 16 straipsnį, pagal kurį kiekviena susitariančioji valstybė įsipareigoja bet kurioje jos jurisdikcijai priklausančioje teritorijoje užkirsti kelią ir kitoms žiauraus, nežmoniško, žeminančio elgesio ar baudimo veiksams, kurie neprilygsta kankinimui, kaip jis apibrėžiamas šios konvencijos 1 straipsnyje; tokiais atvejais taikomi 10, 11, 12 ir 13 straipsnių įsipareigojimai,

¹¹¹ Harris D.J., O'Boyle M., Warbrick C. *Law of the European Convention on Human Rights*. - Oxford; New York (N.Y.): Oxford University Press, 2009.

¹¹² *Selmouni v. France*, Application no. 25803/94, ECtHR, judgment of 28 July 1999.

¹¹³ *Tomasi v. France*, Application no. 12850/87, ECtHR, judgment of 27 August 1992.

¹¹⁴ *Chahal v. The United Kingdom*, Application no. 70/1995/576/662, ECtHR, judgment of 15 November 1996.

¹¹⁵ § 80.

¹¹⁶ Ten pat.

¹¹⁷ *Saadi v. Italy*, Application no. 37201/06, ECtHR, judgment of 28 February 2008.

¹¹⁸ Ten pat, § 138-141.

¹¹⁹ 1984 m. Konvencija prieš kankinimą ir kitoki žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą. Valstybės žinios, 2006-07-22, Nr. 80-3141.

¹²⁰ *Paez v. Sweden*, Communication no. CAT/C/18/D/39/1996, Committee Against Torture, judgment of 28 April 1997.

nuorodas į kankinimą, pakeičiant nuorodomis į kitas žiauraus, nežmoniško ar žeminančio elgesio, ar baudimo formas¹²⁰. Literatūroje pastebima, kad valstybės, remdamosi skirtingu kankinimo ir žiauraus, nežmoniško ar žeminančio elgesio Konvencijos prieš kankinimą reglamentavimu, bandė pateisinti kankinimo veiksmus ir taikyti jiems 16 straipsnį. Komitetas prieš kankinimą, reaguodamas į susiklosčiusią situaciją, priminė valstybėms, kad kankinimo draudimas yra *jus cogens* norma, todėl nėra ir negali būti jokių pateisinančių kankinimą aplinkybių¹²¹. Taip pat pareiga užkirsti kelią žiauriam ir nežmoniškam elgesiui persidengia ir praktiškai sutampa su pareiga užkirsti kelią kankinimams¹²². Taigi darytina išvada, kad Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnis ir EŽTK 3 straipsnis absoliučiu pobūdžiu iš esmės sutampa.

2.2 Kankinimo ir nežmoniško ar žiauraus, žeminančio orumą elgesio grėsmė

EŽTK 3 straipsnis suteikia apsaugą asmenims, jei jiems gresia kankinimai ar kitoks nežmoniškas ir žiaurus, ar žeminantis elgesys. Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnis taip pat gina asmenį, jei pastarajam gresia kankinimas. Kvalifikavimo direktyvos 15 straipsnis numato teisę į papildomą apsaugą asmenims, kuriems gresia nors ir ne persekiojimas Pabėgėlių konvencijos prasme, tačiau egzistuoja kankinimo, nežmoniško ar žeminančio orumą elgesio grėsmė. Visų šių straipsnių teikiama apsauga atsiskleidžia per grėsmei keliamus reikalavimus.

Pripažįstama, kad grėsmė būti **tikra**. *Thampibillai v. The Netherlands*¹²³ byloje EŽTT sprendė situaciją, kai pareiškėjas, Šri Lankos pilietis, praėjus beveik 4 metams po to, kai armija nužudė jo tėvą ir 3,5 metų nuo to laiko, kai jis pats buvo 2 savaitėms sulaikytas armijos, teigė, kad išsiuntus jį iš Olandijos, egzistuoja reali rizika jam Šri Lankoje patirti 3 straipsniu uždraustus veiksmus. EŽTT, atkreipęs dėmesį į tai, kad per visą buvimo Šri Lankoje laikotarpį, pareiškėjo atžvilgiu Šri Lankos armija nesiėmė jokių kankinančių ar nežmoniškų veiksmų, padarė išvadą, kad grėsmė nebuvo tikra.

Kitas rizikai keliamas reikalavimas – **rimta žala**. Nustatant, ar gali būti taikoma 3 straipsnyje numatyta apsauga, reikia atsižvelgti į tai, kas asmeniui gresia, kokia gali kilti žala, jei asmuo bus išsiųstas, ir tik tada, kai gresiantys padariniai atitiks pakankamo sunkumo testą,

¹²⁰ 1984 gruodžio 10 d. Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą. Valstybės žinios, 2006-07-22, Nr. 80-3141.

¹²¹ Mole N., Meredith C. *Asylum and the European Convention on Human Rights*. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 84.

¹²² General Comment No. 2, adopted by the Committee Against Torture. CAT/C/GC/2, 24 January 2008.

¹²³ *Thampibillai v. The Netherlands*, Application no. 61350/00, ECtHR, judgment of 17 February 2004.

galima kalbėti apie 3 straipsnio pažeidimą. *Cruz Varas v. France*¹²⁴ byloje EŽTT pasakė, kad žiaurus elgesys turi siekti minimalų žiaurumo laipsnį, ir vertinimas ar žiaurus elgesys pasiekė reikiamą minimalų žiaurumo lygį yra reliatyvus, priklausantis nuo konkrečių bylos aplinkybių. *Jabari v. Turkey*¹²⁵ byloje pareiškėja, Irano pilietė, sėkmingai pasirėmė EŽTK 3 straipsniu ir įrodė pakankamai rimtos žalos atsiradimo pavojų, kadangi, grįžus į Iraną, jai grėsė užmėtymas akmenimis už neišstikymybę. *Said v. The Netherlands*¹²⁶ byloje EŽTT sprendė Eritrėjos piliečio, dezertyravusio iš armijos, bylą, kurioje pareiškėjas teigė, kad jam grįžus į kilmės valstybę, kaip dezertyrui, grės kankinimai ir nežmoniškas elgesys. EŽTT atsižvelgė į informaciją dėl elgesio Eritrėjoje su dezertyrais, kurioje buvo nurodoma, kad įprastas elgesys su dezertyrais už dezertyravimo faktą varijuoja nuo visų ryšių su pasauliu ribojimu, iki asmens privertimo būti ilgą laiką ypatingai aukštoje temperatūroje ar itin skaudžiu būdu vykdomo kojų ir rankų surišimo. Teismas nustatė, kad šioje byloje nėra abejonių dėl gresiančios žalos rimtumo, todėl pareiškėjo ieškinį patenkino. Pastebima, kad išimtiniais atvejais, ypatingai sunki išsiunčiamo asmens sveikatos būklė gali lemti EŽTK 3 straipsnio reikalaujamų pakankamo žiaurumo padarinių buvimą¹²⁷. *D. v. The United Kingdom*¹²⁸ byloje EŽTT sprendė klausimą, ar paskutine AIDS stadija sergančio asmens išsiuntimas į šalį, kurioje jis neturi nei šeimos narių, nei materialių išteklių, nei valstybės garantuojamos socialinės apsaugos AIDS sergantiems asmenims, gali pažeisti EŽTK 3 straipsnį. EŽTT nustatė EŽTK 3 straipsnio pažeidimą, bet ne dėl to, kad asmuo serga AIDS, o todėl, kad vien pats mirštančio ligonio pakėlimas iš lovos neišvengiamai sukels jo būklės pablogėjimą, o išsiuntimas į kilmės valstybę, lemtų jo mirtį visiškame skurde. *N. v. The United Kingdom*¹²⁹ byloje buvo apibendrintas sveikatos būklės klausimas EŽTK 3 straipsnio taikymui, nurodant, kad užsieniečiai, kuriuos buvo nuspręsta išsiųsti, iš esmės negali reikalauti pasilikti valstybės teritorijoje ir naudotis jos teikiamos medicininės, socialinės ir kitų formų priežiūromis, ir tai, kad pareiškėjo padėtis, ženkliai pablogės, jei jis bus išsiųstas iš valstybės, yra nepakankama priežastis EŽTK 3 straipsnio pažeidimui konstatuoti. EŽTT taip pat šioje byloje pasakė, kad ne visais atvejais, kai asmuo serga rimta psichine ar fizine liga, prastesnės asmens gydymo galimybės kilmės valstybėje lems EŽTK 3 straipsnio pažeidimą, o tik labai retais ir išimtiniais atvejais, jei egzistotų įtikinamos ir pakankamos humanitarinės priežastys sustabdyti išsiuntimui. Šis teismo sprendimas buvo kritikuojamas atskirosiose nuomonėse teisėjų Tulkienės,

¹²⁴ *Cruz Varas and Others v. Sweden*, Application no. 46/1990/237/307, ECtHR, judgment of 20 March 1991.

¹²⁵ *Jabari v. Turkey*, Application no. 40035/98, ECtHR, judgment of 11 July 2000.

¹²⁶ *Said v. The Netherlands*, Application no. 2345/02, ECtHR, judgment of 5 July 2005.

¹²⁷ Mole N., Meredith C. *Asylum and the European Convention on Human Rights*. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 41.

¹²⁸ *D. v. United Kingdom*, Application no. 146/1996/767/964, ECtHR, judgment of 2 May 1997.

¹²⁹ *N. v. The United Kingdom*, Application no. 26565/05, ECtHR, judgment of 27 May 2008.

Bonello ir Spielmann, teigiančių, kad šis sprendimas neigia EŽTK 3 straipsnio absoliutų pobūdį¹³⁰.

Be galinčios grėsmės tikrumu ir rimtumu taip pat yra taikomas **individualios grėsmės reikalavimas**. Pirmą kartą EŽTT nagrinėjo šį reikalavimą dar 1991 m. sprendžiant bylą *Vilvarajah v. The United Kingdom*¹³¹, kurioje Šri Lankos pilietybę turintis tamilas neįrodė, kad jo padėtis yra prastesnė nei visų kitų Šri Lankoje esančių tamilų. EŽTT pastebėjo, menka žiauraus elgesio galimybė nėra pakankama, kad būtų nustatytas 3 straipsnio pažeidimas. L. Jakulevičienė pastebi, kad šio reikalavimo aiškinimas pačioje EŽTT praktikoje kito ir šiuo metu pripažįstama, kad net ir nepasirinktinio pobūdžio smurto situacijoje toks reikalavimas gali būti įvykdytas¹³². Kaip pavyzdį, galima pateikti *Salah Sheekh v. The Netherlands*¹³³ bylą, kurioje EŽTT peržiūrėjo *Vilvarajah v. The United Kingdom* priimtą sprendimą ir pripažino, kad apsauga, kurią suteikia EŽTK 3 straipsnis, bus iliuzinė, jei šalia faktų, kad pareiškėjas priklauso Ashraf, jis turėtų papildomai įrodyti specifinių, išskiriančių jį aplinkybių buvimą. Papildydamas jau esančią jurisprudenciją grėsmės individualizavimo klausimu, EŽTT byloje *NA v. The United Kingdom*¹³⁴ laikėsi nuomonės, kad rizikos individualumo vertinimas turi būti vykdomas, įvertinus kumuliatyviai visus tinkamus ir svarbius veiksnius, įskaitant bet kokias didesnio saugumo priemones, kurių tektų griebtis, išsiuntus asmenį į Šri Lanką, kur egzistuoja aukštas bendro pavojaus laipsnis. Toliau EŽTT pasakė, kad tik aukščiausio laipsnio bendro pavojaus atvejais, kai yra realus netinkamo elgesio pavojus, užtenka vien individo, jei jis būtų grąžintas į kilmės šalį, susidūrimo su tuo pavojumi fakto, EŽTK 3 straipsnio pažeidimui nustatyti¹³⁵.

Šalia jau aptartų grėsmei keliamų reikalavimų, egzistuoja dar vienas – **grėsmė neturi būti pasibaigusi**. Šis reikalavimas yra tiesiogiai susijęs su pabėgėlio statuso pasibaigimo nuostatomis, kurioms esant, asmuo netenka tarptautinės pasaugos ir nebėra laikomas pabėgėliu. Pasibaigimo nuostatas reglamentuoja Pabėgėlių konvencijos 1C straipsnis bei Kvalifikavimo direktyvos 11 straipsnis, kurie numato, kad pasikeitus iš esmės sąlygoms prieglobsčio prašytojo kilmės valstybėje, asmuo netenka pabėgėlio statuso teikiamos apsaugos. Pastabėtina, kad grėsmės buvimas čia ir dabar yra svarbus ir EŽTK 3 straipsnio taikymui. EŽTT laikosi požiūrio, kad tam, kad būtų galima kalbėti apie 3 straipsnio pažeidimą, kankinimų ar žiauraus ir

¹³⁰ Mole N, Meredith C. *Asylum and the European Convention on Human Rights*. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 42.

¹³¹ *Vilvarajah and Others v. The United Kingdom*, Application no. 45/1990/236/302-306, ECtHR, judgment of 26 September 1991.

¹³² Jakulevičienė L. Pirmųjų Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų prieglobsčio bylose pamokos // *Jurisprudencija*, 2012, Nr. 19(2), P. 477-505.

¹³³ *Salah Sheekh v. The Netherlands*, Application no. 1948/04, ECtHR, judgment of 11 January 2007. § 148.

¹³⁴ *NA v. The United Kingdom*, Application no. 25904/07, ECtHR, judgment of 17 July 2008. § 134.

¹³⁵ Jakulevičienė L. Pirmųjų Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų prieglobsčio bylose pamokos // *Jurisprudencija*, 2012, Nr. 19(2), P. 483.

nežmoniško elgesio pavojus turi egzistuoti dabartyje. Pavyzdžiui, jau minėtoje *Said v. The Netherlands* byloje, EŽTT, įvertinęs byloje pateiktą medžiagą, padarė išvadą, kad Eritrėjos armijos dezertyrui išliko reali grėsmė patirti EŽTK 3 straipsnio draudžiamą elgesį dėl prieš tai išsakytos kritikos Eritrėjos armijos atžvilgiu ir dezertyravimo fakto. EŽTT, sprendamas *Tomic v. The United Kingdom*¹³⁶ byla, kurioje pareiškėjas bandė pagrįsti, kad jam tebegrėstų rimta žala, jei jis bus išsiųstas į Kroatiją, nesutiko su pareiškėjo teiginiu ir atkreipė dėmesį į tai, kad padėtis Kroatijoje iš esmės pasikeitė (nutraukti ginkluotos kovos veiksmai bei Kroatija prisijungė prie EŽTK), todėl grėsmės patirti kankinimus ar žiaurų ir nežmonišką elgesį nebėra.

Komitetas prieš kankinimą, sprendamas jam pateikiamas peticijas, taiko individualios, šiuo metu egzistuojančios, akivaizdžios ir realios grėsmės testą, kuris yra analogiškas EŽTT taikomam realios, rimtos, esamos ir individualios grėsmės testui.

Kvalifikavimo direktyvos 15 straipsnio, reglamentuojančio, kas yra laikoma pakankamai didele žala papildomai apsaugai gauti, c dalis nustato, kad „rimta ar asmeninė grėsmė civilio gyvybei ar asmeniui kylanti dėl nepasirinktinio pobūdžio smurto tarptautinio ir vidaus ginkluoto konflikto metu“¹³⁷, bus laikoma didele žala. Ši nuostata sukėlė daug valstybių narių bei mokslininkų diskusijų, nebuvo aišku, kada reikia ją taikyti: ar tai yra Kvalifikavimo direktyvos 15 straipsnio a dalis ir EŽTK 3 straipsnio analogas, ar visgi yra savarankiška nuostata? ESTT byloje C-465/07¹³⁸ panaikino dviprasmybes, pasakydamas, kad šios direktyvos 15 straipsnio c punktas yra nuostata, kuri savo turiniu nėra tapati EŽTK 3 straipsniui, todėl ji turi būti aiškinama atskirai, tačiau laikantis pagrindinių teisių, kurios garantuojamos EŽTK. Taip pat Teismas pastebėjo, kad „15 straipsnio c punktas, skaitomas kartu su šios direktyvos 2 straipsnio e punktu, turi būti aiškinamas taip:

- sprendžiant, ar papildomos apsaugos prašytojo asmeniui arba jo gyvybei iš tikrųjų yra pavojus patirti rimtą ir asmeninę grėsmę, neturi būti reikalaujama, kad jis pateiktų įrodymų, jog pavojus jam kyla dėl konkrečiai su jo situacija susijusių priežasčių;

- tokia grėsmė išimtinai gali būti pripažinta įrodyta, kai, papildomos apsaugos prašymą nagrinėjančios kompetentingos nacionalinės institucijos arba valstybės narės teismų, į kuriuos kreiptasi dėl sprendimo atmesti tokį prašymą, vertinimu, vykstantį ginkluotą konfliktą apibūdinantis aklo smurto laipsnis pasiekia tokį didelį mastą, kad galima pagrįstai manyti, jog jei

¹³⁶ *Tomic v. The United Kingdom*, Application no. 17837/03, ECtHR, judgment of 14 October 2003.

¹³⁷ 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, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų. [2011] OL L337.

¹³⁸ Byla C-465/07, *Meki and Noor Elgafaji v. Staatssecretaris van Justitie*, Court of Justice of the European Union, 2009 m. vasario 17 d. sprendimas.

civilis būtų grąžintas į atitinkamą šalį arba tam tikrais atvejais į atitinkamą regioną, vien dėl buvimo toje teritorijoje jam kiltų realus pavojus patirti minėtą grėsmę¹³⁹.

L. Jakulevičienės nuomone „šis Teismo sprendimas akivaizdžiai patvirtino, kad, skirtingai nei EŽTK 3 straipsnio atveju, siekiant pasinaudoti direktyvos 15 straipsnio c dalies apsauga, pareiškėjui nereikia įrodyti, kad smurtas yra nukreiptas prieš jį „individualiai“ ar „specifiškai“; o 15 straipsnio c dalyje numatyta grėsmė gali išimtinai būti nustatyta, kai nepasirinktinio pobūdžio smurtas, kuris būdingas ginkluotam konfliktui, pasiekia „tokį aukštą laipsnį, kad egzistuoja rimtos priežastys manyti, kad civilis, grąžintas į tam tikrą šalį arba tam tikrą regioną, susidurs su realiu tokios grėsmės pavojumi“¹⁴⁰.

Taigi Kvalifikavimo Direktyva, įtvirtina ne tik analogišką EŽTK 3 straipsniui testą, sprendžiant dėl papildomos apsaugos, kai yra 15 straipsnyje a dalyje numatytos aplinkybės, bet ir numato *sui generis* testą, įtvirtintą Direktyvos 15 straipsnio c dalyje ir išvystytą ESTT praktikoje.

2.3. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 3 straipsnio įtaka asmenų gražinimui pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 343/200

Paskutiniai EŽTT sprendimai dėl EŽTK 3 straipsnio taikymo ir asmenų gražinimo sukėlė fenomenalius pokyčius asmenų gražinimui ES veikiančioje sistemoje, sukurtoje Tarybos reglamento (EB) Nr. 343/200¹⁴¹ (toliau – Dublino reglamentas) pagrindu.

Tai visų pirma yra siejama su EŽTT priimtu *M.S.S. v. Belgium and Greece*¹⁴² byloje sprendimu. Šioje byloje Afganistano pilietis paliko Kabulą ir per Iraną ir Turkiją pasiekė Europos Sąjungą, atvykdamas į Graikiją, iš kurios toliau važiavo į Belgiją, kur pasiprašė prieglobsčio. Belgija pritaikė Dublino reglamento, nustatančio valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio vienoje iš valstybių, nuostatas ir kreipėsi į Graikiją, kad pastaroji svarstytų prieglobsčio suteikimo prašymą. JTVPK atsuntė Belgijai raštą, kuriame kritikavo prieglobsčio procedūros tvarką ir prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygas Graikijoje ir rekomendavo susilaikyti nuo išsiuntimo į ją. Tačiau Belgijos Migracijos tarnyba vis tiek inicijavo pareiškėjo išsiuntimą į Graikiją, kur pastarasis turėtų prašyti prieglobsčio. Graikija neatsakė į kreipimąsi per du mėnesius, todėl toks jos elgesys buvo palaikytas „tyliu“ pritrimu

¹³⁹ Ten pat. § 43.

¹⁴⁰ Jakulevičienė L. Pirmųjų Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų prieglobsčio bylose pamokos // Jurisprudencija, 2012, Nr. 19(2), P. 487.

¹⁴¹ 2003 m. vasario 18 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 343/2003, nustatantis valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio vienoje iš valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijus ir mechanizmus. [2003] OL L50.

