

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
TARPTAUTINĖS IR EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS INSTITUTAS

VILMA IVANKEVIČIŪTĖ
(TARPTAUTINĖ TEISĖ)

**PRIEGLOBSČIO PRAŠYTOJŲ SULAIKymo REGULIAVIMAS TARPTAUTINĖJE IR
EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖJE**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas
Doc. dr. Laurynas Biekša

Vilnius, 2014

TURINYS

ĮVADAS	5
1. PRIEGLOBSČIO PRAŠYTOJŲ SULAIKymo REGLAMENTAVIMAS	
TARPTAUTINĖJE IR EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖJE	9
1.1. Sulaikymo sąvoka.....	9
1.2. Prieglobsčio prašytojų sulaikymui taikytini tarptautinės teisės standartai	11
2. PRIEGLOBSČIO PRAŠYTOJŲ SULAIKymo PAGRINDAI TARPTAUTINĖJE IR	
EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖJE	27
2.1. Atsakomybės prieglobsčio prašytojams netaikymas už neteisėtą atvykimą ar buvimą valstybės teritorijoje	27
2.2. Prieglobsčio prašytojų sulaikymas, kai būtina priimti sprendimą dėl teisės įvažiuoti į valstybės teritoriją	34
2.2.1. Tapatybės nustatymas.....	38
2.2.2. Prieglobsčio prašymo motyvų nustatymas, slapstymosi galimybė ar nebendradarbiavimas	43
2.2.3. Visuomenės sveikata	46
2.2.4. Valstybės saugumas ir viešoji tvarka	47
2.3. Prieglobsčio prašytojų sulaikymo taikymo galimybės išsiuntimo iš šalies pagrindu.....	50
3. PAŽEIDŽIAMŲ ASMENŲ SULAIKymas	63
3.1. Pažeidžiamų asmenų sąvoka	63
3.2. Pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų sulaikymui taikomi standartai ir garantijos	64
3.3. Nepilnamečių prieglobsčio prašytojų sulaikymas	65
IŠVADOS	74
LITERATŪROS SĄRAŠAS	77
ANOTACIJA LIETUVIŲ KALBA	88
ANOTACIJA ANGLŲ KALBA	888
SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA	89
SANTRAUKA ANGLŲ KALBA	90

SANTRUMPOS

JT – Jungtinės Tautos.

JTVPK – Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro valdyba.

JTVPK Vykdomasis komitetas – Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro valdybos programos Vykdomasis komitetas.

1951 m. Pabėgėlių konvencija – 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso.

2012 m. JTVPK gairės – 2012 m. JTVPK gairės dėl taikytinų kriterijų ir standartų prieglobsčio prašytojų sulaikymui ir alternatyvioms sulaikymo priemonėms.

JTVPK Vykdomojo komiteto išvada Nr. 44 – 1986 m. spalio 13 d. JTVPK Vykdomojo komiteto išvada Nr. 44 (XXXVII) – 1986 dėl pabėgėlių ir prieglobsčio prašytojų sulaikymo.

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

1950 m. Europos žmogaus teisių konvencija – 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija.

ET – Europos Taryba

ET Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. Rec(2003)5 – 2003 m. balandžio 16 d. Europos Tarybos Ministrų komiteto rekomendacija Nr. Rec(2003)5 valstybėms narėms dėl sulaikymo priemonių taikymo prieglobsčio prašytojams.

Priėmimo sąlygų direktyva 2003/9/EB – 2003 m. sausio 27 d. Tarybos direktyva, nustatanti minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo (pirmos kartos direktyva).

Procedūrų direktyva 2005/85/EB - 2005 m. gruodžio 1 d. Tarybos direktyva 2005/85/EB, nustatanti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse (pirmos kartos direktyva).

Priėmimo sąlygų direktyva 2013/33/ES - 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo (antros kartos direktyva).

Procedūrų 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 (antros kartos direktyva).

Dublino reglamentas 343/2003 – 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 (pirmos kartos reglamentas).

Dublino reglamentas 604/2013 – 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 (antros kartos).

Gražinimo direktyva 2008/115/EB – 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių gražinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse.

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

Užsieniečių registracijos centras – Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Užsieniečių registracijos centras.

IVADAS

Asmens teisės į laisvę ir saugumą yra pamatinės žmogaus teisės, kurių apsauga atsispindi tarptautinėje teisėje įtvirtintu savavališko sulaikymo draudimu. Tačiau ši asmens teisė nėra absoliuti ir gali būti ribojama. Kadangi valstybės naudojasi nepaneigiama suverenia teise kontroliuoti užsieniečių patekimą į jos teritoriją ir buvimą joje, vienas iš asmens teisės į laisvę ribojimo pagrindų ir gali būti valstybės imigracijos politikos tikslų įgyvendinimas. Prieglobsčio prašytojai dažnu atveju bėgdami nuo jiems gresiančio pavojaus kilmės valstybėse dėl objektyvių priežasčių negali tenkinti teisėtam atvykimui į prieglobsčio valstybę keliamų reikalavimų, todėl prieglobsčio valstybėse susiduria su jų laisvės apribojimais. Vis dėlto, valstybės turėtų atsižvelgti į specifinę prieglobsčio prašytojų situaciją lyginant ją su kitais užsieniečiais – neteisėtais migrantais. Pabėgėliai nėra nusizengimus įvykdę asmenys ar ekonominiai migrantai, jie naudojami 1948 m. Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje laiduojama teise ieškoti prieglobsčio ir bėga nuo pamatinių žmogaus teisių pažeidimo pavojaus, dažnu atveju dar iki atvykstant į prieglobsčio valstybę būna patyrę įvairias traumas ar kankinimus, todėl valstybės turi užtikrinti atitinkamą šių asmenų priėmimą. Suprasdama ypatingą prieglobsčio prašytojų padėtį ir tarptautinės apsaugos poreikį, tarptautinė bendruomenė priėmė 1951 m. Pabėgėlių konvenciją, kurios 31 straipsnyje yra įtvirtinta, kad valstybės neskiria prieglobsčio prašytojams nuobaudų už neteisėtą įvažiavimą ar neteisėtą buvimą jų teritorijoje ir netaiko jiems laisvai kilnotis trukdančių apribojimų, nebent tokie apribojimai yra būtini. Tokiu būdu yra įtvirtinamas principas, kad prieglobsčio prašytojų sulaikymas yra kraštutinė priemonė. Kadangi 1951 m. Pabėgėlių konvencija nedetalizuoja būtinumo kriterijaus ar galimų prieglobsčio prašytojų sulaikymo tikslų ar pagrindų, valstybės, užtikrindamos savo prisiimtų įsipareigojimų pagal tarptautines žmogaus teisių apsaugos sutartis laikymąsi, yra laisvos tokius pagrindus numatyti savo nacionalinėje teisėje. Taigi laisvė prieglobsčio prašytojams gali būti apribota laikantis bendrų visų asmenų teisės į laisvę suvaržymui keliamų teisėtumo reikalavimų, įtvirtintų tarptautinėse žmogaus teisių apsaugos dokumentuose ir valstybių nacionalinėje teisėje, atsižvelgiant į papildomas 1951 m. Pabėgėlių konvencijos teikiamas garantijas ir apsaugą prieglobsčio prašytojams.

Tyrimo objektas – prieglobsčio prašytojų sulaikymo problematika.

Hipotezė. Iš tarptautinio reglamentavimo ir praktikos kylantys pamatiniai principai ir garantijos dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo nėra pilnai užtikrinami Lietuvos Respublikoje.

Aktualumas ir naujumas. Magistro baigiamasis darbas yra skirtas prieglobsčio prašytojų sulaikymo problematikos atskleidimui. Asmenų laisvės suvaržymo ir apribojimo klausimai visada

išlieka aktualūs, kadangi jie susiję su pamatinėmis žmogaus teisėmis, kurių apsaugai turi būti skiriamas ypatingas valstybių dėmesys. Kita vertus, darbo aktualumas taip pat yra nulemtas vis didėjančio tarptautinės bendruomenės susirūpinimo dėl per dažnai taikomo sulaikymo prieglobsčio prašytojams, baiminantis, kad tai gali tapti sistemine praktika.

Be to, prieglobsčio prašytojų sulaikymo teisinis reglamentavimas šiuo metu yra sparčiai besivystanti sritis, kadangi Europos Sąjungos lygmeniu yra priimtos ir jau įsigaliojusios antros kartos prieglobsčio teisyno direktyvos, kurios priešingai nei pirmos kartos direktyvos, išsamiau sureglamentuoja prieglobsčio prašytojų sulaikymo klausimą. Sparčiai vystosi ir teisminė praktika: priimtas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prejudicinis sprendimas *Arslan*¹ byloje, kuris pateikė reikšmingą išaiškinimą dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagal Gražinimo direktyvą 2008/115/EB, plėtojasi ir Europos Žmogaus Teisių Teismo bei Lietuvos nacionalinių teismų praktika dėl tarptautinės apsaugos siekiančių asmenų sulaikymo. Taigi darbas yra naujas, nes autorė tiria naujas antros kartos Europos Sąjungos prieglobsčio teisyno nuostatas dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo, naujausią ir aktualiausią teismų praktiką, pateikdama savo įžvalgas ir išvadas dėl Lietuvos teisės aktų ir teisminės praktikos atitikties minėtoms nuostatomis ir tarptautinei bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo teisminei praktikai.

Literatūra ir ištyrimo lygis. Darbe yra remiamasi užsienio ir Lietuvos autorių mokslinėmis publikacijomis prieglobsčio prašytojų sulaikymo tematika: G. S. Goodwin-Gill „*Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: Non-Penalization, Detention and Protection*“, „*International Law and the Detention of Refugees and Asylum Seekers*“, J. Hughes ir F. Liebaut „*Detention of Asylum Seekers in Europe: Analysis and Perspectives*“, prof. dr. L. Jakulevičienė ir doc. dr. L. Biekša „*Prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygų direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemas*“, prof. dr. L. Jakulevičienė ir V. Siniovas „*Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams?*“, doc. dr. L. Biekša „*Prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindai Lietuvos Respublikoje*“, doc. dr. L. Biekša ir E. Samuchovaitė „*Prieglobsčio prašytojų sulaikymo taikymo problemos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje*“. Taip pat yra remiamasi tarptautinių bei nevyriausybinų organizacijų atliktomis studijomis, tyrimais ir publikacijomis dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo: Council of Europe and European Union Agency for Fundamental Rights „*Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration*“, United Nations High Commissioner for Refugees „*Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers*“.

¹ Byla C-534/11, Mehmet Arslan prieš Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie // 2013 m. gegužės 30 d. sprendimas, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas.

and Alternatives to Detention“, „*Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and Alternatives to Detention of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants*“, Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija „*Prieglobsčio prašytojų sulaikymas ir alternatyvios sulaikymui priemonės Lietuvoje*“, Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninių tyrimų institutas „*Europos Sąjungos prieglobsčio teisyno įgyvendinimas Lietuvoje: teisinis ir sociologinis aspektai*“. Be minėtų publikacijų ir tyrimų, darbe taip pat yra analizuojamos tarptautinės bei regioninės žmogaus teisių konvencijos, tokios kaip 1951 m. Pabėgėlių konvencija, 1966 m. TPPTP, 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencija, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, taip pat tarptautinių institucijų rekomendacijos, komentarai ir kiti dokumentai, JT Žmogaus teisių komiteto, Europos Žmogaus Teisių Teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika bei Lietuvos nacionalinė teisė ir teisminė praktika prieglobsčio prašytojų sulaikymo klausimais.

Taigi prieglobsčio prašytojų sulaikymo problematika yra analizuojama tiek užsienio, tiek ir Lietuvos mokslininkų darbuose, tačiau šie tyrimai nagrinėja tam tikrus konkrečius sulaikymo aspektus, todėl autorės darbas yra originalus tuo, kad stengiamasi išanalizuotų skirtingų tyrimų ir naujausių tarptautinių organizacijų bei Europos Sąjungos institucijų priimtų dokumentų ir teisminės praktikos analizės pagrindu pateikti susistemintus tarptautinius standartus dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo ir padaryti savarankiškas išvadas dėl atlikto tyrimo rezultatų.

Darbo reikšmė. Atliktas tyrimas yra reikšmingas įstatymų leidybai, kadangi darbe yra ištiriami prieglobsčio prašytojų sulaikymui taikytini tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės standartai, nurodoma, kurios konkrečios Lietuvos teisės aktų nuostatos neatitinka minėtų standartų ar netinkamai perkelia Europos Sąjungos teisę. Atsižvelgiant į tai, kad Europos Sąjungos valstybės narės, tarp jų ir Lietuva, iki 2015 metų liepos 20 dienos turės perkelti antros kartos prieglobsčio direktyvas, atliktas tyrimas gali būti naudingas atitinkamas įstatymų pataisas inicijuosiantiems subjektams.

Tikslas. Magistro baigiamajame darbe siekiama atskleisti prieglobsčio prašytojų sulaikymui taikytinus tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės standartus, ištirti konkrečius prieglobsčio prašytojams taikytinus sulaikymo pagrindus bei ištirti pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų, ypač nepilnamečių prieglobsčio prašytojų, sulaikymo problematiką.

Darbo tikslui įgyvendinti keliami **uždaviniai**:

1. Atskleisti prieglobsčio prašytojų sulaikymo sąvoką, formas bei specifiką.
2. Atskleisti prieglobsčio prašytojų sulaikymo teisėtumui keliamus tarptautinius bei regioninius standartus.

3. Ištirti konkrečius prieglobsčio prašytojams taikomus sulaikymo pagrindus bei atskleisti jų specifiką.
4. Apibūdinti pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų sulaikymo ypatumus, ypatingą dėmesį skiriant nepilnamečiams prieglobsčio prašytojams.

Mokslinio tyrimo metodai. Darbe labiausiai taikomas *lyginamasis* metodas. Jis naudojamas lyginant ir analizuojant tarptautinį, regioninį bei Lietuvos reglamentavimą prieglobsčio prašytojų sulaikymo klausimu. Lyginamasis metodas naudotas siekiant palyginti prieglobsčio prašytojų sulaikymui keliamus standartus, taikomus sulaikymo pagrindus bei pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų sulaikymo reglamentavimą pagal universalius bei regioninius žmogaus teisių apsaugos dokumentus bei teisminę praktiką ir Lietuvos nacionalinę teisę bei teisminę praktiką.

Kadangi žmogaus teisių dokumentai bei teisminė praktika buvo analizuojami kartu, sistemiškai, juos lyginant ir darant tam tikras išvadas, taigi darbe buvo naudojami ir *loginis – analitinis, sisteminis ir apibendrinimo* metodai.

Be šių metodų buvo atliekami ir *pokalbiai su teisininkais praktikais* – Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro valdybos atstove Lietuvoje Renata Kuleš ir daug metų su prieglobsčio prašytojais dirbančia Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos teisininke, advokato padėjėja Egle Samuchovaite. Buvo kalbama apie aktualias problemas dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo, apie probleminę Lietuvos teisinę reglamentavimą bei per plačiai taikomą prieglobsčio prašytojų sulaikymą. Taip pat buvo kalbama apie pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų sulaikymo atvejus Lietuvoje.

Darbo struktūra. Magistro baigiamąjį darbą sudaro: santrumpos, įvadas, trys skyriai, išvados, literatūros sąrašas, anotacija lietuvių ir anglų kalbomis, santrauka lietuvių ir anglų kalbomis. Pirmajame darbo skyriuje yra atskleidžiama prieglobsčio prašytojų sulaikymo sąvoka, jos specifiška. Taip pat apžvelgiami ir įvertinami prieglobsčio prašytojų sulaikymui taikytini tarptautiniai bei Europos Sąjungos standartai. Antrame darbo skyriuje yra tiriami konkretūs prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindai pagal tarptautinę ir Europos Sąjungos teisę, prieinama išvadų, kurie iš sulaikymo pagrindų gali būti taikomi prieglobsčio prašytojams, ir kurie vis dėlto neturėtų būti jiems taikomi. Taip pat analizuojama, ar Lietuvos teisės aktai bei teisminė praktika dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo atitinka tarptautinį bei Europos Sąjungos reglamentavimą bei praktiką. Trečiame darbo skyriuje yra analizuojama pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų sulaikymui taikomi tarptautiniai ir Europos Sąjungos standartai bei garantijos, ypatingą dėmesį skiriant nepilnamečių prieglobsčio prašytojų sulaikymui.

1. PRIEGLBSČIO PRAŠYTOJŲ SULAIKYMŲ REGLAMENTAVIMAS TARPTAUTINĖJE IR EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖJE

1.1. Sulaikymo sąvoka

Žmogaus teises įtvirtinantys tarptautinės teisės dokumentai deklaruoja ne tik asmens teisę į laisvę, kaip apsaugą nuo savavališko suėmimo ar arešto, bet ir judėjimo laisvę. Labai svarbu atskirti šias dvi teises, kadangi skiriasi jų ribojimo poveikis asmeniui, taigi skiriasi ir sąlygos, pateisinančios tokius apribojimus. Į šio darbo apimtį nepatenka judėjimo laisvės apribojimai, todėl nebus analizuojami 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 26 straipsnis, 1966 m. TPPTP 12 straipsnis ir 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 4 Protokolo 2 straipsnis.

Kaip teigia L. Jakulevičienė, dėl sulaikymo neretai ginčijamasi, siekiant pateisinti procesinių garantijų netaikymą. Be to, prieglobsčio prašytojų sulaikymas dažnai yra specifinis savo forma, kuri griaua nusistovėjusius asmenų sulaikymo stereotipus (pvz., prieglobsčio prašytojų laikymas įvairiuose centruose, oro uostų tranzito zonose ir panašiose vietose, kurios nėra pripažįstamos *per se* įkalinimo ar laisvės atėmimo vietomis)².

Jungtinių Tautų Organizacijos įgaliotųjų atstovų konferencijos dėl pabėgėlių ir pilietybės neturinčių asmenų statuso metu buvo priimta 1951 m. Pabėgėlių konvencija³, kuri įtvirtino pagrindines teises ir garantijas prieglobsčio prašytojams ir pabėgėliams. Tačiau konvencijoje nėra apibrėžta, kas yra laikoma prieglobsčio prašytojų sulaikymu. Šiuo metu nėra ir jokios kitos tarptautinės sutarties, kuri išsamiai reglamentuotų prieglobsčio prašytojų sulaikymo klausimą, todėl nėra ir vieningai priimtą „sulaikymo“ sąvokos.

JTVPK 1999 metų gairėse sulaikymas buvo apibrėžiamas kaip asmens laikymas apribotoje vietoje, t.y. kalėjime, uždaroje stovykloje, sulaikymo vietoje ar oro uosto tranzito zonoje, kur asmens judėjimo laisvė yra iš esmės apribota, ir kai vienintelė galimybė palikti šią apribotą vietą yra išvykimas iš valstybės teritorijos⁴. Peržiūrėtose 2012 m. JTVPK gairėse sulaikymo apibrėžimas išlieka panašus, nurodant, jog tai yra prieglobsčio prašytojų laisvės atėmimas ar laikymas uždaroje

² Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2005. P.388.

³ 1951 m. liepos 28 d. Konvencija „Dėl pabėgėlių statuso“ // Valstybės žinios. 1997, Nr. 12.

⁴ United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). UNHCR's Revised Guidelines on Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers, 26 February 1999 // <http://www.refworld.org/docid/3c2b3f844.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.

vietoje, kurios jis negali palikti, ir nesvarbu ar tai būtų kalėjimas, sulaikymo, priėmimo ar apgyvendinimo centras⁵.

Kadangi 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencija⁶ taip pat nepateikia sulaikymo sąvokos, itin svarbi tampa Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija aiškinant 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnį, kuris įtvirtina asmens apsaugą nuo neteisėto ir savavališko sulaikymo. Europos Žmogaus Teisių Teismas *Amuur prieš Prancūziją*⁷ byloje pažymėjimo, kad siekiant nustatyti, ar asmeniui buvo atimta laisvė 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio prasme, reikia vertinti konkrečią situaciją ir atsižvelgti į tokius kriterijus kaip taikomos priemonės tipas, trukmė, poveikis ir įgyvendinimo būdas. Europos Žmogaus Teisių Teismas pabrėžė, kad skirtumas tarp laisvės atėmimo ir laisvės apribojimo pasireiškia ne savo pobūdžiu ar turiniu, bet intensyvumo laipsniu⁸. Taigi visi aukščiau paminėti kriterijai turi būti vertinami ne pavieniui, bet kaip tų kriterijų visuma⁹. Be to, Europos Žmogaus Teisių Teismas šioje byloje prieglobsčio prašytojo laikymą oro uosto tranzito zonoje prilygino laisvės atėmimui, nepaisant to, kad pareiškėjas galėjo savanoriškai palikti šalį ir taip pakeisti savo padėtį¹⁰.

Lakonišką sulaikymo apibrėžimą pateikia ir ET Ministrų Komitetas rekomendacijoje Nr. Rec(2003)5¹¹, kurioje sulaikymo priemonės apibrėžia kaip bet kokį prieglobsčio prašytojo izoliavimą tam tikroje apibrėžtoje ar apribotoje vietovėje, kurioje iš jo atimta laisvė. Taip pat atkreiptinas dėmesys, jog pagal tą pačią rekomendaciją, asmenys, kuriems taikomi gyvenamosios vietos apribojimai, nėra laikomi patenkantys į sulaikymo priemonių taikymo sritį¹².

Priešingai nei 1951 m. Pabėgėlių konvencija ar 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencija, Europos Sąjungos prieglobsčio teisynas pateikia valstybes nares įpareigojančią

⁵ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 5.

⁶ 1950 m. lapkričio 4 d. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija // Valstybės žinios. 1995, Nr. 40-987.

⁷ *Amuur v. France* // Judgment of 25 June 1996, European Court of Human Rights, Application No.17/1995/523/609.

⁸ Ten pat, para. 42, 48, 49.

⁹ Council of Europe and European Union Agency for Fundamental Rights. Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration, 2013 // http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders_en.pdf; prisijungimo laikas 2014-02-25, P. 138.

¹⁰ *Amuur v. France* // Judgment of 25 June 1996, European Court of Human Rights, Application No.17/1995/523/609, para 48.

¹¹ Council of Europe: Committee of Minister. Recommendation Rec(2003)5 of the Committee of Ministers to Member States on Measures of Detention of Asylum Seekers, 16 April 2003 // <http://www.refworld.org/docid/3f8d65e54.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.

¹² Ten pat, para. 1.

prieglobsčio prašytojų sulaikymo sąvoką. Tai yra „*prieglobsčio prašytojo izoliuotas laikymas tam tikroje vietoje, kur tokio prieglobsčio prašytojo judėjimo laisvė yra apribota*“¹³.

LR įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nėra pateiktas apibrėžimas, kas laikoma prieglobsčio prašytojo sulaikymu, tačiau apibrėžiama, kas yra užsieniečio sulaikymas, tai: „*užsieniečio laikinas apgyvendinimas Užsieniečių registracijos centre, apribojant jo judėjimo laisvę šio Įstatymo nustatytais pagrindais ir terminais*“¹⁴.

Taigi apibendrinant galime pasakyti, kad prieglobsčio prašytojų sulaikymas yra tokia asmeniui taikoma prievartos priemonė, kai jis yra izoliuojamas tam tikroje apibrėžtoje ar apribotoje vietoje iš jo atimant laisvę, ir kuri nuo asmens laisvės apribojimo skiriasi ne savo pobūdžiu ar turiniu, bet intensyvumo laipsniu.

1.2. Prieglobsčio prašytojų sulaikymui taikytini tarptautinės teisės standartai

Kadangi tarptautiniu lygmeniu prieglobsčio prašytojų sulaikymas nėra išsamiai reglamentuotas, siekdami nustatyti, kada šie asmenys gali būti sulaikyti ir kokios procedūrinės garantijos jiems taikomos, analizuosime ne tik 1951 m. Pabėgėlių konvencijos normas, bet ir kitus universalius bei regioninius žmogaus teisių apsaugos dokumentus.

Nors ir rekomendacinę, bet autoritetingą nuomonę dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo pateikia JTVPK ir JTVPK Vykdomasis komitetas. JTVPK, remdamasi JTVPK Vykdomojo komiteto išvadoje Nr. 44 pateikta nuomone, jog prieglobsčio prašytojai neturėtų būti sulaikomi¹⁵, JTVPK 2012 m. gairėse išreiškia poziciją, jog prieglobsčio prašytojų sulaikymas turi būti kraštutinė priemonė, kuri taikoma, kai nėra galimos alternatyvios priemonės¹⁶. Tokia pozicija pagrįsta tuo, kad prieglobsčio ieškojimas nėra neteisėtas aktas¹⁷, priešingai, 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnis įtvirtina taisyklę, jog valstybės neskiria nuobaudų už neteisėtą įvažiavimą ar neteisėtą

¹³ Tarybos 2003 m. sausio 27 d. direktyva 2003/9/EB, nustatanti minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo, 2 straipsnio k punktas. Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. direktyva 2013/33/ES, nustatanti tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo standartus, 2 straipsnio h punktas.