¹⁴² *M.S.S. v. Belgium and Greece*, Application no. 30696/09, ECtHR, judgment of 21 January 2011.

pagal reglamentą¹⁴³. Belgija teigė, kad ji nėra atsakinga už prieglobsčio prašytojo prašymo nagrinėjimą, kadangi, anot jos, nebuvo jokių priežasčių manyti, kad Graikiją pažeis pareigą išnagrinėti prieglobsčio prašymą tinkamai. Pareiškėjas teigė, kad sulaikymo ir gyvenimo sąlygos Graikijoje, su kuriomis jis susidūrė, yra nežmoniškos, žeminančios ir prilygsta EŽTK 3 straipsnio pažeidimui. Taip pat pareiškėjas teigė, kad Graikijoje jam nebuvo suteikta veiksminga teisinės gynybos priemonė ginant EŽTK 2 ir 3 straipsniuose įtvirtintas teises, todėl yra pažeidžiamas ir EŽTK 13 straipsnis. Pareiškėjas toliau teigė, kad Belgiją pažeidžia 2, 3, 13 EŽTK straipsnius, išsiųsdama jį į Graikiją, kur jo laukia ypatingai sunkios gyvenimo bei sulaikymo sąlygos, prilygstančios nežmoniškam ir žeminančiam elgesiui pagal EŽTK 3 straipsnį, kur jis negali pasinaudoti efektyvia teisinės gynybos priemone ginant EŽTK 2 ir 3 straipsnio teises, taip pažeidžiant ir EŽTK 13 straipsnį. EŽTT sprendime pažymėjo, kad nė kiek nenuvertina kylančios valstybėms narėms pareigos kontroliuoti Europos Sąjungos išorines sienas su vis didėjančiu pabėgėlių ir migrantų srautais, tačiau tai neatleidžia Graikijos nuo pareigos laikytis absoliutaus ir nežinančio išimčių EŽTK 3 straipsnio reikalavimų. Šioje byloje EŽTT pritarė pareiškėjo argumentams ir nustatė, kad Graikiją pažeidė EŽTK 3 straipsnį dėl netinkamų sulaikymo ir gyvenimo sąlygų sudarymo, sukėlusių asmens stiprų pažeminimą bei nežmonišką elgesį su juo. Belgijos atžvilgiu taip pat buvo nustatytas nusižengimas EŽTK 3 straipsnio pažeidimas, išsiunčiant žmogų į šalį, kurioje yra pakankamai priežasčių manyti, kad asmeniui grės nežmoniškas elgesys ir pažeminimas EŽTK 3 straipsnio prasme. EŽTT pastebėjo, kad buvo pateikta pakankamai duomenų, tarp jų ir JTVPK pranešimai, parodymai dėl brutalaus policijos pareigūnų elgesio su sulaikytaisiais, o taip pat įrodytas antisanitarinių sąlygų buvimas perpildytuose sulaikymo centruose, todėl Belgiją negalėjo nekreipti į visą turimą ir žinomą medžiagą dėmesio ir išsiųsti žmogų į kančias. EŽTT taip pat patvirtino 3 ir 2 straipsnių kartu su 13 straipsniu pažeidimus. Literatūroje pastebima, kad po šios bylos sprendimo „valstybės institucijos turi susilaikyti nuo pareiškėjo išsiuntimo pagal Dublino reglamentą ir nuo paties Reglamento taikymo, jei nustato, kad priimanči šalis nevykdo savo įsipareigojimų pagal konvenciją, todėl adekvačios apsaugos prielaida tokiu atveju neturėtų būti taikoma. Išsiuntimo iš vienos ES valstybės narės į kitą atveju priimant sprendimą, ar asmuo gali būti išsiunčiamas, turi būti atsižvelgiama į tai, ar asmuo gali pasirūpinti esminiais poreikiais (maistas, pastogė, higiena), asmens pažeidžiamumą, situacijos pagerėjimo tikimybę artimiausiu metu“¹⁴⁴. Taip pat šis

¹⁴³ Dublino II reglamento 18 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad prašoma valstybė narė atlieka reikalingus patikrinimus ir sprendimą dėl prašymo perimti prieglobsčio prašytoją savo žinion pateikia per du mėnesius nuo prašymo gavimo dienos, o 18 straipsnio 7 dalis skelbia, kad tai, kad sprendimas nepriimamas per šio straipsnio 1 dalyje nustatytą dviejų mėnesių laikotarpį ir per šio straipsnio 6 dalyje minėtą vieno mėnesio laikotarpį, prilygsta prašymo priėmimui ir reiškia pareigą perimti asmenį savo žinion, taip pat ir pasirūpinti atitinkamais susitarimais dėl atvykimo.

¹⁴⁴ Jakulevičienė L., Siniovas V. Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje? // Jurisprudencija. 2013, Nr. 20(3). P. 864.

sprendimas „išjudinta“ iki šiol galiojusią „saugios valstybės“ prezumpciją, pagal kurią visos Europos Sąjungos valstybės yra laikomos saugiomis, todėl galima vykdyti išsiuntimą į jas pagal Dublino reglamentą. B. Vandvik, Europos tremtinių ir pabėgėlių tarybos generalinis sekretorius, kalbėdamas apie šioje byloje priimtą teismo sprendimą, pasakė, kad „šis sprendimas yra milžiniškas smūgis Dublino sistemai. Prezumpcija, kad visos Europos Sąjungos valstybės gerbia fundamentalias žmogaus teises ir kad jos yra saugios, dėl ko yra galimas automatins asmenų gražinimas tarp Europos Sąjungos valstybių, yra visiškai paneigta. Europa privalo rimtai persvarstyti Dublino sistemą ir pakeisti ją kitokiu režimu, kuris užtikrintų, kad prieglobsčio prašytojų teisės bus gerbiamos“¹⁴⁵.

Taigi šis teismo sprendimas neginčijamai paveiks daugelį prieglobsčio prašytojų Europoje, neleidžiant Europos Sąjungos valstybėms išsiųsti asmenų ten, kur jiems gresia kankinimai ir kitoks žeminantis ar nežmoniškas ir žiaurus elgesys. Visa tai parodo, kad EŽTK daro milžinišką įtaką visai ES sistemai dėl 3 straipsnio teikiamos apsaugos prieglobsčio prašytojams, numatant pareigą ES valstybės netaikyti reglamento ir neišsiųsti asmens į kitą valstybę narę, jei pastarojoje yra paminamos EŽTK garantuojamos prieglobsčio prašytojams teisės.

2.4. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 3 straipsnio įgyvendinimas Lietuvoje

Lietuvoje užsieniečių atvykimo ir išvykimo, buvimo ir gyvenimo, sprendimų dėl užsieniečių teisinės padėties apskundimo tvarką bei kitus užsieniečių teisinės padėties Lietuvos Respublikoje klausimus nustato UTPI. Šio įstatymo IX skyrius numato užsieniečių išvykimo iš Lietuvos Respublikos tvarką ir sąlygas.

Lietuvoje asmens negražinimo principas įtvirtintas UTPI 130 straipsnyje, kurio 2 dalis atsirado derinant Lietuvos teisę su EŽTK nuostatomis ir numato, kad „užsienietis neišsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos arba negražinamas į valstybę, jeigu yra rimtas pagrindas manyti, kad joje užsienietis bus kankinamas, su juo bus žiauriai, nežmonišškai elgiamasi arba žeminamas jo orumas ar jis bus tokiu būdu baudžiamas“¹⁴⁶. Pastebėtina, kad Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl pabėgėlio statuso¹⁴⁷, galiojęs iki 2004 m., nebuvo suderintas su EŽTK nuostatomis.

¹⁴⁵ ECRE. Press release on the case *M.S.S. v. Belgium and Greece* // <http://www.ecre.org/media/news/press-releases/29-the-european-court-of-human-rights-condemns-belgium-and-greece.html>; 2011, prisijungimo laikas 2013-09-29.

¹⁴⁶ Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl užsieniečių teisinės padėties // Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539.

¹⁴⁷ Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl pabėgėlio statuso“ // Valstybės žinios, 1995, Nr. 63-1578 (negaliojantis).

LVAT, vertindamas, ar yra grėsmė pažeisti EŽTK 3 straipsnį, turi vadovautis EŽTT praktika prieglobsčio bylose. Byloje A-756-836-13¹⁴⁸, aiškindamasis, ar prieglobsčio prašytojo prašymas yra pagrįstas, LVAT pabrėžė, kad „turi būti nustatyta, kad įvykus tokio asmens deportacijai, kyla reali rizika, kad asmuo patirs elgesį, kuris prieštarauja EŽTK 3 straipsnyje įtvirtintam kankinimo draudimui. Tokia rizika turi būti nustatyta remiantis pakankamais įrodymais, atsižvelgiant į konkrečią individualią situaciją (2008 m. rugpjūčio 6 d. sprendimas byloje NA prieš Jungtinę Karalystę, pareiškimo Nr. 25904/07)“. Taigi LVAT iš esmės akcentavo, kad turi būti taikomas realios, individualios, pagrįstos ir pakankamos žalos testas, siekiant nustatyti, ar asmenų išsiuntimas neprieštarauja EŽTK 3 straipsniui.

Kaip tinkamą šio testo vertinimo atvejį, galima paminėti LVAT bylą Nr. A-146-654-08¹⁴⁹, kurioje teismas pasakė, kad nepaisant to, kad tyrimo metu Migracijos departamentas nenustatė nė vieno iš UTPI 87 straipsnio 1 dalies 1-3 punktuose nurodytų grėsmių pareiškėjams jų kilmės valstybėje dėl galimo kankinimo ar žiauraus elgesio su jais, nepagrįsto baudimo, pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių pažeidimų, tai nesudaro pagrindo laikyti šias sprendimų dalis pakankamai pagrįstomis, kad būtų galima vienareikšmiai daryti išvadą, jog pareiškėjai neatitinka UTPI 87 straipsnio 1 dalyje nustatytų sąlygų. LVAT nustatė, kad Migracijos departamento sprendimuose yra pripažįstamas grėsmės buvimas (sprendimuose minima, kad pareiškėja su sūnumi naudojosi vidinio persikėlimo alternatyva ir jų kilmės valstybė suteikė jiems veiksmingą apsaugą, tačiau grėsmės pobūdis nėra įvardytas. Todėl LVAT padarė išvadą, kad nėra tinkamai ištirtos ir sprendime motyvuotai įvertintos visos pareiškėjos nurodytos bylai reikšmingos aplinkybės, o taip pat, kad yra nemažai neatitikimų bei procesinių pažeidimų, tarp kurių paminėtinos neįvertintos naujos pareiškėjos pateiktos aplinkybės (sutuoktinio žūtis kare ir su tuo susijusi baimė dėl galimų neteisėtų veiksmų jos ir sūnaus atžvilgiu, prieglobsčio prašytojo apklausos protokolas surašytas lietuvių kalba, iš kurio matyti, kad vertėjas nedalyvavo, o taip pat apklausos protokolo dalis, kurioje turi būti nurodytos apklausą atlikusio asmens pareigos, pavardė, parašas, yra neužpildyta. Todėl LVAT pasakė, kad dėl minėtų protokolo surašymo procesinių pažeidimų, pateiktos jame informacijos negalima vertinti UTPI 87 straipsnio 1 dalies prasme kaip patikimą ir ja remtis arba atmesti kaip nepagrįstą. Taigi Migracijos departamentas buvo įpareigotas patikrinti duomenis iš naujo, laikantis procesinių reikalavimų, įvertinant ar pareiškėjų nurodytas UTPI 87 straipsnio 1 dalies 1-3 punktų šviesoje. Visa tai leidžia daryti išvadą, kad LVAT nepasižiūrėjo vien formaliai į būtinybę išsiaiškinti visas bylai reikšmingas aplinkybes, be kurių būtų negalima vienareikšmiškai pasakyti, kad asmeniui negresia EŽTK 3 straipsnyje numatytas pavojus, o atvirkščiai, matomas LVAT siekis įvertinti grėsmės realumą,

¹⁴⁸ 2013-04-22 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. A-756-836-13.

¹⁴⁹ 2008-04-14 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. A-146-654-08.

pagrįstumą, individualumą, realumą, kas yra įmanoma tik pilnai ištyrus visus prieglobsčio prašytojų pateikiamus parodymus.

Nepaisant tinkamos LVAT praktikos buvimo, sprendžiant dėl galimo EŽTK 3 straipsnio pažeidimo ir papildomos apsaugos suteikimo, pasitaiko ir ydingos praktikos apraiškų. Pavyzdžiui, byloje Nr. A-143-37-08 LVAT nesilaikė pareigos nuodugnai įvertinti kylančią grėsmę. Šioje byloje LVAT, neištyręs visų galinčių kilti padarinių, kurie gali atsirasti pareiškėją išsiuntus į kilmės valstybę, konstatavo, kad jo nurodytos negalimumo gyventi kilmės šalyje priežastys (netekimas darbo ir būsto) yra grynai ekonominio pobūdžio, todėl neatitinka priežasčių, nurodytų UTPI 86 straipsnio 1 dalyje ir 87 straipsnio 1 dalies 2 punkte, todėl šių teisės normų taikymo prasme pareiškėjo nurodytos aplinkybės bylai nėra reikšmingos. Taigi LVAT, formaliai nustatęs, kad priežastys yra ekonominio pobūdžio, preziumavo, kad pareiškėjui grėsmės nėra ir nepripažino jį vertu tarptautinės apsaugos be gilesnio tyrimo. Prisimintina *D.v. United Kingdom*¹⁵⁰ byla, kurioje EŽTT pasakė, kad EŽTK 3 straipsnis bus pažeistas, jei pareiškėjas bus išsiųstas į kilmės valstybę, kurioje neturi nei materialių išteklių, nei šeimos narių, nei valstybės teikiamos socialinės apsaugos, dėl ko būtų priverstas mirti visiškame skurde, kas lemia kankinimo, nežmoniško, žiauraus ir žeminančio elgesio buvimą. Taigi, jei darytume analogiją su EŽTT jurisprudencija, LVAT turėjo nuodugnai patikrinti, ar pareiškėjui neatsiranda rimtas pavojus patirti EŽTK 3 straipsnio draudžiamą elgesį, jei jis būtų išsiųstas į kilmės valstybę, kur pastarasis neturi nei darbo, nei būsto, tirti kiekvieną konkretų atvejį, kaip ir yra reikalaujama pagal tarptautinius įsipareigojimus, o ne išsiųsti asmenį vien dėl ekonominių priežasčių buvimo į valstybę, kurioje jis galimai patirs EŽTK 3 straipsnyje uždraustą elgesį. Pabrėžtina, kad šia analogija jokių būdu neteigiama, kad LVAT turi suteikti prieglobstį vien dėl ekonominio pobūdžio priežasčių, o yra atkreipiamas dėmesys į būtinumą atsakingai taikyti realios, tikros, esamos, individualios grėsmės testą, užkardant kelią EŽTK 3 straipsnio pažeidimui.

Kitas nesėkmingas LVAT grėsmės interpretavimas sutinkamas byloje Nr. A-822-2449-12¹⁵¹, kurioje teismas, paneigė rimtos, tikros, ir esamos grėsmės buvimą, išimtinai remdamasis Migracijos departamento Prieglobsčio reikalų skyriaus 2011 m. lapkričio 10 dienos išvada dėl padėties kilmės valstybėje, kurios, savo ruožtu, nėra ir negali būti išsamios, todėl yra rekomenduojama susipažinti su šaltiniais, kurių pagrindu priimamos pažymos. Šioje byloje LVAT, apžvelgdamas pareiškėjui gresiantį pavojų, pasakė, kad „pareiškėjo [...] teiginiai tėra tik prielaidos, [...] jie nėra pagrįsti jokiais įrodymais. Ypač akcentuotina, kad [...] pažymoje [...] nėra nustatyta, jog [...] valstybės valdžia kelia kokias nors grėsmes N. B. partijos narių gyvybei.

¹⁵⁰ *D. v. United Kingdom*, Application no. 146/1996/767/964, ECtHR, judgment of 2 May 1997.

¹⁵¹ 2012-06-21 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. A-822-2449-12.

Pareiškėjas, net darant prielaidą, jog priklausė minėtai partijai, negalėjo patirti ir nepatyrė persekiojimo kaip šios partijos narys¹⁵². Taigi LVAT pagrindė išvadą, kad pareiškėjui negresia kankinimai, žiaurus, nežmoniškas ir žeminantis elgesys, pažyma, kuri yra neišsami, o be to ir pasenusi, nes sprendimas šioje byloje priimtas 2012 m. birželio 21 dieną, o pažyma yra paruošta 2011 m. lapkričio 10 dieną. Toks LVAT elgesys iš esmės prieštarauja EŽTT formuojamai praktikai, pavyzdžiui, *N. v. Finland*¹⁵³ byloje pastebėta, kad rizikos pagal EŽTK 3 straipsnį buvimo vertinimas turi būti atliekamas aktualios sprendimo priėmimo metu informacijos apie padėtį kilmės valstybėje pagrindu. Todėl LVAT, priėmus sprendimą nepatikrinęs, ar asmeniui egzistuoja pavojus kilmės valstybėje, netinkamai pritaikė rimtos, tikros, individualios ir esamos grėsmės testą.

Toliau kalbant apie Lietuvos praktikos neatitikimą EŽTK 3 straipsniui, paminėtinos situacijos, kai asmenims nėra suteikiamas nei pabėgėlio statusas, nei papildoma apsauga. Tai visų pirma pasireiškia, kai besinaudojantiems papildoma apsauga asmenims, yra atsisakoma ją pratęsti. Tokiais atvejais, asmenys, apskundę Migracijos departamento sprendimą teismui, nebesinaudoja prieglobsčio prašytojo statuso suteikiamomis garantijomis, kokiomis naudojosi pirminio prašymo suteikti prieglobstį metu ir turi tik laikiną leidimą gyventi Lietuvoje, dėl to, kad jų negalima išsiųsti iš Lietuvos Respublikos pagal UTPI 40 straipsnio 1 dalies 8 punktą. Literatūroje pastebima, kad sprendimo apskundimo laikotarpiu tokiam asmeniui nėra teikiamos nei Lietuvoje galiojančios priėmimo sąlygos, nei asmuo turi teisę į darbą¹⁵⁴. Europos migracijos tinklo pateikiamoje apžvalgoje teigiama, kad kartais į tokią padėtį patenka užsieniečiai, Lietuvos Respublikoje pragyvenę ne vienerius metus, šioje valstybėje užmezgę socialinius ryšius ir nutraukę visus ryšius su kilmės valstybe¹⁵⁵. Pastebėtina, kad tokie užsieniečiai patenka į itin sunkią padėtį, nes savo kilmės valstybėje nebeturi galimybės įsitvirtinti, užmegzti ryšių, bet taip pat neturi teisėto pagrindo pasilikti gyventi Lietuvos Respublikoje. Taip pat apžvalgoje yra pastebima, kad tokiems užsieniečiams kartais yra išduodami leidimai laikinai gyventi Lietuvoje, pasinaudojus pagrindu, kad užsieniečio negalima išsiųsti dėl objektyvių aplinkybių, numatytu UTPI 128 straipsnyje, tačiau, tokie sprendimai yra priimama išties retai¹⁵⁶. Taigi visi kiti asmenys yra paliekami nežinioje, be socialinių teisių, valstybės teikiamos materialinės paramos, be apgyvendinimo, be teisės į darbą ir kitų garantijų. Kaip pavyzdį galima pateikti Z. Gatajevo atvejį, kai LVAT 2010 m. rugsėjo 30 dieną sprendimu nusprendė panaikinti 2009 m. pradžioje

¹⁵² 2012-06-21 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. A-822-2449-12.

¹⁵³ *N. v. Finland*, Application no. 38885/02, ECtHR, judgment of 26 July 2005. 160

¹⁵⁴ Darnios visuomenės centras. Direktyvos 2003/9/EB, nustatančios būtiniausius minimalius prieglobsčio prašytojų priėmimo standartus įgyvendinimo Lietuvoje lentelė.

¹⁵⁵ Europos migracijos tinklas. Lietuvos Respublikos praktikos suteikiant Europos Sąjungoje neharmonizuotus tarptautinės apsaugos statusus apžvalga. P. 12.

¹⁵⁶ Ten pat.

Migracijos departamento priimtą sprendimą nesuteikti Z. Gatajevui prieglobsčio Lietuvos Respublikoje, o taip pat įpareigojo Migracijos departamentą iš naujo išnagrinėti prašymą dėl leidimo laikinai gyventi Lietuvoje, tačiau pastebima, kad praėjus nuo įpareigojimo kone pustrčio mėnesio, Migracijos departamentas dar nebuvo priėmęs sprendimo. Visa tai yra labai skausminga Z. Gatajevo šeimai, kadangi vyras su žmona ir prieš kelis mėnesius gimusia dukrele galėjo dirbti tik iki tos dienos, kai Migracijos departamentas nusprendė nebepratęsti papildomos apsaugos, todėl visą teismo sprendimo laiką ir vėlesnį Migracijos departamento prašymo nagrinėjimo iš naujo laiką, trijų asmenų šeimai teko kone badauti, neturint jokio pajamų šaltinio.¹⁵⁷ Ši situacija verčia susimastyti, ar asmenų buvimas tokioje situacijoje nėra *de facto* išsiuntimas, kai valstybė suteikia asmenims tokias prastas sąlygas, kurios iš esmės apsunkindama galimybę sulaukti momento, kai bus galutinai išspręstas klausimas dėl papildomos apsaugos nepratęsimo, tuo pačiu nepalikdama kitos išeities, kaip tik palikti Lietuvos valstybę ir grįžti į šalį, kurioje jiems gresia EŽTK 3 straipsnio reglamentuojami pavojai. EŽTT *Amuur v. France*¹⁵⁸ byloje pasisakė, kad tai, kad prieglobsčio prašytojams, laikomiems priverstinai oro uosto tranzito zonoje, buvo leidžiama savo noru grįžti ten, iš kur atskrido, neatleidžia valstybės nuo atsakomybės už EŽTK normų pažeidimą, kadangi valstybė savo veiksmais sukūrė *de facto* situaciją, kurioje prieglobsčio prašytojams nepaliko kitos išeities, tik likti sulaikytiems, kol yra sprendžiamas jų prieglobsčio klausimas. Taigi šis EŽTT sprendimas verta susimastyti, ar Lietuva vieną dieną nebus pripažinta pažeidusią EŽTK 3 straipsnį dėl praktikoje vykdomos politikos nesuteikti būtiniausių sąlygų asmenims, apskundusiems Migracijos departamento sprendimą teismui dėl papildomos apsaugos nepratęsimo, kol yra nagrinėjamas teisme ar Migracijos departamente (iš naujo) jų skundas. Tikėtina, kad tokiu atveju EŽTT gali pripažinti EŽTK 3 straipsnio *de facto* pažeidimą, nesvarbu, kas asmenų *de jure* niekas nevertė palikti Lietuvos Respublikos.

Apibendrinant negrąžinimo principo ir EŽTK 3 straipsnio įgyvendinimą Lietuvoje, pasakytina, kad Lietuva formaliu požiūriu yra tinkamai suderinusi nacionalinius įstatymus su EŽTK 3 straipsnio reikalavimais, tačiau, pastebėtina, kad problemų kyla su Lietuvos teismų taikomu individualios, realios, pagrįstos, rimtos ir esamos žalos testu ir dėl praktikoje vykdomos politikos nesuteikti būtiniausių sąlygų asmenims, apskundusiems Migracijos departamento sprendimą teismui dėl papildomos apsaugos nepratęsimo, kol yra nagrinėjamas teisme ar Migracijos departamente jų skundas iš naujo.

¹⁵⁷ Vireliūnaitė L. Gatajevų persekiojimas tęsiasi // Lietuvos žinios, 2010-12-13 // http://www.alfa.lt/straipsnis/10429591/Gatajevu.persekiojimas.tesiasi=2010-12-13_07-08/#ixzz2neNnE4bw; prisijungimo laikas 2013-10-01.

¹⁵⁸ *Amuur v. France*, Application no. 17/1995/523/609, ECtHR, 25 June 1996.

2.5. Apibendrinimas

Asmens negražinimo principas yra vienas svarbiausių pabėgėlių teisės principų, kuris gali būti apibrėžiamas kaip draudimas valstybėms gražinti pabėgėlį ar prieglobsčio prašytoją ten, kur jam gresia pavojus dėl rasės, religijos, politinių įsitikinimų, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei. Asmens negražinimo principas yra įtvirtintas Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnyje, TPPTP 7 straipsnyje, Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnyje, EŽTK 3 straipsnyje ir kitur.