¹⁴ Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2539, įstatymo pakeitimai 2013 m. spalio 10 d.

¹⁵ United Nations: Executive Committee of the High Commissioner's Programme. Conclusion No. 44 (XXXVII) on Detention of Refugees and Asylum-Seekers, 13 October 1986 // <http://www.refworld.org/docid/3ae68c43c0.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para b.

¹⁶ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 35.

¹⁷ 1948 m. gruodžio 10 d. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija // Valstybės žinios. 2006, Nr. 68-2497, 14 straipsnio 1 dalis „*Kiekvienas turi teisę kitose šalyse ieškoti prieglobsčio nuo persekiojimo ir juo naudotis*“.

buvimą jų teritorijoje pabėgėliams (nors 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnyje vartojama „pabėgėlio“ sąvoka, tačiau šio straipsnio kontekste turima omenyje ne tik tuos, kurie buvo pripažinti pabėgėliais, bet ir prieglobsčio prašytojus, kadangi pabėgėlio statuso nustatymas yra deklaratyvus pobūdžio¹⁸), kurie atvyko tiesiogiai iš teritorijos, kur jų gyvybei ar laisvei grėsė pavojus, patys nedelsdami prisistato valdžios institucijoms ir išsamiai paaiškina savo neteisėtą įvažiavimą ar buvimą¹⁹.

Kitaip tariant, 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnis parodo, kad tarptautinė teisė nereikalauja iš prieglobsčio prašytojų atvykti į prieglobsčio valstybę teisėtu būdu, su sąlyga, kad jie gali nurodyti „tinkamas priežastis“, kodėl atvyko be dokumentų²⁰. Kaip teigia J. C. Hathaway, 31 straipsnis paneigia valdžios teisę sukelti bet kokią žalą pabėgėliams dėl tos priežasties, kad jie atvyko ar yra prieglobsčio valstybės teritorijoje neteisėtai²¹. Tokio reguliavimo būtinumas paaiškinamas gyvenimo realijomis – dėl vizų reikalavimo ir keleivių vežėjams taikomos atsakomybės prieglobsčio prašytojams dažnai tapo neįmanoma keliauti į prieglobsčio valstybes be suklastotų dokumentų²².

To paties straipsnio antroje dalyje nurodoma, jog valstybės neriboja pabėgėlių, kurie atitinka pirmoje dalyje nurodytas sąlygas, judėjimo laisvės, jei tai nėra būtina ir tokie apribojimai gali būti taikomi tik tol, kol nebus nustatytas jų statusas arba kol negauna teisės įvažiuoti į kitą šalį²³. Todėl privalomas sulaikymas bus savavališkas, nes jis nebus pagrįstas būtinumo įvertinimu individualiu atveju²⁴. Tačiau 1951 m. Pabėgėlių konvencija nedetalizuoja būtinumo kriterijų ir

¹⁸ Goodwin-Gill G. S. *International Law and the Detention of Refugees and Asylum Seekers* // *International Migration Review*. 1986, No. 2, P. 208.

¹⁹ 1951 m. liepos 28 d. Konvencija „Dėl pabėgėlių statuso“ // *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 12, 31 straipsnio 1 dalis: „*Susitariančios valstybės neskiria nuobaudų už neteisėtą įvažiavimą ar neteisėtą buvimą jų teritorijoje pabėgėliams, kurie, atvykę iš teritorijos, 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 buvimą*“.

²⁰ Goodwin-Gill G. S., McAdam J. *The refugee in international law*. Oxford: Oxford University Press, 2007, P. 384.

²¹ Hathaway J. C. *The Rights of Refugees Under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. P. 410.

²² *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi* // Judgment of 29 July 1999, High Court of United Kingdom. Case No. CO/2533/98, CO/3007/98.

²³ 1951 m. liepos 28 d. Konvencija „Dėl pabėgėlių statuso“ // *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 12, 31 straipsnio 2 dalis: „*Susitariančiosios valstybės netaiko tokiems pabėgėliams laisvai kilnotis trukdančių apribojimų, išskyrus būtinų ir tie apribojimai taikomi tik tol, kol nenustatytas šių pabėgėlių statusas toje valstybėje arba kol jie negauna teisės įvažiuoti į kitą šalį. [...]*“.

²⁴ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012* // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 20. 1. *A. v. Australia* // Adopted Views of 30 April 1997, Human Rights Committee, Communication No. 560/1993, para 9.4. 4. *C. v. Australia* // Adopted Views of 13 November 2002, Human Rights Committee, Communication No. 900/1999, para 8.2.

nepateikia prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindų, taip palikdama plačią diskrecijos teisę valstybėms.

JTVPK gairėse nurodo, kad sulaikymas, kaip kraštutinė priemonė, turi būti taikomas nacionalinėje teisėje nustatytais pagrindais ir tvarka, laikantis teisinio tikrumo principo ir kiekvienu konkrečiu atveju sulaikymas turi būti būtinas ir proporcingas²⁵. Sprendimai sulaikyti prieglobsčio prašytoją turi būti pagrįsti detaliu ir individualizuotu būtinumo sulaikyti vertinimu ir laikantis teisėto tikslo²⁶. 2012 m. JTVPK gairėse pateikiami trys tikslai, dėl kurių prieglobsčio prašytojų sulaikymas gali būti kiekvienu konkrečiu atveju būtinas, ir kurie atitinka tarptautinę teisę: viešoji tvarka, visuomenės sveikata ir nacionalinis saugumas.

Pamatinę visų asmenų, tarp jų ir prieglobsčio prašytojų, teisę į asmens laisvę įtvirtina ne tik tarptautinė pabėgėlių teisė, bet ir dauguma tarptautinių ir regioninių žmogaus teisių apsaugos dokumentų.

Jungtinių Tautų rėmuose mums yra aktualūs dar du tarptautiniai dokumentai. Tai 1948 m. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, kurios 3 ir 9 straipsnių nuostatos²⁷, skelbiančios asmens teisę į gyvybę, laisvę ir asmens saugumą bei apsaugą nuo savavališko suėmimo, sulaikymo ar ištrėmimo, atsispindi 1966 m. TPPTP 9 straipsnyje.

1966 m. TPPTP 9 straipsnis įtvirtina apsaugą nuo neteisėto ir savavališko arešto ar sulaikymo, nustatydamas, kad laisvė asmeniui gali būti atimta tik tokiais pagrindais ir laikantis tokios procedūros, kokius yra nustatęs įstatymas²⁸. Šiame straipsnyje taip pat įtvirtintos ir procedūrinės garantijos: teisė žinoti, kokių pagrindų asmuo yra sulaikomas, teisė kreiptis dėl

²⁵ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 16, 18. Taip pat žiūrėti: United Nations: Working Group on Arbitrary Detention. Report of the Working Group on Arbitrary Detention, U.N. Doc. A/HRC/13/30, 18 January 2010 // <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/102/94/PDF/G1010294.pdf?OpenElement>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 59. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1707 (2010) on The detention of asylum seekers and irregular migrants in Europe, 28 January 2010 // <http://www.refworld.org/docid/4b6bec802.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 9.1.

²⁶ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 19.

²⁷ 1948 m. gruodžio 10 d. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija // Valstybės žinios. 2006, Nr. 68-2497, 3 straipsnis: „Kiekvienas turi teisę į gyvybę, laisvę ir asmens saugumą“; 9 straipsnis: „Niekas negali būti savavališkai suimtas, sulaikytas ar ištrėmtas“.

²⁸ 1966 m. gruodžio 19 d. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 77-3288, 9 straipsnio 1 dalis: „Kiekvienas asmuo turi teisę į laisvę ir asmens neliečiamybę. Niekas negali būti savavališkai areštuotas ar sulaikomas. Niekam laisvė negali būti atimta kitaip, kaip tokiais pagrindais ir laikantis tokios procedūros, kokius yra nustatęs įstatymas“.

teisminio sprendimo sulaikyti peržiūrėjimo bei teisė į nuostolių dėl neteisėto sulaikymo atlyginimą²⁹.

JT Žmogaus teisių komitetas, aiškindamas 1966 m. TPPTP 9 straipsnį, nurodo, kad asmens teisė į laisvę nėra absoliuti³⁰, o kalbant apie prieglobsčio prašytojų teisės į laisvę apsaugą, JT Žmogaus teisių komitetas savo nuomonėje *A prieš Australiją*³¹ išaiškino, jog prieglobsčio prašytojų sulaikymas nėra *per se* savavališkas, taip pat nėra įrodymų, kad tarptautinėje paprotinėje teisėje būtų taisyklė, kuri tokį sulaikymą laikytų savavališku³².

Kaip matome, 1966 m. TPPTP yra kalbama apie apsaugą nuo savavališko asmens laisvės atėmimo. Savavališkumas 1966 m. TPPTP 9 straipsnio prasme apima ne tik neteisėtumą arba prieštaravimą teisei, bet taip pat apima ir tokius elementus kaip netinkamumas, neteisingumas ir nenuspėjamumas³³. Tam, kad sulaikymas būtų teisėtas ir nesavavališkas, kitaip tariant, kad atitiktų 1966 m. TPPTP 9 straipsnį, jis turi būti vykdomas įstatymo numatytais pagrindais ir laikantis tinkamos procedūros, taip pat visomis aplinkybėmis būtų būtinas, pagrįstas ir proporcingas³⁴. Valstybė, prieš taikydama prieglobsčio prašytojui sulaikymą, turi apsvarstyti mažiau asmens laisvę ribojančias priemones, kurios padėtų pasiekti tuos pačius tikslus kaip ir sulaikymas³⁵. Tam, kad būtų

²⁹ 1966 m. gruodžio 19 d. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 77-3288, 9 straipsnio 2 dalis: „Kiekvienam areštuotam jį areštuojant pranešama, dėl ko jis areštuojamas, ir nedelsiant pranešama, kuo jis kaltinamas“; 4 dalis: „Kiekvienas asmuo, kuriam atimta laisvė jį areštavus ar sulaikius, turi teisę kreiptis į teismą, kad šis nedelsdamas priimtų sprendimą dėl jo sulaikymo teisėtumo ir įsakytų jį paleisti, jei sulaikymas neteisėtas“; 5 dalis: „Kiekvienas asmuo, buvęs neteisėto arešto arba sulaikymo auka, turi teisę į išieškomą nuostolių atlyginimą“.

³⁰ United Nations: Human Rights Committee. Draft General Comment No. 35 on Article 9: Liberty and security of persons, U.N. Doc. CCPR/C/107/R3, 28 January 2013 // http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 3.

³¹ A. v. Australia // Adopted Views of 30 April 1997, Human Rights Committee, Communication No. 560/1993.

³² Ten pat, para. 9.3. United Nations: Human Rights Committee. Draft General Comment No. 35 on Article 9: Liberty and security of persons, U.N. Doc. CCPR/C/107/R3, 28 January 2013 // http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 18.

³³ A. v. Australia // Adopted Views of 30 April 1997, Human Rights Committee, Communication No. 560/1993, para 9.2. United Nations: Human Rights Committee. Draft General Comment No. 35 on Article 9: Liberty and security of persons, U.N. Doc. CCPR/C/107/R3, 28 January 2013 // http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 13.

³⁴ A. v. Australia // Adopted Views of 30 April 1997, Human Rights Committee, Communication No. 560/1993, para 9.2. United Nations: Human Rights Committee. Draft General Comment No. 35 on Article 9: Liberty and security of persons, U.N. Doc. CCPR/C/107/R3, 28 January 2013 // http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 13.

³⁵ C. v. Australia // Adopted Views of 13 November 2002, Human Rights Committee, Communication No. 900/1999, para 8.2. United Nations: Human Rights Committee. Draft General Comment No. 35 on Article 9: Liberty and security of persons, U.N. Doc. CCPR/C/107/R3, 28 January 2013 // http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 18.

įvertinti pagrindai, pateisinantys sulaikymą, kiekvienas sprendimas sulaikyti asmenį, pagal JT Žmogaus teisių komitetą, turi būti atviras periodiškam peržiūrėjimui³⁶. Sulaikymas yra pateisinamas tol, kol valstybė gali pateikti tinkamą pagrindimą³⁷.

Taigi, tiek pagal 2012 m. JTVPK gaires, tiek pagal JT Žmogaus teisių komiteto komentarus, reikalavimai prieglobsčio prašytojų sulaikymui yra iš esmės vienodi. Tam tikrų skirtumų ir specifiškumo atsiranda Europos Tarybos ir Europos Sąjungos taikomuose standartuose dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo.

1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnis³⁸ įtvirtina kiekvieno žmogaus teisę į laisvę ir asmens neliečiamybę bei išvardina baigtinį sulaikymo pagrindų sąrašą. Prieglobsčio prašytojų sulaikymui aktualūs 5 straipsnio 1 dalies f punkte įvardinti imigraciniai pagrindai: (i) asmens sulaikymas dėl to, kad negalėtų be leidimo įvažiuoti į šalį ir (ii) asmens sulaikymas, kai imamasi veiksmų jį deportuoti ar išduoti kitai valstybei. 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnis taip pat įtvirtina sulaikytiems asmenims procedūrinės garantijas, kurios yra analogiškos 1966 m. TPPTP 9 straipsnio garantijoms.

Apibendrinus ET Ministrų Komiteto rekomendaciją Nr. Rec(2003)5³⁹ ir ET Parlamentinės Asamblėjos rezoliucijas⁴⁰, galime išskirti pagrindinius principus dėl prieglobsčio prašytojų

³⁶ A. v. Australia // Adopted Views of 30 April 1997, Human Rights Committee, Communication No. 560/1993, para 9.4. United Nations: Human Rights Committee. Draft General Comment No. 35 on Article 9: Liberty and security of persons, U.N. Doc. CCPR/C/107/R3, 28 January 2013 // http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 13.

³⁷ A. v. Australia // Adopted Views of 30 April 1997, Human Rights Committee, Communication No. 560/1993, para 9.4.4. C. v. Australia // Adopted Views of 13 November 2002, Human Rights Committee, Communication No. 900/1999, 8.2. United Nations: Human Rights Committee. Draft General Comment No. 35 on Article 9: Liberty and security of persons, U.N. Doc. CCPR/C/107/R3, 28 January 2013 // http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 13. Bakhtiyari v. Australia // Adopted Views of 29 October 2003, Human Rights Committee, Communication No. 1069/2002, para 9.2.

³⁸ 1950 m. lapkričio 4 d. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija // Valstybės žinios. 1995, Nr. 40-987, 5 straipsnio 1 dalis: „Kiekvienas žmogus turi teisę į laisvę ir asmens neliečiamybę. Niekam negali būti atimta laisvė kitaip, kaip šiais atvejais ir pagal įstatymo nustatytą tvarką: [...] f) kai žmogus teisėtai suimamas ar sulaikomas dėl to, kad negalėtų be leidimo įvažiuoti į šalį, ar kai imamasi veiksmų jį deportuoti ar išduoti kitai valstybei“.

³⁹ Council of Europe: Committee of Minister. Recommendation Rec(2003)5 of the Committee of Ministers to Member States on Measures of Detention of Asylum Seekers, 16 April 2003 // <http://www.refworld.org/docid/3f8d65e54.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.

⁴⁰ Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1471 (2005) on Accelerated Asylum Procedures in Council of Europe Member States, 7 October 2005 // <http://www.refworld.org/docid/43f349e04.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 8.12.1, 8.12.3. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1521 (2006) on Mass Arrival of Irregular Migrants on Europe's Southern Shores, 5 October 2006 // <http://www.refworld.org/docid/47fdfaee0.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 16.4, 16.6. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1509 (2006) on Human rights of irregular migrants, 27 June 2006 // <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta06/eres1509.htm>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 12.4-12.5. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1637 (2008) on Europe's boat people: mixed

sulaikymo: prieglobsčio prašytojams netaikomos sankcijos dėl jų neteisėto atvykimo ar buvimo, o sulaikymas gali būti taikomas tik kaip kraštutinė priemonė, kai alternatyvios priemonės yra neefektyvios, turint tikslą neleisti neteisėtai patekti į valstybės teritoriją ar siekiant asmenį išsiųsti, be to sulaikymo pagrindų sąrašas turi būti ribotas ir baigtinis, o pats sulaikymas vykdomas pagal teisės aktų nustatytą tvarką, sankcionuotas teisminės institucijos ir periodiškai jų peržiūrimas, kiekvienu atveju turi būti būtinas ir proporcingas siekiamam tikslui, nesavavališkas, atitinkantis tarptautinių teisės aktų nustatytus standartus ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką bei taikomas kuo trumpesnę laiko tarpą. Pažeidžiamų asmenų, o ypač nepilnamečių, sulaikymas yra nepageidautinas ir gali būti taikomas tik kaip kraštutinė priemonė.

Europos Žmogaus Teisių Teismas *Amuur prieš Prancūziją* byloje išaiškino, jog kalbant apie sulaikymo teisėtumą, 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencija pirmiausia referuoja į nacionalinę teisę ir įpareigoja laikytis materialinių ir procesinių nacionalinės teisės normų, tačiau tokiai nacionalinei teisei, kaip akcentavo Europos Žmogaus Teisių Teismas, keliamas kokybės reikalavimas ir šiuo atveju tai reiškia, kad nacionalinė teisė, leidžianti asmenų, o ypač prieglobsčio prašytojų, sulaikymą, turi būti pakankamai prieinama ir tiksli, siekiant išvengti savavališkumo rizikos. Taigi prieglobsčio prašytojų sulaikymas turi būti ne tik teisėtas, bet dar turi būti vykdomas laikantis 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio tikslo – individo apsaugos nuo savavališkumo⁴¹.

Sulaikymas 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punkto kontekste nebus savavališkas, jei bus vykdomas gera valia, bus artimai susijęs su tikslu užkirsti kelią neteisėtam atvykimui į valstybės teritoriją arba su tikslu asmenį išsiųsti iš šalies, sulaikymo vieta ir sąlygos bus tinkamos, turint omenyje, kad sulaikymas taikomas ne tiems, kurie yra įvykdę pažeidimus, o tiems, kurie bijodami dėl savo gyvybių bėga iš savo šalies, o sulaikymo trukmė neviršys pagrįsto laiko siekiamam tikslui pasiekti⁴². Tačiau Europos Žmogaus Teisių Teismas yra

migration flows by sea into southern Europe, 28 November 2008 // <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1637.htm>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 9.3-9.6. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1707 (2010) on The detention of asylum seekers and irregular migrants in Europe, 28 January 2010 // <http://www.refworld.org/docid/4b6bec802.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 9.1.-9.1.10. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1805 (2011) on The large-scale arrival of irregular migrants, asylum seekers and refugees on Europe's southern shores, 14 April 2011 // <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/ERES1805.htm>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para 12.3-12.4.

⁴¹ *Amuur v. France* // Judgment of 25 June 1996, European Court of Human Rights, Application No.17/1995/523/609, para 50. *Čonka v. Belgium* // Judgment of 5 May 2002, European Court of Human Rights, Application No. 51564/99, para 39. *Chahal v. The United Kingdom* // Judgment of 15 November 1996, European Court of Human Rights, Application No. 22414/93, para 118.

⁴² *Saadi v. The United Kingdom* // Judgment of 29 January 2008, European Court of Human Rights, Application No. 13229/03, para 74. *Suso Musa v. Malta* // Judgment of 9 December 2013, European Court of Human Rights, Application

išaiškinęs, kad sulaikymas, siekiant neleisti asmeniui neteisėtai patekti į valstybės teritoriją ar siekiant jį išsiųsti, nereikalauja būtinumo testo⁴³, o proporcingumo principas reikalauja, kad sulaikymas netruktų nepagrįstai ilgą laiką tarpą⁴⁴.

Taigi pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, valstybės turi teisę sulaikyti prieglobsčio prašytoją, siekdamas užkirsti kelią neteisėtam atvykimui į valstybės teritoriją ar siekiant išsiųsti iš šalies net kai tai nėra būtina siekiant šių tikslų pagal individualias aplinkybes. Vis dėlto, yra reikalaujama, kad toks sulaikymas, bent jau sulaikymo trukmės aspektu, būtų proporcingas. Toks Europos Žmogaus Teisių Teismo išaiškinimas nėra suderinamas su 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsniu, 1966 m. TPPTP 9 straipsnio aiškinimu bei ET Ministrų Komiteto rekomendacijoje Nr. Rec(2003)5 pateikta pozicija, pagal kuriuos prieglobsčio prašytojų sulaikymas galimas tik tuomet, kai tai yra būtina.

Kalbant apie prieglobsčio prašytojų teisės į laisvę apsaugą, šios teisės suvaržymus ir garantijas Europos Sąjungoje, reikėtų pradėti nuo to, kad Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija garantuoja asmenims teisę į prieglobstį⁴⁵ bei teisę į laisvę ir saugumą⁴⁶, taip pat nurodo, jog bet koks Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo apribojimas turi būti numatytas įstatymo ir, remiantis proporcingumo principu, tokie apribojimai galimi tik tuo atveju, kai jie būtini⁴⁷.

Tačiau iki priimant antros kartos Europos Sąjungos prieglobsčio teisyną prieglobsčio prašytojų sulaikymo klausimas antrine Europos Sąjungos teise nebuvo išsamiai sureguliuotas. Pavienės nuostatos dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo buvo įtvirtintos keliuose Europos Sąjungos prieglobsčio teisyno aktuose. Priėmimo sąlygų direktyvos 2003/9/EB 7 straipsnio 1 dalyje buvo įtvirtintas bendras principas, kad prieglobsčio prašytojai gali laisvai judėti priimančios valstybės narės teritorijoje arba tam tikroje jiems paskirtoje zonoje. To paties straipsnio 3 dalis numatė

No. 42337/12, para. 93. Aden Ahmed v. Malta // Judgment of 9 December 2013, European Court of Human Rights, Application No. 55352/12, 141.

⁴³ Saadi v. The United Kingdom // Judgment of 29 January 2008, European Court of Human Rights, Application No. 13229/03, para. 72-73. Batalov v. Lithuania // Judgment of 15 November 2005, European Court of Human Rights, Application No.30789/04. Lokpo and Toure v. Hungary // Judgment of 8 March 2012, European Court of Human Rights, Application No. 10816/10, para. 16. Čonka v. Belgium // Judgment of 5 May 2002, European Court of Human Rights, Application No. 51564/99, para. 38.

⁴⁴ Saadi v. The United Kingdom // Judgment of 29 January 2008, European Court of Human Rights, Application No. 13229/03, para. 72-73.

⁴⁵ Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, (2010/C 83/2), 18 straipsnis.

⁴⁶ Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, (2010/C 83/2), 6 straipsnis.

⁴⁷ Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, (2010/C 83/2), 52 straipsnio 1 dalis: „Bet koks šios Chartijos pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo apribojimas turi būti numatytas įstatymo ir nekeisti šių teisių ir laisvių esmės. Remiantis proporcingumo principu, apribojimai galimi tik tuo atveju, kai jie būtini ir tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendrus interesus arba reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti“.

judėjimo laisvės išimtį, nustatydamą, kad „*kai yra tikslinga, pavyzdžiui, dėl teisinių priežasčių arba viešosios tvarkos sumetimais, valstybės narės nacionalinės teisės aktuose nustatyta tvarka gali izoliuoti prieglobsčio prašytoją tam tikroje konkrečioje vietoje*“. 2007 metų Europos Komisijos ataskaitoje dėl šios direktyvos taikymo pasakyta, kad „*[a]tsižvelgiant į tai, kad pagal direktyvą sulaikymas yra bendrosios laisvo judėjimo taisyklės išimtis, kuri gali būti taikoma tik tada, kai „tai būtina“, konkretaus asmens sulaikymas be jokio padėties vertinimo prieštarauja direktyvai*⁴⁸“. Taigi „tikslingumas“, Europos Komisijos nuomone, suprantamas kaip būtinumas sulaikyti asmenį, įvertinus konkretaus atvejo individualias aplinkybes. Kadangi Europos Sąjungos Teisingumo Teismas nėra išaiškinęs šios normos turinio, lieka neaišku, kaip reikėtų suprasti „teisines priežastis“ bei kokie kiti pagrindai, be nurodytų direktyvoje, galėtų būti laikomi „tikslingais“.