Nors EŽTK nesuteikia tiesioginės apsaugos prieglobsčio prašytojams, tačiau EŽTT, sprendamas bylas, suteikė jiems galimybę naudotis netiesioginę EŽTK teikiama apsauga, remiantis bendrais taikomais visiems asmenims šios konvencijos straipsniais. EŽTT savo jurisprudencijoje plačiai išvystė *non-refoulement* principo taikymo doktriną: eilėje bylų, susijusių su asmenų išsiuntimu, ekstradicija ar deportacija į trečiąsias valstybes pasisakė, kad 3 straipsnis visiškai draudžia išsiuntimą, jei gresia pavojus, kad po išsiuntimo asmuo susidurs su kankinimu ar kitokiu nežmonišku ir žeminančiu elgesiu. Be to, pastebėjo, kad šis straipsnis yra taikomas nepriklausomai nuo persekiojimo subjekto, aplinkybių, dėl kurių kyla grėsmė ar nuo prieglobstį prašančio asmens elgesio.

EŽTK 3 straipsnio teikiama apsauga yra pažangesnė už Pabėgėlių Konvencijos 33 straipsnio teikiamą apsaugą bei turi nemažai bendrų sąlyčio taškų su Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsniu: a) EŽTK 3 straipsnio teikiama apsauga yra platesnė už Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnį ir Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnį, kadangi nėra reikalaujama, kad asmuo, ketinantis pasinaudoti EŽTK garantijomis būtų už kilmės valstybės ribų; b) EŽTK 3 straipsnis, kaip ir Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnis ir, skirtingai nuo Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnio, nenumato reikalavimo, kad persekiojimas būtų dėl Pabėgėlių konvencijoje numatytų priežasčių, todėl jeigu yra nežmoniško elgesio grėsmės galimybė, visos priežastys, dėl kurių ta grėsmė kilo, yra nesvarbios; c) pagal EŽTK 3 straipsnį, kaip ir pagal Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnį bei Kvalifikavimo direktyvos 6 straipsnį, persekiojimo veikėjais gali būti tiek valstybiniai subjektai, tiek nevalstybiniai. Tuo tarpu Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnis saugo asmenis tik nuo valstybinių persekiojimo subjektų; d) EŽTK 3 straipsnis ir Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnis yra absoliutūs ir nenumato jokių *non-refoulement* principo išimčių. Tuo tarpu Pabėgėlių konvencija leidžia netaikyti asmens negražinimo principo, jei pabėgėliai kelia pavojų šalies, kurioje jie yra, saugumui arba nuteistiems įsigaliojusiu nuosprendžiu už ypač sunkų nusikaltimą ir keliantiems pavojų šiai

šaliai, todėl jos suteikiama apsauga yra siauresnė; e) EŽTT taiko realios, rimtos, esamos ir individualios grėsmės testą, vertindamas, ar buvo EŽTK 3 straipsnio pažeidimas. Komitetas prieš kankinimą, sprendamas jam pateikiamas peticijas, taiko individualios, šiuo metu egzistuojančios, akivaizdžios ir realios grėsmės testą, pagal savo prasmę analogišką EŽTT taikomam testui. Kvalifikavimo direktyva įtvirtina ne tik analogišką EŽTK 3 straipsniui testą, sprendžiant dėl papildomos apsaugos, kai yra 15 straipsnio a dalies numatytos aplinkybės, bet ir numato papildomą testą, įtvirtintą 15 straipsnio c dalyje, taikomą esant bendro pobūdžio smurto šalyje situacijoms. Tuo tarpu Pabėgėlių konvencija reikalauja, kad asmuo atitiktų 1A straipsnyje numatytą pabėgėlio sąvoką. Tačiau, nors EŽTK numato plačią apsaugą prieglobsčio prašytojams, negalima nepastebėti fakto, kad EŽTK nepasako, ką toliau daryti su asmenimis, kurių negalima išsiųsti pagal 3 straipsnį, negarantuoja jiems teisės į tarptautinę apsaugą, todėl ši asmenų grupė nėra apsaugota nuo valstybės savivalės ir negali realizuoti daugelį prieglobsčio prašytojų teisių. Taip pat pastebėtina, kad EŽTK 3 straipsnis saugo asmenis tik nuo kankinimų, nežmoniško, žiauraus ir žeminančio elgesio pavojaus, o Pabėgėlių konvencija draudžia persekiojimą, kuris gali pasireikšti ne vien kankinimo ir žiauraus elgesio veiksmais, bet ir kitų žmogaus teisių rimtais pažeidimais.

Kalbant apie EŽTK 3 straipsnio įgyvendinimą Lietuvoje, pasakytina, kad Lietuva formaliu požiūriu yra tinkamai suderinusi nacionalinius įstatymus su EŽTK 3 straipsnio reikalavimais, tačiau pastebėtina, kad problemų kyla su Lietuvos teismų taikomu individualios, realios, pagrįstos, rimtos ir esamos žalos testu. Apžvelgus LVAT praktiką, negalima padaryti vienareikšmės išvados, kad Lietuvos teismai tinkamai taiko individualios, realios, pagrįstos, rimtos ir esamos žalos testą. Tarp Lietuvos teismų sprendimų, galėtume rasti ir gerų ir blogų EŽTK 3 straipsnio pagrindu taikomo testo naudojimo pavyzdžių. Siekiant sumažinti ydingų sprendimų skaičių, reiktų atkreipti dėmesį į tai, kad kiekvienas sprendimas dėl prieglobsčio suteikimo, turi būti priimamas individualiai, be išankstinių formalių nusiteikimų (pavyzdžiui, ekonominių priežasčių atveju), o taip pat atsižvelgiant į visas bylai reikšmingas aplinkybes, kurios turi būti pilnai ištirtos, nepaliekant neaiškumų, remiantis aktualia, nepasenusia informacija dėl grėsmės kilmės valstybėje, tik tada Lietuvos teismams bus galima tinkamai ištirti, ar prieglobsčio prašytojui negresia rimta, reali, individuali, pakankama grėsmė užtraukianti EŽTK 3 straipsnio pažeidimą.

Taip pat Lietuvoje problemų kyla dėl praktikoje nesuteikiamų būtiniausių sąlygų ir teisės į darbą asmenims, apskundusiems Migracijos departamento sprendimą teismui dėl papildomos apsaugos nepratęsimo, kol yra nagrinėjamas jų skundas teisme ar Migracijos departamente iš naujo.

3. EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ IR PAGRINDINIŲ LAISVIŲ APSAUGOS KONVENCIJOS 13 STRAIPSNIO TEIKIAMA APSAUGA PRIEGLOBSČIO PRAŠYTOJAMS

3. 1 Efektyvi teisinė gynyba pagal Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 13 straipsnį

Efektyvi teisinė gynyba yra įtvirtinta EŽTK 13 straipsnyje, pagal kurį „kiekvienas, kurio teisės ir laisvės, nustatytos šioje Konvencijoje, yra pažeistos, turi teisę pasinaudoti veiksminga teisinės gynybos priemone kreipdamasis į valstybės instituciją nepriklausomai nuo to, ar tą pažeidimą asmenys padarė eidami savo oficialias pareigas“¹⁵⁹. Iš pateikiamos straipsnio formuluotės galima daryti išvadą, kad EŽTK 13 straipsnis nėra savarankiškas, todėl jo pažeidimui nustatyti būtinas ir kitų EŽTK straipsnių pažeidimas. EŽTT *Boyle and Rice v. The United Kingdom* byloje laikėsi pozicijos, kad EŽTK 13 straipsnis reikalauja teisinių gynimo būdų buvimą tik tų asmenų pateikiamų peticijų atžvilgiu, kurias galima laikyti pagrįstomis konvencijos prasme¹⁶⁰. Tačiau doktrinoje pastebima, kad būtent EŽTK 13 straipsnis padeda pabėgėliams ginti savo teises pagal Pabėgėlių konvenciją, kadangi tarp pabėgėlio sąvokoje numatyto persekiojimo ir EŽTK 3 straipsnio yra ryšys, pasireiškiantis tuo, kad kankinimai, nežmoniškas ar žeminantis elgesys arba bausmės kartais patys savaime yra persekiojimo priemonės ir taip pat šie veiksmai, kaip rimti žmogaus teisių pažeidimai gali prilygti persekiojimui pagal Pabėgėlių konvencijos 1A straipsnį¹⁶¹. Taigi pabėgėliai, siekdami išvengti išsiuntimo, gali remtis EŽTK 3 straipsniu kartu su 13 straipsniu, jei jų manymu, valstybės, spręsdamos pateiktus kreipimusis dėl pabėgėlio statuso, neužtikrino jų veiksmingos teisinės gynybos. Kaip pastebėjo EŽTT *Kudla v. Poland*¹⁶² byloje, EŽTK 13 straipsnis tiesiogiai išreikia pareigą valstybėms ginti žmogaus teises visų pirmą savo teisinių sistemų viduje ir jų apimtimi. Teismas šioje byloje taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad 13 straipsnio tikslas yra suteikti asmenims efektyvias nacionalines teisinės gynybos priemones, kuriomis jie galėtų apginti savo pažeistas ir konvencijos saugomas teises dar net nepradėjus tarptautinio bylinėjimosi EŽTT. Taigi šis straipsnis nustato pareigą valstybėms atsakingai ir laikantis numatytų procedūrinių reikalavimų tirti prieglobsčio prašytojų prašymus. Iš kitos pusės, prieglobsčio prašytojams pagal EŽTK 35 straipsnį yra numatyta pareiga išsemti nacionalines gynybos priemones, kadangi EŽTT gali

¹⁵⁹ 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija // Valstybės žinios, 2000, Nr. 96-3016

¹⁶⁰ *Boyle and Rice v. The United Kingdom*, 19/1986/117/165-166, ECtHR, judgment of 24 March 1988.

¹⁶¹ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 264.

¹⁶² *Kudla v. Poland*, Application no. 30210/96, ECtHR, judgment of 26 October 2000. § 198.

priimti bylą nagrinėti tik po to, kai pagal buvo panaudotos visos valstybės vidaus teisinės gynybos priemonės.

Pastebėtina, kad EŽTK nepateikia efektyvios teisinės gynybos priemonių sąvokos, todėl, siekiant suprasti šios kategorijos turinį, reikia vadovautis EŽTT suformuota EŽTK 13 straipsnį aiškinančia ir su prieglobsčio institutu susijusia jurisprudencija, kurioje yra nustatyti efektyviai teisei gynybai keliami reikalavimai ir sąlygos, o taip pat doktrinoje išskiriamais ir apibendrinančiais EŽTT sprendimus 13 straipsnio atžvilgiu kriterijais (institucinis, skundo peržiūrėjimo iš esmės, žalos atlyginimas, materialinis veiksmingumas¹⁶³). Kadangi nei Pabėgėlių konvencija, bei Konvencija prieš kankinimą tiesiogiai nenumato teisės į veiksmingą teisinės gynybos priemonę, siekiant nustatyti EŽTK 13 straipsnio teikiamos apsaugos apimtį, bus atlikta Prieglobsčio procedūrų direktyvos nuostatų ir EŽTK 13 straipsnio teikiamos apsaugos lyginamoji analizė. Taip pat bus atsižvelgta į pasiūlymus keisti Prieglobsčio procedūrų direktyvą ir jos naują redakciją Direktyva 2013/32/ES, jei pastaroji išsprendžia minimus Prieglobsčio procedūros direktyvos trūkumus. Prieglobsčio procedūrų direktyvos nuostatos yra nagrinėjamos, kadangi nors Direktyva 2013/32/ES ir pakeičia Prieglobsčio procedūrų direktyvą, jos nuostatos dar nėra perkeltos į nacionalinę valstybių narių teisę, o taip pat nėra susiformavusios ESTT praktikos ir išaiškinimų šio teisinio dokumento taikymo atžvilgiu. Taip pat pastebėtina, kad valstybėms yra numatyta pareiga perkelti į nacionalinę teisę tik tas nuostatas, kurios iš esmės skiriasi nuo Prieglobsčio procedūrų direktyvos¹⁶⁴.

Vienas iš išskiriamų efektyvios teisinės gynybos kriterijų yra **institucinis**, pagal kurį skundą nagrinėjanti institucija turi būti nepriklausoma nuo EŽTK pažeidimą padariusio subjekto, tai yra prašymą suteikti pabėgėlio statusą sprendusio ir tikrinusio, ar gali būti pabėgėlio statusas nesuteikiamas ir asmuo išsiunčiamas, subjektai turi skirtis. Ši taisyklė buvo patvirtinta *Silver v. The United Kingdom*¹⁶⁵ byloje, kurioje EŽTT, *inter alia* pripažino, kad peticijos pateikimo ministrui teisė, skundžiant kalėjimo valdžios sprendimą, priimtą įgyvendinant jo įsakymus dėl kalinių teisės į korespondenciją ribojimo, negali būti laikoma efektyvia teisinės gynybos priemone EŽTK 13 straipsnio prasme. *Leander v. Sweden*¹⁶⁶ byloje EŽTT pastebėjo, kad valstybinė institucija, apie kurią kalbama EŽTK 13 straipsnyje, bendrąja prasme reiškia teisminę valdžios institucija. Tačiau EŽTT *Al-Nashif v. Bulgaria*¹⁶⁷ byloje pasakė, kad nėra reikalaujama,

¹⁶³ Harris D.J., O'Boyle M., Warbrick C. Law of the European Convention on Human Rights. - Oxford; New York (N.Y.): Oxford University Press, 2009. P. 451-454.

¹⁶⁴ 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (nauja redakcija). [2013] L 180/60. P. 65.

¹⁶⁵ *Silver and others v. the United Kingdom*, Application no. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75, 7136/75, ECtHR, judgment of 25 March 1983. § 116.

¹⁶⁶ *Leander v. Sweden*, Application no. 9248/81, ECtHR, judgment of 26 March 1987. § 81.

¹⁶⁷ *Al-Nashif v. Bulgaria*, Application no. 50963/99, ECtHR, judgment of 20 June 2002.

kad prieglobsčio prašytojų skundus tirtų būtinai teisminė institucija. Taigi vien fakto, kad peticiją nagrinėja prieglobsčio prašymą nagrinėjusi institucija, nepakanka siekiant įrodyti, kad asmeniui nebuvo suteikta efektyvi teisinės gynybos priemonė. Be kita ko, *Conka v. Belgium*¹⁶⁸ byloje EŽTT, kalbėdamas apie neteismines nacionalinės valdžios institucijas, pažymėjo, kad tam, kad būtų tenkinamas EŽTK 13 straipsnio reikalavimas, turi būti vertinama visų pirma tokios institucijos kompetencija, galios ir suteikiama apsauga, kuri turi būti pakankama efektyviai teisinei gynybai suteikti.

Vertinant Prieglobsčio procedūrų direktyvos ir EŽTK 13 straipsnio nuostatas instituciniu aspektu, pasakytina, kad, kaip ir EŽTK, Prieglobsčio procedūrų direktyva nereikalauja, kad prieglobsčio prašytojų prašymus ir skundus nagrinėtų būtinai teisminė institucija siaurąją prasme. Šios direktyvos 4 straipsnis numato, kad visoms procedūroms valstybės narės paskiria sprendžiančiąją instituciją, kuri bus atsakinga už tinkamą prašymų nagrinėjimą pagal šią direktyvą¹⁶⁹, o 8 straipsnis 2 dalyje nurodo, kad valstybės narės turi užtikrinti, kad sprendžiančiosios institucijos sprendimai dėl prieglobsčio prašymų būtų priimami po tinkamo nagrinėjimo, individualiai, objektyviai ir nešališkai¹⁷⁰. Prieglobsčio procedūrų direktyvos 2 straipsnio e dalis apibrėžią sprendžiamąją instituciją, kaip bet kokia pusiau teisminė arba administracinė institucija valstybėje narėje, atsakinga už prieglobsčio prašymų nagrinėjimą ir kompetentinga priimti pirmosios instancijos sprendimus¹⁷¹. Taigi kaip ir pagal EŽTK 13 straipsnį, pirmojoje instancijoje prašymus nebūtinai turi tirti teismas, o institucija, kuri gebėtų priimti sprendimus nešališkai, nepriklausomai ir objektyviai. Kalbant apie apeliacinę procedūrą prieglobsčių prašytojų bylose, pasakytina, kad pagal Prieglobsčio procedūrų direktyvos 39 straipsnį, valstybės narės privalo užtikrinti, kad prieglobsčio prašytojai turėtų teisę į veiksmingą teisės gynimo priemonę, kurią galėtų pasinaudoti teisme ir apskųsti pirmojoje instancijoje priimtus sprendimus¹⁷². ESTT byloje C-69/10 pasakė, kad Prieglobsčio procedūrų direktyva „nėra įpareigojama nustatyti dviejų instancijų teismo nagrinėjimo. Svarbu tik tai, jog egzistuoja galimybė pateikti skundą teisme, garantuojama Direktyvos 2005/85 39 straipsniu. Veiksmingos teisminės gynybos principu asmeniui suteikiama teisė kreiptis į teismą, o ne teisė į procedūrą keliose instancijose“¹⁷³. Taigi yra reikalaujama, kad sprendimus dėl prieglobsčio prašytojų prašymų apeliacine tvarka tirtų teismai. Tačiau, pastebėtina, kad šios direktyvos

¹⁶⁸ *Conka v. Belgium*, Application no. 51564/99, ECtHR, judgment of 5 February 2002.

¹⁶⁹ 2005 m. gruodžio 1 d. Tarybos direktyva 2005/85/EB, nustatanti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse. [2005] OL L326, [2006] OL L175M.

¹⁷⁰ Ten pat.

¹⁷¹ Ten pat.

¹⁷² Ten pat.

¹⁷³ Byla C-69/10, *Brahim Samba Diouf v. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, Court of Justice of the European Union, 2011 m. liepos 28 d. sprendimas.

preambulės 17 punktas numato, kad „pagrindinį Bendrijos teisės principą atspindi tai, kad sprendimus, priimtus dėl prieglobsčio prašymų ir dėl pabėgėlio statuso panaikinimo, galima veiksmingai apskųsti teisme [...]. Šios teisės gynimo priemonės veiksmingumas bei susijusių faktų nagrinėjimas priklauso nuo visos kiekvienos valstybės narės administracinės ir teisinės sistemos“¹⁷⁴. Tai, kad teisė skųsti sprendimus teisme priklauso nuo administracinės ir teisinės kiekvienos valstybės narės sistemos, yra nenaudinga prieglobsčio prašytojams, kadangi valstybėse galiojanti teisinė sistema ne visada gali garantuoti, kad prieglobsčių prašytojų skundus tirs nešališka ir nepriklausoma institucija. ESTT *HID*¹⁷⁵ byloje, kurioje pareiškėjas teigė, kad Airijoje galiojanti teisinė sistema pažeidžia jo teisę į veiksmingą teisės gynbos priemonę, kadangi prieglobsčio prašytojų skundai, buvo pateikiami tribunolui, į kurio sudėtį įėjo ministro skiriami valstybės tarnautojai, tai yra tribunolui neturinčiam visų teismui būdingų bruožų. ESTT laikėsi pozicijos, kad Airijoje galiojanti sprendimų priėmimo procedūra neprieštarauja ES teisei. Taigi dėl Prieglobsčio procedūrų direktyvoje numatyto įvadinės dalies 27 punkto, prieglobsčio prašytojo skundą tyrė institucija stokojanti nepriklausomumo ir nešališkumo. Pastebėtina, kad Direktyvoje 2013/32/ES šio punkto nebeliko.

Kitas svarbus efektyvios teisinės gynbos priemonėms taikomas reikalavimas yra **teismo sprendimo peržiūros galimybė arba, kitaip, pareiškėjo argumentų peržiūrėjimo iš esmės kriterijus**. Šis reikalavimas buvo aptartas jau 1991 m. *Vilvarajah*¹⁷⁶ byloje, kurioje Šri Lankos piliečiams buvo atsisakyta suteikti prieglobstį bei nebuvo suteikta galimybė apskųsti sprendimą iki jų išsiuntimo iš Jungtinės Karalystės. Teismas svarstė ar Jungtinės Karalystės suteikiama vienintelė sprendimo peržiūros galimybė, pagal kurią negalima apskųsti sprendimo iš esmės, o tik patikrinti sprendimo teisėtumą, be kita ko vykdoma administracinės institucijos, gali būti laikoma veiksminga 13 straipsnio prasme. EŽTT, apžvelgęs bylos aplinkybes, vis tik padarė išvadą, kad tai, koku būdu buvo vykdomas teismo sprendimo peržiūrėjimas pareiškėjo byloje, leidžia teigti, kad Jungtinės Karalystės teismai atliko itin detalią ir nuodugnią, kaip ir reikalaujama pagal EŽTK 13 straipsnį, priimto sprendimo patikrą¹⁷⁷. Taigi EŽTT nenustatė EŽTK 13 straipsnio pažeidimo, tačiau būta teisėjų, kurie nesutiko su sprendimu ir atskirojoje

¹⁷⁴ 2005 m. gruodžio 1 d. Tarybos direktyva 2005/85/EB, nustatanti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse. [2005] OL L326, [2006] OL L175M.

¹⁷⁵ Byla C-175/11, *H. I. D. ir B. A. v. Refugee Applications Commissioner and Others*, Court of Justice of the European Union, 2013 m. sausio 31 d. sprendimas.

¹⁷⁶ *Vilvarajah and Others v. The United Kingdom*, Application no. 45/1990/236/302-306, ECtHR, judgment of 26 September 1991.

¹⁷⁷ Ten pat, § 125.

nuomonėje pastebėjo, kad nacionalinė sistema, kuri nenumato kompetencijos peržiūrėti sprendimą iš esmės, prieštarauja EŽTK 13 straipsniui¹⁷⁸.

Sprendimo iš esmės kriterijus nebuvo patenkintas EŽTT sprendime *Chahal v. The United Kingdom* byloje, kurioje teismas nurodė, kad byloje, kuriose pareiškėjui gresia nepataisoma ir nesugrąžinama žala, jei pasiteisintų žiauraus ir nežmogiško elgesio grėsmė, prilygstanti EŽTK 3 straipsnio pažeidimui, veiksmingos teisinės gynybos samprata pagal EŽTK 13 straipsnį reikalauja nepriklausomo ir labai nuodugnaus sprendimo peržiūrėjimo. Sprendimo peržiūrėjimas neturi būti paveiktas jokių veiksmų, kuriuos asmuo atliko, kad „nusipelnytų“ išsiuntimo ar aplinkybės, kad jis kelia grėsmę išsiunčiančiosios valstybės nacionaliniam saugumui¹⁷⁹. Taigi EŽTT, tikrindamas ar buvo EŽTK 13 straipsnio pažeidimas, vertina, ar yra reikalaujama itin nuodugni sprendimo peržiūra, kam nustatyti taiko EŽTK 3 straipsnio testą, tikrina, ar asmeniui kyla realios, rimtos, esamos ir individualios grėsmės rizika. Šioje byloje EŽTT pastebėjo, kad tai, kad „nei Patariamoji komisija, nei vietos teismai negali peržiūrėti Vidaus reikalų ministro sprendimo išsiųsti poną Chahal į Indiją dėl jo keliamos grėsmės nacionaliniam saugumui“¹⁸⁰, o taip pat tai, kad Jungtinės Karalystės teismai pritarė vidaus reikalų ministro taikytam proporcingumo testui, vertinant riziką kilsiančia pareiškėjui ir jo keliamą grėsmę nacionaliniam saugumui, yra nepriimtina¹⁸¹. Taigi sprendimo peržiūros galimybė dėl Jungtinėje Karalystėje taikomų apribojimų byloje susijusiose su nacionaliniu saugumu yra nepakankama, kadangi vietos teismai, įskaitant sprendžiančius dėl prieglobsčio statuso nesuteikimo, neturi galimybės peržiūrėti sprendimo dėl jiems nesuteikiamos prieigos prie valstybinio saugumo institucijos surinktos informacijos, kurios pagrindu ir buvo atsisakyta suteikti prieglobstį, todėl yra pažeidžiamas EŽTK 13 straipsnis.