Procedūrų direktyva 2005/85/EB taip pat nepateikė išsamesnio reglamentavimo ir apsiribojo taisykle, kad valstybės narės nesulaiko asmens tik dėl tos priežasties, kad jis yra prieglobsčio prašytojas⁴⁹. Tokiu būdu direktyva įtvirtino tarptautinės teisės standartą, jog prieglobsčio ieškojimas nėra neteisėtas aktas, dėl to jiems netaikoma atsakomybė už neteisėtą atvykimą ar buvimą valstybės teritorijoje⁵⁰. Tačiau, jei visgi asmuo yra sulaikomas, direktyva numatė valstybėms pareigą užtikrinti greitos teisminės kontrolės galimybę⁵¹.

Taigi direktyvos tik maža dalimi palietė prieglobsčio prašytojų sulaikymo klausimą taip paliekant plačią diskreciją ir autonomiją valstybėms narėms, nes direktyvos nepateikė sulaikymo pagrindų sąrašo, liko neaiškus tikslingumo sulaikyti kriterijus, neįtvirtintos garantijos dėl pažeidžiamų asmenų sulaikymo, neapibrėžti sulaikymo terminai bei neįtvirtintos kitos procesinės garantijos.

Situacija pasikeitė priėmus antros kartos Europos Sąjungos prieglobsčio teisyno teisės aktus: Priėmimo sąlygų direktyvą 2013/33/ES⁵², Procedūrų direktyvą 2013/32/ES⁵³ ir Dublino

⁴⁸ Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui dėl 2003 m. sausio 27 d. Tarybos direktyvos 2003/9/EB, nustatančios minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo, taikymo, Europos Bendrijų Komisija, 2007 m. lapkričio 27 d., Briuselis, p. 3.4.1.

⁴⁹ Tarybos 2005 m. gruodžio 1 d. direktyva 2005/85/EB, nustatanti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse, 18 straipsnis.

⁵⁰ United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and Alternatives to Detention of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants, PPLA/2011/01.Rev.1, April 2011 // <http://www.refworld.org/docid/4dc935fd2.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, P. 33.

⁵¹ Tarybos 2005 m. gruodžio 1 d. direktyva 2005/85/EB, nustatanti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse, 18 straipsnis.

⁵² Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. direktyva 2013/33/ES, nustatanti tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo standartus.

⁵³ Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos.

reglamentą 604/2013⁵⁴. Jei ankstesnėse direktyvose buvo tik pavienės nuostatos dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo, tai antrosios kartos prieglobsčio teisinis šiuo klausimu yra išsamesnis ir sistemiškesnis.

Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 15 preambulės punkte nurodoma, kad „*prašytojų sulaikymas turėtų būti taikomas pagal pamatinį principą, kad asmuo neturėtų būti sulaikomas vien dėl to, kad jis prašo tarptautinės apsaugos, visų pirma pagal tarptautinius teisinius valstybių narių įsipareigojimus ir pagal Ženevos konvencijos 31 straipsnį. Prašytojai gali būti sulaikomi tik šioje direktyvoje aiškiai apibrėžtomis išimtinėmis aplinkybėmis, laikantis būtinumo ir proporcingumo principų, kiek tai susiję su tokio sulaikymo pobūdžiu ir tikslu.[...]*“. Šios garantijos atitinkamai yra įtvirtintos Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnyje: nurodoma, jog valstybės negali sulaikyti asmens vien dėl to, kad jis yra prieglobsčio prašytojas (1 dalis), pateikiamas baigtinis sulaikymo pagrindų sąrašas (3 dalis), valstybės įpareigojamos nacionalinėje teisėje nustatyti sulaikymui alternatyvias priemones reglamentuojančias normas (4 dalis), o svarbiausia, aiškiai nurodomas būtinumo testo taikymas: „*[i]rodžiusios, kad tai būtina, ir kiekvieną atvejį vertindamos individualiai, valstybės narės gali sulaikyti prašytoją, jeigu neįmanoma veiksmingai taikyti kitų švelnesnių alternatyvių priemonių*“ (2 dalis). Toliau Priėmimo sąlygų direktyva įtvirtina sulaikytiems prieglobsčio prašytojams teikiamas garantijas, susijusias su sulaikymo trukme, teisiniu sulaikymo teisėtumu peržiūrėjimu bei nemokamos teisinės pagalbos teikimu (9 straipsnis), reikalavimus sulaikymo priėmimo sąlygoms (10 straipsnis) bei standartus ir garantijas dėl pažeidžiamų asmenų ir specialių priėmimo poreikių turinčių prašytojų sulaikymo (11 straipsnis).

Nepaisant to, kad Priėmimo sąlygų direktyva 2013/33/ES įtvirtino svarbius, tarptautinę teisę atitinkančius standartus ir garantijas dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo, vis dėl to ji turi ir trūkumų: plati kai kurių sulaikymo pagrindų interpretavimo galimybė, dėl ko padaugėtų prieglobsčio prašytojų sulaikymo atvejų; valstybės prieglobsčio prašytojus gali informuoti apie sulaikymo priežastis ir apskundimo tvarką ne tik jiems suprantama kalba, bet ir kalba, kurią, kaip pagrįstai manoma, jie supranta, o tai neatitinka 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 2 dalies; nepilnamečiai bei nelydimi nepilnamečiai, nepaisant to, kad yra ypač pažeidžiama grupė, ir kurių pažeidžiamumas dėl sulaikymo gali tik sustiprėti, pagal Priėmimo

⁵⁴ Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. 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.

sąlygų direktyvą 2013/33/ES gali būti sulaikomi; valstybėms paliekama teisė apgyvendinti sulaikytus prieglobsčio prašytojus įkalinimo įstaigose; bei kiti⁵⁵.

Kaip vieną iš sulaikymo pagrindų Priėmimo sąlygų direktyva 2013/33/ES nurodo sulaikymą pagal Dublino reglamento 604/2013 28 straipsnį, kitaip tariant, tai sulaikymas siekiant perduoti asmenį kitai Europos Sąjungos valstybei narei, atsakingai už to asmens prieglobsčio prašymo nagrinėjimą. Dublino reglamentas 604/2013 numato, kad „*valstybės narės negali sulaikyti asmens vien dėl to, kad jam taikoma šiuo reglamentu nustatyta procedūra*⁵⁶“. Kaip ir Priėmimo sąlygų direktyva 2013/33/ES, taip ir Dublino reglamentas 604/2013, įtvirtinta individualaus situacijos vertinimo ir būtinumo testo taikymo reikalavimą, numatydamas, kad „*[j]ei nustatoma didelė rizika, kad asmuo pasislėps, valstybės narės gali sulaikyti atitinkamą asmenį, kad būtų užtikrintos perdavimo procedūros pagal šį reglamentą, individualiai įvertinus konkretų atvejį, ir tik jei sulaikymas yra proporcingas ir kitos švelnesnės alternatyvios prievartos priemonės negali būti veiksmingai taikomos*⁵⁷“. Minėtas reglamentas pateikia ir pasislėpimo rizikos apibrėžimą, nurodant, kad tai yra „*konkrečiu atveju buvimas teisėje apibrėžtais objektyviais kriterijais paremtų priežasčių, leidžiančių manyti, kad prašytojas, trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, kuriam taikoma perdavimo procedūra, gali pasislėpti*⁵⁸“. Dublino reglamente 604/2013 taip pat yra įtvirtinamos garantijos, kad sulaikymas šiuo pagrindu truktų kuo trumpesnę laikotarpį⁵⁹, o dėl laikymo sąlygų ir sulaikytiems asmenims taikomų garantijų reglamentas daro nuorodą į Priėmimo sąlygų direktyvą 2013/33/ES.

Procedūrų direktyva 2013/32/ES 26 straipsnyje atkartoja nuostatas dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo, kurios buvo įtvirtintos pirmos kartos procedūrų direktyvos 2005/85/EB 18 straipsnyje ir, taip pat kaip Dublino reglamentas 604/2013, daro nuorodą į Priėmimo sąlygų

⁵⁵ Žiūrėti: European Council on Refugees and Exiles. Comments from the European Council on Refugees and Exiles on the Amended Commission Proposal to recast the Reception Conditions Directive (COM(2011) 320 final), September 2011 // <http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/302.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25. United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). Comments on the European Commission's amended recast proposal for a Directive of the European Parliament and the Council laying down standards for the reception of asylum-seekers, July 2012, (COM (2011) 320 final, 1 June 2011) // <http://www.refworld.org/docid/500560852.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.

⁵⁶ Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. 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, 28 straipsnio 1 dalis.

⁵⁷ Ten pat, 28 straipsnio 2 dalis.

⁵⁸ Ten pat, 2 straipsnio n punktas.

⁵⁹ Ten pat, 28 straipsnio 3 dalis.

direktyvą 2013/33/ES: „Sulaikymo priežastys ir sąlygos bei garantijos, kuriomis gali naudotis sulaikyti prašytojai, turi atitikti Direktyvą 2013/33/ES⁶⁰“.

Taigi Europos Sąjungoje prieglobsčio prašytojų sulaikymo klausimas yra pakankamai išsamiai sureglamentuotas, pagrindines nuostatas įtvirtinant Priėmimo sąlygų direktyvoje 2013/33/ES ir su šia direktyva suderinant kituose Europos Sąjungos prieglobsčio teisyne teisės aktuose įtvirtintas normas dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo.

Grąžinimo direktyva 2008/115/EB 15 straipsnio 1 dalyje numato, kad „valstybės narės gali sulaikyti trečiosios šalies pilietį, kuriam taikoma grąžinimo tvarka tik tam, kad parengtų grąžinimą ir (arba) įvykdytų išsiuntimo procesą [...], visų pirma, kai: (a) esama pasislėpimo pavojaus arba (b) atitinkamas trečiosios šalies pilietis vengia pasirengimo grąžinimui ar išsiuntimo proceso, arba jiems trukdo. Sulaikymas turi trukti kuo trumpiau ir būti taikomas tik tol, kol tinkamai vykdomas pasiruošimas išsiuntimui“.

Nors ši direktyva nėra Europos Sąjungos prieglobsčio teisyne dalis, jos taikymo klausimas prieglobsčio prašytojams iškyla tuomet, kai pirmąja instancija yra atmetamas jų prieglobsčio prašymas ir priimamas sprendimas išsiųsti šiuos asmenis iš valstybių narių teritorijos arba tais atvejais, kai užsieniečiai yra sulaikomi išsiuntimo tikslu dar prieš jiems pateikiant prieglobsčio prašymus, o Grąžinimo direktyva 2008/115/EB būtent ir reguliuoja trečiųjų šalių piliečių grąžinimo klausimus.

Pirmą kartą Europos Sąjungos Teisingumo Teisme klausimas dėl Grąžinimo direktyvos 2008/115/EB taikymo prieglobsčio prašytojams buvo paliestas, kai dėl prejudicinio sprendimo, susijusio su Grąžinimo direktyvos 2008/115/EB 15 straipsnio 4-6 dalių išaiškinimo, buvo kreiptasi *Kadzoev*⁶¹ byloje. Tuomet Europos Sąjungos Teisingumo Teismas eksplicitiškai nenurodė, ar ši direktyva gali, ar negali būti taikoma prieglobsčio prašytojams, tačiau pažymėjo, kad Grąžinimo direktyvoje 2008/115/EB reglamentuojamam sulaikymui išsiuntimo tikslu ir prieglobsčio prašytojo sulaikymui, taikomam pagal Priėmimo sąlygų direktyvą 2003/9/EB ir Procedūrų direktyvą 2005/85/EB bei taikomas nacionalinės teisės nuostatas, nustatytas skirtingas teisinis režimas⁶². Iš ko sektų, kad prieglobsčio prašytojams Grąžinimo direktyva 2008/115/EB nėra taikoma, taigi negalimas ir jų sulaikymas pagal šios direktyvos nuostatas.

⁶⁰ Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos, 26 straipsnio 1 dalis.

⁶¹ Byla C-357/09, Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov) // 2009 m. lapkričio 30 d. sprendimas, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas.

⁶² Ten pat, para. 45.

Visgi Europos Sąjungos Teisingumo Teismas turėjo progą pasisakyti šiuo klausimu, kai buvo kreiptasi dėl prejudicinio sprendimo *Arslan*⁶³ byloje. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo buvo paklausta, ar Gražinimo direktyva 2008/115/EB yra taikoma trečiųjų šalių piliečiams, kurie padavė tarptautinės apsaugos prašymą.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas išaiškino, kad Gražinimo direktyva 2008/115/EB netaikoma trečiosios šalies piliečiui, padavusiam tarptautinės apsaugos prašymą, laikotarpiu nuo tokio prašymo pateikimo iki tol, kol dėl šio prašymo priimamas sprendimas pirmąja instancija arba prireikus kol išnagrinėjamas dėl minėto sprendimo pareikštas skundas⁶⁴. Tokia Europos Sąjungos Teisingumo Teismo pozicija grindžiama tuo, kad Gražinimo direktyvos 2008/115/EB 2 straipsnyje nurodyta, jog ši direktyva taikoma trečiųjų šalių piliečiams, neteisėtai esantiems valstybės narės teritorijoje, o pagal 9 konstatuojamąją dalį trečiosios šalies pilietis, paprašęs prieglobsčio valstybėje narėje, neturėtų būti laikomas neteisėtai tos valstybės narės teritorijoje esančiu piliečiu, kol neįsigaliojo sprendimas nepatenkinti prašymo arba sprendimas, kuriuo jis netenka teisės likti šalyje kaip prieglobsčio siekiantis asmuo⁶⁵. Taip pat Europos Sąjungos Teisingumo Teismas nurodė, kad Procedūrų direktyvos 2005/85/EB 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta prieglobsčio prašytojų teisė dėl prieglobsčio procedūros pasilikti valstybėje narėje, kurioje buvo paduotas ar nagrinėjamas jų prašymas, kol atsakinga sprendžiančioji institucija priims sprendimą dėl prašymo pagal pirmosios instancijos procedūras, o pagal tos pačios direktyvos 39 straipsnio 3 dalį kiekvienai valstybei narei suteikiama galimybė išplėsti 7 straipsnio 1 dalyje nustatytą teisę numatant, kad apskundęs pirmąja instancija sprendžiančios atsakingos valdžios institucijos sprendimą prieglobsčio prašytojas gali pasilikti atitinkamos valstybės teritorijoje laukti rezultatų. Taigi iš Procedūrų direktyvos 2005/85/EB ir Gražinimo direktyvos 2008/115/EB tekstų, bendros struktūros ir tikslo aišku, kad prieglobsčio prašytojas turi teisę likti atitinkamos valstybės narės teritorijoje, kol jo prašymas neatmestas pirmąja instancija ir dėl ko negalima laikyti, kad prieglobsčio prašytojas yra „neteisėtai esantis“ šalyje⁶⁶.

Tačiau Europos Sąjungos Teisingumo Teismas pažymėjo, jog yra galimos situacijos, kai trečiosios šalies pilietis, kurį rengiamasi išsiųsti ir kuris yra sulaikytas pagal Gražinimo direktyvos 2008/115/EB 15 straipsnį, atsižvelgiant į jo asmeninį elgesį ir esant pagrindui nerimauti, kad jo nesulaikius, jis pasislėps ir nebus galima jo išsiųsti, pateikia prieglobsčio prašymą, siekiant vienintelio tikslo – pavėlinti ar net sutrukdyti įvykdyti jo atžvilgiu priimtą sprendimą gražinti. Todėl

⁶³ Byla C-534/11, Mehmet Arslan prieš Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie // 2013 m. gegužės 30 d. sprendimas, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas.

⁶⁴ Ten pat, para. 49.

⁶⁵ Ten pat, para. 43-44.

⁶⁶ Ten pat, para.45, 47-48.

tokios aplinkybės gali pateisinti asmens sulaikymą, net tuomet, kai jis padavė prieglobsčio prašymą⁶⁷.

Iš to seka, kad nors Gražinimo direktyva 2008/115/EB nėra taikoma prieglobsčio prašytojams, trečiosios šalies piliečio, sulaikyto pagal Gražinimo direktyvos 2008/115/EB 15 straipsnio 1 dalį, prieglobsčio prašymo padavimas savaime nesąlygoja jo paleidimo ir sulaikymas gali būti pratęstas.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimas *Arslan* byloje įgavo teisės normos formą Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies d punkte, nurodant, kad prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas „*jei jis sulaikytas taikant gražinimo procedūrą pagal 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių gražinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse siekiant parengti gražinimą ir (arba) įvykdyti išsiuntimo procesą, ir atitinkama valstybė narė gali pagrįsti objektyviais kriterijais, be kita ko, kad jis jau turėjo galimybę pasinaudoti prieglobsčio suteikimo procedūra, kad yra rimtų priežasčių manyti, jog jis prašosi tarptautinės apsaugos tik siekdamas, kad būtų atidėtas arba sutrukdytas sprendimo grąžinti vykdymas*“⁶⁸.

Lietuvoje užsieniečių sulaikymo klausimus reglamentuoja LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“⁶⁹ VII skyrius. Šiame įstatyme yra įtvirtinti užsieniečių sulaikymo pagrindai, aiškiai neatribojant, kurie iš jų gali būti taikomi viemiems užsieniečiams, tai yra ir migrantams, ir prieglobsčio prašytojams, o kurie yra taikomi specifiskai tik vienai iš šių asmenų grupių.

LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 112 straipsnyje yra įtvirtinti užsieniečių sulaikymo tikslai, nurodant, kad „*[u]žsieniečio judėjimo laisvė Lietuvos Respublikoje gali būti apribota, jeigu tai būtina valstybės saugumui, viešajai tvarkai užtikrinti, žmonių sveikatai ar dorovei apsaugoti, nusikalstamumui sustabdyti arba kitų asmenų teisėms ir laisvėms apsaugoti*“. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad sulaikymo pagrindai, nurodyti LR įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnyje, yra neatsiejami nuo sulaikymo tikslų, nurodytų minėto įstatymo 112 straipsnyje⁷⁰. Taigi norint sulaikyti užsieniečių, turi egzistuoti ne tik jo sulaikymo pagrindai, bet tai turi būti būtina siekiant apsaugoti valstybės saugumą, viešąją tvarką, žmonių sveikatą ar dorovę, sustabdyti nusikalstamumą arba kitų asmenų teisėms ir laisvėms

⁶⁷ Ten pat, para. 57.

⁶⁸ Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. direktyva 2013/33/ES, nustatanti tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo standartus, 8 straipsnio 3 dalies d punktas.

⁶⁹ Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2539, įstatymo pakeitimai 2013 m. spalio 10 d.

⁷⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 14 d. sprendimas byloje Nr. N-556-2752-06.

apsaugoti. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra nurodęs, jog „*taikomas užsieniečio judėjimo laisvės apribojimas turi būti proporcingas šios priemonės taikymo tikslams ir turi būti užtikrinama, jog toks asmens suvaržymas pagal nustatytas aplinkybes netruktų ilgiau nei būtina nurodytiems tikslams pasiekti*⁷¹“.

LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalyje yra numatyta, kad užsienietis gali būti sulaikytas šiais pagrindais: „1) *kad užsienietis negalėtų be leidimo atvykti į Lietuvos Respubliką; 2) kai užsienietis neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką ar neteisėtai joje yra; 3) kai siekiama užsienietį, kuris neįleidžiamas į Lietuvos Respubliką, grąžinti į valstybę, iš kurios jis atvyko; 4) kai įtariama, kad užsienietis naudojasi suklastotais dokumentais; 5) kai priimamas sprendimas užsienietį išsiųsti iš Lietuvos Respublikos arba iš kitos valstybės, kuriai taikoma 2001 m. gegužės 28 d. Tarybos direktyva 2001/40/EB dėl abipusio sprendimų dėl trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo pripažinimo; 6) kai siekiama užkirsti kelią pavojingoms ar ypač pavojingoms užkrečiamosioms ligoms plisti; 7) kai užsieniečio buvimas Lietuvos Respublikoje kelia grėsmę valstybės saugumui, viešajai tvarkai arba žmonių sveikatai“.*

To paties straipsnio 2 dalyje numatyta, kad „*[k]ai sprendžiama dėl užsieniečio grąžinimo į užsienio valstybę, išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos, įpareigojimo užsieniečiui išvykti iš Lietuvos Respublikos arba prieglobsčio prašytojo perdavimo kitai Europos Sąjungos valstybei narei, atsakingai už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą, užsienietis gali būti sulaikytas tik tuo atveju, jeigu sulaikymas būtinas atitinkamam sprendimui priimti ar vykdyti (jeigu užsienietis trukdo priimti ar vykdyti sprendimą, gali pasislėpti vengdamas grąžinimo, išsiuntimo ar perdavimo ir pan.)*“.

Minėto įstatymo 113 straipsnio 4 dalyje nurodyta, kad prieglobsčio prašytojas dėl neteisėto atvykimo ar buvimo Lietuvos Respublikos teritorijoje gali būti sulaikytas „*tik siekiant nustatyti ir (arba) patikrinti jo tapatybę (pilietybę) ir (arba) išsiaiškinti motyvus, kuriais grindžiamas jo prašymas suteikti prieglobstį, taip pat kai jo prašymas suteikti prieglobstį grindžiamas su persekiojimo pavojumi kilmės šalyje akivaizdžiai nesusijusiais motyvais ar paremtas apgaule arba kai prieglobsčio prašytojui nesuteiktas laikinas teritorinis prieglobstis ir yra pagrindas manyti, kad jis gali pasislėpti siekdamas išvengti grąžinimo į užsienio valstybę ar išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos*“.

Atkreiptinas dėmesys į LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio, numatančio užsieniečių sulaikymo pagrindus, raidą. Pirminėje LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ redakcijoje 113 straipsnio 2 punkte buvo numatyta, kad užsienietis gali būti sulaikytas dėl neteisėto atvykimo ar buvimo valstybės teritorijoje, nenumatant jokių išimčių dėl prieglobsčio

⁷¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. birželio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. N-444-2907/2008.

prašytojų. Vis dėlto Švenčionių rajono apylinkės teismas atsižvelgdavo į tai, kad LR įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ suteikdavo prieglobsčio prašytojams laikiną teritorinį prieglobstį ir atleisdavo juos nuo atsakomybės už neteisėtą atvykimą ir buvimą šalyje, todėl pritaikydavo sulaikymui alternatyvias priemones⁷². Šis sulaikymo pagrindas 2006 metais buvo pakeistas⁷³, nurodant, kad užsienietis gali būti sulaikytas: „*kai užsienietis neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką ar neteisėtai joje yra, išskyrus atvejus, kai jis yra pateikęs prašymą suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje*“. Tokiu būdu buvo numatytas prieglobsčio prašytojų nesulaikymo principas, dėl ko prieglobsčio prašytojai paprastai nebūdavo sulaikomi, o užsieniečiai, sulaikyti neteisėto atvykimo⁷⁴ ar išsiuntimo⁷⁵ pagrindu, pateikę prieglobsčio prašymus būdavo iš sulaikymo paleidžiami⁷⁶. Be to, pagal tuo metu galiojančią įstatymo redakciją, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, jog prieglobsčio prašytojo teisinį statusą išlaiko ir tie užsieniečiai, dėl kurių yra priimamas sprendimas nenagrinėti prašymo dėl prieglobsčio suteikimo iš esmės dėl už minėto prašymo nagrinėjimą atsakingos valstybės narės nustatymo, todėl ir šių asmenų atžvilgiu nėra galima taikyti LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 2 punkte numatyto sulaikymo pagrindo⁷⁷. Pagal šiuo metu galiojančią LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 2 punkto formuluotę, prieglobsčio prašytojai gali būti sulaikyti dėl neteisėto atvykimo ar buvimo valstybės teritorijoje, tačiau tik to paties straipsnio 4 dalyje numatytais atvejais. Taigi įstatymo leidėjas panaikino bendrą principą dėl prieglobsčio prašytojų nesulaikymo už neteisėtą atvykimą ar buvimą valstybės teritorijoje. Reikia pastebėti, kad toks teisinis reguliavimas yra pavojingas: prieglobsčio prašytojai dažniausiai atvyksta neteisėtu būdu ir būtent dėl to 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnyje buvo įtvirtinta apsauga nuo bet kokių bausmių prieglobsčio prašytojams taikymo už neteisėtą atvykimą, taip pat numatant, kad prieglobsčio prašytojų laisvė gali būti varžoma tik jei tai yra būtina. Todėl itin svarbu, kad

⁷² Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija. Prieglobsčio prašytojų sulaikymas ir alternatyvios sulaikymui priemonės Lietuvoje. Vilnius, 2011, P. 21.

⁷³ Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 2, 6, 7, 8, 11, 17, 18, 21, 25, 26, 28, 33, 34, 35, 40, 43, 46, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 64, 79, 88, 90, 93, 97, 99, 100, 101, 102, 104, 106, 113, 115, 127, 130, 131, 132, 136, 138, 140 straipsnių pakeitimo, įstatymo papildymo 49(1), 101(1), 140(1) straipsniais, 30, 105 straipsnių pripažinimo netekusiais galios, X skyriaus pavadinimo pakeitimo bei įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 137-5199.

⁷⁴ Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2539, įstatymo pakeitimai 2013 m. spalio 10 d., 113 straipsnio 1 dalies 2 punktas.

⁷⁵ Ten pat, 113 straipsnio 1 dalies 5 punktas.

⁷⁶ Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninių tyrimų institutas. Europos Sąjungos prieglobsčio teisyno įgyvendinimas Lietuvoje: teisinis ir sociologinis aspektai. Teisinio tyrimo detalioji analizė // http://www.redcross.lt/files/Teisinio_tyrimo_ataskaita_logo_fondui_1.pdf; prisijungimo laikas 2014-02-25, P. 39. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. birželio 28 d. nutartis byloje Nr. N-575-1210/2012. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 25 d. sprendimas byloje Nr. N-575-1169/2012.

⁷⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 30 d. nutartis byloje Nr. N-63-4397/2010.

prieglobsčio prašytojų sulaikymas dėl jų neteisėto atvykimo į valstybės teritoriją netaptų bendrąja praktika.

Dar vienas probleminis LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio pakeitimas buvo padarytas 2011 metais, kai į nacionalinę teisę buvo perkeliama Gražinimo direktyvos 2008/115/EB nuostatos. LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnis buvo papildytas⁷⁸ 2 dalimi, kuri numato užsieniečio sulaikymo pagrindą, kai sprendžiama dėl jo išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos. Nepaisant to, kad šia nuostata buvo perkelta Gražinimo direktyva 2008/115/EB, kuri nėra taikoma prieglobsčio prašytojams, Lietuvos nacionaliniai teismai šį užsieniečių sulaikymo pagrindą pradėjo taikyti⁷⁹ ir prieglobsčio prašytojams.

LR įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ įtvirtina ir tam tikras garantijas: numato alternatyvių sulaikymui priemonių taikymo galimybę bei pateikia tokių priemonių sąrašą (115 straipsnis), įtvirtina maksimalius sulaikymo terminus (114 straipsnis), sprendimo sulaikyti apskundimą ir teisminį tokio sprendimo peržiūrėjimą (117-118 straipsniai), tam tikras garantijas pažeidžiamiesiems asmenims (114 straipsnis).

Apibendrinant ši poskyrį, pastebime, kad nesant universalios tarptautinės sutarties, kuri išsamiai sureguliuotų prieglobsčio prašytojų sulaikymą, nėra ir vieningų standartų. Kaip matome tarptautinis ir regioninis sulaikymo reguliavimas skiriasi ne tik sulaikymo pagrindais, bet ir teisėtumo sąlygomis, dėl ko valstybės plačiai ir vis dažniau taiko sulaikymą prieglobsčio prašytojams. Diskusijų kelia ir pažeidžiamų asmenų, tokių kaip nepilnamečių, neįgaliųjų, nėščių moterų, senovo amžiaus žmonių ar asmenų patyrusių kankinimus, sulaikymas ir jiems taikomos garantijos. Didelį susirūpinimą kelia ir sulaikytų prieglobsčio prašytojų apgyvendinimo sąlygos, turint omenyje, kad jie nėra nusizengimus padarę asmenys, priešingai, tai asmenys patyrę persekiojimą ir ieškantys tarptautinės apsaugos. Būtų galima paminėti ir daugiau problemų, tačiau dėl ribotos darbo apimties bus analizuojamos problemos, susijusios su prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindais ir pažeidžiamų asmenų sulaikymu.

⁷⁸ Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 2, 19, 77, 113, 114, 125, 126, 127, 128, 129, 132, 133, 139 straipsnių ir Įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2011, Nr. 156-7384.

⁷⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 31 d. nutartis byloje Nr. N-575-1297/2012. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 24 d. nutartis byloje Nr. N-575-1289/2012.

2. PRIEGLOBSČIO PRAŠYTOJŲ SULAIKYMO PAGRINDAI TARPTAUTINĖJE IR EUROPOS SAJUNGOS TEISĖJE

2.1. Atsakomybės prieglobsčio prašytojams netaikymas už neteisėtą atvykimą ar buvimą valstybės teritorijoje

Kaip teigia L. Jakulevičienė, sulaikymas prieglobsčio prašytojams iš esmės gresia dviem atvejais: atvykstant į šalį ir pateikiant prieglobsčio prašymą bei atsisakius patenkinti prašymą ir laukiant išsiuntimo⁸⁰.

1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio 1 dalis skelbia, kad „[s]usitariančiosios valstybės neskiria nuobaudų už neteisėtą įvažiavimą ar neteisėtą buvimą jų teritorijoje pabėgėliams, kurie, atvykę iš teritorijos, kur jų gyvybei ar laisvei grėsė [...] 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 buvimą.“

Kaip teigia J. C. Hathaway, 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnis nedraudžia imigracinių bausmių taikymo visiems pabėgėliams. Apsauga nuo baudimo už neteisėtą atvykimą ar buvimą yra suteikiama tik tiems pabėgėliams, kurie imasi teigiamų žingsnių, kad praneštų apie save prieglobsčio valstybės pareigūnams, kurie tai padaro per pagrįstą laiko tarpą, ir kurie įtikina valdžios institucijas, kad jų atlikti imigracijos įstatymų pažeidimai buvo būtini dėl jų ieškomos apsaugos⁸¹.

Taigi, pagal 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio 1 dalį tam, kad prieglobsčio prašytojams nebūtų taikomos imigracinės bausmės, turi būti tenkinamos šios sąlygos: (a) prieglobsčio prašytojas turi atvykti tiesiogiai iš valstybės, kur jam gresia persekiojimas, (b) prisistatyti nedelsiant valdžios institucijoms ir (c) pateikti tinkamas priežastis dėl savo neteisėto atvykimo ar buvimo valstybės teritorijoje.

Reikalavimas atvykti tiesiogiai iš valstybės, kur jam gresia persekiojimas, aiškinamas plačiau nei atvykimas iš kilmės valstybės. Ši sąlyga bus tenkinama net ir tuo atveju, kai prieglobsčio prašytojas atvyksta į prieglobsčio valstybę per kitas, tarpines valstybes, jei jose prieglobsčio prašytojas negali gauti efektyvios apsaugos nuo persekiojimo⁸². Taip pat pažymėtina, kad trumpas

⁸⁰ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2005, P. 387.

⁸¹ Hathaway J. C. The Rights of Refugees Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. P. 389.

⁸² Goodwin-Gill G. S. Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: Non-Penalization, Detention, and Protection. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, P. 218. Geneva Expert Round Table, Organized by the United Nations High Commissioner for Refugees and the Graduate Institute of International Studies in

sustojimas tarpinėje valstybėje negali paneigti 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio teikiamos apsaugos, tačiau tokiu atveju yra vertinama tokio sustojimo tarpinėje valstybėje trukmė, delsimo priežastys, ar prieglobsčio prašytojas kreipėsi ir ar gavo toje valstybėje prieglobstį nuo persekiojimo *de jure* ar *de facto*⁸³.

Antroji sąlyga – nedelsiant prisistatyti reikalauja, kad prieglobsčio prašytojas prisistatytų savo valia, tuo būdu parodydamas gerą valią⁸⁴. 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio 1 dalis nebus taikoma asmeniui, kuris pasilieka valstybės teritorijoje be tikslo prisistatyti valdžios institucijoms ir tai padaro tik supratęs, kad bus surastas⁸⁵. Reikia pažymėti, kad iš prieglobsčio prašytojo nėra reikalaujama prisistatyti artimiausiame pasienio punkte ar pasienio zonos vietinėje institucijoje, jis gali tai padaryti ir sostinėje ar kitame mieste, turint tikslą prašyti prieglobsčio per trumpą laiką⁸⁶. Todėl neturėtų būti paneigta 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio apsauga, jei valdžios institucijos pasirodė anksčiau nei prieglobsčio prašytojas kreipėsi dėl savo statuso nustatymo, bent jau tol, kol nėra blogos valios įrodymų⁸⁷. Kriterijus „nedelsiant“ gali skirtis, atsižvelgiant į skirtingą asmenų padėtį, kalbos ir kultūros barjerus, patirtas traumas, nežinojimą, kaip geriausiai ieškoti apsaugos. Todėl negali būti nustatyti laiko limitai prieglobsčio prašymams pateikti⁸⁸.

Tinkamos priežastys suprantamos, kaip prieglobsčio prašytojo paaiškinimas, kodėl jis keliavo su suklastotais dokumentais⁸⁹. Tinkamomis priežastimis gali būti laikoma pagrįsta persekiojimo baimė, ar atvykimas per valstybę (valstybes), kurios negali suteikti apsaugos nuo

Geneva. Summary Conclusions on Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees – Revised, 8-9 November 2001 // <http://www.safecom.org.au/pdfs/roundtable-summaries.pdf>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 10(b)(c).

⁸³ R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi // Judgment of 29 July 1999, High Court of United Kingdom. Case No. CO/2533/98, CO/3007/98.

⁸⁴ Hathaway J. C. The Rights of Refugees Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. P. 390.

⁸⁵ United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). Commentary of the Refugee Convention 1951 (Articles 2-11, 13-37), October 1997 // <http://www.refworld.org/docid/4785ee9d2.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para.(7).

⁸⁶ R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi // Judgment of 29 July 1999, High Court of United Kingdom. Case No. CO/2533/98, CO/3007/98. United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). Commentary of the Refugee Convention 1951 (Articles 2-11, 13-37), October 1997 // <http://www.refworld.org/docid/4785ee9d2.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para.(7).

⁸⁷ Hathaway J. C. The Rights of Refugees Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. P. 391.

⁸⁸ Ten pat, P. 391-392.

⁸⁹ R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi // Judgment of 29 July 1999, High Court of United Kingdom. Case No. CO/2533/98, CO/3007/98. United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). Commentary of the Refugee Convention 1951 (Articles 2-11, 13-37), October 1997 // <http://www.refworld.org/docid/4785ee9d2.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para.(7).

persekiojimo⁹⁰, artimi šeimos ryšiai ar kitos individualiam atvejui reikšmingos aplinkybės⁹¹. Taigi tinkamos priežastys yra asmeninės aplinkybės, kurios paaiškina, kodėl asmuo neteisėtai atvyko ar yra prieglobsčio valstybės teritorijoje.

Taigi valstybės, šias sąlygas atitinkantiems prieglobsčio prašytojams, turi garantuoti, kad jokie procesai ar bausmės dėl neteisėto atvykimo ar buvimo valstybės teritorijoje nėra taikomi, kol yra nagrinėjami jų prašymai dėl prieglobsčio⁹². Jei vis dėl to procesas dėl neteisėto atvykimo ar buvimo valstybės teritorijoje turėjo būti pradėtas, paaiškėjus, kad byla patenka į 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio 1 dalies taikymą, prokuroras turi pareigą nutraukti bylą ar išteisinti tokį prieglobsčio prašytoją⁹³.

Gali pasirodyti, kad imunitetas nuo bausmių taikymo apima tik baudžiamąjį persekiojimą, tačiau kaip pažymi J. C. Hathaway, 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsniu yra draudžiamos ne konkrečios bausmės, o baudimas, kaip žalos sukėlimas, už neteisėtą atvykimą ar buvimą⁹⁴. Turi būti žiūrima, kas yra tokios bausmės objektas ir tikslas⁹⁵. Taigi nesvarbu, ar sulaikymas prieglobsčio prašytojui yra paskiriamas kaip baudžiamoji, ar administracinė priemonė, svarbu ar jis paskiriamas dėl to, kad asmuo atvyko ar yra valstybės teritorijoje neteisėtai.

Visgi, 1951 m. Pabėgėlių konvencija 31 straipsnio 2 dalimi numato, kad *„[s]usitariančiosios valstybės netaiko tokiems pabėgėliams laisvai kilnotis trukdančių apribojimų, išskyrus būtinų ir tie apribojimai taikomi tik tol, kol nenustatytas šių pabėgėlių statusas toje valstybėje arba kol jie negauna teisės įvažiuoti į kitą šalį. Susitariančios valstybės duoda tokiems pabėgėliams pakankamai laiko ir sudaro visas sąlygas gauti leidimą įvažiuoti į kitą šalį.“*

⁹⁰ Geneva Expert Round Table, Organized by the United Nations High Commissioner for Refugees and the Graduate Institute of International Studies in Geneva. Summary Conclusions on Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees – Revised, 8-9 November 2001 // <http://www.safecom.org.au/pdfs/roundtable-summaries.pdf>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 10(e). Goodwin-Gill G. S. Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: Non-Penalization, Detention, and Protection. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, P. 218. Hathaway J. C. The Rights of Refugees Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, P. 393.

⁹¹ Goodwin-Gill G. S. Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: Non-Penalization, Detention, and Protection. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, P. 218.

⁹² Geneva Expert Round Table, Organized by the United Nations High Commissioner for Refugees and the Graduate Institute of International Studies in Geneva. Summary Conclusions on Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees – Revised, 8-9 November 2001 // <http://www.safecom.org.au/pdfs/roundtable-summaries.pdf>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 6.

⁹³ United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). Commentary of the Refugee Convention 1951 (Articles 2-11, 13-37), October 1997 // <http://www.refworld.org/docid/4785ee9d2.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para.(2).

⁹⁴ Hathaway J. C. The Rights of Refugees Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. P. 410.

⁹⁵ Van Duzen v. Canada // Adopted Views of 18 May 1979, Human Rights Committee, Communication No. 50/1979, para. 10.2.

Taigi, jei prieglobsčio prašytojas atitinka 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio 1 dalies sąlygas, jam yra taikoma to paties straipsnio 2 dalyje įtvirtinta garantija, kad jis gali būti sulaikytas tik, kai tai yra būtina ir tik tol, kol bus nustatytas jo statusas⁹⁶.

Kaip teigia J. C. Hathaway, šia nuostata valdžios institucijoms yra leidžiama sulaikyti prieglobsčio prašytojus tol, kol įsitikina dėl tokių dalykų kaip prieglobsčio prašytojo tapatybė ar kol patikrins, ar prieglobsčio prašytojas kelia ar nekelia pavojų prieglobsčio valstybės saugumui⁹⁷, taip pat kol atliks pirminį tyrimą dėl neteisėto atvykimo aplinkybių⁹⁸, arba kai yra slapstymosi tikimybė ar nebendradarbiavimas su valdžios institucijomis⁹⁹. Tačiau 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio 2 dalis suteikia teisę tik laikinai, t.y. kelioms dienoms, sulaikyti prieglobsčio prašytoją su tikslu atlikti pirminį tyrimą¹⁰⁰.

J. C. Hathaway teigia, kad prieglobsčio prašytojo statusas laikomas nustatytu, kai prieglobsčio prašytojas tenkina visus formalumus, reikalingus pabėgėlio statusui patvirtinti¹⁰¹. Kitaip tariant, statusas yra nustatytas, kai prieglobsčio prašytojas tenkina visus prieglobsčio valstybės reikalavimus tam, kad jo teisė į apsaugą būtų įvertinta¹⁰². Dar daugiau, nagrinėdamas „teisėto atvykimo“ sąvoką 1951 m. Konvencijos 31 straipsnio kontekste J. C. Hathaway teigia, jog pabėgėlis teritorijoje yra teisėtai nuo to momento, kai prieglobsčio valstybė pradėjo pabėgėlio statuso nustatymo procedūrą arba nuo tada, kai aiškiai ar numanomai leido bent laikinai pasilikti valstybės teritorijoje¹⁰³. Iš to seka, kad statuso nustatymas negali būti siejamas su sprendimo suteikti asmeniui tarptautinę apsaugą priėmimu, todėl ir sulaikymas nėra galimas visą tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo laiką.

LR baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 2 dalis įtvirtina, jog nuo baudžiamosios atsakomybės už neteisėtą valstybės sienos perėjimą atleidžiamas užsienietis, kuris neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką, turėdamas tikslą pasinaudoti prieglobsčio teise. Atsakomybės netaikymą prieglobsčio prašytojams įtvirtina ir LR įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 70 straipsnyje nurodydamas, kad „[p]rieglobsčio prašytojui, neteisėtai atvykusiam į Lietuvos Respublikos teritoriją iš valstybės, kurioje jo gyvybei ar laisvei gresia pavojus, atsakomybė už neteisėtą atvykimą

⁹⁶ Hathaway J. C. *The Rights of Refugees Under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. P. 418.

⁹⁷ Ten pat, P. 419.

⁹⁸ Ten pat, P. 422.

⁹⁹ Ten pat, P. 425. *A. v. Australia* // Adopted Views of 30 April 1997, Human Rights Committee, Communication No. 560/1993, para 9.4.

¹⁰⁰ Hathaway J. C. *The Rights of Refugees Under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. P. 421.

¹⁰¹ Ten pat, P. 418.

¹⁰² Ten pat, P. 417.

¹⁰³ Ten pat, P. 414.

ir buvimą Lietuvos Respublikoje netaikoma, jeigu jis nedelsdamas prisistato kompetentingoms Lietuvos Respublikos institucijoms ar įstaigoms ir išsamiai paaiškina priežastis, dėl kurių jis neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką arba neteisėtai yra Lietuvos Respublikos teritorijoje“.

Įdomus LR baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 2 dalies išaiškinimas pateiktas Lietuvos Respublikos Generalinės prokuratūros aiškinamajame rašte¹⁰⁴, kuris nubrėžia gaires ikiteisminio tyrimo pareigūnams dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 2 dalies išimties taikymo prieglobsčio prašytojams. Šiame rašte teigiama, kad Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 2 dalyje numatyta tiesioginės asmens tyčios sąlyga, t.y. nuo baudžiamosios atsakomybės atleidžiamas tik tas užsienietis, kuris neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką, turėdamas tikslą pasinaudoti prieglobsčio teise. Toliau rašte detalizuojama, kokias aplinkybes reikia vertinti, nustatant tokį užsieniečio tikslą pasinaudoti prieglobsčio teise, tai - patekimo į Lietuvos Respubliką aplinkybės (ar Europos Sąjungos išorinė siena buvo kiršta per pasienio kontrolės punktą; ar atvyko į Lietuvos Respubliką pagal kito asmens arba suklastotą kelionės dokumentą; ar atvyko į Lietuvos Respubliką be galiojančio kelionės dokumento ir atitinkamo dokumento, suteikiančio teisę atvykti į Lietuvos Respubliką; ar atvyko į Lietuvos Respubliką su viza, išduota pateikus tikrovės neatitinkančius duomenis ar suklastotus dokumentus), jo sulaikymo vietą, tikrą motyvą, tikslą ir ketinimus. Anot Generalinės prokuratūros, negali būti nutraukiamas toks ikiteisminis tyrimas, kurio metu paaiškėja, kad užsienietis prašymą dėl prieglobsčio suteikimo pateikė priverstas aplinkybių, o ne savo gera valia ir kad tai nebuvo jo pagrindinis tikslas, o apie tai galima spręsti ne tik iš užsieniečio aiškiai neteisėto patekimo į Lietuvos Respubliką būdo, bet ir iš jo elgesio: bėgimo ir slapstymosi nuo Valstybės sienos apsaugos tarnybos ar policijos pareigūnų, apgaulingų duomenų apie save pateikimo arba naudojimosi žinomai suklastotais dokumentais. Apibendrinama Generalinė prokuratūra rašte nurodo, jog sprendimas nutraukti aptariamą kategorijos ikiteisminį tyrimą *gali būti sąlygojamas* Migracijos departamento sprendimo dėl prieglobsčio suteikimo, tačiau *toks sprendimas negali būti besąlygiškas pagrindas nutraukti ikiteisminį tyrimą ir atleisti asmenį nuo baudžiamosios atsakomybės vadovaujantis Baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 2 dalimi.*

Kitaip tariant, Generalinė prokuratūra išaiškino, kad atleidimas nuo baudžiamosios atsakomybės už neteisėtą Lietuvos Respublikos sienos kirtimą netaikomas tiems prieglobsčio prašytojams, kurie pateko į valstybės teritoriją aiškiai neteisėtu būdu (pateko į teritoriją ne per

¹⁰⁴ Lietuvos Respublikos Generalinė prokuratūra. Aiškinamasis raštas dėl Baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 2 dalies ir Baudžiamojo proceso kodekso 212 straipsnio 8 punkto taikymo, Nr. 17.2.-3383, 2011 m. vasario 21 d // <http://www.prokuraturos.lt/Teisin%C4%97informacija/Ai%C5%A1kinamiejira%C5%A1tai/tabid/477/Default.aspx>; prisijungimo laikas 2014-02-25.

pasienio kontrolės punktus, naudojosi suklastotais dokumentais ir pan.), kurių tikras motyvas ir tikslas patenkant į valstybės teritoriją nebuvo prieglobsčio prašymas.

Toks Generalinės prokuratūros išaiškinimas yra prieštaraujantis 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio 1 daliai ir net stokojantis logiško pagrįstumo. Visų pirma, tiek 1951 m. Konvencijos 31 straipsnio 1 dalis, tiek LR baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 2 dalis, numato prieglobsčio prašytojams imunitetą už neteisėtą atvykimą į valstybės teritoriją, kadangi prieglobsčio prašytojai dažniausiai yra priversti atvykti į valstybės teritoriją be išankstinio leidimo, nes gali neturėti galimybės gauti būtinų dokumentų dėl persekiojimo baimės ar skubaus išvykimo. Dėl ko prieglobsčio prašytojų padėtis iš esmės skiriasi nuo neteisėtų migrantų¹⁰⁵. Natūralu, kad dėl šių priežasčių tarptautinės apsaugos ieškantys asmenys, bėgdami nuo pavojaus jų gyvybei ar laisvei kilmės valstybėje, yra priversti keliauti su suklastotais dokumentais ar patekti į valstybės teritoriją ne per sienos perėjimo punktus. Todėl nustatant užsieniečio tikslą ir valią pasinaudoti prieglobsčio teise, bei sprendžiant dėl ikiteisminio tyrimo pradėjimo ar nutraukimo, toks kriterijus, kaip atvykimo į valstybės teritoriją teisėtumas, iš viso neturėtų būti vertinimas. Atsižvelgiant į tai, kad nėra reikalavimo prieglobsčio prašymą pateikti pirmam pasienio kontrolės punktui tiek pagal tarptautinę, tiek pagal Lietuvos nacionalinę teisę¹⁰⁶, pats sulaikymo vietos faktas taip pat neturi įtakos vertinant, ar prieglobsčio prašytojas yra atleidžiamas nuo bausmių už neteisėtą atvykimą. Ir galiausiai, valstybės pagal 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio 1 dalį yra įpareigosios neskirti prieglobsčio prašytojams, atitinkantiems anksčiau aptartas sąlygas, bausmių už neteisėtą atvykimą. Todėl Generalinės prokuratūros išaiškinimas, kad ikiteisminis tyrimas dėl neteisėto atvykimo gali, bet neprivalo, būti nutrauktas dėl sprendimo suteikti asmeniui prieglobstį, neatitinka 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio 1 dalies aiškinimo.

Dėl šių priežasčių manytina, jog toks Generalinės prokuratūros išaiškinimas, kuris yra nesuderinamas su 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio 1 dalimi, gali lemti ydingą pareigūnų praktiką.

Vis dėlto, pastebėtina teigiama LR baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 2 dalies taikymo teisminė praktika, kuri puikiai iliustruoja iš 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio 1 dalies

¹⁰⁵ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 11.