Pagal Prieglobsčio procedūrų direktyvą, teismas vertina ne tik sprendimo teisėtumą, bet ir pagrįstumą, tai yra tiria ne tik teisės, bet ir fakto klausimus. Tą patvirtina ir ESTT sprendimas C-69/10¹⁸² byloje, kurioje pasakyta, kad „teisė į veiksmingą teisės gynimo priemonę yra pagrindinis Sąjungos teisės principas. Tam, kad šia teise būtų galima veiksmingai naudotis, reikia, kad nacionalinis teismas galėtų patikrinti, ar pagrįsti yra motyvai, dėl kurių kompetentinga administracinė valdžios institucija nusprendė, kad tarptautinės apsaugos prašymas yra nepagrįstas ir pateiktas piktnaudžiaujant, ir negalima preziumuoti, kad šių motyvų

¹⁷⁸ Partly dissenting opinion of Judge Walsh joined by Judge Russo. *Vilvarajah and Others v. The United Kingdom*, Application no. 45/1990/236/302-306, ECtHR, judgment of 26 September 1991. § 3.

¹⁷⁹ *Chahal v. The United Kingdom*, Application no. 70/1995/576/662, ECtHR, judgment of 15 November 1996. § 151.

¹⁸⁰ Ten pat, § 153

¹⁸¹ Ten pat.

¹⁸² Byla C-69/10, *Brahim Samba Diouf v. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, Court of Justice of the European Union, 2011 m. liepos 28 d. sprendimas.

teisėtumas neginčijamas. Šį skundą nagrinėjantis už bylą atsakingas nacionalinis teismas taip pat turi patikrinti, ar sprendimas prieglobsčio prašymą nagrinėti pagreitinotos procedūros tvarka buvo priimtas laikantis Direktyvos 2005/85 II skyriuje numatytų procedūrų ir pagrindinių garantijų, kaip tai nustatyta jos 23 straipsnio 4 dalyje¹⁸³.

Literatūroje Prieglobsčio procedūrų direktyva yra kritikuojama dėl valstybių narių galimybės pasiremti „saugios valstybės“ koncepcija ir nuspręsti visai atsisakyti nagrinėti prieglobsčio prašymą arba netirti prieglobsčio prašymo esmės. Pastebima, kad šios koncepcijos taikymas gali sukelti sunkumų dėl: asmens neteisėto patekimo į valstybę narę; individualaus skundų tyrimo; kriterijų, kuriais remiantis nustatoma, kad valstybė yra saugi; efektyvios teisinės gynybos priemonių sampratos valstybėje, kuri yra laikoma saugia; reikiamo ryšio tarp saugios valstybės ir prieglobsčio prašytojo buvimo; specialaus elgesio su pažeidžiamais asmenimis ir nepilnamečiais.¹⁸⁴ Todėl, taikant šią koncepciją, privalu atsižvelgti į EŽTT jurisprudenciją ir įvertinti riziką, kuri gali kilti dėl neefektyvios prieglobsčio prašytojo apsaugos valstybėje, į kurią jis yra išsiunčiamas kaip į pirminę prieglobsčio prašymą nagrinėjančią valstybę; o taip pat, kad asmeniui gali gręsti persekiojimas, jei jis bus išsiųstas į kilmės valstybę, nors ir laikoma, kad ji yra saugi. Pabrėžtina, kad taikant „saugios valstybės“ koncepciją, reikia vadovautis EŽTT jurisprudencija dėl EŽTK 3 ir 13 straipsnių¹⁸⁵.

Kitas ne mažiau svarbus reikalavimas yra **žalos atlyginimas ar pavojingų padarinių ištaisymas**. *Soering v. The United Kingdom*¹⁸⁶ byloje EŽTT pastebėjo, kad pagal EŽTK 13 straipsnį yra reikalaujama, kad „remiantis nacionaline teisinės gynybos priemone, kompetentinga „nacionalinė institucija“ galėtų spręsti skundžiamą sprendimą dėl pastarojo prieštaravimo Konvencijos nuostatoms iš esmės ir suteikti tinkamą pagalbą“. Taigi EŽTT vertina, ar tam tikra nacionalinė teisinės gynybos priemonė yra pakankamai veiksminga suteiti asmeniui žalos atlyginimą ar kitaip palengvinti jo padėtį. EŽTT *Al-Nashif v. Bulgaria*¹⁸⁷ byloje konstatavo, kad teisinės gynybos priemonės efektyvumas EŽTK 13 straipsnio prasme nereiškia, kad teismas turi priimti būtinai palankų asmeniui sprendimą. Pastebima, kad svarbiausias aspektas yra tai, kad nacionalinė institucija, pripažinusi pareiškėjo argumentus, galėtų suteikti galimybę atlyginti pažeidimu padarytą žalą¹⁸⁸.

¹⁸³ Byla C-69/10, *Brahim Samba Diouf v. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, Court of Justice of the European Union, 2011 m. liepos 28 d. sprendimas.

¹⁸⁴ European Parliament. Setting up a Common European Asylum System Study: Report on the application of existing instruments and proposals for the new system. [2010] PE 425.622.

¹⁸⁵ Ten pat.

¹⁸⁶ *Soering v. The United Kingdom*, Application no. 1/1989/161/217, ECtHR, judgment of 7 July 1989.

¹⁸⁷ *Al-Nashif v. Bulgaria*, Application no. 50963/99, ECtHR, judgment of 20 June 2002. § 132.

¹⁸⁸ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 267.

Situacijose, kai vienintelė teisinės gynybos priemonė negali užtikrinti efektyvios žalos kompensavimo ar ištaisymo dėl įvykdyto EŽTK pažeidimo, EŽTT vis tik gali nuspręsti, kad nacionalinėje teisėje galiojanti teisinės gynybos priemonių visuma kumuliatyviai gali atitikti EŽTK 13 straipsnį.¹⁸⁹ Tačiau, kaip pažymėjo EŽTT *Kudla v. Poland* byloje, valstybės paprastas pasakymas, kad prieglobsčio prašytojas gali pateikti skundą kelioms skirtingoms institucijoms, yra nepakankamas, o atvirkščiai, valstybė turi pareigą įrodyti, kad galiojanti priemonių visuma gali suteikti asmenims veiksmingą pagalbą, kompensuojančia įvykdytą pažeidimą ar užkertančia kelią jam atsirasti, ko negali padaryti paskira teisės gynybos priemonė¹⁹⁰.

Pastebėtina, žalos atlyginimo kriterijus yra taip pat susijęs su suspensyvinio skundo poveikiu. Suspensyvinis skundo poveikis reiškia sprendimo dėl išsiuntimo vykdymo sustabdymą. Pripažįstama, kad nesustabdžius išsiuntimo, netenka prasmės ir žalos atitaisymas, o EŽTK 3 straipsnio atveju gali būti ir nebegalimas, pavyzdžiui, kaip būtų buvę išsiuntus poną Soeringą į „mirties koridorį“ ar poniją Jabari, kurios laukė užmėtymas akmenimis, į Iraną. *Gebremedhin v. France*¹⁹¹ byloje EŽTT pasakė, kad situacijose, kai prieglobsčio prašymas yra pateikiamas pasienyje, įskaitant oro uostų teritoriją, teisinės gynybos priemonė, jei asmenų atžvilgių būtų priimtas sprendimas neįsileisti į valstybės teritoriją, turi suteikti suspensyvinį poveikį automatiškai, kad būtų suderinama su EŽTK 13 straipsniu. Suspensyvinio poveikio svarba išryškinta ir Europos Tarybos 2005 metais priimtose „Dvidešimtyje gairių dėl priverstinio asmenų grąžinimo“¹⁹², kuriose buvo pažymėta, kad teisinė gynybos priemonė turi suteikti suspensyvinį poveikį skundai, kuri asmuo grindžia EŽTK 3 straipsniu, teigdamas kad jam gresia kankinimai, nežmoniškas, žiaurus ir žeminantis elgesys.

Prieglobsčio procedūrų direktyvos 7 straipsnis reglamentuoja asmens teisę pasilikti valstybėje narėje prašymo nagrinėjimo metu. Šio straipsnio 2 dalis numato išimtis, pagal kurias valstybės gali nesilaikyti įsipareigojimo palikti asmenį šalyje, kol yra nagrinėjamas jo prašymas pirmojoje instancijoje, tik tais atvejais, kai pagal 32 ir 34 straipsnius vėlesnis prašymas nebus toliau nagrinėjamas arba kai jos atitinkamai perduoda arba išduoda asmenį kitai valstybei narei, remdamosi įsipareigojimais pagal Europos arešto orderį arba kitais įsipareigojimais, trečiajai šaliai arba tarptautiniams baudžiamiesiems teismams. Ši Prieglobsčio procedūrų direktyvos nuostata doktrinoje yra kritikuojama. Pavyzdžiui, Europos Parlamentas sako, kad teisė pasilikti

¹⁸⁹ Mole N., Meredith C. *Asylum and the European Convention on Human Rights*. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 122

¹⁹⁰ *Kudla v. Poland*, Application no. 30210/96, ECtHR, judgment of 26 October 2000. § 157-159.

¹⁹¹ *Gebremedhin v. France*, Application no. 25389/05, ECtHR, judgment of 26 April 2007.

¹⁹² Council of Europe. *Forced Return: 20 Guidelines*, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 4 May 2005. - Strasbourg, September 2005.

šalyje, nepaisant įsipareigojimų pagal ekstradicijos sutartis, turi būti garantuojama dėl absoliutaus *non-refoulement* principo, įtvirtinto EŽTK 3 straipsnyje, veikimo¹⁹³.

Palyginant EŽTT jurisprudencijoje suformuluoto EŽTK 13 straipsnio privalomą suspensyvinį poveikį su Prieglobsčio procedūrų direktyvos 39 straipsnio nuostatomis, pasakytina, kad pagal direktyvą, prieglobsčio prašytojams numatyta teisė pasilikti šalyje tik iki tol, kol nagrinėjamas jų prašymas pirmoje instancijoje¹⁹⁴. Be to, Prieglobsčio procedūrų direktyvos 39 straipsnio 3 dalyje įtvirtinama valstybių narių diskrecija palikti asmenį šalyje ar ne, tačiau a ir b punktų išskirimas leidžia suprasti, kad asmuo turėtų pasilikti šalyje bent jau kol bus išnagrinėtas jo prašymas pirmoje instancijoje. Pastebėtina, kad 39 straipsnio b dalis leidžia išsiųsti asmenis, jiems nesulaukus sprendimo dėl 39 straipsnio 1 dalyje numatyto sprendimo dėl prieglobsčio prašymo ar sprendimo dėl atsisakymo atnaujinti prašymo nagrinėjimą, ar sprendimo toliau nenagrinėti prieglobsčio prašymo. Taigi EŽTK suteikiamos teisės į veiksmingą teisinę gynybos priemonę yra platesnė skundo suspensyvinio pobūdžiu.

Kitas svarbus efektyvios teisinės gynybos priemonėms taikomas reikalavimas yra **materialinis veiksmingumas**, pagal kurį prieglobsčio prašytojui turi būti suteikiama reali galimybė skundai pateikti dar būnant valstybės teritorijoje. *Mohammed v. Austria*¹⁹⁵ byloje EŽTT pažymėjo, kad tam, kad priemonę galima būtų laikyti veiksminga EŽTK 13 straipsnio prasme, ji turi būti prieinama *de facto* ir *de jure*. Taigi pagal EŽTK 13 straipsnį yra reikalaujama, kad prieglobsčio prašytojas, pateikęs pagrįstą skundą, turėtų prieigą ir prie prieglobsčio nustatymo (ar kitos tarptautinės apsaugos) procedūros ir turėtų veiksmingą nacionalinę teisinę gynybos priemonę, jei prieglobsčio prašytojo kreipimasis būtų atmestas ir jam grėstų išsiuntimas¹⁹⁶. *Jabari v. Turkey*¹⁹⁷ byloje, kurioje pareiškėja praleido 5 dienų terminą kreiptis dėl pabėgėlio statuso suteikimo, dėl ko jos prašymas buvo atmestas ir priimtas sprendimas pareiškėją išsiųsti, EŽTT padarė išvadą, kad dėl galinčios kilti nepataisomos žalos pareiškėjai, jei pasitvirtintų kankinimų ir nežmoniško bei žiauraus elgesio pavojus (užmėtymas akmenimis už neišitikimybę), efektyvios teisinės gynybos samprata sutinkamai su EŽTK 13 straipsniu, reikalauja nepriklausomo ir nuodugnaus asmenų skundų tyrimo, vertinant, ar yra pagrįstų priežasčių manyti, kad asmeniui egzistuoja reali grėsmė patirti EŽTK 3 straipsnio uždraustą elgesį, todėl turi būti suteikiama galimybė skusti ir sustabdyti išsiuntimą. EŽTT pasakė, kad dėl

¹⁹³ European Parliament. Setting up a Common European Asylum System Study: Report on the application of existing instruments and proposals for the new system. [2010] PE 425.622.

¹⁹⁴ 2005 m. gruodžio 1 d. Tarybos direktyva 2005/85/EB, nustatanti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse. [2005] OL L326, [2006] OL L175M.

¹⁹⁵ *Mohammed v. Austria*, Application no. 2283/12, ECtHR, judgment of 6 June 2013. § 71.

¹⁹⁶ Mole N., Meredith C. Asylum and the European Convention on Human Rights. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 117-118.

¹⁹⁷ *Jabari v. Turkey*, Application no. 40035/98, ECtHR, judgment of 11 July 2000.

to, kad Turkijos teismai neužtikrino nė vienos iš pagal EŽTK 13 straipsnį būtinų garantijų, joje galiojanti sprendimų peržiūros sistema yra prieštaraujanti EŽTK 13 straipsniui, o automatiškas ir mechaniškas tokio trumpo termino, pateikiant prieglobsčio prašymą, taikymas yra prieštaraujantis fundamentalių vertybių, įtvirtintų EŽTK 3 straipsnyje, apsaugai¹⁹⁸. Literatūroje pastebima, kad net jei visi išvardinti teisinės gynybos reikalavimai įvykdomi, bet pareiškėjas neturi realios skundo pateikimo galimybės, negalima būtų teigti, kad tokia gynyba yra veiksminga¹⁹⁹.

Kalbant apie skundų pateikimą pagal Prieglobsčio procedūrų direktyvą, pasakytina, joje nėra nematyta konkrečių terminų skundui paduoti, tačiau skundo padavimo terminų klausimas buvo svarstytas ESTT. Byloje C-69/10 ESTT pasakė, kad „kai pagal nacionalinės teisės aktus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos skundo dėl galutinio sprendimo, priimto dėl prieglobsčio prašymo, pateikimo terminas pagreitintos procedūros atveju yra penkiolika dienų, nors įprasta tvarka priimto sprendimo atveju – vienas mėnuo, svarbu, kad šio termino realiai pakaktų veiksmingai teisinei gynybai parengti ir skundui pateikti. Kalbant apie sutrumpintas procedūras pažymėtina, kad penkiolikos dienų terminas iš principo neatrodo realiai nepakankamas veiksmingai teisinei gynybai parengti ir skundui pateikti; toks terminas yra protingas ir proporcingas atsižvelgiant į susijusias teises ir interesus“²⁰⁰. Tačiau besilaukiančios darbuotojos ponios Pontin byloje²⁰¹, kurioje ji siekė, kad būtų grąžinta į darbą, ESTT, atsakydamas į Liuksemburgo teismo pateiktą prejudicinį klausimą, padarė išvadą, kad 14 dienų terminas yra nepakankamas skundui dėl grąžinimo į darbą paduoti dėl ypatingų pareiškėjos savybių (nėštumo). Turint omenyje tai, kad ESTT jurisprudencijoje išaiškina ES galiojančius terminus ir sąvokas, ESTT pareiškštą požiūrį dėl galiojančio termino, įvertinus pareiškėjos priklausymą svarbiai ir ginamai visuomenės grupei, prasminga būtų perimti į prieglobsčio prašytojų bylas, dėl pastarųjų priklausymo vienai pažeidžiamiausių socialinių grupių, kuriai gresia persekiojimas, kankinimas, nežmoniškas ir žiaurus elgesys.

Viena iš sąlygų veiksmingai teisinei gynybai parengti yra galimybė prieglobsčio prašytojui naudotis teisine pagalba. Pripažįstama, kad teisinė pagalba pagal Prieglobsčio procedūrų direktyvos 15 straipsnį yra ribota: iš vienos pusės, teisiniai atstovai neturi prieigos prie visos prieglobsčio prašytojo bylos informacijos, iš kitos – teisinė pagalba, teikiama pagal šią direktyvą, yra suteikiama prieglobsčio prašytojų sąskaita, tuo tarpu nemokama pagalba

¹⁹⁸ *Jabari v. Turkey*, Application no. 40035/98, ECtHR, judgment of 11 July 2000. § 40.

¹⁹⁹ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 268.

²⁰⁰ Byla C-69/10, *Brahim Samba Diouf v. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, Court of Justice of the European Union, 2011 m. liepos 28 d. sprendimas. § 66-68.

²⁰¹ Byla C-63/08, *Virginie Pontin v. T-Comalux SA*, Court of Justice of the European Union, 2009 m. spalio 29 d. sprendimas.

suteikiama tik apeliacinės procedūros metu.²⁰² Pastebima, kad nemokama teisinė pagalba nėra diskusijų objektas nei ES teisėje, nei pagal EŽTK, kurioje, *inter alia*, numatyta, kad teisinės gynybos priemonės efektyvumas tiesiogiai priklauso nuo nemokamos teisinės pagalbos suteikimo²⁰³. JTVPK, kalbėdamas apie efektyvią teisinę gynybą, be nemokamos teisinės pagalbos, akcentavo būtinybę valstybėms gerinti teisinių paslaugų prieglobsčio prašytojams kokybę²⁰⁴. JTVPK atkreipė dėmesį, kad iki šiol kai kuriose ES valstybėse (Bulgarija, Čekija, Prancūzija, Slovėnija, Ispanija) su prieglobsčio prašytojais dirba nepakankamą kvalifikaciją šioje srityje turintys teisės specialistai²⁰⁵. Taigi visi šie trūkumai gali kliudyti prieglobsčio prašytojui naudotis veiksminga teisine gynyba pagal EŽTK 13 straipsnį. Direktyvos 2013/32/ES 19 straipsnyje yra numatytas nemokamos teisinės pagalbos teikimas pirmosios instancijos metu, „jei prašoma“ bent jau apie informacijos apie procedūrą atžvilgiu²⁰⁶.

3.2 Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 13 straipsnio įgyvendinimas Lietuvoje

Lietuvoje prieglobsčio prašytojų teisinės gynybos reikalavimai yra aptariami UTPI X skyriuje, kuriame įtvirtintos nuostatos dėl sprendimų dėl užsieniečių teisinės padėties apskundimo ir prašymų priimti sprendimą apskundimo pagrindai. UTPI 137 straipsnis sako, kad skundas yra paduodamas atitinkamam administraciniam teismui. Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymas (toliau – ABTĮ) 19 straipsnio 2 dalies 7 punkte pastebima, kad netaikant išankstinio nagrinėjimo ne teismo tvarka procedūros, VAAT nagrinėja skundus dėl pabėgėlio statuso kaip pirmosios instancijos teismas.²⁰⁷

Kalbant apie terminus sprendimams prieglobsčio bylose apskūsti, pasakytina, kad pagal UTPI 138 straipsnį, užsienietis skundą dėl sprendimo, priimto pagal šį įstatymą, gali paduoti atitinkamam apygardos administraciniam teismui per 14 dienų nuo sprendimo įteikimo dienos²⁰⁸,

²⁰² European Union: European Parliament. Setting up a Common European Asylum System Study: Report on the application of existing instruments and proposals for the new system. [2010] PE 425.622.

²⁰³ Ten pat.

²⁰⁴ UNHCR, Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice - Key Findings and Recommendations - Brussels, March 2010. P. 451-453.

²⁰⁵ Ten pat, P. 451.

²⁰⁶ 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (nauja redakcija). [2013] L 180/60.

²⁰⁷ Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymas // Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566.

²⁰⁸ Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl užsieniečių teisinės padėties // Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539.

o pastarieji sprendimai – priimti nagrinėjant bylas pirmąja instancija, apeliacine tvarka per 14 dienų nuo sprendimo priėmimo gali būti skundžiami LVAT²⁰⁹.

Terminų praleidimo pasekmes ir jų atnaujinimo tvarką bei sąlygos aptartos LVAT byloje TA-822-56-10²¹⁰, kurioje pareiškėjas pateikė teismui prašymą atnaujinti praleistą apeliacinio skundo dėl VAAT priimto sprendimo panaikinimo padavimo terminą. LVAT šioje byloje pažymėjo, kad „praleidus terminą apeliaciniam skundui paduoti, apelianto prašymu apeliacinis teismas skundo padavimo terminą gali atnaujinti, jei bus pripažinta, kad terminas praleistas dėl svarbios priežasties. Nors pareiškėjas pirmosios instancijos teismo posėdyje buvo atstovaujamas advokato, tačiau išnagrinėjus jo skundo pirmosios instancijos teismui bei prašymo atnaujinti praleistą apeliacinio skundo padavimo terminą turinį, akivaizdu, kad šiuos dokumentus pareiškėjas rengė pats, todėl nėra aišku, ar advokatas bendravo su pareiškėju po pirmosios instancijos teismo sprendimo priėmimo, ar išaiškino pastarajam sprendimo sukeltas teisinės pasekmes bei galimą apskundimo tvarką“²¹¹. Dėl visų šių priežasčių LVAT atnaujino terminą skundui paduoti. Byloje TA-444-25/2008²¹² LVAT pažymėjo, kad svarbiomis termino apeliaciniam skundui paduoti praleidimo priežastimis laikomos objektyvios, nuo asmens valios nepriklausančios aplinkybės, apribojusios asmens galimybes efektyviai pasinaudoti teisminės gynybos teise. Taigi šiose bylose LVAT užtikrina prieglobsčio prašytojų teises į veiksmingą teisinę gynybą, atnaujindamas terminą ir leidęs prieglobsčio prašytojams dar kartą bandyti pasinaudoti nacionaline teisinių priemonių sistema.

UTPI 139 straipsnio 1 dalis įtvirtina suspensyvinį skundų poveikį, numatydamą, kad apskųsto sprendimo vykdymas sustabdomas, kai: 1) panaikinamas užsieniečio leidimas gyventi; 2) užsieniečiui, pateikusiam prašymą suteikti prieglobstį, nesuteikiamas laikinas teritorinis prieglobstis Lietuvos Respublikoje ir jis grąžinamas į užsienio valstybę arba išsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos į saugią trečiąją ar kilmės valstybę; 3) užsieniečiui atsisakoma suteikti prieglobstį, nutraukiamas prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimas arba suteiktas prieglobstis panaikinamas ir jis išsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos arba grąžinamas į užsienio valstybę; 4) užsienietis išsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos²¹³. UTPI 139 straipsnio 3 dalyje yra numatyta itin sveikintina EŽTK 13 straipsnio prasme nuostata, pagal kurią yra suteikiama papildoma suspensyvinio poveikio sprendimui suteikimo galimybė, kai 139 straipsnio 1 dalyje nenustatytais atvejais administracinis teismas gali priimti nutartį sprendimo vykdymą sustabdyti.

²⁰⁹ Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymas // Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566

²¹⁰ 2010-09-10 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. TA-822-56-10.

²¹¹ Ten pat.

²¹² 2008-04-10 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. TA-444-25/2008.

²¹³ Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl užsieniečių teisinės padėties // Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539.

Suspensyvinis skundo poveikis buvo tirtas LVAT byloje N444-1274/2012, kurioje nurodyta kad pagal Prieglobsčio procedūrų direktyvą „valstybės narės privalo leisti visiems asmenims, pateikusiems prieglobsčio prašymą, pasilikti joje iki kol pirmoje instancijoje sprendžiamas klausimas dėl prieglobsčio suteikimo ir gali nuspręsti, ar leidžia valstybėje pasilikti asmeniui, apskundusiam pirmosios instancijos sprendimą teismui, o Lietuvos Respublikos teisės aktuose yra numatyta, kad asmenys, prašantys suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje, pateikę skundus dėl sprendimų, kuriais jiems prieglobstis nebuvo suteiktas, gali pasilikti laukiant rezultatų bei įtvirtinta, jog asmens apskūsto sprendimo vykdymas yra sustabdomas, vadinasi, apskundus atitinkamą sprendimą, asmuo, iki kol priimamas galutinis sprendimas, Lietuvos Respublikos teritorijoje yra teisėtai“²¹⁴. Šis LVAT sprendimas išryškina skirtumą tarp Prieglobsčio procedūrų direktyvos ir Lietuvos Respublikos teisinio reguliavimo nuostatų ir parodo, kad suspensyvinio efekto prasme, Lietuvos teisinis reguliavimas yra pažangesnis, negu įtvirtintasis šioje direktyvoje, kadangi Lietuvoje prieglobsčio prašytojų skundai sustabdo sprendimo vykdymą, kol bus priimtas galutinis sprendimas, kas ir reikalaujama bylose susijusiose su EŽTK 13 ir 3 straipsnių pažeidimu.

Kalbat apie materialinio veiksmingumo reikalavimą, pasakytina, kad Lietuvoje su veiksminga teisine gynyba problemų kyla, kai yra nagrinėjamos prieglobsčio prašytojų bylos, susijusios su nacionalinio saugumo klausimais. Kaip pavyzdį galima pateikti M. ir Ch. Gatajevų atvejį, kuriems buvo atsisakyta suteikti prieglobstį Lietuvoje ir grėsė išsiuntimas, galintis sukelti persekiojimą EŽTK 3 straipsnio prasme. Sprendžiant šių pareiškėjų atvejus, LVAT panaikino VAAT priimtas nutartis dėl papildomos apsaugos ir prieglobsčio Lietuvoje nesuteikimo. Kaip vėliau paaiškėjo, M. ir Ch. Gatajevų bylose, priimat sprendimus, buvo remtasi Valstybės saugumo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos pažymomis, su kuriomis neleista susipažinti nei advokatui, nei pareiškėjams. Pareiškėjų teisinis atstovas, L. Biekša, pastebėjo, kad Migracijos departamento sprendimo pagrindimas slapta informacija, su kuria negalėjo susipažinti nei advokatas, nei ginamieji, yra laikytinas ydinga praktika²¹⁵. Sunku nesutikti su šia nuomone, kadangi prisiminus EŽTT sprendimą *Chahal v. The United Kingdom* byloje, kurioje teismas pasisakė, kad valstybės saugumo sumetimais nėra svarbūs, kai gresia EŽTK 3 straipsnio pažeidimas, todėl tokiais atvejais nėra galima pasiteisinti teiginiu, kad gynyba buvo užtikrinta tiek, kiek įmanoma, atsižvelgiant į nacionalinio saugumo aplinkybes. Todėl EŽTT akcentavo, kad EŽTK 13 straipsnis reikalauja nepriklausomo ir nešališko nuodugnaus tyrimo, nustatant, ar

²¹⁴ 2012-09-11 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. N444-1274/2012.

²¹⁵ Delfi.lt. Gatajevai siekia gauti leidimą gyventi Lietuvoje // Delfi.lt, 2010-08-24 // <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/gatajevai-siekia-gauti-leidima-gyventi-lietuvoje.d?id=35786305#ixzz2nfNCXsJ3>; prisijungimo laikas 2013-10-02.

asmeniui egzistuoja pagrįsta baimė patirti EŽTK 3 straipsnio uždraustą elgesį²¹⁶. Pastebėtina, kad LVAT jurisprudencijoje irgi svarstė nacionalinio saugumo sumetimų svarbą. Pavyzdžiui, byloje A-756-1728-13 pažymėjo, kad „tokie atvejai, kai valstybės paslaptį sudarančiais neišslaptintais duomenimis yra remiamasi kaip vieninteliu ir vienai iš bylos šalių nežinomu įrodymu teismo procese, sudaro prielaidas Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos pažeidimams, pirmiausia, teisės į teisingą bylos nagrinėjimą požiūriu (Konvencijos 6 str.). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra pabrėžęs, kad Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija, kaip teisės aiškinimo šaltinis, yra svarbi ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui. Taigi laikantis minėtos jurisprudencijos nuostatų, teisėjų kolegijos nuomone, ir nagrinėjamoje byloje individo privatūs interesai ir viešasis interesas negali būti priešpriešinami, juos būtina derinti“²¹⁷. LVAT reziūmavo, kad tarp šių interesų turi būti užtikrinta teisinga pusiausvyra, vadovaujantis Konstitucinio Teismo, EŽTT ir ESTT nustatytais kriterijais. Taigi LVAT akcentuoja pusiausvyrą tarp nacionalinio saugumo ir pareiškėjo interesų, tačiau, apžvelgus EŽTT 13 straipsnio jurisprudenciją, galima padaryti išvadą, kad toks išaiškinimas neturėtų būti taikomas prieglobsčio prašytojų bylose, kai jų išsiuntimas sukelti EŽTK 3 straipsnyje saugomų vertybių pažeidimą.

Lietuvoje prieglobsčio prašytojų skundus tiria nepriklausomi ir nešališki teismai, gebantys svarstyti prieglobsčio prašytojo skundą iš esmės ir tirti fakto bei teisės klausimus. Tačiau, kalbant apie skundo nagrinėjimą teisme, teisės ekspertai pastebi, kad „teismo proceso metu yra išanalizuojama visa informacija: Migracijos departamento surinkta bylos medžiaga, prieglobsčio prašytojo pateikiami dokumentai ir įrodymai, išklausomas prieglobsčio prašytojas. Todėl VAAT galėtų ne tik panaikinti Migracijos departamento sprendimą, bet ir įpareigoti Migracijos departamentą suteikti tarptautinę apsaugą prieglobsčio prašytojui“²¹⁸. Tokia praktika išspręstų problemą, kylančią, kai Migracijos departamentas, nagrinėdamas prašymą iš naujo, ne visada tinkamai atsižvelgia į VAAT sprendimą²¹⁹. Taipogi visa tai būtų naudinga, sprendžiant situaciją dėl papildomos apsaugos pratęsimo, nes sutrumpintų, šiame darbe jau minėtą, asmenų, netekusių papildomos apsaugos, statuso neapibrėžtumo laikotarpį ir suteiktų jiems galimybę naudotis prieglobsčio instituto suteikiamomis garantijomis anksčiau negu Migracijos departamentas išnagrinėja bylą iš naujo. Taigi žalos atlyginimo kriterijus, nepaisant suspensyvinio poveikio buvimo iki galutinio sprendimo, nėra išpildomas, kadangi teismai

²¹⁶ *Chahal v. The United Kingdom*, Application no. 70/1995/576/662, ECtHR, judgment of 15 November 1996. § 151.

²¹⁷ 2013-11-05 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. A-756-1728-13.

²¹⁸ Tarptautinės migracijos organizacijos (TMO) studija. Sprendimų priėmimas prieglobsčio bylose ir apeliacinis procesas. Situacija, problematika, rekomendacijos Lietuvai. Vilnius, 2013. P. 37

²¹⁹ Ten pat.

nesuteikia tarptautinės apsaugos prieglobsčio prašytojams, o grąžina bylas spręsti Migracijos departamentui iš naujo, kuris nagrinėdamas prieglobsčio prašymą, ne visada tinkamai atsižvelgia į teismo nurodymus ir ne visada gali sprendimus priimti greitai.

Vertinant materialinio veiksmingumo reikalavimą, pastebėtina, kad dėl pakankamų terminų skundai paduoti, asmenys realiai gali pasinaudoti Lietuvos teisės sistemos suteikiamomis teisinėmis gynimo priemonėmis, o dėl termino atnaujinimo dėl objektyvių priežasčių galimybės, yra užtikrinama didesnė prieglobsčio prašytojų teisių apsauga, kadangi, jei terminas buvo praleistas dėl nuo jų nepriklausančių aplinkybių, teismas gali suteikti prieglobsčio prašytojams „antrą progą“. Tačiau, nepaisant to, materialinis veiksmingumas nėra pilnutinai užtikrinamas, kadangi bylose, susijusiose su valstybės saugumo sumetimais, prieglobsčio prašytojams, kaip rodo praktika, gali būti nesuteikiama teisė susipažinti su visa bylos medžiaga ir parengti gynybą. Taip pat pastebėtina, LVAT požiūris, kad tarp asmenų interesų ir valstybės saugumo klausimų turi būti išlaikomas balansas, nepritaikomas bylose dėl galimo EŽTK 3 straipsnio pažeidimo.

3.3. Apibendrinimas

Apžvelgus EŽTT jurisprudencijoje suformuotas taisykles dėl EŽTK 13 straipsnio galima teigti, kad prieglobsčio prašytojai gali remtis EŽTK 13 straipsniu, skųsdami nacionalinės teisines gynybos priemones kaip neveiksmingas EŽTK 13 straipsnio prasme, kartu su EŽTK 3 straipsniu, tada, kai jiems gresia kankinimas ar kitoks žiaurus ir nežmoniškas, žeminantis orumą elgesys, o valstybės nevykdo savo pareigos veiksmingai ginti prieglobsčio prašytojų teisių ir ketina juos išsiųsti. EŽTT jurisprudencijoje išvystė veiksmingos teisinės gynybos priemonės sampratą, parodydamas EŽTK 13 straipsnio turinį ir ryšį su EŽTK 3 straipsniu: valstybė turi pareigą suteikti skundai, susijusiam su EŽTK 3 straipsniu, suspensyvinį pobūdį, numatytas reikalavimas nustatyti protingą ir pakankamą terminą skundai dėl prieglobsčio prašymo paduoti, o taip pat reikalaujama, kad skundą tirtų nepriklausomas ir nešališkas organas, gebantis veiksmingai tirti prieglobsčio prašytojų teises ir peržiūrėti sprendimą dėl prieglobsčio prašymo iš esmės ir ištaisyti žalą.

Įvertinus EŽTK 13 straipsnio teikiamos apsaugos prieglobsčio prašytojams apimtį Prieglobsčio procedūrų direktyvos kontekste, pasakytina, kad: a) abu teisiniai mechanizmai nustato pareigą prieglobsčio prašytojų skundus dėl prieglobsčio prašymo peržiūrėti iš esmės, vertinti ne tik teisės, bet ir fakto klausimus, taip užtikrinant veiksmingą teisinę gynybą; b) EŽTK 13 straipsnis instituciniu aspektu yra pažangesnis už Prieglobsčio procedūrų direktyvoje

nustatytą reguliavimą, kadangi nors nei pagal EŽTK 13 straipsnį, nei pagal šią direktyvą nėra reikalaujama, kad ginčus dėl prieglobsčio prašymų tirtų būtinai teismas siaurąją prasme, pastebėtina, kad EŽTK 13 straipsnis, skirtingai nuo direktyvoje numatytojo reguliavimo, neleidžia nukrypti nuo reikalavimo, kad sprendžiantysis organas būtų nešališkas ir nepriklausomas bei turėtų reikiamas kompetencijas sprendimui, užtikrinančiam prieglobsčio prašytojų teisę į efektyvios teisinės gynybos priemonę, priimti; c) vertinant žalos atitaisomąjį kriterijų, pasakytina, kad EŽTK 13 straipsnio reguliavimas suteikia didesnę apsaugą prieglobsčio prašytojams, kadangi skundams susijusiems su EŽTK 13 straipsniu suteikiamas suspensyvinis pobūdis iki galutinio sprendimo priėmimo; d) nei EŽTK 13 straipsnis, nei Prieglobsčio procedūrų direktyva nenumato griežtu terminų skundai pateikti. ESTT jurisprudencijoje nustatytas reikalavimas, kad terminas būtų protingas ir proporcingas skundai dėl prieglobsčio prašymo pateikti ir gynybai parengti, kas savo esme atitinka EŽTT suformuluotą praktiką dėl teisinės gynybos priemonės realios panaudojimo galimybės ne tik teisiškai, bet ir praktiškai. Tačiau kitas materialiojo veiksmingumo aspektas – teisinė pagalba, Prieglobsčio procedūrų direktyvoje yra kritikuojama. Pripažįstama, kad teisinė pagalba pagal Prieglobsčio procedūrų direktyvos 15 straipsnį yra ribota: iš vienos pusės, teisiniai atstovai neturi prieigos prie visos prieglobsčio prašytojo bylos informacijos, iš kitos – teisinė pagalba, teikiama pagal šią direktyvą, yra suteikiama prieglobsčio prašytojų sąskaita, tuo tarpu nemokama pagalba yra suteikiama tik apeliacinės procedūros metu. Taip pat nurodomas trūkumas ir dėl teisinių paslaugų kokybės. Tuo tarpu EŽTK numatyta, kad teisinės gynybos priemonės efektyvumas tiesiogiai priklauso nuo nemokamos teisinės pagalbos suteikimo. Todėl EŽTK suteikia platesnę apsaugą.

Prieglobsčio procedūrų direktyva yra kritikuojama dėl valstybių narių galimybės pasiremti „saugios valstybės“ koncepcija ir nuspręsti visai atsisakyti nagrinėti prieglobsčio prašymą arba netirti prieglobsčio prašymo esmės, kas savo prieštarauja EŽTT jurisprudencijai. Todėl, siekiant taikyti šią koncepciją, reikia įvertinti riziką, kuri gali kilti dėl neefektyvios prieglobsčio prašytojo apsaugos valstybėje, į kurią jis yra išsiunčiamas kaip į pirminę prieglobsčio prašymą nagrinėjančią valstybę; o taip pat, kad asmeniui gali gręsti persekiojimas, jei jis bus išsiųstas į kilmės valstybę, nors ir laikoma, kad ji yra saugi. Pabrėžtina, kad taikant „saugios valstybės“ koncepciją, reikia vadovautis EŽTT jurisprudencija dėl EŽTK 3 ir 13 straipsnių.

Lietuvos teisinis reguliavimas iš esmės atitinka EŽTK 13 straipsnyje numatytą reguliavimą instituciniu ir esmės reikalavimo atžvilgiu, kadangi prieglobsčio prašytojų skundus tiria nepriklausomi ir nešališki teismai, gebantys svarstyti prieglobsčio prašytojo skundą iš esmės ir tirti fakto bei teisės klausimus. Žalos atlyginimo kriterijus, nepaisant suspensyvinio poveikio

buvimo iki galutinio sprendimo, nėra išpildomas, kadangi teismai nesuteikia tarptautinės apsaugos prieglobsčio prašytojams, o grąžina bylas spręsti Migracijos departamentui iš naujo, kuris nagrinėdamas prieglobsčio prašymą, ne visada tinkamai atsižvelgia į teismo nurodymus ir ne visada gali sprendimus priimti greitai, kaip to reikalauja padėtis (pavyzdžiui, asmenų, kurie laukia sprendimo dėl papildomos apsaugos suteikimo pratęsimo, atveju, kai jie negali naudotis prieglobsčio instituto suteikiamomis garantijomis ir neturi teisės dirbti). Vertinant materialinio veiksmingumo reikalavimą, pastebėtina, kad dėl pakankamų terminų skundai paduoti, asmenys realiai gali pasinaudoti Lietuvos teisės sistemos suteikiamomis teisinėmis gynimo priemonėmis. Tačiau, nepaisant to, materialinis veiksmingumas nėra pilnutinai užtikrinamas, kadangi bylose, susijusiose su valstybės saugumo sumetimais, prieglobsčio prašytojams, kaip rodo praktika, gali būti nesuteikiama teisė susipažinti su visa bylos medžiaga ir parengti gynybą. Taip pat pastebėtina, LVAT požiūris, kad tarp asmenų interesų ir valstybės saugumo klausimų turi būti išlaikomas balansas, neturi būti taikomas bylose dėl galimo EŽTK 3 straipsnio pažeidimo.

4. EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ TEISMO TAIKOMOS LAIKINOSIOS APSAUGOS PRIEMONĖS

4.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo Reglamento 39 taisyklės taikymas prieglobsčio prašytojų bylose

Laikinosios apsaugos priemonės yra įtvirtintos EŽTT Reglamento 39 taisyklėje, kurioje nurodyta, kad „Teismo rūmai arba, prireikus, jų pirmininkas, bent vienos iš šalių arba bet kurio kito suinteresuoto asmens prašymu, arba savo iniciatyva, gali skirti šalims laikinas apsaugos priemones, kurių, Teismo rūmų ar jų pirmininko nuomone, turėtų būti imtasi siekiant apginti šalių interesus arba užtikrinant tinkamą bylos nagrinėjimą“²²⁰. Literatūroje pastebima, kad EŽTT taikomos laikinosios apsaugos priemonės yra bene svarbiausias mechanizmas, gebantis užtikrinti asmenų, kuriems gresia išsiuntimas, teises²²¹. EŽTT Reglamento 39 taisyklė suteikia asmenims, prašantiems tarptautinės apsaugos, galimybę kreiptis, kad jų atžvilgiu priimti nacionalinių teismų sprendimai būtų sustabdomi ir išsiuntimas nebūtų vykdomas. Taigi laikinosios apsaugos priemonės prieglobsčio prašytojų bylose yra taikomos, siekiant užkirsti kelią neatitaisomai ir nepašalinamai žalai atsirasti, kol bus apsvarstytas jų skundas teisme²²². Šis mechanizmas suteikia prieglobsčio prašytojams papildomą šansą apsisaugoti nuo nepašalinamos ir neatitaisomos žalos atsiradimo, jei juos būtų ketinama išsiųsti į valstybę, kurioje gali grėsti kankinimų, žiauraus, nežmoniško ir žeminančio elgesio pavojus pagal EŽTK 3 straipsnį.

EŽTT *Mamatkulov and Askarov v. Turkey* byloje pažymėjo, kad EŽTT Reglamento 39 taisyklė „yra labai svarbi siekiant užkirsti kelią neatitaisomoms situacijoms, kurios gali sukliudyti Teismui teisingai išspręsti asmenų peticijas ir, esant poreikiui, užtikrinant pareiškėjui praktinę ir veiksmingą galimybę naudotis konvencijos suteikiamomis teisėmis“²²³. *Cruz Varas v. Sweden* byloje pastebėta, kad „36“²²⁴ taisyklė turi būti taikoma tik [...] išimtinėmis aplinkybėmis. Laikinosios apsaugos priemonės išsiuntimo (ar ekstradicijos) bylose yra skirtos perspėti

²²⁰ ECtHR. Rules of Court. Registry of the Court. – Strasbourg, 1 July 2013.

²²¹ Mole N., Meredith C. *Asylum and the European Convention on Human Rights*. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 217.

²²² UNHCR. Toolkit on How to Request Interim Measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for Persons in Need of International Protection. February 2012 // <http://www.refworld.org/docid/4f8e8f982.html>; prisijungimo laikas 2013-08-05.

²²³ *Mamatkulov and Askarov v. Turkey*, Application no. 46827/99, 46951/99, ECtHR, judgment of 4 February 2005.

§
²²⁴ Minima 36 taisyklė po EŽTT reformos tapo 39 taisykle.

susitariančiasias valstybes, kad Komisijos manymu, pareiškėjui kils neatitaisoma žala, jei pastarasis bus išsiųstas ir kad yra rimtų priežasčių manyti, kad tokio asmens išsiuntimas užtrauks Konvencijos 3 straipsnio pažeidimą²²⁵. Pastebėtina, kad EŽTT spręstose bylose taikė laikinasias apsaugos priemones, kai buvo tenkinamas neatitaisomos, individualios ir labai rimtos grėsmės, kuri neišvengiamai kils ir užtrauks vieno iš EŽTK straipsnio pažeidimą (pabėgėlių atveju dažniausiai EŽTK 3 straipsnio, ginančio asmenis nuo kankinimų, nežmoniško ar žiauraus ir žeminančio) testas. N. Mole ir C. Meridith, kalbėdamos apie grėsmės individualumą pagal 39 taisyklę, pastebi, kad asmeniui įrodžiusiam, kad jam gresia pavojus, nereikia įrodinėti, kad jis yra labiau paveiktas žalos kilimo rizikos nei kiti tam tikros grupės nariai. Tas pats pasakyta ir *NA v. The United Kingdom* byloje, kurioje buvo pastebėta, kad jei pareiškėjas teigia, kad priklauso sistemiškai nežmoniško elgesio pavergiamai grupei, EŽTK 3 straipsnio apsauga pradės veikti, kai pareiškėjas įrodys, prireikus remdamasis paskutiniaisiais nepriklausomų nevyriausybinių organizacijų žmogaus teisių srityje pranešimais ar valstybinių institucijų pateikiama medžiaga, kad yra pakankamas pagrindas manyti, kad tokia praktika tam tikros grupės atžvilgiu egzistuoja ir pareiškėjas gali priklausyti jai. Tokiomis aplinkybėmis, EŽTT nereikalaus, kad pareiškėjas nurodytų dar kitų, išskiriančių jį iš grupės, savybių, kitaip 3 straipsnio teikiama apsauga taptų iliuzinė²²⁶.