¹⁰⁶ Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2539, įstatymo pakeitimai 2013 m. spalio 10 d., 67 straipsnio 1 dalis: „Užsieniečio prašymas suteikti pabėgėlio statusą ar papildomą apsaugą Lietuvos Respublikoje (toliau – prašymas suteikti prieglobstį) gali būti pateiktas: 1) Lietuvos Respublikos valstybės sienos perėjimo punktuose arba Lietuvos Respublikos teritorijoje, kurioje galioja pasienio teisinis režimas, – Valstybės sienos apsaugos tarnybai; 2) teritorinei policijos įstaigai; 3) Užsieniečių registracijos centrui“.

kylančių tarptautinių standartų taikymą. Ignalinos rajono apylinkės teismas baudžiamojoje byloje¹⁰⁷ sprendė Afganistano piliečio Q. N. baudžiamosios atsakomybės dėl neteisėto valstybės sienos kirtimo pagal LR baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 1 dalį klausimą. Byloje nustatyta, kad Afganistano pilietis Q. N. tyčia neteisėtai ne per pasienio perėjimo punktą perėjo Lietuvos Respublikos sieną ir su savimi neturėjo jokių asmens tapatybę patvirtinančių dokumentų, dėl šių priežasčių buvo pradėtas ikiteisminis tyrimas dėl LR baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 1 dalyje numatytos veikos. Teismas atkreipė dėmesį, jog kaltinamasis jau pirmos apklausos metu, įvykusios jo sulaikymo dieną, pareiškė, kad *„jo tėvas yra miręs, vyresnysis brolis žuvęs, šalyje, kur gyvena, yra nesaugu – jo brolis nužudytas, todėl motina nusprendė, kad jis turi išvykti iš šalies, susirasti darbą Europoje ir pasirūpinti šeima, ir kad jis tikėjosi patekti į Švediją“*. Kaip teigia teismas *„nors šios apklausos metu nėra kategoriškai išreikštas kaltinamojo prašymas suteikti prieglobstį, tačiau šie paaiškinimai patvirtina, kad kaltinamasis į Lietuvą atvyko iš valstybės, kurioje jo gyvybei ar laisvei gresia pavojus. Kitą dieną po kaltinamojo sulaikymo [...] Ignalinos rajono apylinkės teismui sprendžiant klausimą dėl kardamosios priemonės suėmimo paskyrimo kaltinamajam Q. N., pastarasis paaiškino, kad atėjo į Lietuvą norėdamas Europoje paprašyti politinio prieglobsčio bei kategoriškai pareiškė, kad prašo prieglobsčio“*. Teismas taip pažymi, jog *„[n]ei ikiteisminio tyrimo, nei bylos nagrinėjimo teisme metu nebuvo nustatyta jokių aplinkybių, leidžiančių manyti, kad kaltinamasis neteisėtai atvyko į Lietuvą kitais tikslais, arba kad bandė nuslėpti savo duomenis. [...] Kaltinamojo elgesys po jo patekimo į Lietuvos teritoriją, t.y. kad jis nebėgo ir nesislapstė nuo Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnų, nepateikė apgaulingų duomenų apie save ir praktiškai nedelsiant pareiškė apie jam tėvynėje gresiantį pavojų taip pat patvirtina, jog jis neteisėtai atvyko į Lietuvą, turėdamas tikslą pasinaudoti prieglobsčio teise“*. Atsižvelgęs į šias aplinkybes, bei į faktą, kad Migracijos departamentas suteikė Afganistano piliečiui Q. N. papildomą apsaugą, pritaikė LR baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 2 dalį ir atleido nuo baudžiamosios atsakomybės pagal LR baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 1 dalį.

Taigi Lietuvos teisės aktai numato, kad tiek baudžiamoji, tiek administracinė atsakomybė už neteisėtą atvykimą prieglobsčio prašytojams nėra taikoma, taip nacionalinėje teisėje įtvirtinant tarptautinius standartus, kylančius iš 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio. Nepaisant ydingo Generalinės prokuratūros ikiteisminio tyrimo pareigūnams pateikto išaiškinimo dėl atsakomybės už neteisėtą sienos kirtimą netaikymą prieglobsčio prašytojams, yra tinkamos teisminės praktikos, rodančios, jog tarptautinės teisės standartai yra taikomi tinkamai.

¹⁰⁷ Ignalinos rajono apylinkės teismo 2013 m. rugsėjo 18 d. nuosprendis baudžiamojoje byloje Nr. 1-108-242/2013.

Kaip jau minėjome, 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnis suteikia valstybėms galimybę tam tikrais atvejais sulaikyti prieglobsčio prašytojus. Tačiau 1951 m. Pabėgėlių konvencija nenurodo konkrečių, prieglobsčio prašytojams taikomų sulaikymo pagrindų.

Tarptautinėje teisėje iki šiol nėra priimto privalomo ir išsamaus prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindų sąrašo, o tam tikras gaires ar rekomendacijas, kokiais atvejais tarptautinės apsaugos prašantys asmenys gali būti sulaikomi, pateikia tarptautinės vyriausybės ar nevyriausybės organizacijos, todėl valstybės, užtikrindamos įsipareigojimą pagal žmogaus teisių sutartis vykdymą, yra laisvos nuspręsti, kokiais pagrindais jos sulaiko prieglobsčio prašytojus. Tiesa, kiek kitokia situacija yra Europos Sąjungoje, kuri Priėmimo sąlygų direktyvoje 2013/33/ES priėmė baigtinį sąrašą pagrindų, kada prieglobsčio prašytojai gali būti sulaikomi, ir valstybės narės turės perkelti šiuos pagrindus į nacionalinę teisę.

Toliau bus analizuojami sulaikymo pagrindai, taikytini prieglobsčio prašytojams.

2.2. Prieglobsčio prašytojų sulaikymas, kai būtina priimti sprendimą dėl teisės įvažiuoti į valstybės teritoriją

Valstybės naudojasi nepaneigiama suverenija teise kontroliuoti užsieniečių atvykimą ir buvimą jos teritorijoje¹⁰⁸. Tokia pozicija atsispindi 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punkte, kuris numato, kad asmuo gali būti suimamas ar sulaikomas dėl to, kad negalėtų be leidimo įvažiuoti į šalį, o Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies c punkte numatyta, kad prieglobsčio prašytoją galima sulaikyti „*siekiant procedūros metu priimti sprendimą dėl prašytojo teisės atvykti į teritoriją*“. ET Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. Rec(2003)5 taip pat numato tokią prieglobsčio prašytojų sulaikymo galimybę¹⁰⁹, tačiau pabrėžia, kad sulaikymas prieglobsčio prašytojams galimas tik kruopščiai išnagrinėjus tokių priemonių būtinumą individualiu atveju ir tokios priemonės turi būti konkrečios, laikino pobūdžio ir nesavavališkos¹¹⁰.

¹⁰⁸ Amuur v. France // Judgment of 25 June 1996, European Court of Human Rights, Application No.17/1995/523/609, para. 41. Chahal v. The United Kingdom // Judgment of 15 November 1996, European Court of Human Rights, Application No. 22414/93, para. 73. Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom // Judgment of 28 May 1985, European Court of Human Rights, Application No. 9214/80, 9473/81, 9474/81, para. 67-68.

¹⁰⁹ Council of Europe: Committee of Minister. Recommendation Rec(2003)5 of the Committee of Ministers to Member States on Measures of Detention of Asylum Seekers, 16 April 2003 // <http://www.refworld.org/docid/3f8d65e54.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25. para. 3.

¹¹⁰ Ten pat, para. 3.

Kalbant apie prieglobsčio prašytojų sulaikymą, siekiant reguliuoti imigraciją ir neteisėtą asmenų patekimą į valstybės teritoriją, įdomus ir reikšmingas Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas *Saadi prieš Jungtinę Karalystę*¹¹¹ byloje. Šioje byloje Europos Žmogaus Teisių Teismas pirmą kartą plačiai svarstė „neteisėto atvykimo“ reikšmę ir aiškiai pasakė, kad valstybių suvereni teisė kontroliuoti užsieniečių atvykimą į jos teritoriją leidžia jai sulaikyti potencialius imigrantus, kurie kreipiasi dėl leidimo atvykti ir nesvarbu, ar tai būtų prieglobsčio būdu, ar ne¹¹². Teismas „neteisėtą atvykimą“ išaiškino taip, kad kol valstybė nepriėmė sprendimo įleisti asmenį į valstybę, tol bet koks atvykimas yra neteisėtas ir asmenų, kurie nori patekti į teritoriją, kai tokiam patekimui yra reikalingas leidimas ir toks leidimas nėra duotas, sulaikymas yra galimas¹¹³.

Be to, Europos Žmogaus Teisių Teismas *Saadi prieš Jungtinę Karalystę* byloje laikėsi nuomonės, kad tol, kol asmuo yra sulaikytas, su tikslu neįleisti jo į valstybės teritoriją be leidimo, nėra reikalaujama, kad toks sulaikymas būtų būtinas, o proporcingumo reikalavimas taikomas tokia apimtimi, kiek tai reikalinga užtikrinti, kad sulaikymas netruktų pernelyg ilgą laiką tarpą¹¹⁴.

Taigi iš tokios Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikos seka, kad kiekvienas asmuo, nedarant skirtumo tarp migrantų ir prieglobsčio prašytojų, kol negavo iš valdžios institucijų sprendimo dėl leidimo patekti į valstybės teritoriją, yra joje neteisėtai ir tuo pagrindu, nevertinant būtinumo konkrečiu atveju, gali būti sulaikomi.

JTVPK akcentuoja svarbą pripažinti įstatymuose ir administracinėje praktikoje specifinę prieglobsčio prašytojų teisinę padėtį, kuri suteikia jiems teisę į papildomą apsaugą, lyginant su kitais užsieniečiais, kurie atvyksta ar yra valstybės teritorijoje neteisėtai¹¹⁵. Tokia papildoma apsauga turi būti suprantama kaip ta, kuri suteikiama 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio pagrindu. JTVPK pažymi, kad siekiant sulaikyti prieglobsčio prašytoją pagal 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punktą nepakanka vien fakto, kad nėra sprendimo dėl prašymo, toks sulaikymas turi būti būtinas ir proporcingas siekiamam tikslui¹¹⁶.

Šią poziciją palaikė ir teisėjai, pateikę iš dalies prieštaraujančią nuomonę byloje *Saadi prieš Jungtinę Karalystę*, nurodydami, kad: „[s]iekiant tikslumo mes manome, kad tam, jog sulaikymas

¹¹¹ Saadi v. The United Kingdom // Judgment of 29 January 2008, European Court of Human Rights, Application No. 13229/03.

¹¹² Ten pat, para. 64.

¹¹³ Ten pat, para. 65.

¹¹⁴ Ten pat, para. 72-73.

¹¹⁵ United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). Comments on the European Commission's amended recast proposal for a Directive of the European Parliament and the Council laying down standards for the reception of asylum-seekers, July 2012, (COM (2011) 320 final, 1 June 2011) // <http://www.refworld.org/docid/500560852.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, P. 8.

¹¹⁶ Saadi v. The United Kingdom // Judgment of 29 January 2008, European Court of Human Rights, Application No. 13229/03, para. 54.

būtų leistas, valdžios institucijos privalo konkrečiu atveju įsitikinti, kad juo siekiama vieno iš Konvencijoje numatyto tikslo, šiuo atveju, užtikrinti, kad asmuo nepatektų į valstybės teritoriją be leidimo. [...] jei valdžios institucijos turi objektyviai pagrįstų pagrindų manyti, kad pareiškėjas galėjo pasislėpti iki tol, kol bus išnagrinėtas jo prieglobsčio prašymas, tokiu atveju būtų galėjusi tokį asmenį sulaikyti pagal Konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punktą. Tokiu atveju, sulaikymu būtų siekiama neleisti prieglobsčio prašytojui patekti ar būti valstybės teritorijoje kitu, nei tuo, kuriuo buvo suteiktas laikinas leidimas patekti į valstybės teritoriją, tikslu. Nėra leidžiama sulaikyti pabėgėlių vien dėl tos priežasties, kad jie kreipėsi dėl prieglobsčio¹¹⁷“. Be to, teisėjai pažymėjo, jog „Europos žmogaus teisių konvencija nėra taikoma vakuume, bet kartu su kitais tarptautiniais pagrindinių teisių apsaugos dokumentais¹¹⁸“, o remiantis 1966 m. TPPTP 12 straipsnio aiškinimu ir taikymu JT Žmogaus teisių komiteto praktikoje¹¹⁹, „prieglobsčio prašytojai, pateikę prašymą dėl tarptautinės apsaugos, yra ipso facto teisėtai valstybės teritorijoje“¹²⁰.

Tačiau norime atkreipti dėmesį į naujausią Europos Žmogaus Teisių Teismo išaiškinimą byloje *Suso Musa prieš Malta*¹²¹. Europos Žmogaus Teisių Teismas nurodo, jog kai valstybės suteikia asmenims daugiau teisių ar palankesnę teisinę režimą nei 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencija, eksplicitiškai suteikiant leidimą patekti ar būti valstybės teritorijoje imigrantams, kol nagrinėjamas jų prieglobsčio prašymas, po to sekantis sulaikymas su tikslu neleisti be leidimo patekti į valstybės teritoriją, gali kelti klausimą dėl sulaikymo teisėtumo pagal 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punktą. Todėl, kaip išaiškino Europos Žmogaus Teisių Teismas, klausimas, kada nebepali būti taikomas šis sulaikymo pagrindas dėl to, kad asmuo gavo leidimą atvykti ar būti valstybės teritorijoje, iš esmės priklauso nuo nacionalinės teisės¹²².

Taip pat svarbu paminėti, kad *Suso Musa prieš Malta* byloje Europos Žmogaus Teisių Teismas nors ir pripažino, jog prieglobsčio prašytojo sulaikymas jo tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo metu yra galimas, ir kad toks sulaikymas gali būti glaudžiai susijęs su tikslu neleisti tokiam prieglobsčio prašytojui be leidimo patekti į valstybės teritoriją, atkreipė dėmesį, jog Europos Žmogaus Teisių Teismas savo praktikoje jau yra pripažinęs, kad trijų mėnesių sulaikymas

¹¹⁷ Saadi v. The United Kingdom // Judgment of 29 January 2008, European Court of Human Rights, Application No. 13229/03, Joint partly dissenting opinion of judges Rozakis, Tulkens, Kovler, Hajiyev, Spielmann and Hirvelä, P. 33.

¹¹⁸ Ten pat, P. 34.

¹¹⁹ Ten pat, P. 31. United Nations: Human Rights Committee (HRC). General Comment No. 27: Article 12 (Freedom of Movement), 2 November 1999, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9 // <http://www.refworld.org/docid/45139c394.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 4. Celepi v. Sweden // Adopted Views of 18 July 1994, Human Rights Committee, Communication No. 456/1991, para. 9.2.

¹²⁰ Saadi v. The United Kingdom // Judgment of 29 January 2008, European Court of Human Rights, Application No. 13229/03, Joint partly dissenting opinion of judges Rozakis, Tulkens, Kovler, Hajiyev, Spielmann and Hirvelä, P. 31.

¹²¹ Suso Musa v. Malta // Judgment of 9 December 2013, European Court of Human Rights, Application No. 42337/12.

¹²² Ten pat, para. 97.

sprendžiant klausimą dėl prieglobsčio prašymo yra nepagrįstai ilgas laiko tarpas, todėl šios bylos pareiškėjo šešių mėnesių sulaikymas nagrinėjant jo prieglobsčio prašymą taip pat negali būti laikomas kaip pagrįstu siekiamam tikslui, t.y. sprendimo dėl teisės būti šalyje suteikimo¹²³. Taigi šešių mėnesių prieglobsčio prašytojo sulaikymas jo prieglobsčio prašymo nagrinėjimo metu buvo neproporcingas siekiamam tikslui priimti sprendimą dėl teisės būti šalyje.

Apibendrinant, tokia Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika mūsų vertinama dvejopai: valstybių suvereni teisė kontroliuoti užsieniečių patekimą į valstybės teritoriją yra neginčijama ir prieglobsčio prašytojai gali būti sulaikyti siekiant neleisti jiems be leidimo atvykti į valstybės teritoriją. Tačiau pažymėtina, kad toks sulaikymas yra galimas tik tuo atveju, jei tai yra būtina ir negali tęstis visą prieglobsčio prašymo nagrinėjimo laiką, kadangi prieglobsčio prašytojų sulaikymas šiuo pagrindu yra galimas tik siekiant atlikti pirminį tyrimą, t.y. nustatyti tapatybę, prieglobsčio motyvus ir pan. ir nėra siejamas su sprendimo dėl tarptautinės apsaugos suteikimo priėmimu. Todėl egzistuojanti Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika, nors ir įtvirtina proporcingumo principą sulaikymo trukmės atžvilgiu, įtvirtina mažesnę negu numatyta pagal pabėgėlių ir tarptautinę žmogaus teisių teisę apsaugos standartą dėl prieglobsčio prašytojų teisės į laisvę suvaržymo ir suteikia valstybėms galimybę sulaikyti visus į jos teritoriją norinčius patekti prieglobsčio prašytojus, dėl ko gali atsirasti sisteminė prieglobsčio prašytojų sulaikymo praktika.

LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 1 punkte numatyta, kad užsienietis gali būti sulaikytas „*kad [jis] negalėtų be leidimo atvykti į Lietuvos Respubliką*“. To paties įstatymo 76 straipsnis reglamentuoja prieglobsčio prašytojų įleidimą į Lietuvos Respublikos teritoriją ir laikino teritorinio prieglobsčio jam suteikimą. Minėto straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta, kad „*Migracijos departamentas, išnagrinėjęs jam pateiktus dokumentus bei įrodymus ir nustatęs, kad nėra viena Europos Sąjungos valstybė narė nėra atsakinga už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą ir nėra priežasčių, [dėl kurių prieglobsčio prašytojas neįleidžiamas į Lietuvos Respublikos teritoriją ir jam nesuteikiamas laikinas teritorinis prieglobstis], priima sprendimus dėl laikino teritorinio prieglobsčio suteikimo (nesuteikimo) prieglobsčio prašytojui ir apgyvendinimo Lietuvos Respublikos teritorijoje tol, kol jo prašymas bus išnagrinėtas iš esmės ir priimtas galutinis sprendimas*“. Iš šių įstatymo nuostatų sektų, kad prieglobsčio prašytojui yra suteiktas leidimas atvykti į Lietuvos Respubliką, jei yra priimtas Migracijos departamento sprendimas suteikti prieglobsčio prašytojui laikiną teritorinį prieglobstį, o iki tol, jis galėtų būti sulaikytas LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 1 punkto pagrindu.

¹²³ Ten pat, para. 102.

Tačiau Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, jog nepaisant to, kad asmeniui, pateikusiam prašymą dėl tarptautinės apsaugos, nėra suteiktas laikinas teritorinis prieglobsčio, nes jo prašymas laikomas akivaizdžiai nepagrįstu, toks asmuo išlaiko prieglobsčio prašytojo teisinį statusą tol, kol nėra priimtas galutinis sprendimas ir todėl LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 1 punktas netaikomas prieglobsčio prašytojams¹²⁴.

Taigi Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, pateikęs tokį išaiškinimą, pripažino, jog asmuo, kuris pagal nacionalinės teisės aktų numatytus reikalavimus pateikė tarptautinės apsaugos prašymą, yra laikomas prieglobsčio prašytoju, teisėtai esančiu valstybės teritorijoje ir turinčiu teisę būti Lietuvos valstybės teritorijoje iki bus priimtas galutinis sprendimas dėl jo prieglobsčio prašymo, ir nesant konkrečioms sulaikymo pagrindams negali būti sulaikytas.

Kaip jau minėjome, poreikis arba kitaip tariant būtinumas sulaikyti prieglobsčio prašytoją prieš įleidžiant į valstybės teritoriją yra sąlygotas siekio nustatyti jo tapatybę, atvykimo priežastis, maršrutą, tarptautinės apsaugos prašymo motyvus ir pan. Todėl toliau bus nagrinėjami konkretūs prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindai, taikomi sprendimo dėl įleidimo į valstybės teritoriją priėmimo metu.

2.2.1. Tapatybės nustatymas

Sulaikymas siekiant neleisti be leidimo įvažiuoti į valstybės teritoriją yra orientuotas į poreikį nustatyti prieglobsčio prašytojo tapatybę ar kelionės maršrutą, kadangi jie dažniausiai neturi dokumentų¹²⁵. Taip yra dėl to, kad bėgdami nuo gresiančio persekiojimo, prieglobsčio prašytojai dėl objektyvių priežasčių savo kilmės šalyje dažniausiai negali gauti arba bijo su savimi vežtis savo tapatybę arba gresiantį persekiojimą įrodančius dokumentus¹²⁶.

Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies a punkte nurodyta, kad prieglobsčio prašytoją galima sulaikyti „*siekiant nustatyti ar patikrinti jo tapatybę ar pilietybę*“. Toks prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindas yra numatytas kaip leistinas ir JTVPK Vykdomojo

¹²⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 21 d. nutartis byloje N-575-1343/2012.

¹²⁵ Hughes J., Liebaut F. Detention of Asylum Seekers in Europe: Analysis and Perspectives. Hague: Kluwer Law International, 1998, P. 18.

¹²⁶ Biekša L. Prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindai Lietuvos Respublikoje // Jurisprudencija. 2005, Nr. 72(64), P. 104.

komiteto išvadoje Nr. 44¹²⁷ bei ET rekomendacijoje Nr. Rec(2003)5¹²⁸, nurodant, kad prieglobsčio prašytojai gali būti sulaikomi, kai yra abejonių dėl jų tapatybės, įskaitant ir pilietybę, ypač kai prieglobsčio prašytojai sunaikino kelionės ar tapatybės dokumentus ar naudojo suklastotus dokumentus su tikslu suklaidinti prieglobsčio valstybės valdžios institucijas.

Tačiau Europos pabėgėlių ir tremtinių taryba komentare dėl Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES išreiškė susirūpinimą, kad toks sulaikymo pagrindas gali paskatinti sisteminių prieglobsčio prašytojų sulaikymą praktikoje, remiantis prielaida, kad sulaikymas bet kuriuo atveju yra būtinas siekiant nustatyti prieglobsčio prašytojo tapatybę ir pilietybę¹²⁹. Europos pabėgėlių ir tremtinių taryba taip pat išreiškia susirūpinimą dėl šio pagrindo formuluotės, kadangi yra neaišku, ką reiškia ir ką apima tapatybės nustatymas ar patikrinimas Priėmimo sąlygų direktyvos 8 straipsnio 3 dalies a punkto prasme, todėl yra galima plati šio pagrindo interpretacija¹³⁰. Toks susirūpinimas yra visiškai pagrįstas, kadangi jau minėjome, kad prieglobsčio prašytojai dažnai iš viso neturi dokumentų arba keliauja su suklastotais dokumentais. Dėl šių priežasčių norime atkreipti dėmesį į JTVPK Vykdomojo komiteto išvadą Nr. 44 ir ET Ministrų Komiteto rekomendaciją Nr. Rec(2003)5, kuriose nurodoma, jog prieglobsčio prašytojai gali būti sulaikomi ne kiekvienu atveju siekiant patikrinti tapatybę ar pilietybę, bet kai dėl jų yra abejonių. Taip pat svarbu paminėti JTVPK išaiškinimą, kad sprendžiant dėl prieglobsčio prašytojo sulaikymo šiuo pagrindu, turi būti įvertinta, ar prieglobsčio prašytojas turi įtikinamą paaiškinimą, kodėl jis neturi, sunaikino ar naudoja suklastotais dokumentais, taip pat reikia įvertinti, ar asmuo turėjo tikslą suklaidinti ir ar jis bendradarbiauja su valdžios institucijomis siekiant nustatyti jo tapatybę¹³¹. Tačiau reikia pažymėti, kad negalėjimas pristatyti dokumentų neturi savaime būti interpretuojama kaip nenoras bendradarbiauti ar vertinama kaip priešišku saugumui¹³².

¹²⁷ United Nations: Executive Committee of the High Commissioner's Programme. Conclusion No. 44 (XXXVII) on Detention of Refugees and Asylum-Seekers, 13 October 1986 // <http://www.refworld.org/docid/3ae68c43c0.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. (b).

¹²⁸ Council of Europe: Committee of Minister. Recommendation Rec(2003)5 of the Committee of Ministers to Member States on Measures of Detention of Asylum Seekers, 16 April 2003 // <http://www.refworld.org/docid/3f8d65e54.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 3.

¹²⁹ European Council on Refugees and Exiles. Comments from the European Council on Refugees and Exiles on the Amended Commission Proposal to recast the Reception Conditions Directive (COM(2011) 320 final), September 2011 // <http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/302.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, P. 7.

¹³⁰ Ten pat, P. 8.

¹³¹ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 25.

¹³² Ten pat, para. 25.

Taigi vien tai, jog prieglobsčio prašytojas neturi asmens tapatybę patvirtinančių dokumentų, nebūtinai reiškia, kad jis turi būti sulaikytas¹³³.