EŽTT Reglamento 39 taisyklė nedetalizuoja, kokių EŽTK teisių atžvilgiu taikomos laikinosios apsaugos priemonės, tačiau EŽTT jurisprudencija rodo, kad šių priemonių griebiamasi, kai nepašalinama ir neatitaisoma grėsmė kyla dėl EŽTK 2 ar 3 straipsnių pažeidimo. Tačiau išimtiniais atvejais EŽTT gali pritaikyti 39 taisyklę ir 4 straipsnio, draudžiančio vergovę ir priverstinę darbą, atveju arba dėl mirties bausmės pagal EŽTK 6 protokolo 1 straipsnį ir EŽTK 13 protokolą²²⁷. Pastebima, kad laikinosios apsaugos priemonės turėtų būti taikomos ir tokiais kraštutiniais atvejais, kai paneigiama pačios teisės esmė, tai yra labai šiurkščių pažeidimų tokių straipsnių kaip 5, 6, 8, 9 atveju²²⁸.

Dėl vis didėjančio besikreipiančiųjų asmenų skaičiaus dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, EŽTT, nesant galimybių greitai ir laiku patikrinti ar konkrečiu atveju pareiškėjo prašymas atitinka 39 taisyklės sąlygas ir ar yra būtinumas taikyti laikinasias apsaugos priemones, siekiant užkirsti kelią asmenų išsiuntimui, gali griebtis bendro pobūdžio pareiškimų ir nurodyti neišsiųsti asmenų į tam tikras valstybes. Tokio pobūdžio pareiškimai buvo siunčiami Jungtinei

²²⁵ *Cruz Varas and Others v. Sweden*, Application no. 46/1990/237/307, ECtHR, judgment of 20 March 1991. § 103.

²²⁶ *NA. v. The United Kingdom*, Application no. 25904/07, ECtHR, judgment of 17 July 2008. § 116-122.

²²⁷ UNHCR. Toolkit on How to Request Interim Measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for Persons in Need of International Protection. February 2012 // <http://www.refworld.org/docid/4f8e8f982.html>; prisijungimo laikas 2013-08-05.

²²⁸ Mole N., Meridith C. *Asylum and the European Convention on Human Rights*. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 218.

Karalystei ir kitoms konvencijos valstybėms 2007 m., kai į EŽTT dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo kreipdavosi daug tamilų tautybės asmenų, kuriuos Jungtinė Karalystė ir kitos valstybės išsiųsdavo į Šri Lanką. Pastebėtina, kad EŽTT pirmininkas pritaikė 39 taisyklę dvidešimt dvejose bylose, kuriose tamilai siekė sustabdyti jų išsiuntimą iš Jungtinės Karalystės. EŽTT išsiuntė raštus valstybėms narėms, kuriose buvo pasakyta, kad „belaukiant teismų sprendimų vienoje ar daugiau bylų, kuriose pareiškėjai kreipėsi į EŽTT prašydami taikyti 39 taisyklę, ši taisyklė turi būti taikoma visose bylose, kuriose tamilų kilmės asmenys siekia sustabdyti išsiuntimą. Taip pat buvo išreikštas vylimasis, kad valstybių vyriausybės susilaikys nuo sprendimų išsiųsti tamilus į Šri Lanką priėmimo, jei pastarieji teigtų, kad išsiuntimas sukels jiems tokio pobūdžio grėsmę, kuri reikštų EŽTK pažeidimą.²²⁹ Prižištama, kad EŽTT daromi bendro pobūdžio pareiškimai neturėtų būti vertinami kaip laikinosios apsaugos priemonės 39 taisyklės prasme, kurių taikymui inicijuoti pareiškėjas turi patenkinti visa eilę reikalavimų. Šie reikalavimai yra nustatyti EŽTT priimtuose praktiniuose nurodymuose Dėl prašymų pagal 39 taisyklę pateikimo²³⁰.

Vienas iš reikalavimų yra visos reikiamos informacijos pateikimas. Kiekvienas EŽTT pateikiamas prašymas turi būti pagrįstas. Pareiškėjas privalo detaliai išdėstyti priežastis, kuriomis remiantis asmuo grindžia savo baimę patirti EŽTK uždraustą elgesį ir pavojų bei nurodyti grėsmės pobūdį, jei būtų pažeistos šios konvencijos nuostatos. Praktiniuose nurodymuose pabrėžta, kad prašymas turi būti pateikiamas su visais svarbiais dokumentais, kaip kad susiję nacionalinių teismų ir kitų institucijų sprendimai, visa kita medžiaga, kuri galėtų pagrįsti ir įrodyti pareiškėjo teiginius dėl būtinumo taikyti laikinąsias apsaugos priemones. Pastebėtina, kad bendro pobūdžio nuoroda į dokumentus ar į vietos teismų sprendimus EŽTT nėra pakankama. Asmenų išsiuntimo atveju reikia nurodyti išsiuntimo datą ir laiką, pareiškėjo adresą ar sulaikymo vietą ir oficialų bylos numerį. Taip pat, jei pareiškėjas jau yra pateikęs teismui ieškinį, turi būti nurodomas ir pastarojo numeris. Ne mažiau svarbu yra nurodyti ir asmenį, kuris bus atsakingas už kontaktą su EŽTT palaikymą.²³¹

Taip pat numatomas reikalavimas siųsti prašymą faksu ar paštu. Pastebima, kad prašymą taikyti laikinąsias apsaugos priemones, galima pateikti siunčiant tik paštu arba faksu, o elektroniniai kreipimaisi nėra galimi. Taip pat, siunčiant prašymą dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, būtina nurodyti žodžius „*Rule 39 – Urgen*“, pagal kuriuos EŽTT gali padaryti išvadą, kad yra siunčiamas prašymas dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, kurį

²²⁹ NA. v. *The United Kingdom*, Application no. 25904/07, ECtHR, judgment of 17 July 2008. § 21.

²³⁰ ECtHR. Practice Direction on Requests for Interim Measures (Rule 39 of the Rules of Court) // http://www.echr.coe.int/Documents/PD_interim_measures_ENG.pdf; prisijungimo laikas 2013-09-15.

²³¹ Ten pat.

siekiant išvengti neatitaisomos žalos atsiradimo, būtina išnagrinėti kuo greičiau. Prašymas turi būti pateikiamas viena iš oficialių kalbų.²³²

Kitas svarbus reikalavimas yra pateikti prašymą tinkamu metu. Paprastai prašymai turi būti pateikiami kuo greičiau po galutinio sprendimo priėmimo. Jeigu yra aišku, koks bus galutinis sprendimas, ypatingai skubia tvarka vykdomų sprendimų išsiuntimo bylose, pareiškėjai ir jų atstovai gali prašymus dėl laikinųjų priemonių taikymo nelaukdami tokių sprendimų, konkrečiai nurodydami, kada bus priimtas šis sprendimas ir aiškiai pažymint, kad jis bus galutinis bei neabejotinai nepalankus pareiškėjui. Tačiau N. Mole ir C. Meridith pastebi, kad šis bendras reikalavimas teikti prašymus dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo tik po galutinio sprendimo išsiųsti priėmimo ir išimtiniais atvejais tada, kai yra tvirtai žinoma, kokį sprendimą neišvengiamai priims nacionalinis teismas, pastato prieglobsčio prašytojus į itin rizikingą ir pavojingą padėtį²³³. Kaip pavyzdį galima pateikti situaciją, susiklosčiusią *Ignoua v. Italy*²³⁴ ir *Ignoua v. United Kingdom*²³⁵ bylose. *Ignoua v. United Kingdom* byloje pareiškėjai, kaltinami terorizmo veiksmų atlikimu, kreipėsi į EŽTT, prašydami taikyti laikinas apsaugos priemones ir neišsiųsti jų iš Jungtinės Karalystės į Italiją, nes pastaroji nesilaiko EŽTT priimamų nurodymų dėl laikinųjų apsaugos priemonių, kaip jau buvo *Ben Khemais v. Italy* byloje, o taip pat yra nutikę jų bendrininkų atveju, todėl pareiškėjai teigė, kad Italija tikrai juos išsiųs į Tunisą, kur, anot jų, jiems gresia kankinimai ir kitoks EŽTK 3 straipsnio draudžiamas elgesys. *Ignoua v. Italy* byloje tie patys pareiškėjai prašė EŽTT pritaikyti 39 taisyklę Italijos atžvilgiu ir įpareigoti ją sustabdyti pareiškėjų išsiuntimą, kadangi Italijoje negalima apskūsti sprendimo išsiųsti, o taip pat pareiškėjai nėra informuojami apie išsiuntimo įvykdymo laiką. Pastebima, kad EŽTT pritaikė laikinas apsaugos priemones *Ignoua v. Italy* atveju, tačiau Italijos valdžiai pareiškus, kad dar nėra priimtas joks sprendimas išsiųsti, EŽTT atšaukė nurodymą laikytis laikinųjų apsaugos priemonių ir paliko pareiškėjus pavojuje būti bet kurią akimirką išsiųstiems be perspėjimo ir be galimybės sustabdyti procesą²³⁶. Šis EŽTT sprendimas parodo 39 taisyklės mechanizmo netobulumą. Praktika, kai reikalaujama formalumo – sulaukti oficialaus sprendimo išsiųsti, nors EŽTT yra žinoma, kad tam tikroje valstybėje yra paplitusi praktika išsiųsti staigiai ir nepranešant apie tai pareiškėjui, o taip pat nesudarant sąlygų apskūsti ir sustabdyti sprendimo vykdymą, yra nesuderinama su EŽTK 3 ir 13 straipsniais.

²³² Ten pat.

²³³ Mole N., Meredith C. *Asylum and the European Convention on Human Rights*. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 219.

²³⁴ *Ignoua v. Italy*, Application no. 22209/09, pending before the ECtHR

²³⁵ *Ignoua v. United Kingdom*, Application no. 46706/08, pending before the ECtHR.

²³⁶ Mole N., Meredith C. *Asylum and the European Convention on Human Rights*. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 219.

Kitas 39 taisyklės taikymui keliamas reikalavimas yra būtinumas išnaudoti nacionalines teises priemones, kurios gali suteikti suspensyvinį poveikį skundai. Šis reikalavimas yra kilęs iš ieškinio priimtumo pagrindų pagal EŽTK 35 straipsnį, pagal kurį tam, kad EŽTT priimtų sprendimą, pareiškėjas pirma turi išsemti nacionalinės sistemos suteikiamas teisių gynimo galimybes. Taigi, norint, kad teismas tenkintų prašymą dėl laikinųjų apsaugos priemonių, visos nacionalinės teisės priemonės, suteikiančios sprendimui suspensyvinį efektą, turi būti išnaudotos.²³⁷

Taip pat numatytas reikalavimas informuoti EŽTT apie visus pasikeitimus byloje, pranešti apie pritaikytas laikinas apsaugos priemones ir kitus veiksmus, bei bylos būsenos pasikeitimus²³⁸.

Taigi EŽTT netaiko 39 taisyklės pernelyg laisvai ar automatiškai, prašymai dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo nėra tenkinami, neįsitikinus jų pagrįstumu. Taipogi pastebėtina, kad laikinųjų apsaugos priemonių mechanizmo paleidimui, pareiškėjas ar jo teisinis atstovas privalo pateikti prašymą, atitinkantį EŽTT keliamus reikalavimus: pateikti visą reikiamą informaciją, siųsti prašymą faksu ar paštu, pateikti prašymą tinkamu metu, išnaudoti nacionalines teises priemones, kurios gali suteikti suspensyvinį poveikį skundai bei informuoti EŽTT apie visus pasikeitimus byloje. Taip pat teismo praktika rodo, kad laikinosios apsaugos priemonės bus pasiteiktos tik išimtinėmis aplinkybėmis ir tik tada, kad pareiškėjui gresia neatitaisomos ir nepašalinamos žalos pavojus.

4.2. Privalomasis Europos Žmogaus Teisių Teismo Reglamento 39 taisyklės pobūdis

Valstybės paprastai yra linkusios sutikti su EŽTT taikomomis laikinosiomis apsaugos priemonėmis pagal 39 taisyklę, tačiau, kaip rodo teismo praktika, pasitaiko ir išimčių. Pavyzdžiui, *Cruz Varas v. France*²³⁹ byloje, kurioje pareiškėjui buvo atsisakyta suteikti prieglobstį Švedijoje ir priimtas sprendimas išsiųsti į Čilę, EŽTT patenkino prašymą dėl laikinųjų priemonių taikymo pagal 39 taisyklę ir įpareigojo Švediją neišsiųsti pareiškėjo, tačiau Švedija nepakluso ir pareiškėjas buvo išsiųstas. Apžvelgdamas susiklosčiusią situaciją, EŽTT laikėsi pozicijos, kad „paklusimas 36 straipsnyje įtvirtintai taisyklei negali būti laikytinas kaip sukuriantis privalomą elgesio taisyklę konvencijos valstybėms, o tai greičiau yra „geroji

²³⁷ ECtHR. Practice Direction on Requests for Interim Measures (Rule 39 of the Rules of Court) // http://www.echr.coe.int/Documents/PD_interim_measures_ENG.pdf; prisijungimo laikas 2013-09-15.

²³⁸ Ten pat.

²³⁹ *Cruz Varas and Others v. Sweden*, Application no. 46/1990/237/307, ECtHR, judgment of 20 March 1991.

praktika“ valstybių bendravimo su Komisija bylose, kuriose taikyti laikinąsias priemones buvo nuspręsta, kad yra būtina ir pagrįsta²⁴⁰. Toliau kalbant apie laikinųjų apsaugos priemonių, taikomų pagal 39 taisyklę, privalomumą, paminėtina *Al-Moayad v. Germany*²⁴¹ byla, kurioje EŽTT nusprendė, kad dėl netinkamo valstybės informavimo (pranešta neteisingu faksu), valstybė galėjo ir nežinoti, kad pareiškėjas kreipėsi dėl 39 taisyklės taikymo, todėl pareiga sustabdyti išsiuntimą pagal 39 taisyklę atsirasti negali. Taigi EŽTT laikėsi pozicijos, kad tas faktas, kad jam yra pateiktas prašymas dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, nėra pakankamas pagrindas įpareigoti valstybę sustabdyti asmens išsiuntimą.

Nors EŽTT nelaiko įpareigojimo laikytis 39 taisyklės privalomos *stricto sensu*, pasakytina, kad nepaklusimas laikinosioms apsaugos priemonėms, jurisprudencijoje dažniausiai siejamas su EŽTK 34 straipsniu, pagal kurį valstybės privalo susilaikyti nuo bet kokių veiksmų, kurie gali trukdyti asmenims pasinaudoti individualios peticijos teise suteikiama pagal šią konvenciją. Taigi „gerosios praktikos“ nesilaikymas gali sukelti EŽTK 34 straipsnio pažeidimą. Pavyzdžiui, *Mamatkulov and Askarov v. Turkey*²⁴² byloje, kurioje pareiškėjai buvo kaltinami teroro aktų nukreiptų prieš šalies vadovą padarymu, už ką, jų manymu, jiems grėsė kankinimai ir mirties bausmė kilmės valstybėje, EŽTT pritaikė laikinosios apsaugos priemones Turkijos atžvilgiu ir įpareigojo neišsiųsti pareiškėjų į Uzbekiją, tačiau Turkija nepakluso šiam nurodymui. EŽTT pažymėjo, kad tai, kad susitariančiosios valstybės nesilaiko laikinųjų apsaugos priemonių yra vertinama kaip trukdymas efektyviai išnagrinėti asmens pateiktą peticiją, o asmenų atžvilgiu – trukdymas veiksmingai naudotis EŽTK suteikiamomis teisėmis, kas bendrai yra vertinama kaip konvencijos 34 straipsnio pažeidimas²⁴³. N. Mole ir C. Meridith, komentuodamos šį sprendimą, pastebėjo, kad 34 straipsnio pažeidimas gali pasireišti ne tik asmens grąžinimu valstybei, kur pastarajam gresia pavojus, bet ir asmens galimybės bendrauti su teisiniu atstovu apribojimu sprendžiant bylą EŽTT²⁴⁴. *Mamatkulov and Askarov v. Turkey* byloje priimtam sprendimui antrina ir EŽTT sprendimas priimtas *Aoulmi v. France*²⁴⁵ byloje, kurioje pareiškėjas buvo kelis kartus nuteistas už nusikaltimus susijusius su narkotinėmis medžiagomis, grobimus, buvo hepatito C viruso nešiotojas, todėl Prancūzijos įvertintas kaip keliantis grėsmę nacionaliniam saugumui ir dėl visų šių priežasčių buvo išsiųstas iš Prancūzijos į Alžyrą. Nors EŽTT kreipėsi į Prancūziją su prašymu neišsiųsti pareiškėjo, tačiau Prancūzija vis tiek jį išsiuntė. Teismas pažymėjo, kad Prancūzija „pažeidė EŽTK 34 straipsnį sukliudydama pareiškėjui

²⁴⁰ Ten pat, § 100.

²⁴¹ *Al-Moayad v. Germany*, Application no. 35865/03, ECtHR, judgment of 20 February 2007. § 122.

²⁴² *Mamatkulov and Askarov v. Turkey*, Application no. 46827/99, 46951/99, ECtHR, judgment of 4 February 2005.

²⁴³ Ten pat, § 128.

²⁴⁴ Mole N., Meredith C. *Asylum and the European Convention on Human Rights*. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. P. 222

²⁴⁵ *Aoulmi v. France*, Application no. 50278/99, ECtHR, judgment of 17 January 2006.

pasinaudoti individualios peticijos teise pagal konvenciją ir veiksmingai pristatyti bei pagrįsti savo skundą²⁴⁶ nesilaikydama laikinųjų apsaugos priemonių ir „užkirtusi kelią pareiškėjui bendrauti su teisiniu atstovu nuo išsiuntimo į Alžyrą dienos“²⁴⁷. *Shamayev and Others v. Georgia and Russia* byloje EŽTT laikėsi pozicijos, kad „pareiškėjų patirti sunkumai dėl išsiuntimo į Rusiją buvo tokio rimto pobūdžio, kad lėmė jų teisės į veiksmingą naudojimąsi konvencijos teisėmis rimtą apribojimą“²⁴⁸, tarp jų EŽTK 34 straipsnyje įtvirtintos teisės paduoti individualią peticiją.

*Olaechea Cahuas v. Spain*²⁴⁹ byloje EŽTT iškėlė klausimą, ar valstybių pareigos laikytis laikinųjų apsaugos priemonių buvimas yra siejamas su paskutiniuose teismo sprendimuose²⁵⁰ įtvirtinta praktika, pagal kurią reikalaujama, kad būtų pažeista asmens teisė veiksmingai naudotis individualios peticijos teise pagal EŽTK²⁵¹. Šioje byloje EŽTT pasakė, kad net ir įvykdžius išsiuntimą į Peru, po trijų mėnesių Peru valstybėje pareiškėjas buvo lygtinai paleistas, be to palaikė ryšį su advokatu, todėl negalima teigti, kad pareiškėjo teisės buvo tokiu pačiu mastu apribotos, kaip ir prieš tai minėtose bylose. EŽTT pabrėžė, kad „faktai, kurie tapo žinomi po sprendimo taikyti laikinąsias apsaugos priemones, nereiškia, kad valstybės tinkamai laikėsi pareigos jokių būdu nekliudyti asmenims naudotis Konvencijos 34 straipsnio suteikiama teise. Teismas pastebėjo, kad šis straipsnis yra glaudžiai susijęs su Teismo reglamento 39 Taisykle, pagal kurią Teismui privalu nustatyti ar yra neatitaisomos žalos grėsmė pareiškėjui dėl valstybės atsakovės veikimo ar neveikimo [...] ir, galiausiai, ar toks veikimas ir neveikimas gali sukliudyti veiksmingą asmens naudojimąsi individualios peticijos teise [...]“²⁵². Taigi EŽTT susiejo Konvencijos 34 straipsnio taikymą su EŽTT Reglamento 39 taisykle ir nustatė pažeidimą net tada, kai asmens išsiuntimas nesutrukdė pareiškėjui bendrauti su advokatu, kuris pristatinėjo jo bylą EŽTT. Be kita ko, kaip 39 taisyklės pažeidimas buvo įvertinta situacija *D.B. v. Turkey*²⁵³ byloje, kurioje Turkijos valdžios buvo neleista įvykti planuotam susitikimui sulaikymo įstaigoje tarp advokato ir prieglobsčio prašytojo. Teismas jurisprudencijoje pažymėjo, kad vien faktas, kad nebuvo laikytasi laikinųjų apsaugos priemonių paskirtų pagal 39 taisyklę, kilus neatitaisomos žalos grėsmei, pats savaime reiškia rimtą asmens teisės naudotis individualia peticija pažeidimą²⁵⁴.

²⁴⁶ Ten pat, § 102, 110.

²⁴⁷ Ten pat, § 93.

²⁴⁸ *Shamayev and Others v. Georgia and Russia*, Application no. 36378/02, ECtHR, judgment of 12 April 2005. § 478.

²⁴⁹ *Olaechea Cahuas v. Spain*, Application no. 24668/03, ECtHR, judgment of 10 August 2006. § 75.

²⁵⁰ Žiūrėti: *Mamatkulov and Askarov v. Turkey*, *Aoulmi v. France*, *Shamayev and Others v. Georgia and Russia*.

²⁵¹ *Olaechea Cahuas v. Spain*, Application no. 24668/03, ECtHR, judgment of 10 August 2006. § 75.

²⁵² Ten pat, § 80.

²⁵³ *D.B. v. Turkey*, Application no. 33526/08, ECtHR, judgment of 13 July 2010. § 67.

²⁵⁴ *Olaechea Cahuas v. Spain*, Application no. 24668/03, ECtHR, judgment of 10 August 2006. § 81.