Pabėgėlių teisėje yra įtvirtinti abejonės privilegijos ir nesikreipimo į prieglobsčio prašytojo kilmės šalies institucijas principai, kurie praktikoje reikštų, kad jeigu prieglobsčio prašytojas išsamiai paaiškina ir pateikia visą turimą informaciją dėl savo asmens tapatybės, jo asmens tapatybės nustatymo pareiga pereina valstybės pareigūnams, kurie negali kreiptis į kilmės valstybę ir privalo nustatyti tapatybę iš prieglobsčio prašytojo žodžių, nesant pagrįstų įrodymų, kad pateikti duomenys yra nepilni arba neteisingi. Taigi daugeliu atvejų prieglobsčio prašytojų tapatybę turi būti nustatoma jau pirminės apklausos metu¹³⁴.

Europos Žmogaus Teisių Teismas taip pat yra nurodęs, kad kiti dokumentai, pavyzdžiui darbo knygelė su prieglobsčio prašytojo antspauduota nuotrauka bei kiti dokumentai, tokie kaip vairuotojo pažymėjimo kopija ar gimimo liudijimas, taip pat gali būti naudojami nustatant prieglobsčio prašytojų tapatybę¹³⁵. Taigi atsižvelgiant į tai, kad prieglobsčio prašytojai dažniausiai turi pateisinančią priežastį dėl neteisėto atvykimo, įskaitant ir keliavimą be tapatybės dokumentų, svarbu užtikrinti, kad nuostatos, susijusios su imigracija, nenustatytų nerealistinių kiekybinių ir kokybinių reikalavimų identifikaciniams dokumentams, kurių tikimasi iš prieglobsčio prašytojų¹³⁶.

JT Žmogaus teisių komitetas aiškindamas 9 straipsnio 1 dalį nepaneigia valstybių galimybės sulaikyti prieglobsčio prašytojų tapatybės ar pilietybės nustatymo pagrindu, tačiau pažymi, kad toks sulaikymas negali tęstis neribotą laiką tarpą, o tik tol, kol valstybė gali pagrįsti tokį sulaikymą tapatybės ar pilietybės nustatymo pagrindu. Taip pat turi būti vertinamas būtinumas

¹³³ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2005, P. 398. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 25. European Council on Refugees and Exiles. Position on the Detention of Asylum Seekers, April 1996 // <http://www.refworld.org/docid/3c0265aa4.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 14. European Council on Refugees and Exiles. Comments from the European Council on Refugees and Exiles on the Amended Commission Proposal to recast the Reception Conditions Directive (COM(2011) 320 final), September 2011 // <http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/302.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, P. 8.

¹³⁴ Biekša L. Prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindai Lietuvos Respublikoje // Jurisprudencija. 2005, Nr. 72(64), P. 104.

¹³⁵ F. N. and others v. Sweden // Judgment of 18 March 2013, European Court of Human Rights, Application No.28774/09, para. 72.

¹³⁶ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 25.

kiekvieną konkrečią atvejais, t.y. kad kitomis, švelnesnėmis priemonėmis nebūtų pasiekti tie patys tikslai¹³⁷.

Atkreiptinas dėmesys, kad prieglobsčio prašytojas yra sulaikomas ne dėl fakto, kad jis neturi kelionės ar asmens dokumentų, o kaip teigia J. C. Hathaway, 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio 2 dalies bendrasis tikslas yra leisti valstybėms atlikti pagrindinį tyrimą nustatant prieglobsčio prašytojo tapatybę ir neteisėto atvykimo aplinkybes prieš paleidžiant jį į bendruomenę¹³⁸. Taigi nustačius prieglobsčio prašytojo tapatybę ar pilietybę ir nesant kitų sulaikymo pagrindų jis turi būti paleistas iš sulaikymo.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta, valstybės turėtų taikyti šį prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindą tik, kai kyla abejonių dėl asmens tapatybės ar pilietybės ir tas asmuo nebendradarbiauja nustatant jo tapatybę, nepateikia priešasčių, kodėl keliauja be dokumentų, keliauja su suklastotais dokumentais ar kodėl šiuos dokumentus sunaikino, o toks sulaikymas negali tęsti ilgiau nei objektyviai būtina pasiekti šiuos tikslus.

Priėmus LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimus¹³⁹, minėto įstatymo 113 straipsnis, įtvirtinantis užsieniečių sulaikymo pagrindus, buvo papildytas 4 dalimi, kurioje nurodyta, kad prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas dėl neteisėto atvykimo ar buvimo Lietuvos Respublikoje, siekiant nustatyti ir (arba) patvirtinti jo tapatybę (pilietybę). Toks pakeitimas iš esmės sąlygotas Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies a punkte numatyto sulaikymo pagrindo.

Nors LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnyje iki šio įstatymo pakeitimų nebuvo numatytas pagrindas sulaikyti užsieniečių, siekiant nustatyti ar patikrinti jo tapatybę, tačiau Lietuvos teismai, vertindami užsieniečio sulaikymo LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnyje numatytais pagrindais teisėtumą, atsižvelgdavo į tai, ar tokio asmens tapatybė yra nustatyta. Iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos matyti, kad asmens nenoras atskleisti savo tapatybę ar asmens duomenis bei klaidingų duomenų pateikimas vertinamas kaip asmens nenoras bendradarbiauti su kompetentingomis Lietuvos Respublikos

¹³⁷ Ali Aqasar Bakhtiyari, Roqaiha Bakhtiyari and their five children v. Australia // Adopted Views of 29 October 2003, Human Rights Committee, Communication No. 1069/2002, para. 9.3. D and E and their two children v. Australia // Adopted Views of 11 July 2006, Human Rights Committee, Communication No. 1050/2002, para. 7.2.

¹³⁸ Hathaway J. C. The Rights of Refugees Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. P. 420.

¹³⁹ Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 26, 33, 40, 41, 53, 104, 109, 113, 125 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2013, Nr. 111-5488.

institucijomis, siekiant išspręsti jo teisinės padėties Lietuvos Respublikoje klausimą bei kaip piktnaudžiavimas prieglobsčio sistema¹⁴⁰.

Tokia teismo praktika išlieka ir aiškinant bei taikant naujai atsiradusį prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindą, įtvirtintą LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 4 dalyje. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nagrinėdamas užsieniečio, kuris atvyko į Lietuvos Respubliką neteisėtai, be asmens tapatybę patvirtinančių dokumentų, ir kuris būdamas sulaikytas pasiprašė prieglobsčio, sulaikymo klausimą atsižvelgė į aplinkybes, jog *„pareiškėjas kompetentingoms Lietuvos Respublikos institucijoms pateikė niekuo nepagrįstus duomenis apie savo asmens tapatybę, dėl kurių [...] kilo pagrįstų abejonių (nes pareiškėjas nurodė nemokąs [gimtosios] kalbos, jis nežinojo elementarių dalykų apie jo nurodytą kilmės šalį, papročius bei nurodytą musulmonų tikėjimą), t.y. užsienietis nebendradarbiavo su kompetentingomis šalies institucijomis, ir kad, užsieniečiui neturint asmens tapatybės dokumento, siekiant galutinai išspręsti jo prieglobsčio prašymo ir teisinės padėties Lietuvos Respublikoje klausimą, nustatyti, kurie iš jo pateiktų duomenų yra teisingi, yra reikalinga atlikti papildomus veiksmus“*, todėl konstatavo, jog egzistuoja LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 2 punkte ir 4 dalyje numatyti sulaikymo pagrindai¹⁴¹. Taigi teismas prieglobsčio prašytojo sulaikymą laikė pagrįstu ne dėl asmens dokumentų neturėjimo, o dėl pagrįstų abejonių dėl jo tapatybės ir nebendradarbiavimo su valdžios institucijomis. Tokia teismo praktika atitinka mūsų minėtus tarptautinius standartus dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo tapatybės nustatymo pagrindu. Nepaisant to, LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 4 dalyje turėtų būti įtvirtinti saugikliai, kad sulaikymas tapatybės ar pilietybės nustatymo pagrindu yra galimas tik, jei dėl jų kyla abejonių ar prieglobsčio prašytojas nebendradarbiauja, siekiant nustatyti jo tapatybę ar pilietybę.

¹⁴⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 21 d. nutartis byloje Nr. N-575-28/2013. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 14 d. nutartis byloje Nr. N-575-59/2013. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 18 d. nutartis byloje Nr. N-575-109/2013. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2012 m. gruodžio 21 d. nutartis Nr. N-575-1343/2012.

¹⁴¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 16 d. nutartis byloje Nr. N-575-123/2013. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 16 d. nutartis byloje Nr. N-575-122/2013. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 16 d. nutartis byloje Nr. N-575-124/2013.

2.2.2. Prieglobsčio prašymo motyvų nustatymas, slapstymosi galimybė ar nebendradarbiavimas

Prieglobsčio prašytojo sulaikymą, siekiant nustatyti elementus, kuriais grindžiamas prieglobsčio prašymas, ir kurių be sulaikymo nustatyti nepavyktų, numato ET Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. Rec(2003)5¹⁴² bei JTVPK Vykdomojo komiteto išvada Nr. 44¹⁴³.

Prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikomas pirminės apklausos metu, kai siekiama nustatyti, kodėl jis pateikė prieglobsčio prašymą, tačiau tai neapima tolesnio prašymo nagrinėjimo¹⁴⁴.

Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad toks sulaikymas yra galimas tik, jei reikalinga informacija negali būti gauta nesulaikius prieglobsčio prašytojo¹⁴⁵. Mūsų nuomone, netaikant sulaikymo prieglobsčio prašymo motyvų nustatymas gali būti neįmanomas tais atvejais, kai yra tikėtina, kad prieglobsčio prašytojas nebendradarbiaus ar mėgins pasislėpti. Dėl šios priežasties, bei atsižvelgiant į tai, kad Priėmimo sąlygų direktyva 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies b punkte numato, kad prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas „*siekiant nustatyti tuos elementus, kuriais grindžiamas jo tarptautinės apsaugos prašymas, kurie asmens nesulaikius negalėtų būti gauti, ypač jei yra pavojus, kad prašytojas pasislėps*“, manome esant tikslinga apjungti 2012 m. JTVPK gairėse numatytą nebendradarbiavimo ir slapstymosi¹⁴⁶ bei mūsų jau minėtą prieglobsčio prašymo motyvų nustatymo sulaikymo pagrindus ir analizuoti juos kartu.

JTVPK gairėse numato, kad kai yra rimtų priežasčių manyti, kad konkretus prieglobsčio prašytojas gali pasislėpti ar kitu būdu atsisakyti bendradarbiauti su valdžios institucijomis, sulaikymas gali būti būtinas konkrečiu atveju. Veiksniai, į kuriuos reikėtų atsižvelgti vertinant tokio sulaikymo būtinumą galėtų būti ankstesnis bendradarbiavimas ar nebendradarbiavimas, paleidimo ar laidavimo sąlygų laikymasis ar nesilaikymas, šeimos, bendruomenės ar kiti prieglobsčio valstybėje

¹⁴² Council of Europe: Committee of Minister. Recommendation Rec(2003)5 of the Committee of Ministers to Member States on Measures of Detention of Asylum Seekers, 16 April 2003 // <http://www.refworld.org/docid/3f8d65e54.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 3.

¹⁴³ United Nations: Executive Committee of the High Commissioner's Programme. Conclusion No. 44 (XXXVII) on Detention of Refugees and Asylum-Seekers, 13 October 1986 // <http://www.refworld.org/docid/3ae68c43c0.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. (b).

¹⁴⁴ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2005, P. 398. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 28.

¹⁴⁵ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 28.

¹⁴⁶ Ten pat, para. 22.

esantys ryšiai, bendradarbiavimas suteikiant informaciją dėl prieglobsčio prašymo, taip pat faktas, ar prašymas yra laikomas akivaizdžiai nepagrįstu ar piktnaudžiaujančiu¹⁴⁷.

JT Žmogaus teisių komitetas savo praktikoje taip pat patvirtino, kad slapstymosi ir nebendradarbiavimo tikėtinas gali pateisinti sulaikymą tam tikram laiko tarpui¹⁴⁸. Byloje *Jalloh prieš Nyderlandus*¹⁴⁹ JT Žmogaus teisių komitetas laikė, kad prieglobsčio prašytojo pabėgimas iš atvirojo apgyvendinimo centro yra tinkamas pagrindas jį sulaikyti ribotam laiko tarpui¹⁵⁰.

Jau minėtoje, *Saadi prieš Jungtinę Karalystę* bylos iš dalies prieštaraujančioje nuomonėje, teisėjai kaip vieną iš pagrindų, pateisinančių sulaikymą siekiant neleisti atvykti į valstybės teritoriją be leidimo, taip pat įvardino slapstymosi galimybę¹⁵¹.

Taigi apibendrinus tai, kas pasakyta, galime teigti, kad prieglobsčio prašytojas pirminiame jo prieglobsčio prašymo nagrinėjimo etape, gali būti sulaikytas, jei yra pagrindo manyti, kad asmuo nebendradarbiaus ar slapstysis jo prieglobsčio prašymo nagrinėjimo metu, dėl ko nebus galima nustatyti tokio tarptautinės apsaugos prašymo motyvų ir elementų. Tokiu būdu, valdžios institucijos jau pirminiame prieglobsčio prašymo nagrinėjimo etape gali identifikuoti visiškai nepagrįstus tarptautinės apsaugos prašymus.

Tačiau norime pažymėti, kad šie pagrindai gali būti taikomi nebūtinai kartu kaip sąlyga, o ir kiekvienas atskirai. Atsižvelgus į minėtus 2012 m. JTVPK gairėse pateiktus veiksnius, kuriuos reikėtų vertinti taikant sulaikymą nebendradarbiavimo ar slapstymosi pagrindu, darytina išvada, kad prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas šiuo pagrindu ne tik pirminio jo tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo etapu, bet ir tuomet, kai prieglobsčio procedūros metu nustatomas nebendradarbiavimas ar slapstymosi galimybė, dėl kurios būtų piktnaudžiaujama prieglobsčio sistema ar trukdoma priimti sprendimą.

Visgi, piktnaudžiavimo ir nebendradarbiavimo pagrindas lieka tiksliai neapibrėžtas ir todėl atviras piktnaudžiavimui pagal valdžios institucijų diskrecines teises¹⁵².

¹⁴⁷ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 22.

¹⁴⁸ A. v. Australia // Adopted Views of 30 April 1997, Human Rights Committee, Communication No. 560/1993, para. 9.2.

¹⁴⁹ Jalloh v. Netherlands // Adopted Views of 26 March 2002, Human Rights Committee, Communication No.794/1998. Human Rights Committee, Jalloh v. Netherlands, Comm. 794/1998.

¹⁵⁰ Jalloh v. Netherlands // Adopted Views of 26 March 2002, Human Rights Committee, Communication No.794/1998, para. 8.2.

¹⁵¹ Saadi v. The United Kingdom // Judgment of 29 January 2008, European Court of Human Rights, Application No. 13229/03, Saadi v. United Kingdom, joint partly dissenting opinion of judges Rozakis, Tulkens, Kovler, Hajiyev, Spielmann and Hirvela, P. 33.

¹⁵² Hughes J., Liebaut F. Detention of Asylum Seekers in Europe: Analysis and Perspectives. Hague: Kluwer Law International, 1998, P. 21.

Kaip jau minėjome, LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnis buvo papildytas 4 dalimi, kurioje numatyta, kad prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas dėl neteisėto atvykimo ar buvimo Lietuvos Respublikoje siekiant nustatyti ar patvirtinti jo tapatybę (aptarta darbo 1.1.1. dalyje) arba siekiant „[i] išsiaiškinti motyvus, kuriais grindžiamas jo prašymas suteikti prieglobstį, [ii] taip pat kai jo prašymas suteikti prieglobstį grindžiamas su persekiojimo pavojumi kilmės šalyje akivaizdžiai nesusijusiais motyvais ar paremtas apgaule arba [iii] kai prieglobsčio prašytojui nesuteiktas laikinas teritorinis prieglobstis ir yra pagrindas manyti, kad jis gali pasislėpti siekdamas išvengti grąžinimo į užsienio valstybę ar išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos“.

Pažymėtina, kad ši įstatymo nuostata numato, kad prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas siekiant išsiaiškinti prieglobsčio prašymo motyvus nenurodant, kad tokiu pagrindu sulaikymas galimas tik, jei nesulaikius prieglobsčio prašytojo prašymo motyvų nebus galima nustatyti. Taigi LR įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ neįtvirtino apsaugos nuo galimo sisteminio prieglobsčio prašytojų sulaikymo siekiant išsiaiškinti prašymo motyvus, kaip tai nurodo Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies b punktas, ET Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. Rec(2003)5 bei Vykdomojo komiteto išvada Nr. 44.

Nuostata, kad prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas, kai jo prašymas suteikti prieglobstį grindžiamas su persekiojimo pavojumi kilmės šalyje akivaizdžiai nesusijusiais motyvais ar paremtas apgaule arba kai prieglobsčio prašytojui nesuteiktas laikinas teritorinis prieglobstis ir yra pagrindas manyti, kad jis gali pasislėpti siekdamas išvengti grąžinimo į užsienio valstybę ar išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos, įtvirtina galimybę sulaikyti tuos prieglobsčio prašytojus, kurie pateikė akivaizdžiai nepagrįstus tarptautinės apsaugos prašymus¹⁵³. Toks sulaikymo pagrindas pagal tarptautinę teisę yra galimas, kadangi anksčiau minėjome, kad yra galimas prieglobsčio prašytojų sulaikymas siekiant nustatyti prieglobsčio prašymo elementus ir motyvus, kurių nesulaikius nebūtų galima nustatyti. Akivaizdžiai nepagrįsto prieglobsčio prašymo pateikimas gali būti pagrindas manyti, kad asmuo gali pasislėpti ar išvykti nesulaukus sprendimo dėl jo prašymo, o akivaizdžiai melagingų ar klaidinančių duomenų pateikimas gali būti vertinamas kaip nebendradarbiavimas

¹⁵³ Žiūrėti: Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2539, įstatymo pakeitimai 2013 m. spalio 10 d., 2 straipsnio 1 dalis: „Akivaizdžiai nepagrįstas prašymas suteikti prieglobstį – toks užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje, kuriame akivaizdžiai nėra persekiojimo pavojaus kilmės šalyje pagrindimo arba kuris yra paremtas apgaule, arba kuriuo piktnaudžiaujama prieglobsčio suteikimo tvarka bei kuris dėl minėtų priežasčių akivaizdžiai neatitinka šiame Įstatyme nustatytų kriterijų suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje“; 77 straipsnio 1 dalis: „[...] prieglobsčio prašytojui laikinas teritorinis prieglobstis nesuteikiamas ir jo prašymas suteikti prieglobstį iš esmės nenagrinėjamas, jeigu jis atvyko į Lietuvos Respubliką iš saugios trečiosios valstybės. [...]“; 77 straipsnio 2 dalis: „[...] prieglobsčio prašytojui [...] atsisakoma suteikti laikiną teritorinį prieglobstį, jeigu, iš esmės išnagrinėjus jo prašymą suteikti prieglobstį, paaiškėja, kad jis atvyko iš saugios kilmės valstybės arba pateikė akivaizdžiai nepagrįstą prašymą suteikti prieglobstį. [...]“.

siekiant nustatyti asmens teisinę padėtį, todėl sulaikymas gali būti tokiu atveju pateisinamas kaip būtinybė nustatyti tikruosius prieglobsčio prašymo motyvus.

Šių sulaikymo pagrindų taikymo teisminėje praktikoje atvejų dar nėra daug, tačiau Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pripažįsta, kad užsienietis piktnaudžiauja prieglobsčio procedūra ir gali būti sulaikytas remiantis LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 2 punkto ir 4 dalies pagrindais, kai yra nustatoma, kad prieglobsčio prašytojas, kuris Lietuvos Respublikoje yra neteisėtai, išvyko iš kilmės valstybės dėl ekonominių priežasčių, o jo prieglobsčio prašymas nėra grindžiamas pavojaus kilmės šalyje motyvais ir yra pateiktas jau būnant sulaikytam ir pradėjus jo readmisijos procedūrą¹⁵⁴.

2.2.3. Visuomenės sveikata

JTVPK gairėse numato, kad visuomenės sveikatos tikslais prieglobsčio prašytojų sulaikymas gali būti teisėtas, jei atlikus sveikatos patikrinimą asmenį reikia izoliuoti ir toks izoliavimas yra sankcionuotas kvalifikuoto medicinos personalo¹⁵⁵. 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies e punktas taip pat numato galimybę sulaikyti asmenį (tiek užsienietį, tiek ir valstybės pilietį) siekiant užkirsti kelią infekcinėms ligoms plisti.

LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 6 punkte nurodyta, kad užsienietis gali būti sulaikytas, „*kai siekiama užkirsti kelią pavojingoms ar ypač pavojingoms užkrečiamosioms ligoms plisti*“, o to paties straipsnio 7 punkte „*kai užsieniečio buvimas Lietuvos Respublikoje kelia grėsmę [...] žmonių sveikatai*“.

Atkreiptinas dėmesys, kad LR žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo¹⁵⁶ 8 straipsnio 2 dalyje įtvirtina, jog „*[l]igoniai, asmenys, įtariami, kad serga pavojingomis ar ypač pavojingomis užkrečiamosiomis ligomis, asmenys, turėję sąlytį, ar šių ligų sukėlėjų nešiotojai turi būti hospitalizuojami ir (ar) izoliuojami, tiriami ir (ar) gydomi privalomai*“. Tokių pavojingų ar ypač pavojingų užkrečiamų ligų, dėl kurių asmenys turi būti privalomai hospitalizuojami ar izoliuojami, sąrašas yra patvirtintas Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos

¹⁵⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 13 d. nutartis byloje Nr. N-575-4/2014. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 13 d. nutartis byloje Nr. N-575-2/2014. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 13 d. nutartis byloje Nr. N-575-3/2014.

¹⁵⁵ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 29.

¹⁵⁶ Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymas // Valstybės žinios. 1996, Nr. 104-2363, įstatymo pakeitimai 2013 m. liepos 2 d.

ministro įsakymu¹⁵⁷. Be to, LR žmonių užkrečiamų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 9 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtintos ir itin reikšmingos garantijos: sprendimą dėl būtinojo hospitalizavimo ar izoliavimo ir jo trukmės priima komisija, sudaryta iš ne mažiau kaip trijų gydytojų specialistų, toks hospitalizavimas ar izoliavimas taikomas, kol pacientas tampa nebebavojingas kitiems asmenims, bet ne ilgiau kaip 7 kalendorines dienas. Be to, tokie asmenys yra „hospitalizuojami ar izoliuojami“, taigi tikslas yra suteikti tokiems asmenims reikiamą pagalbą ir užtikrinti, kad jų sveikatos būklė nekels pavojaus kitiems asmenims.

Iš to seka, kad užsieniečiams ir Lietuvos Respublikos piliečiams, kurie kelia pavojų kitų asmenų sveikatai, yra suteikiamos skirtingos apimtios garantijos, o tai gali sukelti 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 ir 14 straipsnių pažeidimus¹⁵⁸. Todėl LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 6 ir 7 punktai turi būti pašalinti, taip užsieniečius sulaikant tais pačiais pagrindais ir sąlygomis, kaip ir Lietuvos Respublikos piliečius¹⁵⁹.

2.2.4. Valstybės saugumas ir viešoji tvarka

ET Ministrų Komiteto rekomendacijoje Nr. Rec(2003)5¹⁶⁰ bei JTVPK Vykdomojo komiteto išvadoje Nr. 44¹⁶¹ nurodyta, kad prieglobsčio prašytojai gali būti sulaikyti, kai tai būtina nacionaliniam saugumui užtikrinti. Tokį sulaikymo pagrindą praktikoje pripažįsta ir JT Žmogaus teisių komitetas, nuroydamas, kad asmens sulaikymas saugumo pažymėjimų pagrindu *ipso facto* nereiškia savavališko sulaikymo, prieštaraujančio 1966 m. TPPTP 9 straipsnio 1 daliai¹⁶². Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies e punkte taip pat numatyta, kad prieglobsčio prašytoją galima sulaikyti, „*kai tai būtina nacionaliniam saugumui ar viešajai tvarkai užtikrinti*“.

¹⁵⁷ Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymas „Dėl Pavojingų ir ypač pavojingų užkrečiamųjų ligų, dėl kurių ligoniai, asmenys, įtariami, kad serga pavojingomis ar ypač pavojingomis užkrečiamosiomis ligomis, asmenys, turėję sąlytį, ar šių ligų sukėlėjų nešiotojai turi būti hospitalizuojami, izoliuojami, tiriami ir (ar) gydomi privalomai, sąrašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 62-2527, įsakymo pakeitimai 2002 m. liepos 10 d., 2006 m. liepos 13 d.

¹⁵⁸ Biekša L. Prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindai Lietuvos Respublikoje // Jurisprudencija. 2005, Nr. 72(64), P. 106.