Pastebėtina, kad nė vienoje iš minėtų bylų nebuvo nustatytas EŽTK 3 straipsnio pažeidimas, kadangi, neužtiktinus asmenims teisės veiksmingai pasinaudoti EŽTK 34 straipsnio suteikiama teise į individualią peticiją ir įvykdžius pareiškėjų išsiuntimą, EŽTT neteko galimybės patikrinti, ar asmenims iš tikro iškilo EŽTK 3 straipsnio pažeidimui nustatyti reikiamas realus, individualus, tikras ir esamas pavojus. Taip EŽTT yra sutrukdoma efektyviai išnagrinėti asmens pareiškimą²⁵⁵. Tokiais atvejais EŽTT nustato EŽTK 34 straipsnio pažeidimą dėl 39 taisyklės nesilaikymo.

Toliau kalbant apie laikinųjų priemonių privalomumą, pasakytina, kad net jei kilmės valstybė nustato, kad grąžinus asmenį, jam negrės pavojus, tai nepanaikina pareigos laikytis 39 taisyklės. *Paladi v. Moldova*²⁵⁶ byloje, EŽTT konstatavo, kad 34 EŽTK straipsnis bus pažeistas, jei susitariančioji valstybė nesiims visų reikiamų priemonių, kurių protinga griebtis, kad būtų užtikrintas paskirtos laikinosios apsaugos priemonės vykdymas. EŽTT taip pat pažymėjo, kad jo pareiga yra patikrinti, ar yra pagrindas taikyti laikinąsias apsaugos priemones pagal 39 straipsnį, tačiau, jei valstybė turi informacijos, kuri paneigtų 39 taisyklės taikymo būtinumą, ji turi apie tai pranešti EŽTT²⁵⁷.

EŽTT Lietuvos atžvilgiu dar nė karto nebuvo pritaikęs laikinųjų apsaugos priemonių remiantis 39 taisykle, tačiau EŽTT elektroniniame puslapyje pateikiama statistika²⁵⁸ parodo, kad Lietuvoje bandymų pasinaudoti šiuo mechanizmu būta. 2009 m. buvo pateikti 3 prašymai dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, tarp kurių 1 buvo nenagrinėtas kaip neatitinkantis reikalavimų, o likę, juos įvertinus, buvo nepatenkinti. 2008 m. ir 2010 m. prašymų pateikta visai nebuvo, o 2011 m. buvo pateiktas tik 1 prašymas, tačiau ir jis buvo pripažintas neatitinkančiu reikalavimų. 2012 m. buvo pateikti 9 prašymai, tarp kurių 4 buvo atmesti kaip nepriimtini, o likusius 5 buvo nuspręsta netenkinti.

4.3. Apibendrinimas

Laikinųjų apsaugos priemonių mechanizmas pagal EŽTT Reglamento 39 taisyklę yra labai svarbus ginant prieglobsčio prašytojų teises. Mechanizmo svarbą bei taikymo poreikį patvirtina vis didėjantis prašymų, pateiktų pagal 39 taisyklę, skaičius. 2013 m. spalio 31 dienos duomenimis, EŽTT buvo pateikti 6205 prašymai dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, kas

²⁵⁵ Žiūrėti sprendimus: *Mamatkulov ir kiti*.

²⁵⁶ *Paladi v. Moldova*, Application no. 39806/05, ECtHR, judgment of 10 March 2009. § 87-92.

²⁵⁷ Ten pat, § 90-92.

²⁵⁸ ECtHR. Statistics on Rule 39 requests granted and refused in 2008, 2009 and 2010, 2011 and 2012 by responding state // http://echr.coe.int/Documents/Stats_art_39_2008_2012_ENG.pdf; prisijungimo laikas 2013-08-29.

yra 51 proc. daugiau negu buvo pateikta analogiškų prašymų už visus 2012 m. Visa tai rodo, kad valstybėse šiuo metu galiojančių nacionalinių teisinių priemonių nepakanka efektyviai prieglobsčio prašytojų teisių apsaugai užtikrinti. Taip pat darytina išvada, kad prieglobsčio prašytojams tebegresia išsiuntimas net ir apskundus nacionalinius sprendimus, todėl valstybės turėtų keisti savo elgesio praktiką ir palikti asmenis šalyje, kol bus nagrinėjama jų pateikta peticija, ką ne kartą buvo pažymėjęs ir EŽTT.

Pastebėtina, kad EŽTT netaiko 39 taisyklės pernelyg laisvai ar automatiškai, prašymai dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo nėra tenkinami, neišitikinusi jų pagrįstumu. Be to, laikinųjų apsaugos priemonių mechanizmo paleidimui, pareiškėjas ar jo teisinis atstovas privalo pateikti prašymą, atitinkantį EŽTT keliamus reikalavimus: pateikti visą reikiamą informaciją, siųsti prašymą faksu ar paštu, pateikti prašymą tinkamu metu, išnaudoti nacionalines teises priemones, kurios gali suteikti suspensyvinį poveikį skundai bei informuoti EŽTT apie visus pasikeitimus byloje. Taip pat teismo praktika rodo, kad laikinosios apsaugos priemonės bus pasiteiktos tik išimtinėmis aplinkybėmis ir tik tada, kad pareiškėjui gresia neatitaisomos ir nepašalinamos žalos pavojus.

Apžvelgus EŽTT jurisprudenciją dėl laikinųjų apsaugos priemonių privalomumo, galima pastebėti, kad EŽTT praktikoje nėra eksplicitiškai nurodyta, kad 39 taisyklė sukuria pareigą valstybėms taikyti šio teismo pasitelktas laikinasias apsaugos priemones ir neišsiųsti prieglobsčio prašytojų. EŽTT bylose pažymėjo, kad reikalavimas laikytis 39 taisyklės yra ne sutartinis, o kylantis iš valstybių „gerosios praktikos“. Pastebėtina, kad EŽTT išleistuose praktiniuose nurodymuose Dėl prašymų pateikimo pagal 39 taisyklę pažymėta, kad 39 taisyklės pagrindu taikomos laikinosios apsaugos priemonės yra privalomos konvencijos valstybėms. Taigi, nors įpareigojimas yra ir nesutartinis, reikalaujama, kad jo būtų laikomasi. EŽTT sukūrė mechanizmą, kurio pagalba 39 taisyklės pažeidimas reiškia kartu ir EŽTK, kurios nuostatų neginčytinai privalo laikytis susitariančiosios valstybės, pažeidimą, pasinaudodamas šios konvencijos 34 straipsniu. Pasak EŽTT, 34 straipsnio pažeidimas pasireiškia ne tik asmens grąžinimu valstybei, kur pastarajam gresia nepanaikinamas pavojus, bet ir asmens galimybės bendrauti su teisiniu atstovu apribojimu, o taip pat visais kitais veiksmais, kurie trukdytų asmenims pristatyti ir pagrįsti savo reikalavimą EŽTT, naudojantis EŽTK 34 straipsnio suteikiama individualios peticijos teise. Pastebėtina, kad EŽTT, nustatęs byloje EŽTK 34 straipsnio pažeidimą dėl 39 taisyklės nesilaikymo, paprastai nebegali padaryti išvados, kad buvo EŽTK 3 straipsnio pažeidimas, kadangi neužtiktinusi prieglobsčio prašytojams teisės veiksmingai pasinaudoti EŽTK 34 straipsnio suteikiama teise į individualią peticiją ir įvykdžius jų išsiuntimą,

prarandama galimybė efektyviai patikrinti, ar prieglobsčio prašytojams iš tikro gresia kankinimo, nežmoniško ir žeminančio elgesio pavojus EŽTK 3 straipsnio prasme.

Nors 39 taisyklės pagrindu sukurtas mechanizmas ir pripažįstamas labai svarbia garantija prieglobsčio prašytojams, kuriuos valstybė nusprendžia išsiųsti nepaisant galimo EŽTK 3 straipsnio pažeidimo, šis mechanizmas turi trūkumų. Bendras reikalavimas teikti prašymus dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo tik po galutinio sprendimo dėl išsiuntimo priėmimo ir tik labai retais atvejais tada, kai yra visiškai aišku, kokį sprendimą priims nacionalinis teismas, nėra palankus prieglobsčio prašytojams, kadangi kaip parodė *Ignoua v. Italy*²⁵⁹ ir *Ignoua v. United Kingdom*²⁶⁰ atvejai, laikinosios apsaugos priemonės, nors ir buvo EŽTT paskirtos, numanant, kokį sprendimą priims nacionalinis teismas, jos buvo atšauktos, valstybei paprieštaravus, kad nėra priimtas galutinis sprendimas dėl išsiuntimo, nepaisant to, kad EŽTT žinojo apie šioje valstybėje taikomą praktiką išsiųsti staigiai ir nepranešant apie tai pareiškėjui, o taip pat nesudarant sąlygų apskūsti ir sustabdyti sprendimo vykdymo. Tokiais atvejais, EŽTT praktika, kai reikalaujama formalumo – sulaukti oficialaus sprendimo išsiųsti, yra nesuderinama su EŽTK 3 ir 13 straipsniais, nes prieglobsčio prašytojai yra paliekami pavojuje būti bet kurią akimirką išsiųstiems be perspėjimo ir be galimybės sustabdyti procesą ten, kur egzistuoja kankinimų, nežmoniško, žiauraus ir žeminančio elgesio grėsmė.

Apibendrinant Lietuvos laikinųjų apsaugos priemonių reguliavimą ir praktiką, pasakytina, kad EŽTT nė karto nebuvo pritaikęs 39 taisyklės Lietuvos atžvilgiu, bet ne todėl, kad Lietuva viską darytų gerai, o todėl, kad ženkli dalis prašymų dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo buvo atmetama kaip neatitinkanti nustatytų reikalavimų, todėl EŽTT neįvertinta.

²⁵⁹ *Ignoua v. Italy*, Application no. 22209/09, pending before the ECtHR

²⁶⁰ *Ignoua v. The United Kingdom*, Application no. 46706/08, pending before the ECtHR.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. EŽTK 3 straipsnio teikiama apsauga yra pažangesnė už Pabėgėlių Konvencijos 33 straipsnio teikiamą apsaugą bei turi nemažai bendrų sąlyčio taškų su Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsniu: a) EŽTK 3 straipsnio teikiama apsauga yra platesnė už Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnį ir Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnį, kadangi nėra reikalaujama, kad asmuo, ketinantis pasinaudoti EŽTK garantijomis, būtų už kilmės valstybės ribų; b) EŽTK 3 straipsnis, kaip ir Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnis ir, skirtingai nuo Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnio, nenumato reikalavimo, kad persekiojimas būtų dėl Pabėgėlių konvencijoje numatytų priežasčių, todėl jeigu yra nežmoniško elgesio grėsmės galimybė, visos priežastys, dėl kurių ta grėsmė kilo, yra nesvarbios; c) pagal EŽTK 3 straipsnį, kaip ir pagal Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnį bei Kvalifikavimo direktyvos 6 straipsnį, persekiojimo veikėjais gali būti tiek valstybiniai subjektai, tiek nevalstybiniai. Tuo tarpu Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnis saugo asmenis tik nuo valstybinių persekiojimo subjektų; d) EŽTK 3 straipsnis ir Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsnis yra absoliutūs ir nenumato jokių *non-refoulement* principo išimčių. Tuo tarpu Pabėgėlių konvencija leidžia netaikyti asmens negrąžinimo principo, jei pabėgėliai kelia pavojų šalies, kurioje jie yra, saugumui arba yra nuteisti įsigaliojusiu nuosprendžiu už ypač sunkų nusikaltimą ir kelia pavojų šiai šaliai, todėl jos suteikiama apsauga yra siauresnė; e) EŽTT taiko realios, rimtos, esamos ir individualios grėsmės testą, vertindamas, ar buvo EŽTK 3 straipsnio pažeidimas. Komitetas prieš kankinimą, sprenddamas jam pateikiamas peticijas, taiko individualios, šiuo metu egzistuojančios, akivaizdžios ir realios grėsmės testą, pagal savo prasmę analogišką EŽTT taikomam testui. Kvalifikavimo direktyva įtvirtina ne tik analogišką EŽTK 3 straipsniui testą, sprendžiant dėl papildomos apsaugos, kai yra 15 straipsnio a dalies numatytos aplinkybės, bet ir numato papildomą testą, įtvirtintą 15 straipsnio c dalyje, taikomą esant bendro pobūdžio smurto šalyje situacijoms. Tuo tarpu Pabėgėlių konvencija reikalauja, kad asmuo atitiktų 1A straipsnyje numatytą pabėgėlio sąvoką. Taigi nors EŽTK numato plačią apsaugą prieglobsčio prašytojams, negalima nepastebėti fakto, kad EŽTK nepasako, ką toliau daryti su asmenimis, kurių negalima išsiųsti pagal 3 straipsnį, negarantuoja jiems teisės į tarptautinę apsaugą, todėl ši asmenų grupė nėra apsaugota nuo valstybės savivalės ir negali realizuoti daugelį prieglobsčio prašytojų teisių.

2. Lietuva formaliu požiūriu yra tinkamai suderinusi nacionalinius įstatymus su EŽTK 3 straipsnio reikalavimais, tačiau problemų kyla su Lietuvos teismų taikomu individualios, realios, rimtos ir esamos žalos testu. Apžvelgus LVAT praktiką, negalima padaryti vienareikšmės išvados, kad Lietuvos teismai tinkamai taiko minėtą testą. Tarp Lietuvos teismų sprendimų

galėtume rasti ir gerų, ir blogų EŽTK 3 straipsnio pagrindu taikomo testo naudojimo pavyzdžių. Todėl, siekiant sumažinti ydingų sprendimų skaičių, kiekvienas sprendimas dėl prieglobsčio suteikimo turi būti priimamas individualiai, be išankstinių formalių nusiteikimų (pavyzdžiui, ekonominių priežasčių atveju), o taip pat atsižvelgiant į visas bylai reikšmingas aplinkybes, kurios turi būti pilnai ištirtos, nepaliekant neaiškumų, remiantis aktualia bei nepasenusia informacija dėl grėsmės kilmės valstybėje. Tik tada Lietuvos teismams bus galima tinkamai ištirti, ar prieglobsčio prašytojui negresia rimta, reali, individuali, esama grėsmė, užtraukianti EŽTK 3 straipsnio pažeidimą. Lietuvoje taip pat problemų kyla dėl praktikoje nesuteikiamų būtiniausių sąlygų ir teisės į darbą asmenims, apskundusiems Migracijos departamento sprendimą teismui dėl papildomos apsaugos nepratęsimo, kol yra nagrinėjamas jų skundas teisme ar Migracijos departamente iš naujo.

3. Apžvelgus EŽTT jurisprudencijoje suformuotas taisykles dėl EŽTK 13 straipsnio, galima teigti, kad prieglobsčio prašytojai gali remtis EŽTK 13 straipsniu, skųsdami nacionalinės teisines gynybos priemones, kaip neveiksmingas EŽTK 13 straipsnio prasme, kartu su EŽTK 3 straipsniu, tada, kai jiems gresia kankinimas ar kitoks žiaurus ir nežmoniškas, žeminantis orumą elgesys, o valstybė nevykdo savo pareigos veiksmingai ginti prieglobsčio prašytojų teisių ir ketina juos išsiųsti. EŽTT jurisprudencijoje išvystė veiksmingos teisinės gynybos priemonės sampratą, parodydamas EŽTK 13 straipsnio turinį ir ryšį su EŽTK 3 straipsniu: valstybė turi pareigą suteikti skundai, susijusiam su EŽTK 3 straipsniu, suspensyvinį pobūdį; numatytas reikalavimas nustatyti protingą ir pakankamą terminą skundai dėl prieglobsčio prašymo paduoti; o taip pat reikalaujama, kad skundą tirtų nepriklausomas ir nešališkas organas, gebantis veiksmingai tirti prieglobsčio prašytojų teises ir peržiūrėti sprendimą dėl prieglobsčio prašymo iš esmės ir ištaisyti žalą.

4. Įvertinus EŽTK 13 straipsnio teikiamos apsaugos prieglobsčio prašytojams apimtį Prieglobsčio procedūrų direktyvos kontekste, pasakytina, kad: a) abu teisiniai mechanizmai nustato pareigą prieglobsčio prašytojų skundus dėl prieglobsčio prašymo peržiūrėti iš esmės, vertinti ne tik teisės, bet ir fakto klausimus, taip užtikrinant veiksmingą teisinę gynybą; b) EŽTK 13 straipsnis instituciniu aspektu yra pažangesnis už Prieglobsčio procedūrų direktyvoje nustatytą reguliavimą, kadangi, nors nei pagal EŽTK 13 straipsnį, nei pagal šią direktyvą nėra reikalaujama, kad ginčus dėl prieglobsčio prašymų tirtų būtinai teismas siaurąją prasme, pastebėtina, kad EŽTK 13 straipsnis, skirtingai nuo direktyvoje numatytojo reguliavimo, neleidžia nukrypti nuo reikalavimo, kad sprendžiantysis organas būtų nešališkas ir nepriklausomas bei turėtų reikiamas kompetencijas sprendimui, užtikrinančiam prieglobsčio prašytojų teisę į efektyvios teisinės gynybos priemonę, priimti; c) vertinant žalos atitaisomąjį

kriterijų, pasakytina, kad EŽTK 13 straipsnio reguliavimas suteikia didesnę apsaugą prieglobsčio prašytojams, kadangi skundams, susijusiems su EŽTK 13 straipsniu, suteikiamas suspensyvinis poveikis iki galutinio sprendimo priėmimo; d) skirtingai nei pagal EŽTK 13 straipsnį, Prieglobsčio procedūrų direktyvos teikiama teisinė pagalba yra ribota.

5. Lietuvos teisinis reguliavimas atitinka EŽTK 13 straipsnyje numatytą reguliavimą instituciniu ir esmės reikalavimo atžvilgiu, kadangi prieglobsčio prašytojų skundus tiria nepriklausomi ir nešališki teismai, gebantys svarstyti prieglobsčio prašytojo skundą iš esmės ir tirti fakto bei teisės klausimus. Žalos atlyginimo kriterijus, nepaisant suspensyvinio poveikio buvimo iki galutinio sprendimo, nėra išpildomas, kadangi teismai nesuteikia tarptautinės apsaugos prieglobsčio prašytojams, o grąžina bylas spręsti Migracijos departamentui iš naujo, kuris nagrinėdamas prieglobsčio prašymą, ne visada tinkamai atsižvelgia į teismo nurodymus ir ne visada gali sprendimus priimti greitai, kaip to reikalauja padėtis (pavyzdžiui, asmenų, kurie laukia sprendimo dėl papildomos apsaugos suteikimo pratęsimo, atveju, kai jie negali naudotis prieglobsčio instituto suteikiamomis garantijomis ir neturi teisės dirbti). Vertinant materialinio veiksmingumo reikalavimą, pastebėtina, kad dėl pakankamų terminų skundai paduoti, asmenys realiai gali pasinaudoti Lietuvos teisės sistemos suteikiamomis teisinėmis gynimo priemonėmis. Tačiau nepaisant to, materialinis veiksmingumas nėra pilnutinai užtikrinamas, kadangi bylose, susijusiose su valstybės saugumo sumetimais, prieglobsčio prašytojams, kaip rodo praktika, gali būti nesuteikiama teisė susipažinti su visa bylos medžiaga ir parengti gynybą. Taip pat pastebėtina, LVAT požiūris, kad tarp asmenų interesų ir valstybės saugumo klausimų turi būti išlaikomas balansas, neturi būti taikomas bylose dėl galimo EŽTK 3 straipsnio pažeidimo.

6. EŽTT praktika rodo, kad laikinąsias apsaugos priemonės yra taikomos išimtiniais atvejais ir tik tada, kai prieglobsčio prašytojui gresia neatitaisomos ir nepašalinamos žalos pavojus pagal EŽTK 3 straipsnį, tačiau dėl EŽTT Reglamento 39 taisyklės neimperatyvaus pobūdžio, šios taisyklės pažeidimas dažniausiai interpretuojamas kaip EŽTK 34 straipsnio pažeidimas, kuris pasireiškia ne tik asmens grąžinimu valstybei, kur pastarajam gresia nepanaikinamas pavojus, bet galimybės bendrauti su teisiniu atstovu apribojimu, o taip pat visais kitais veiksmais, kurie gali trukdyti pristatyti ar pagrįsti savo reikalavimą EŽTT. Jei EŽTT nustato byloje EŽTK 34 straipsnio pažeidimą dėl 39 taisyklės nesilaikymo, paprastai nebegalima padaryti išvados, kad buvo EŽTK 3 straipsnio pažeidimas, kadangi prarandama galimybė efektyviai patikrinti, ar prieglobsčio prašytojams iš tikro gresia kankinimo, nežmoniško ir žeminančio elgesio pavojus EŽTK 3 straipsnio prasme.

7. Nors 39 taisyklės pagrindu sukurtas mechanizmas ir pripažįstamas labai svarbia garantija prieglobsčio prašytojams, kuriuos valstybė nusprendžia išsiųsti, nepaisant galimo

EŽTK 3 straipsnio pažeidimo, šis mechanizmas turi trūkumų. Bendras reikalavimas teikti prašymus dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo tik po galutinio sprendimo dėl išsiuntimo priėmimo ir tik labai retais atvejais, tada, kai yra visiškai aišku, kokį sprendimą priims nacionalinis teismas, nėra palankus prieglobsčio prašytojams. EŽTT praktika parodė, kad laikinosios apsaugos priemonės nors ir buvo EŽTT paskirtos, numanant, kokį sprendimą priims valstybės nacionalinis teismas, vėliau buvo atšauktos, valstybei paprieštaravus, kad nėra priimtas galutinis sprendimas dėl išsiuntimo, nepaisant to, kad EŽTT žinojo apie šioje valstybėje taikomą praktiką išsiųsti staigiai ir nepranešant apie tai pareiškėjui, o taip pat nesudarant sąlygų apskūsti ir sustabdyti sprendimo vykdymo. EŽTT praktika, kai reikalaujama formalumo – sulaukti oficialaus sprendimo išsiųsti, yra nesuderinama su EŽTK 3 ir 13 straipsniais, nes prieglobsčio prašytojai yra paliekami pavojuje būti bet kurią akimirką išsiųstiams ten, kur egzistuoja kankinimų, nežmoniško, žiauraus ir žeminančio elgesio grėsmė, be perspėjimo ir be galimybės sustabdyti procesą.