¹⁵⁹ Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija. Prieglobsčio prašytojų sulaikymas ir alternatyvios sulaikymui priemonės Lietuvoje. Vilnius, 2011, P. 19.

¹⁶⁰ Council of Europe: Committee of Minister. Recommendation Rec(2003)5 of the Committee of Ministers to Member States on Measures of Detention of Asylum Seekers, 16 April 2003 // <http://www.refworld.org/docid/3f8d65e54.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 3.

¹⁶¹ United Nations: Executive Committee of the High Commissioner's Programme. Conclusion No. 44 (XXXVII) on Detention of Refugees and Asylum-Seekers, 13 October 1986 // <http://www.refworld.org/docid/3ae68c43c0.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. (b).

¹⁶² Mansour Ahani v. Canada // Adopted Views of 15 June 2004, Human Rights Committee, Communication No. 1051/2002, para. 10.2.

Nustatyti, kas sudaro grėsmę valstybės saugumui priklauso pačiai valstybei, tačiau ir tokiu atveju ji privalo užtikrinti, kad sulaikymas bus būtinas, proporcingas grėsmei, nediskriminacinis ir jam taikoma teisminė peržiūra¹⁶³, be to prieglobsčio prašytojas turi kelti realią, dabartinę ir pakankamai didelę grėsmę ir ta grėsmė turi būti vertinama, atsižvelgiant į asmens individualų elgesį, o ne į bendrą prielaidą, pagrįstą, pavyzdžiui, pilietybe (tautybe)¹⁶⁴.

Tačiau taikant šį pagrindą gali būti susiduriama su situacija, kai prieglobsčio prašytojas yra sulaikomas dėl pavojaus nacionaliniam saugumui, o dokumentas, kurio pagrindu toks pareiškimas padarytas, yra valstybės paslaptis, dėl ko prieglobsčio prašytojas gali nesužinoti, koku būdu jis kelia pavojų nacionaliniam saugumui. Tokiais atvejais gali atsirasti ne tik 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 2 dalies, bet 4 dalies pažeidimas, kadangi ginčijant sulaikymo pagrindą prieglobsčio prašytojas nežinotų, kokias aplinkybes jis turi paneigti. Europos Žmogaus Teisių Teismas yra išaiškinęs, kad tokiais atvejais turi būti randamas balansas tarp visuomenės intereso išlaikyti tam tikrą informaciją paslapyje ir asmens teisės į sąžiningą procesą. Taip pat svarbu, kad kaltinimai, kurie pagrįsti įslaptintais įrodymais, būtų pakankamai aiškūs, kad asmuo galėtų efektyviai juos ginčyti¹⁶⁵.

LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 7 punkte numatyta, kad užsienietis gali būti sulaikytas *„kai užsieniečio buvimas Lietuvos Respublikoje kelia grėsmę valstybės saugumui, viešajai tvarkai arba žmonių sveikatai“*.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad užsienietis negali būti sulaikytas LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 7 punkto pagrindu, jei nėra atitinkamų institucijų duomenų apie tai, kad asmens buvimas šalyje kelia grėsmę valstybės saugumui ar viešajai tvarkai¹⁶⁶. Taigi čia svarbu pažymėti, kad LR administracinių bylų teisenos įstatymo 57 straipsnio 3 dalyje yra įtvirtinta taisyklė, kad faktiniai duomenys, sudarantys valstybės ar tarnybos paslaptį, paprastai negali būti įrodymai administracinėje byloje, kol jie bus išslaptinti įstatymų numatyta tvarka¹⁶⁷. Dėl šios nuostatos Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2007 m. gegužės 15 d. nutarime nurodė, kad joks teismo sprendimas negali būti

¹⁶³ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 30.

¹⁶⁴ European Council on Refugees and Exiles. Comments from the European Council on Refugees and Exiles on the Amended Commission Proposal to recast the Reception Conditions Directive (COM(2011) 320 final), September 2011 // <http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/302.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, P. 9.

¹⁶⁵ A. and Others v. the United Kingdom // Judgment of 19 February 2009, European Court of Human Rights, Application No. 3455/05, para. 205-211, 220.

¹⁶⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 7 d. nutartis byloje Nr. N-575-1268/2012.

¹⁶⁷ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 13-308, įstatymo pakeitimai 2013 m. gruodžio 14 d., 57 straipsnio 3 dalis.

grindžiamas šalims (vienai iš jų) nežinoma vien valstybės paslaptį sudarančia (ar kita įslaptinta) informacija¹⁶⁸.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra nurodęs, jog teismas, atsižvelgdamas į visas bylos aplinkybes, sprendžia, ar konkrečioje nagrinėjamoje administracinėje byloje faktiniai duomenys, sudarantys valstybės ar tarnybos paslaptį, bus įrodymai. Tais atvejais, kai pateikta slapta medžiaga yra vienintelis įrodymas byloje ir kai tokią medžiagą pateikusi šalis nepasinaudoja siūlymu išslaptinti dalį ar visą susijusią slaptą medžiagą, laikytina, kad trūksta duomenų, kurie leistų teismui spręsti dėl pagrindo sulaikyti asmenį buvimo¹⁶⁹. Taigi LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 7 punkte numatyto sulaikymo pagrindo nėra galima taikyti, jei prieglobsčio prašytojo keliamą grėsmę valstybės saugumui ar viešajai tvarkai gali įrodyti tik valstybės ar tarnybos paslaptį sudarantys faktiniai duomenys, kurie nėra išslaptinti įstatymų numatyta tvarka. Toks aiškinimas atitinka Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką ir 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnį.

Taip pat svarbu išsiaiškinti, ką reiškia LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 7 punkte nurodyta sąvoka „kelia grėsmę“. Pagal Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimą, ši sąvoka suponuoja, jog tam tikra grėsmė turi objektyviai, tikrovėje ir realiai egzistuoti, o ne būti vien tik numanoma, spėjama ar paprasčiausiai įsivaizduojama. Tam tikra grėsmė valstybės saugumui ir viešajai tvarkai priimant atitinkamą sprendimą turi jau egzistuoti, o ne tik galimai atsirasti kažkada ateityje¹⁷⁰.

Reikia pastebėti, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra pažymėjęs, kad vien teistumo buvimas nėra pagrindas daryti išvadą, kad asmuo kelia realią grėsmę viešajai tvarkai¹⁷¹, be to, teismai, vertindami kompetentingų institucijų išvadas dėl asmens grėsmės viešajai tvarkai, turi atsižvelgti į tai, kiek laiko praėjo nuo tokios išvados pateikimo ir atsižvelgti į galimai įvykusius situacijos pasikeitimus¹⁷². Kita vertus, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pripažinęs, jog prieglobsčio prašytojas kelia grėsmę viešajai tvarkai, nes buvimo

¹⁶⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 15 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 57 straipsnio 3 dalies (2000 m. rugsėjo 19 d. redakcija), Lietuvos Respublikos valstybės ir tarnybos paslapties įstatymo 10 straipsnio 4 dalies (1999 m. lapkričio 25 d. redakcija), 11 straipsnio (1999 m. lapkričio 25 d. redakcija) 1, 2 dalių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 2007, Nr. 54-2097.

¹⁶⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 27 d. nutartis byloje Nr. N-63-4550/2010.

¹⁷⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 25 d. nutartis byloje Nr. N-575-1167/2012.

¹⁷¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 25 d. nutartis byloje Nr. N-575-1167/2012.

¹⁷² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 22 d. nutartis byloje Nr. N-575-1317/2012.

Lietuvos Respublikoje metu įvykdė nusikalstamą veiką, už kurią buvo nuteistas laisvės atėmimu, bausmės vykdymą atidedant, bei kurio atžvilgiu yra pradėtas ikiteisminis tyrimas¹⁷³.

Nors toks sulaikymo dėl grėsmės valstybės saugumui ar viešajai tvarkai pagrindo aiškinimas teisminėje praktikoje atitinka aptartus tarptautinius standartus, visgi pritariame Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos tyrime¹⁷⁴ pateiktam pasiūlymui pašalinti LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 7 punkte numatytą sulaikymą, kai užsienietis kelia grėsmę valstybės saugumui, viešajai tvarkai ar žmonių sveikatai (žmonių sveikatos aspektas buvo aptartas darbo 1.1.3. dalyje). Toks siūlymas yra grindžiamas tuo, kad LR baudžiamasis kodeksas¹⁷⁵ numato analogiškus Lietuvos piliečių baudžiamosios atsakomybės pagrindus ir, esant kaltinimų dėl bet kurios minėtos priežasties, įtariamieji gali būti sulaikyti pagal LR baudžiamojo proceso kodeksą¹⁷⁶, kuris numato platesnės apimties garantijas nei LR įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, pavyzdžiui, sulaikymas gali būti vykdomas tik kai yra pagrindo manyti, kad asmuo bandys slėptis nuo pareigūnų, bandys trukdyti procesui ar įvykdys naujas nusikalstamas veikas¹⁷⁷, sulaikymas gali būti taikomas tik jei nepakaktų mažiau ribojančių priemonių¹⁷⁸ ir pan. Todėl užsieniečius turi būti leidžiama sulaikyti dėl tų pačių priežasčių kaip ir Lietuvos piliečius, priešingu atveju gali atsitikti taip, kad bus kreipiamasi į Europos Žmogaus Teisių Teismą dėl 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 ir 14 straipsnių pažeidimo¹⁷⁹.

2.3. Prieglobsčio prašytojų sulaikymo taikymo galimybės išsiuntimo iš šalies pagrindu

Prieglobsčio prašytojo sulaikymas išsiuntimo pagrindu, kai tebevyksta prieglobsčio procedūra, nėra galimas, kol nėra galutinio sprendimo dėl jo prieglobsčio prašymo¹⁸⁰.

1951 m. Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta, kad „[n]ė viena Susitariančioji valstybė jokia būdu neišsiunčia ir negrąžina pabėgėlio į šalį, kur jo gyvybei ar

¹⁷³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 28 d. nutartis byloje Nr. N-575-111/2013.

¹⁷⁴ Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija. Prieglobsčio prašytojų sulaikymas ir alternatyvios sulaikymui priemonės Lietuvoje. Vilnius, 2011, P. 19.

¹⁷⁵ Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2741, įstatymo pakeitimai 2014 m. sausio 8 d.

¹⁷⁶ Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 37-1341, įstatymo pakeitimai 2013 m. gruodžio 5 d.

¹⁷⁷ Ten pat, 122 straipsnio 1 dalis.

¹⁷⁸ Ten pat, 122 straipsnio 7 dalis.

¹⁷⁹ Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija. Prieglobsčio prašytojų sulaikymas ir alternatyvios sulaikymui priemonės Lietuvoje. Vilnius, 2011, P. 19.

¹⁸⁰ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 33.

*laisvei grėstų pavojus dėl rasės, religijos, pilietybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl politinių pažiūrų*¹⁸¹“, o 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 3 straipsnyje numatyta, kad „[n]iekas negali būti kankinamas, su niekuo neturi būti žiauriai, nežmonišškai ar žeminant jo orumą elgiamasi, ar jis baudžiamas“¹⁸². Taigi valstybės negali išsiųsti asmens į valstybę, kur jo gyvybei ar laisvei grėstų pavojus, ar kur jis būtų kankinamas ar kitaip žiauriai, nežmonišškai elgiamasi.

Reikia atkreipti dėmesį, kad prieglobsčio prašytojas būtent ir bėga nuo persekiojimo, kuris suprantamas kaip grėsmė gyvybei, laisvei ar saugumui, kankinimai ar kiti fundamentalių žmogaus teisių pažeidimai, todėl valstybė išsiuntusi prieglobsčio prašytoją į kilmės valstybę ar kitą valstybę, kuri neužtikrintų apsaugos nuo persekiojimo ar grąžinimo į kilmės valstybę, kai dar nėra priimtas galutinis sprendimas dėl jo prieglobsčio prašymo, rizikuoja pažeisti 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnyje įtvirtintą negrąžinimo principą ir 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 3 straipsnį. Dėl šių priežasčių negali būti imtasi veiksmų išsiųsti tarptautinės apsaugos siekiančio asmens, kol nėra priimtas galutinis sprendimas nesuteikti prieglobsčio dėl to, kad tokiam asmeniui tarptautinė apsauga apskritai nėra reikalinga.

Tai patvirtino ir Europos Žmogaus Teisių Teismas byloje *R.U. prieš Graikiją*¹⁸³. Šioje byloje pareiškėjas buvo kurdų kilmės turkas, kuris Graikijoje buvo sulaikytas už neteisėtą atvykimą ir suklastotų dokumentų naudojimą, kol bus įvykdytas jo išsiuntimas iš šalies, nepaisant to, kad pareiškėjas buvo pateikęs prieglobsčio prašymą. Nagrinėdamas asmens sulaikymo teisėtumą 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punkto pagrindu, numatančiu, kad asmuo gali būti sulaikytas „kai imamasi veiksmų jį deportuoti ar išduoti kitai valstybei“, Europos Žmogaus Teisių Teismas pažymėjo, jog pagal tarptautinę ir nacionalinę teisę, o ypač pagal 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31-33 straipsnius, asmens, kuris kreipėsi dėl tarptautinės apsaugos, išsiuntimas nėra leidžiamas, kol nėra galutinio sprendimo dėl prieglobsčio prašymo¹⁸⁴.

Pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, sulaikymas išsiuntimo iš šalies pagrindu yra galimas, jei yra imtasi realių ir aktyvių veiksmų įvykdyti asmens išsiuntimą, todėl prieglobsčio prašytojų sulaikymas išsiuntimo iš šalies pagrindu nebus galimas pagal 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punktą, jei valstybės nacionalinė teisė, kaip ir 1951 m.

¹⁸¹ 1951 m. liepos 28 d. Konvencija „Dėl pabėgėlių statuso“ // Valstybės žinios. 1997, Nr. 12, 33 straipsnio 1 dalis.

¹⁸² 1950 m. lapkričio 4 d. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija // Valstybės žinios. 1995, Nr. 40-987, 3 straipsnis.

¹⁸³ *R.U. v. Greece* // Judgment of 7 June 2011, European Court of Human Rights, Application No. 2237/08.

¹⁸⁴ *Ten pat*, para. 94. *S. D. v. Greece* // Judgment of 11 June 2009, European Court of Human Rights, Application No. 53541/07, para 62.

Pabėgėlių konvencijos nuostatos, neleidžia išsiųsti iš valstybės teritorijos prieglobsčio prašytojo, kurio atžvilgiu dar nėra baigta tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo procedūra, arba jei nėra imtasi realių priemonių ir veiksmų įvykdyti prieglobsčio prašytojo išsiuntimą¹⁸⁵. Toks aiškinimas grindžiamas tuo, kad sulaikymas pagal 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punktą bus teisėtas ir nesavavališkas, jei bus glaudžiai susijęs su sulaikymo tikslu, t.y. siekiu išsiųsti asmenį iš šalies. Akivaizdu, jog negalint išsiųsti prieglobsčio prašytojo iš šalies, kol nėra baigta jo prieglobsčio prašymo nagrinėjimo procedūra, jo sulaikymas nebus glaudžiai susijęs su išsiuntimo tikslu.

Nuostata dėl užsieniečių sulaikymo siekiant juos išsiųsti iš šalies yra numatyta ir Gražinimo direktyvos 2008/115/EB 15 straipsnyje. Minėjome, kad Gražinimo direktyva 2008/115/EB nėra taikoma prieglobsčio prašytojams, kadangi, kaip išaiškino Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, jos taikymo sritis – neteisėtai šalyje esantys trečiosios šalies piliečiai, o prieglobsčio prašytojai yra laikomi asmenimis, esančiais valstybės teritorijoje teisėtai. Nepaisant to, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas nurodė, kad nėra draudžiama trečiosios šalies pilietį, padavusį tarptautinės apsaugos prašymą, po to, kai buvo sulaikytas remiantis Gražinimo direktyvos 2008/115/EB 15 straipsniu, ir toliau laikyti sulaikytą pagal nacionalinės teisės nuostatą, kai kiekvienu atveju įvertinus visas reikšmingas aplinkybes paaiškėja, kad šis prašymas pateiktas vien siekiant pavėlinti ar sutrukdyti įvykdyti sprendimą grąžinti ir kad objektyviai būtina sulaikymo priemonę palikti galioti, siekiant neleisti, kad atitinkamas asmuo visiškai išvengtų grąžinimo priemonės taikymo¹⁸⁶. Kaip pažymėjo Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, nors Gražinimo direktyva 2008/115/EB netaikytina vykstant prieglobsčio prašymo nagrinėjimo procedūrai, tai visiškai nereiškia, kad dėl šios aplinkybės grąžinimo procedūra galutinai nutraukiama, nes ji gali būti tęsiama tuo atveju, jeigu prieglobsčio prašymas bus atmetas, nes kitu atveju būtų pažeistas Gražinimo direktyvos 2008/115/EB tikslas veiksmingai grąžinti neteisėtai šalyje esančius trečiųjų šalių piliečius¹⁸⁷.

Visgi Europos Sąjungos Teisingumo Teismas atkreipė dėmesį, jog vien aplinkybės, kad dėl prieglobsčio prašytojo jo prašymo pateikimo metu yra priimtas sprendimas jį grąžinti ir kad jis yra sulaikytas remiantis Gražinimo direktyvos 2008/115/EB 15 straipsniu, kiekvienu konkrečiu atveju

¹⁸⁵ Čonka v. Belgium // Judgment of 5 May 2002, European Court of Human Rights, Application No. 51564/99, para. 38. Chahal v. The United Kingdom // Judgment of 15 November 1996, European Court of Human Rights, Application No. 22414/93, para. 112-113. Aden Ahmed v. Malta // Judgment of 9 December 2013, European Court of Human Rights, Application No. 55352/12, para. 144-146. Ahmade v. Greece // Judgment of 25 December 2012, European Court of Human Rights, Application No. 50520/09, para. 139, 143-144.

¹⁸⁶ Byla C-534/11, Mehmet Arslan prieš Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie // 2013 m. gegužės 30 d. sprendimas, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, para. 63.

¹⁸⁷ Ten pat, para. 60.

atskirai neįvertinus visų reikšmingų aplinkybių, negalima preziumuoti, kad šis asmuo prašymą pateikė vien siekdamas pavėlinti ar sutrukdyti įvykdyti sprendimą dėl grąžinimo, ir kad objektyviai būtina ir proporcinga sulaikymo priemonę palikti galioti¹⁸⁸.

Atsižvelgus į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo pateiktą išaiškinimą *Arslan* byloje išeina, jog tam tikrais atvejais prieglobsčio prašytojas gali likti sulaikytas išsiuntimo iš šalies pagrindu, jei tokį pagrindą numato valstybių nacionalinė teisė, nepaisant to, kad jo išsiuntimo procedūra yra sustabdyta, kol bus išnagrinėtas jo tarptautinės apsaugos prašymas. Tačiau norime atkreipti dėmesį, jog asmens sulaikymas išsiuntimo pagrindu pagal 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punktą yra pateisinamas tik tol, kol yra vykdomi išsiuntimo procedūros veiksmai. Taigi prieglobsčio prašytojo sulaikymas Grąžinimo direktyvos 2008/115/EB 15 straipsnio pagrindu, kai yra nagrinėjamas jo tarptautinės apsaugos prašymas ir dėl ko yra sustabdyta jo grąžinimo procedūra, gali pažeisti 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalį.

Analogiškai vertiname ir Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies d punkte¹⁸⁹ įtvirtintą prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindą, kadangi jis atkartoja Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimą *Arslan* byloje. Kaip savo publikacijoje teigia L. Jakulevičienė ir V. Siniovas, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas savo išvada *Arslan* byloje „faktiškai suformulavo sulaikymo pagrindą, kurį valstybės galėtų įtvirtinti savo nacionalinėje teisėje, t.y. atliko galimos nacionalinės teisės nuostatos atitiktis Sąjungos teisei išankstinę kontrolę. Nuostabą kelia tai, kad pateikdamas savo formuluotą ESTT tiesiogiai nepatikrino, ar ji atitinka teisės į laisvę apsaugos imperatyvus, t.y. neįsitikino, kad jis, vartojant paties ESTT posakį, „nesivadovauja tokiu antrinės teisės teksto aiškinimu, kuris pažeistų Sąjungos teisės sistemos saugomas pagrindines teises“^{190c}.

Kita vertus, negalime nesutikti su Europos Sąjungos Teisingumo Teismo *Arslan* byloje pateiktu pastebėjimu, jog prieglobsčio procedūra Grąžinimo direktyvos 2008/115/EB 15 straipsnio

¹⁸⁸ Ten pat, para. 62.

¹⁸⁹ Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. direktyva 2013/33/ES, nustatanti tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo standartus, 8 straipsnio 3 dalies d punktas: „jei jis sulaikytas taikant grąžinimo procedūrą pagal 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse siekiant parengti grąžinimą ir (arba) įvykdyti išsiuntimo procesą, ir atitinkama valstybė narė gali pagrįsti objektyviais kriterijais, be kita ko, kad jis jau turėjo galimybę pasinaudoti prieglobsčio suteikimo procedūra, kad yra rimtų priežasčių manyti, jog jis prašosi tarptautinės apsaugos tik siekdamas, kad būtų atidėtas arba sutrukdytas sprendimo grąžinti vykdymas“.

¹⁹⁰ Jakulevičienė L., Siniovas V. Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje? // Jurisprudencija. 2013, Nr. 20(3), P. 888.

pagrindu sulaikytiems užsieniečiams gali tapti piktnaudžiavimo priemone siekiant išvengti ar atidėti gražinimo įgyvendinimą¹⁹¹.

Tokiais atvejais prieglobsčio prašytojų sulaikymas išties gali būti pateisinamas, tačiau kitu nei gražinimo pagrindu. Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies b punkte numatyta, kad prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas siekiant nustatyti elementus, kuriais grindžiamas tarptautinės apsaugos prašymas, kurie asmens nesulaikius negalėtų būti gauti, ypač jei yra pavojus, kad prašytojas pasislėps. Taigi, jei pagal Gražinimo direktyvos 2008/115/ES 15 straipsnį sulaikytas asmuo pateikia prieglobsčio prašymą ir yra pagrindo manyti, kad tokiu elgesiu jis siekia atidėti ar sutrukdyti jo gražinimo vykdymą, valstybės, pradėjusios prieglobsčio procedūrą, galės sulaikyti prieglobsčio prašytoją tuo pagrindu, kad yra nustatomi tarptautinės apsaugos prašymo elementai, kurie tokio asmens nesulaikius negalėtų būti gauti, nes yra pavojus, kad asmuo pasislėps. Tiesa, toks sulaikymas nėra galimas nepagrįstai ilgą laiką tarpą ir neapima prieglobsčio prašymo nagrinėjimo iš esmės laiko. Tačiau atsižvelgiant į Procedūrų direktyvos 2013/32/ES 8 straipsnio g dalį, kuri suteikia valstybėms narėms teisę prieglobsčio prašymus nagrinėti paspartinta tvarka, kai prašytojas prašo apsaugos tik siekdamas atidėti arba sužlugdyti anksčiau priimto sprendimo arba sprendimo, kuris bus priimtas artimiausiu laiku, vykdymą, kuriuo remiantis jis būtų išsiųstas iš šalies, valstybės gali tokį prieglobsčio prašymą išnagrinėti pagreitintos procedūros metu.

Sulaikymas išsiunčiant iš valstybės prieglobsčio prašytojui gali grėsti dar vienu atveju – prieglobsčio prašytojo perdavimo kitai Europos Sąjungos valstybei narei pagal Dublino reglamento 604/2013 procedūrą. Svarbu pažymėti, kad pagal minėto reglamento 28 straipsnį prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas, siekiant užtikrinti asmens perdavimą atsakingai už jo prieglobsčio prašymo nagrinėjimą Europos Sąjungos valstybei narei, jei yra nustatoma didelė rizika, kad asmuo pasislėps. Taigi prieglobsčio prašytojas negali būti sulaikytas vien tuo pagrindu, kad yra pradėta jo perdavimo procedūra ir kiekvienu individualiu atveju turi būti nustatyta realiai egzistuojanti pasislėpimo rizika. Šis sulaikymo pagrindas yra įtvirtintas ir Priėmimo sąlygų direktyvos 8 straipsnio 3 dalies f punkte.

Tiek Gražinimo direktyva 2008/115/EB, tiek Dublino reglamentas 604/2013 reguliuoja užsieniečių išsiuntimo iš valstybių narių teritorijos klausimą, tačiau tarp jų yra tam tikras skirtumas: pagal Gražinimo direktyvą 2008/115/EB užsieniečiai yra išsiunčiami į kilmės arba kitas trečiąsias valstybes, o pagal Dublino reglamentą 604/2013 – į Europos Sąjungos valstybės nares.