8. Kad būtų išvengta Prieglobsčio procedūrų direktyvos prieštaravimo EŽTK, būtina atsižvelgti į EŽTT formuojamą jurisprudenciją ir interpretavimo būdų panaikinti šiuos Prieglobsčio procedūrų direktyvos trūkumus: a) 15 straipsnyje numatytos teisinės pagalbos ribotumą (teisiniai atstovai neturi prieigos prie visos prieglobsčio prašytojo bylos informacijos, teisinė pagalba, teikiama pagal šią direktyvą, yra suteikiama prieglobsčio prašytojų sąskaita, nemokama pagalba yra suteikiama tik apeliacinės procedūros metu); b) „saugios valstybės“ koncepciją, pagal kurią valstybės gali nuspręsti visai atsisakyti nagrinėti prieglobsčio prašymą arba netirti prieglobsčio prašymo esmės.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Lietuvos Respublikos teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso bei 1967 m. Protokolo dėl pabėgėlių statuso ratifikavimo // Valstybės žinios, 1997, Nr. 12-227.
2. Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl užsieniečių teisinės padėties // Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539, įstatymo pakeitimai 2013-10-10.
3. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-361 Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimo, sprendimų priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo // Valstybės žinios, 2004, Nr. 168-6196, įsakymo pakeitimai 2012-01-16.
4. Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymas // Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566.
5. Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl pabėgėlio statuso // Valstybės žinios, 1995, Nr. 63-1578 (negaliojantis).

Tarptautinės sutartys ir tarptautinių vyriausybinių organizacijų dokumentai

1. 1949 m. Ženevos konvencija dėl civilių apsaugos karo metu // Valstybės žinios, 2000, Nr. 63-1908.
2. 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija // Valstybės žinios, 2000, Nr. 96-3016.
3. 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso // Valstybės žinios, 1997, Nr. 12-227.
4. 1963 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Protokolas Nr. 4 // Valstybės žinios, 2011, Nr. 156-7392.
5. 1967 m. Protokolas dėl pabėgėlių statuso // Valstybės žinios, 1997, Nr. 12-227.
6. 1966 m. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 77-3288.
7. 1965 m. Konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo // Valstybės žinios, 1998, Nr. 108-2957.
8. 1984 m. Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą. Valstybės žinios, 2006-07-22, Nr. 80-3141.
9. Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts // International Law Commission, A/CN.4/L. 602, 31 May 2001.

10. Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, 22 November 1984 // <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html>; prisijungimo laikas 2013-09-10.
11. Conclusion No. 6 (XXVIII) „Non-refoulement“, adopted by UNHCR Executive Committee at its 28th session, 1977 // Conclusions on the International Protection of Refugees – Geneva, 2002, P. 7.
12. Conclusion No. 8 (XXVIII) “Determination of Refugee Status”, adopted by UNHCR Executive Committee at its 28th session, 1977 // Conclusions on the International Protection of Refugees – Geneva, 2002, P. 13.
13. Conclusion No. 17 (XXXI) „Problems of Extradition Affecting Refugees“, adopted by UNHCR Executive Committee at its 31th session, 1980 // Conclusions on the International Protection of Refugees – Geneva, 2002, P. 22.
14. Conclusion No. 28 (XXXIII) „Follow-up on Earlier Conclusions of the Sub-Committee of the Whole on International Protection on the Determination of Refugee Status, Inter Alia, with Reference to the Role of UNHCR in National Refugee Status Determination Procedures“, adopted by UNHCR Executive Committee at its 33th session, 1982 // Conclusions on the International Protection of Refugees – Geneva, 2002, P. 36.
15. Conclusion No. 30 (XXXIV) „The Problem of Manifestly Unfounded or Abusive Applications for Refugee Status or Asylum“, adopted by UNHCR Executive Committee at its 34th session, 1983 // Conclusions on the International Protection of Refugees – Geneva, 2002, P. 39.
16. Conclusion No. 79 (XLVII) „General“, adopted by UNHCR Executive Committee at its 34th session, 1996 // Conclusions on the International Protection of Refugees – Geneva, 2002, P. 115-117.
17. Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, Organization of African Unity (OAU), 10 September 1969, 1001 U.N.T.S. 45 // <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html>; prisijungimo laikas 2013-09-10.
18. Council of Europe. Forced Return: 20 Guidelines, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 4 May 2005. - Strasbourg, September 2005.
19. Council of Europe. Recommendation No. R (81) 16 on the Harmonisation of National Procedures Relating to Asylum, adopted by the Committee of Ministers on 5 November 1981 // Collection of International Instruments and other Legal Texts Concerning Refugees and Displaced Persond, Vol. II, Regional Instruments. Division of International Protection of the Office of the UNCHR, 1995.

20. ECtHR. Rules of Court. – Strasbourg: Registry of the Court, 1 July 2013.
21. ECtHR. Practice Direction on Requests for Interim Measures (Rule 39 of the Rules of Court) // http://www.echr.coe.int/Documents/PD_interim_measures_ENG.pdf; prisijungimo laikas 2013-09-15.
22. European Parliament. Setting up a Common European Asylum System Study: Report on the application of existing instruments and proposals for the new system. [2010] PE 425.622.
23. JTVPK. Pabėgėlio statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadovas: Pozicija. Vilnius, 1996.
24. ECtHR. Statistics on Rule 39 requests granted and refused in 2008, 2009 and 2010, 2011 and 2012 by responding state // http://echr.coe.int/Documents/Stats_art_39_2008_2012_ENG.pdf; prisijungimo laikas 2013-08-29.
25. UNHCR. Toolkit on How to Request Interim Measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for Persons in Need of International Protection. February 2012 // <http://www.refworld.org/docid/4f8e8f982.html>; prisijungimo laikas 2013-08-05.
26. UNHCR. Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice - Key Findings and Recommendations - Brussels, March 2010.
27. UNHCR. The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement (Opinion), 20 June 2001
28. General Comment No. 2, adopted by the Committee Against Torture. CAT/C/GC/2, 24 January 2008.

Europos Sąjungos teisės aktai

1. 2003 m. vasario 18 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 343/2003, nustatantis valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio vienoje iš valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijus ir mechanizmus. [2003] OL L50.
2. 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] OL L304.

3. 2005 m. gruodžio 1 d. Tarybos direktyva 2005/85/EB, nustatanti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse. [2005] OL L326, [2006] OL L175M.
4. 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, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų. [2011] OL L337.
5. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (nauja redakcija). [2013] L 180/60.
6. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai. [2013] OL L180.
7. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo. [2010] OL C 83.

Specialioji literatūra

1. Alston P. The EU and human rights. - New York (N.Y.): Oxford University Press, 1999.
2. Biekša L. Europos Sąjungos direktyvos 2004/83/EB įtaka aiškinant pabėgėlio sąvoką. // Jurisprudencija. 2009, Nr. 3(117), P. 251-261.
3. Biekša L., Siniovas V. Sąžiningos ir veiksmingos prieglobsčio procedūros beieškant: Lietuvos pastangos įgyvendinti Tarybos direktyvą 2005/85/EB // Etniškumo studijos. 2013, Nr. 2013/1. P. 40-61.
4. Brownlie I. Principles of public international law. 7th ed. - Oxford; New York (N.Y.): Oxford University Press, 2008.
5. De Schutter O. International Human Rights Law Cases, Materials, Commentary: - Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2010.
6. Feller E., Türk V., Nicholson F. Refugee protection in international law : UNHCR's global consultations on international protection. - Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
7. Goodwin-Gill, G. S. The refugee in international law. 3rd ed. - Oxford: Oxford University Press, 2007.

8. Harris D.J., O'Boyle M., Warbrick C. Law of the European Convention on Human Rights. -Oxford; New York (N.Y.): Oxford University Press, 2009.
9. Hathaway J. C. Colloquium on Challenges in International Refugee Law. The Michigan Guidelines on Well-Founded Fear. University of Michigan Law School // <http://www.refworld.org/docid/467fa3fb22.html>; prisijungimo laikas 2013-09-05.
10. Hathaway J. C. The rights of refugees under international law. - Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
11. Jakulevičienė L. Pirmųjų Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų prieglobsčio bylose pamokos // Jurisprudencija. 2012, Nr. 19(2), P. 477-505.
12. Jakulevičienė L., Biekša L. Pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos (kvalifikavimo) direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos Lietuvoje // Jurisprudencija. 2008, Nr. 3(105). P. 36-46.
13. Jakulevičienė L., Siniovas V. Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga - oazė prieglobsčio prašytojams Europoje? // Jurisprudencija. 2013, Nr. 20(3). P. 855-899.
14. Janis M. W., Kay R. S., Bradley A. W. European human rights law: text and materials. - Oxford: Oxford University Press, 2008.
15. Jočienė D. Pagrindinių teisių apsauga pagal Europos Žmogaus teisių konvenciją ir Europos Sąjungos teisę // Jurisprudencija. 2010, Nr. 3(121). P. 97-113.
16. Jočienė D., Čilinskas, K. Žmogaus teisių apsaugos problemos tarptautinėje ir Lietuvos Respublikos teisėje. Antrasis atnaujintas ir papildytas leidimas. - Vilnius: Gairės, 2005.
17. Ktistakis Y. Protecting Migrants under the European Convention on Human Rights and the European Social Charter. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2013.
18. McAdam J. The European Union Qualification Directive: The Creation of Subsidiary Protection Regime // International Journal of Refugee Law, 2005, Volume 17, no 3.
19. Mole N., Meredith C. Asylum and the European Convention on Human Rights. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010.
20. Rehman, J. International human rights law: a practical approach. - Harlow: Longman, 2003.
21. Renucci, J.F. Introduction to the European Convention on Human Rights: the rights guaranteed and the protection mechanism.- Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2005.
22. Vadapalas V. Tarptautinė teisė. - Vilnius: Eugrimas, 2006.
23. Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005.

24. Žibas K. Prieglobstis Lietuvoje: teisiniai ir sociologiniai aspektai. // Etniškumo studijos, 2013, Nr. 2013/1. P. 7-18.
25. Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2011-2012 apžvalga. Žmogaus teisių stebėjimo institutas. – Vilnius, 2013.
26. Гудвин-Гилл Г. С. Статус беженца в международном праве; перевод с английского под редакцией М.И. Левиной. Москва: ЮНИТИ. - Будапешт: COLPI, 1997.

Lietuvos teismų praktika

1. 2007-12-04 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. A-248-1108-07.
2. 2008-04-10 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. TA444-25/2008
3. 2008-04-14 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. A-146-654-08.
4. 2010-09-10 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. TA-822-56-10.
5. 2012-06-21 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. A-822-2449-12.
6. 2012-09-11 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. N444-1274/2012.
7. 2012-09-12 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. A858-3060/2012.
8. 2013-11-05 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, byla Nr. A-756-1728-13.

Tarptautinių teismų praktika:

1. *Ahmed v. Austria*, Application no. 71/1995/577/663, ECtHR, judgment of 17 December 1996.
2. *Al-Moayad v. Germany*, Application no. 35865/03, ECtHR, judgment of 20 February 2007.
3. *Al-Nashif v. Bulgaria*, Application no. 50963/99, ECtHR, judgment of 20 June 2002.
4. *Ammari v. Sweden*, Application no. 60959/00, ECtHR, judgment of 22 October 2002.
5. *Amuur v. France*, Application no. 17/1995/523/609, ECtHR, 25 June 1996.
6. *Aoulmi v. France*, Application no. 50278/99, ECtHR, judgment of 17 January 2006.
7. Byla C-465/07, *Meki and Noor Elgafaji v. Staatssecretaris van Justitie*, Court of Justice of the European Union, 2009 m. vasario 17 d. sprendimas.
8. Byla C-175/11, *H. I. D. ir B. A. v. Refugee Applications Commissioner and Others*, Court of Justice of the European Union, 2013 m. sausio 31 d. sprendimas.
9. Byla C-63/08, *Virginie Pontin v. T-Comalux SA*, Court of Justice of the European Union, 2009 m. spalio 29 d. sprendimas.

10. *Byla C-69/10, Brahim Samba Diouf v. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, Court of Justice of the European Union, 2011 m. liepos 28 d. sprendimas.
11. *Boyle and Rice v. The United Kingdom*, Application no. 19/1986/117/165-166, ECtHR, judgment of 24 March 1988.
12. *Chahal v. The United Kingdom*, Application no. 70/1995/576/662, ECtHR, judgment of 15 November 1996.
13. *Conka v. Belgium*, Application no. 51564/99, ECtHR, judgment of 5 February 2002.
14. *Cruz Varas and Others v. Sweden*, Application no. 46/1990/237/307, ECtHR, judgment of 20 March 1991.
15. *D. v. United Kingdom*, Application no. 146/1996/767/964, ECtHR, judgment of 2 May 1997.
16. *D.B. v. Turkey*, Application no. 33526/08, ECtHR, judgment of 13 July 2010.
17. *Delia Saldias de Lopez v. Uruguay*, CCPR/C/13/D/52/1979, UN Human Rights Committee, judgment of 29 July 1981.
18. *Fadele Emanuel, Fadele Kehinde, Fadele Taiwo, Fadele Victor v. The United Kingdom*, Application no. 13078/87, European Commission on Human Rights, judgment of 12 February 1990.
19. *Gebremedhin v. France*, Application no. 25389/05, ECtHR, judgment of 26 April 2007.
20. *H.L.R. v. France*, Application no. 11/1996/630/813, ECtHR, judgment of 22 April 1997.
21. *Ignaoua v. Italy*, Application no. 22209/09, pending before the ECtHR
22. *Ignaoua v. The United Kingdom*, Application no. 46706/08, pending before the ECtHR.
23. *Jabari v. Turkey*, Application no. 40035/98, ECtHR, judgment of 11 July 2000.
24. *Kudla v. Poland*, Application no. 30210/96, ECtHR, judgment of 26 October 2000.
25. *Leander v. Sweden*, Application no. 9248/81, ECtHR, judgment of 26 March 1987.
26. *Loizidou v. Turkey*, Application no. 40/1993/435/514, ECtHR, judgment of 23 February 1995.
27. *Mamatkulov and Askarov v. Turkey*, Application no. 46827/99, 46951/99, ECtHR, judgment of 4 February 2005.
28. *Mohammed v. Austria*, Application no. 2283/12, ECtHR, judgment of 6 June 2013.
29. *M.S.S. v. Belgium and Greece*, Application no. 30696/09, ECtHR, judgment of 21 January 2011.
30. *N. v. Finland*, Application no. 38885/02, ECtHR, judgment of 26 July 2005.
31. *N. v. The United Kingdom*, Application no. 26565/05, ECtHR, judgment of 27 May 2008.
32. *NA. v. The United Kingdom*, Application no. 25904/07, ECtHR, judgment of 17 July 2008.

33. *Olaechea Cahuas v. Spain*, Application no. 24668/03, ECtHR, judgment of 10 August 2006.
34. *Paez v. Sweden*, Communication no. CAT/C/18/D/39/1996, Committee Against Torture, judgment of 28 April 1997.
35. *Paladi v. Moldova*, Application no. 39806/05, ECtHR, judgment of 10 March 2009.
36. *Saadi v. Italy*, Application no. 37201/06, ECtHR, judgment of 28 February 2008.
37. *Said v. The Netherlands*, Application no. 2345/02, ECtHR, judgment of 5 July 2005.
38. *Salah Sheekh v. The Netherlands*, Application no. 1948/04, ECtHR, judgment of 11 January 2007.
39. *Selmouni v. France*, Application no. 25803/94, ECtHR, judgment of 28 July 1999.
40. *Shamayev and Others v. Georgia and Russia*, ECtHR, judgment of 12 April 2005.
41. *Silver and others v. the United Kingdom*, Application no. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75, 7136/75, ECtHR, judgment of 25 March 1983.
42. *Soering v. The United Kingdom*, Application no. 1/1989/161/217, ECtHR, judgment of 7 July 1989.
43. *T.I. v. The United Kingdom*, Application no. 43844/98, ECtHR, judgment of 7 March 2000.
44. *Tatete v. Switzerland*, Application no. 41874/98, ECtHR, judgment of 6 July 2000.
45. *Thampibillai v. The Netherlands*, Application no. 61350/00, ECtHR, judgment of 17 February 2004.
46. *Tomasi v. France*, Application no. 12850/87, ECtHR, judgment of 27 August 1992.
47. *Tomic v. The United Kingdom*, Application no. 17837/03, ECtHR, judgment of 14 October 2003.
48. *Vilvarajah and Others v. The United Kingdom*, Application no. 45/1990/236/302-306, ECtHR, judgment of 26 September 1991.

Kita tyrimo medžiaga

1. ECRE. Information Note on the Council Directive 2004/83/EC, IN1/10/2004/ext/CN.
2. ECRE. Press release on the case *M.S.S. v. Belgium and Greece*, 2011 // <http://www.ecre.org/media/news/press-releases/29-the-european-court-of-human-rights-condemns-belgium-and-greece.html>; prisijungimo laikas 2013-09-29.
3. ECRE/ELENA. Research on Rule 39 interim measures // <http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/479.html>; prisijungimo laikas 2013-08-15.
4. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Prieglobsčio reikalų skyriaus 2013 m. 1-9 mėn. statistika // [Duomenys apie prašymus](#)

- [suteikti prieglobstį ir priimtus sprendimus 2013 m. devynis mėn.](#); prisijungimo laikas 2013-10-06.
5. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Prieglobsčio reikalų skyriaus 2012 m. statistika // [Duomenys apie prašymus suteikti prieglobstį ir priimtus sprendimus 2012 m.](#); prisijungimo laikas 2013-10-06.
 6. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Prieglobsčio reikalų skyriaus 2011 m. statistika // [Duomenys apie prašymus suteikti prieglobstį ir priimtus sprendimus 2011 m.](#); prisijungimo laikas 2013-10-06.
 7. Legal dictionary // <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/asylum>; prisijungimo laikas 2013-07-29.
 8. Tarptautinės migracijos organizacijos studija. Sprendimų priėmimas prieglobsčio bylose ir apeliacinis procesas. Situacija, problematika, rekomendacijos Lietuvai. - Vilnius, 2013.
 9. Vireliūnaitė L. Gatajevų persekiojimas tęsiasi // Lietuvos žinios, 2010-12-13 // http://www.alfa.lt/straipsnis/10429591/Gatajevu.persekiojimas.tesiasi=2010-12-13_07-08/#ixzz2neNnE4bw; prisijungimo laikas 2013-11-02.
 10. Delfi.lt. Gatajevai siekia gauti leidimą gyventi Lietuvoje // Delfi.lt, 2010-08-24 // <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/gatajevai-siekia-gauti-leidima-gyventi-lietuvoje.d?id=35786305#ixzz2nfNCXsJ3>; prisijungimo laikas 2013-11-02.

SANTRAUKA

Magistro baigiamajame darbe yra atliekamas teisintis tyrimas siekiant nustatyti, kokią apsaugą suteikia Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau - EŽTK) nuostatos prieglobsčio prašytojams, kai pastariesiems kyla kankinimų, nežmoniško, žiauraus ir žeminančio elgesio pavojus. Šiam tikslui pasiekti pasitelkiamas sisteminis, loginis, istorinis, analitinis ir lyginamasis metodai, vertinant EŽTK nuostatų teikiamą apimtį, kitų tarptautinių mechanizmų teisinio reguliavimo šviesoje

Šiame darbe yra aptariamos prieglobsčio instituto esminės sąvokos, asmens negrąžinimo principas, prieglobsčio prašytojams teikiamos tarptautinės apsaugos rūšys, o taip pat procedūriniai reikalavimai taikomi prieglobsčio nustatymo procedūroms. Taip pat yra apžvelgiamas EŽTK 3 straipsnio santykis su 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 33 straipsniu, 1984 m. Konvencijos prieš kankinimą 3 straipsniu ir yra vertinamos Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES, susijusios su asmens negrąžinimo principu, nuostatos, o taip pat atliekama Lietuvos teisinio reguliavimo apžvalga. Darbe toliau tiriamas EŽTK 13 straipsnis kartu su Tarybos direktyvos 2005/85/EB nuostatomis ir Lietuvos veiksmingos teisinės gynybos priemonių teisiniu reguliavimu. Taipogi analizuojamos Europos žmogaus teisių teismo (toliau - EŽTT) taikomos laikinosios apsaugos priemonės.

Atliekant minėtų EŽTK straipsnių teikiamos apimtį teisinę analizę buvo peržvelgtos įvairių tarptautinių teisinių dokumentų nuostatos, gausi EŽTT ir kitų teisinių mechanizmų jurisprudencija prieglobsčio prašytojų bylose, Lietuvos Respublikos norminiai aktai ir teismų sprendimai, mokslinė literatūra užsienio ir lietuvių kalbomis. Visa tai parodė, kad EŽTK teikiama apsauga yra ypatingai veiksminga prieglobsčio prašytojams, jei pastariesiems atsisakoma suteikti prieglobstį priimančiojoje valstybėje ir gresia išsiuntimas, tačiau dėl EŽTK 3 straipsnio įtakos valstybė negali jų išsiųsti ten, kur egzistuoja kankinimų, nežmoniško, žiauraus ir žeminančio elgesio grėsme, o taip pat dėl EŽTK 13 straipsnio prieglobsčio prašytojai turi teisę veiksmingai skusti neigiamus sprendimus dėl prieglobsčio suteikimo ir likti šalyje. Tuo atveju, jei valstybė vis tiek neužtikrina EŽTK 3 ir 13 straipsnių garantijų, prieglobsčio prašytojai gali kreiptis į EŽTT su prašymu taikyti laikinasias apsaugos priemones ir įpareigoti valstybę sustabdyti išsiuntimą.

SUMMARY

The paper work analyses and aims to determine what protection does European Convention on Human Rights (hereinafter ECHR) provide to asylum seekers when they risk to face torture, inhuman or degrading treatment. To achieve the objective - assessing scope provided by the convention, in the light of other international law regulation mechanisms - a systematic, logical, historical, analytical and comparative methods are used.

This paper work delineates fundamental concept of asylum institute, *non-refoulement* principle, types of protection rendered to asylum seekers and procedural requirements applied to asylum determination procedures. It also overviews relation between the ECHR article 3 and The 1951 Refugee Convention article 33, 1984 Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment article 3. Among other things, it also assesses provisions of European Union law, which relates to *non-refoulement* principle and overlooks Lithuanian law regulations. The paper work also analyses ECHR article 13 along with provisions of Council Directive 2005/85/EC and Lithuanian effective remedy measures regulation. Interim measures of European Court on Human Rights (hereinafter ECtHR) are also analyzed in this paper work.

Provisions of various international law documents, abundant jurisprudence - in cases of asylum seekers - of ECtHR and other legal mechanisms, regulations and court decisions of Republic of Lithuania, foreign and Lithuanian literature were overlooked upon analysing the mentioned articles of ECHR. It all demonstrated distinct effectiveness of ECHR protection of asylum seekers, if they were incapacitated of the right to asylum in the host country and are threatened of deportation, however, due to influence of ECHR article 3 country cannot deport them to countries where risk of torture, inhuman and degrading treatment exists. ECHR articles 3 and 13 allows asylum seekres to effectively appeal against a negative decision on asylum and stay in the country and if the country does not ensure guaranties of ECHR articles 3 and 13, then asylum seekers can apply to ECtHR with a request for interim measures to obligate the country to stop the refoulement.