¹⁹¹ Byla C-534/11, Mehmet Arslan prieš Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie // 2013 m. gegužės 30 d. sprendimas, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, para. 57.

Dublino reglamentu 604/2013 sukurta prieglobsčio prašytojų perdavimo iš vienos valstybės narės į kitą sistema yra paremta prielaida, kad visos Europos Sąjungos valstybės narės yra saugios šalys, kuriose veikia tinkami žmogaus teisių apsaugos standartai¹⁹². Tačiau Dublino reglamento 604/2013 3 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta reikšminga apsauga – „jei prašytojo neįmanoma perduoti pirmajai paskirtai atsakingai valstybei narei, nes esama pagrįstų priežasčių manyti, kad tos valstybės narės prieglobsčio procedūra ir prašytojų priėmimo sąlygos turi sisteminių trūkumų, dėl kurių esama nežmoniško ar žeminančio elgesio, kaip apibrėžta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 4 straipsnyje, rizikos, atsakingos valstybės narės nustatymo procedūrą atliekanti valstybė narė toliau nagrinėja III skyriuje išdėstytus kriterijus, kad nustatytų, ar kita valstybė narė galėtų būti paskirta atsakinga“. Tokiu būdu yra parodoma, kad minėta saugumo prezumpcija nėra nepaneigiama. Tokios nuostatos atsiradimą Dublino reglamente 604/2013 sąlygojo keletas Europos Žmogaus Teisių Teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų, kadangi pirmosios kartos Dublino reglamente 343/2003 tokios apsaugos įtvirtinta nebuvo¹⁹³.

Byloje *M. S. S. prieš Graikiją ir Belgiją*¹⁹⁴ Europos Žmogaus Teisių Teismas nagrinėjo klausimą, ar Belgija pažeidė savo įsipareigojimus pagal 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 2 ir 3 straipsnius išsiųsdama pagal Dublino reglamentą 343/2003 prieglobsčio prašytoją į kitą Europos Sąjungos valstybę narę, t.y. Graikiją. Europos Žmogaus Teisių Teismas šioje byloje pakartojo, jog 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencija nedraudžia valstybėms perduoti savo suverenias teises tarptautinei organizacijai bendradarbiavimo tam tikrose srityse tikslais, tačiau pažymėjo, jog valstybės lieka atsakingos pagal 1950 m. Europos žmogaus teisių konvenciją dėl visų savo veiksmų ar neveikimo, pagrįstų nacionalinėmis teisės nuostatomis ar tarptautiniais įsipareigojimais. Todėl valstybės veiksmai pagal prisiimtus tarptautinius įsipareigojimus bus pateisinami tol, kol saugos fundamentalias žmogaus teises tokiu būdu, kuris gali būti laikomas bent

¹⁹² Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. 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, 3 preambulės punktas: „1999 m. spalio 15 ir 16 d. Tamperėje įvykusiame specialiaame Europos Vadovų Tarybos susitikime buvo susitarta imtis kurti BEPS, paremtą visišku ir nuodugniu 1951 m. liepos 28 d. Ženevos konvencijos dėl pabėgėlių statuso su pakeitimais, padarytais 1967 m. sausio 31 d. Niujorko protokolu (toliau – Ženevos konvencija), taikymu, šitaip užtikrinant, kad joks asmuo nebūtų išsiunčiamas atgal, kur būtų persekiojamas, t.y. įtvirtinant negrąžinimo (pranc. *non-refoulement*) principą. Šiuo atžvilgiu, nepažeidžiant šiame reglamente nustatytų atsakomybės kriterijų, valstybės narės, visos besilaikančios negrąžinimo principo, yra laikomos trečiųjų šalių piliečiams saugiomis šalimis“. Jakulevičienė L., Siniovas V. Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje? // *Jurisprudencija*. 2013, Nr. 20(3), P. 863.

¹⁹³ Jakulevičienė L., Siniovas V. Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje? // *Jurisprudencija*. 2013, Nr. 20(3), P. 885.

¹⁹⁴ *M. S. S. v. Greece and Belgium* // Judgment of 21 January 2011, European Court of Human Rights, Application No. 30696/09.

jau adekvacia apsauga tai, kuri teikiama pagal 1950 m. Europos žmogaus teisių konvenciją¹⁹⁵. Kitaip tariant, valstybėms kyla atsakomybė pagal 1950 m. Europos žmogaus teisių konvenciją nepaisant to, kad jos veikia pagal Europos Sąjungos teisinį reguliavimą, jei jis užtikrina mažesnę žmogaus teisių apsaugos standartą nei 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencija. Europos Žmogaus Teisių Teismas šioje byloje įvertino turimą informaciją apie sisteminius prieglobsčio procedūros ir prašytojų priėmimo sąlygų trūkumus Graikijoje, kuomet nėra užtikrinama apsauga nuo išsiuntimo į kilmės valstybę, ir pripažino, kad Belgija pažeidė savo įsipareigojimus pagal 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 3 straipsnį išsiųsdama prieglobsčio prašytoją į Graikiją¹⁹⁶. Europos Žmogaus Teisių Teismas taip pat pripažino, jog Belgija, žinodama apie itin prastas prieglobsčio prašytojų priėmimo ir sulaikymo sąlygas Graikijoje, pažeidė 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 3 straipsnį, nes išsiuntė prieglobsčio prašytoją į valstybę, kurioje jam grėšė kankinimų, nežmoniško ar žeminančio elgesio pavojus¹⁹⁷. Šiuo sprendimu buvo parodyta, kad valstybės negali remtis prielaida, jog visos Europos Sąjungos valstybės narės yra saugios ir užtikrina tinkamą žmogaus teisių apsaugą, todėl kiekvienu atveju valstybės turi vertinti situaciją valstybėje, į kurią ketina išsiųsti prieglobsčio prašytoją, nesvarbu ar tai būtų Dublino sistemos pagrindu, ar ne.

Remdamasis išaiškinimu byloje *M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją*, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas teikdamas prejudicinį sprendimą *N. S.* byloje išaiškino, jog prezumpcija, kad su prieglobsčio prašytojais bus elgiamasi gerbiant žmogaus teises, yra nugincijama¹⁹⁸. Taip pat nurodė, jog valstybės narės, įskaitant nacionalinius teismus, privalo neperduoti prieglobsčio prašytojo „atsakingai valstybei narei“ pagal Dublino reglamentą 343/2003, kai negali nežinoti, kad sisteminiai prieglobsčio procedūros ir prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygų tokioje valstybėje narėje trūkumai yra rimta ir pagrįsta priežastis manyti, jog prašytojui kils reali nežmoniško ar žeminamo elgesio grėsmė, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą¹⁹⁹.

Apibendrinant galime pasakyti, jog valstybė, kol neišnagrinėjo tarptautinės apsaugos prašymo ir nepriėmė dėl jo galutinio sprendimo, negali būti tikra, kad prieglobsčio prašytojui jo kilmės valstybėje negrės persekiojimo pavojus, todėl atitinkamai negali būti tikra ir dėl to, ar jo išsiuntimas iš šalies nepažeis 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnį bei 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 3 straipsnio. Taigi negalėdama vykdyti prieglobsčio prašytojo

¹⁹⁵ Ten pat, para. 338.

¹⁹⁶ Ten pat, para. 340.

¹⁹⁷ Ten pat, para. 362-368.

¹⁹⁸ Byla C-411/10, *N. S. (C-411/10) prieš Secretary of State for the Home Department ir M. E. (C-493/10)*, A. S. M., M. T., K. P., E. H. Prieš Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform // 2011 m. gruodžio 21 d. sprendimas, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, para. 104.

¹⁹⁹ Ten pat, para. 106.

išsiuntimo iš šalies, valstybė negali sulaikyti prieglobsčio prašytojo išsiuntimo iš šalies tikslu. Kiek kitaip yra su sulaikymo pagrindu, siekiant perduoti prieglobsčio prašytoją kitai valstybei narei pagal Dublino sistemą, kadangi prieglobsčio prašytojas nėra išsiunčiamas į kilmės valstybę ar kitą trečią šalį, o yra perduodama kitai Europos Sąjungos valstybei narei, kuri pagal bendrą prielaidą yra laikoma saugia šalimi, kuri laikosi savo įsipareigojimų pagal žmogaus teisių sutartis, todėl kol nėra paneigta tokia prielaida, prieglobsčio prašytojų perdavimas kitai valstybei narei nepažeidžia tarptautinių įsipareigojimų nei pagal 1951 m. Pabėgėlių konvenciją, nei pagal 1950 m. Europos žmogaus teisių konvenciją.

LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 2 dalies nuostata, kad „*[k]ai sprendžiama dėl užsieniečio grąžinimo į užsienio valstybę, išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos, įpareigojimo užsieniečiui išvykti iš Lietuvos Respublikos arba prieglobsčio prašytojo perdavimo kitai Europos Sąjungos valstybei narei, atsakingai už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą, užsienietis gali būti sulaikytas tik tuo atveju, jeigu sulaikymas būtinas atitinkamam sprendimui priimti ar vykdyti (jeigu užsienietis trukdo priimti ar vykdyti sprendimą, gali pasislėpti vengdamas grąžinimo, išsiuntimo ar perdavimo ir pan.)*“ atsirado į Lietuvos nacionalinę teisę perkeliant²⁰⁰ Grąžinimo direktyvą 2008/115/EB. Tiesa, pirminėje šios nuostatos redakcijoje nebuvo numatytas prieglobsčio prašytojo sulaikymas, kai sprendžiama dėl prieglobsčio prašytojo perdavimo kitai Europos Sąjungos valstybei narei – šis papildymas sąlygotas Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio nuostatų.

Kadangi LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nuostatos, reglamentuojančios sulaikymą, vienodai taikomos tiek užsieniečiams, tiek prieglobsčio prašytojams, įstatymo 113 straipsnio 2 dalies sulaikymo pagrindas praktikoje imtas taikyti ir prieglobsčio prašytojams, neatsižvelgiant į tai, kad šis pagrindas atsirado perkeliant Grąžinimo direktyvą 2008/115/EB, kuri nėra taikoma asmenims, prašantiems tarptautinės apsaugos²⁰¹.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 2 dalies taikymą prieglobsčio prašytojams grindžia keliais argumentais. Pirma, šiame straipsnyje vartojamas terminas „užsienietis“, kuris pagal LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 2 straipsnio 32 dalį yra asmuo, kuris nėra Lietuvos Respublikos pilietis, neatsižvelgiant į tai, ar jis turi kurios nors užsienio valstybės pilietybę, ar neturi jokios, dėl

²⁰⁰ Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 2, 19, 77, 113, 114, 125, 126, 127, 128, 129, 132, 133, 139 straipsnių ir Įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2011, Nr. 156-7384.

²⁰¹ Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninių tyrimų institutas. Europos Sąjungos prieglobsčio teisyne įgyvendinimas Lietuvoje: teisinis ir sociologinis aspektai. Etniškumo studijos 2013/1, Vilnius: In Flexum, 2013, P. 25.

to Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas daro išvadą, jog 113 straipsnyje numatyti sulaikymo pagrindai yra taikytini visiems užsieniečiams, nepaisant to, ar jie yra pateikę prieglobsčio prašymą ar ne²⁰². Antra, pasinaudojant Gražinimo direktyvos 2008/115/EB 6 straipsnio 6 dalies nuostata, leidžiančia valstybėms narėms vienu administraciniu aktu ar teismo sprendimu ar aktu priimti sprendimą užbaigti teisėtą užsieniečio buvimą kartu su sprendimu grąžinti ir (arba) sprendimu dėl išsiuntimo ir (arba) sprendimu uždrausti atvykti, Lietuvos Respublikoje klausimas dėl prieglobsčio suteikimo ar nesuteikimo užsieniečiui ir jo neišsiuntimo arba išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos yra sprendžiamas vienos administracinės procedūros metu. Atsižvelgiant į tai, jog užsienietis yra laikomas prieglobsčio prašytoju, kai jis yra įstatymo nustatyta tvarka pateikęs prašymą suteikti prieglobstį, dėl kurio dar nėra priimtas galutinis sprendimas, taip pat į tai, kad Migracijos departamento sprendimas dėl užsieniečio teisinės padėties Lietuvos Respublikoje nėra galutinis, anot Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, laikytina, kad visos prieglobsčio procedūros metu, tiek Migracijos departamentui priimant sprendimą, tiek tada, kai šis sprendimas yra apskūstas teismui, yra siekiama priimti sprendimą tiek dėl prieglobsčio užsieniečiui suteikimo ar nesuteikimo, tiek ir dėl užsieniečio išsiuntimo ar neišsiuntimo iš Lietuvos Respublikos, todėl įstatymo 113 straipsnio 2 dalis gali būti taikoma bet kurioje šios procedūros stadijoje, jei yra tam reikalingos prielaidos – užsienietis trukdo priimti ar vykdyti sprendimą, gali pasislėpti vengdamas išsiuntimo ir panašiai²⁰³. Trečia, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo sprendimuose pažymi, kad įstatymo 113 straipsnio 2 dalies taikymo sritis yra platesnė nei vien tik neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimas, ji taikoma kalbant tiek apie užsieniečių grąžinimą, tiek apie jų išsiuntimą, tiek ir apie įpareigojimą išvykti, todėl ši norma įgyvendina ne vien tik Gražinimo direktyvą 2008/115/EB, tačiau ir kitas direktyvas²⁰⁴. Ketvirta, tiek Priėmimo sąlygų direktyvos 2003/9/EB 7 straipsnis, tiek Procedūrų direktyvos 2005/85/EB 18 straipsnis nedraudžia prieglobsčio prašytojų sulaikymo, todėl LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 2 dalis gali būti taikoma prieglobsčio prašytojams²⁰⁵.

²⁰² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 24 d. nutartis byloje Nr. N-575-1291/2012. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 31 d. nutartis byloje Nr. N-575-1297/2012. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 21 d. nutartis byloje Nr. N-575-1342/2012.

²⁰³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 31 d. nutartis byloje Nr. N-575-1297/2012. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 13 d. nutartis byloje Nr. N-575-1251/2012. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 24 d. nutartis byloje Nr. N-575-1291/2012. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 21 d. nutartis byloje Nr. N-575-1342/2012.

²⁰⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 31 d. nutartis byloje Nr. N-575-1297/2012. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 24 d. nutartis byloje Nr. N-575-1291/2012.

²⁰⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 31 d. nutartis byloje Nr. N-575-1297/2012. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 24 d. nutartis byloje Nr. N-575-1291/2012. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 21 d. nutartis byloje Nr. N-575-1342/2012.

Pažymėtina, kad teismai, aiškindami ir taikydami LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 2 dalį, neturėtų apsiriboti lingvistiniu metodu. Teismas turėtų atsižvelgti į tai, kad ši nuostata atsirado²⁰⁶ įgyvendinat Grąžinimo direktyvą 2008/115/EB, taigi 113 straipsnio 2 dalį turėtų aiškinti nepažeidžiant minėtos direktyvos nuostatų, o tiksliau, kad ši direktyva atsižvelgiant į jos 2 straipsnį ir 9 konstatuojamą dalį, apskritai nėra taikoma prieglobsčio prašytojams²⁰⁷. Dėl šių priežasčių abejotini atrodo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 1 ir 3 argumentai, dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo galimumo LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 2 dalies pagrindu.

Be to, turint omenyje, kad Grąžinimo direktyva 2008/115/EB netaikoma prieglobsčio prašytojams, atitinkamai negali būti taikoma ir šios direktyvos 6 straipsnio 6 dalis, kas reiškia, jog Migracijos departamentui priimant sprendimą dėl laikino teritorinio prieglobsčio ir prieglobsčio suteikimo ar nesuteikimo nėra sprendžiamas klausimas dėl užsieniečio išsiuntimo, grąžinimo arba įsipareigojimo išvykti Grąžinimo direktyvos 2008/115/EB prasme, todėl prieglobsčio prašytojai neturėtų būti sulaikomi LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 2 dalies pagrindu²⁰⁸.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismui priėmus prejudicinį sprendimą *Arslan* byloje, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika dėl LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 2 dalies taikymo prieglobsčio prašytojams nepasikeitė, nurodant, jog pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išvadą *Arslan* byloje, Priėmimo sąlygų direktyva 2003/9/EB ir Procedūrų direktyva 2005/85/EB nedraudžiama, kad trečiosios šalies pilietis, padavęs tarptautinės apsaugos prašymą po to, kai jis buvo sulaikytas remiantis Grąžinimo direktyvos 2008/115/EB 15 straipsniu, būtų toliau sulaikytas pagal nacionalinės teisės nuostatą, kai kiekvienu atveju įvertinus visas reikšmingas aplinkybes paaiškėja, kad šis prašymas pateiktas vien siekiant pavélinti ar sutrukdyti įvykdyti sprendimą grąžinti ir kad objektyviai būtina sulaikymo priemonę palikti galioti, siekiant neleisti, kad atitinkamas asmuo visiškai išvengtų grąžinimo priemonės taikymo²⁰⁹.

Aplinkybėmis, rodančiomis asmens piktnaudžiavimą prieglobsčio teise ir objektyvų būtinumą sulaikyti, siekiant neleisti, kad atitinkamas asmuo visiškai išvengtų grąžinimo priemonės

²⁰⁶ Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 2, 19, 77, 113, 114, 125, 126, 127, 128, 129, 132, 133, 139 straipsnių ir Įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2011, Nr. 156-7384.

²⁰⁷ Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninių tyrimų institutas. Europos Sąjungos prieglobsčio teisyne įgyvendinimas Lietuvoje: teisinis ir sociologinis aspektai. Etniškumo studijos 2013/1, Vilnius: In Flexum, 2013, P. 25.

²⁰⁸ Biekša L., Samuchovaitė E. Prieglobsčio prašytojų sulaikymo taikymo problemos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje // Jurisprudencija. 2012, Nr. 19(4), P. 1417.

²⁰⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 7 d. nutartis byloje Nr. N-575-97/2013. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 28 d. nutartis byloje Nr. N-575-103/2013.

taikymo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo laikoma uždelstas prieglobsčio prašymo pateikimas, kai dėl tarptautinės apsaugos kreipiamasi jau būnant sulaikytu²¹⁰, pakartotinis kreipimasis dėl prieglobsčio, neteisėtas pasišalinimas iš Lietuvos Respublikos į kitas Europos Sąjungos šalis ir grąžinimas pagal Dublino II reglamentą²¹¹.

Tačiau Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad: „*pakartotinis užsieniečio bandymas gauti prieglobstį Lietuvos Respublikoje negali būti savaime laikomas piktnaudžiavimu prieglobsčio procedūra. Teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad byloje nėra informacijos, jog pirmą kartą nagrinėjant pareiškėjo prieglobsčio prašymą, kai pareiškėjas išvyko iš Lietuvos Respublikos nesulaukęs galutinio sprendimo, jis būtų išvykęs į kitas Europos Sąjungos valstybes. Iš esamos medžiagos galima tik daryti išvadą, jog pareiškėjas buvo grįžęs į kilmės šalį, taigi, apelianto argumentas, jog pareiškėjas piktnaudžiauja prieglobsčio procedūra siekdamas patekti į kitas Europos Sąjungos valstybes yra atmestinas*“²¹². Taigi aplinkybės, dėl kurių būtų galima konstatuoti, kad asmuo piktnaudžiauja prieglobsčio procedūra, turi būti kiekvienu individualiu atveju įvertintos pagal bylos aplinkybes.

Be to, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra pažymėjęs, jog net ir egzistuojant LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 2 dalyje įtvirtintam sulaikymo pagrindui, toks sulaikymas turi būti būtinas siekiant priimti galutinį sprendimą dėl pareiškėjo prieglobsčio Lietuvos Respublikoje prašymo. Konkrečiai nagrinėjamoje administracinėje byloje dėl prieglobsčio prašytojo sulaikymo išsiuntimo pagrindu, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas atsižvelgė į faktines aplinkybes, jog prieglobsčio prašytojas pagrindine išvykimo priežastimi iš kilmės valstybės nurodė savo politinius įsitikinimus, o ne ekonomines priežastis, taip pat į tai, kad pareiškėjas nesudarė kliūčių kompetentingoms institucijoms sprendžiant dėl jo teisinės padėties Lietuvos Respublikoje bei į tai, jog prieglobsčio prašytojas turėjo jo asmens tapatybę patvirtinančius dokumentus, todėl nusprendė, kad sulaikymas nėra būtinas²¹³. Tokią Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką būtų galima laikyti atitinkančia Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimą *Arslan* byloje, kad sulaikymas pagal Grąžinimo direktyvos 2008/115/EB 15 straipsnį savaime nepreziūuoja, jog asmuo pateikė prieglobsčio prašymą tik siekdamas pavėlinti ar sutrukdyti įvykdyti sprendimą dėl jo grąžinimo, ir visais atvejais

²¹⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 7 d. nutartis byloje Nr. N-575-97/2013.

²¹¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 28 d. nutartis byloje Nr. N-575-103/2013. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 21 d. nutartis byloje Nr. N-575-1342/2012. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 24 d. nutartis byloje Nr. N-575-1289/2012.

²¹² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 4 d. nutartis byloje Nr. N-575-1283/2012.

²¹³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 26 d. nutartis byloje Nr. N-575-79/2013.

turi būti įvertintos visos reikšmingos aplinkybės. Nepaisant to, kad Lietuvos teismų praktika galėtų būti vertinama kaip atitinkanti minėtą Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimą, taigi ir Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies d punktą, pats sulaikymo pagrindas išsiuntimo iš šalies tikslu nėra galimas, todėl ir teisinė praktika vis tik yra ydinga.

Be to, LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 128 straipsnio 2 dalies 1 punkte yra nurodyta, jog sprendimo dėl užsieniečio išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos vykdymas sustabdomas, jeigu „*sprendimas dėl užsieniečio išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos apskundžiamas teismui, išskyrus atvejus, kai užsienietis turi būti išsiųstas dėl jo keliamos grėsmės valstybės saugumui ar viešajai tvarkai [...]*“. Kadangi klausimas dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ar nesuteikimo bei dėl užsieniečio išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos yra išsprendžiamas vienos procedūros metu, tai prieglobsčio prašytojui apskundus Migracijos departamento sprendimą nesuteikti jam prieglobsčio ir išsiųsti jį iš šalies, jo išsiuntimas sustabdomas iki tol, kol bus priimtas galutinis sprendimas dėl jo tarptautinės apsaugos prašymo. Taigi pagal Lietuvos nacionalinę teisę nėra galimas prieglobsčio prašytojo išsiuntimas iš šalies, kol nėra galutinio sprendimo dėl tarptautinės apsaugos jam nesuteikimo. Atsižvelgiant į Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, tokiu atveju prieglobsčio prašytojo sulaikymas išsiuntimo iš šalies tikslu nėra galimas ir pažeistų 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalį.

Įdomų išaiškinimą Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pateikęs vertindamas apeliacinio skundo administracinėje byloje argumentą, jog sulaikymui išsiuntimo tikslu ir prieglobsčio prašytojo sulaikymui taikomas skirtingas teisinis režimas, kaip tai buvo išaiškinta Europos Sąjungos Teisingumo Teismo *Kadzoev* byloje, dėl ko pareiškėjas negalėjo būti sulaikytas išsiuntimo tikslu pagal LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 2 dalį. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, jog: „*pareiškėjas yra sulaikytas ne dėl buvimo prieglobsčio prašytoju ir ne kaip prieglobsčio prašytojas, o kaip trečiosios šalies pilietis, dėl kurio yra pradėta procedūra, siekiant išspręsti šio asmens išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos klausimą*²¹⁴“. Tokiu atveju lieka neaišku, koks yra teisinis statusas asmens, pateikusio prieglobsčio prašymą, kurį Migracijos departamentas atsisakė suteikti ir tuo pagrindu nusprendė asmenį išsiųsti iš šalies. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, jog trečiosios šalies pilietis, pateikęs prieglobsčio prašymą ir dėl kurio nėra priimtas galutinis sprendimas yra laikomas prieglobsčio prašytoju, kurio buvimas Lietuvos Respublikoje laikytinas teisėtu²¹⁵, taigi toks asmuo

²¹⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 22 d. nutartis byloje Nr. N-575-1258/2012.

²¹⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 11 d. nutartis byloje Nr. N-444-1274/2012. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugpjūčio 29 d. nutartis byloje Nr. N-575-1262/2012.

negali tuo pačiu metu būti laikomas ir trečiosios šalies piliečiu, neteisėtai esančiu valstybės teritorijoje.

Atsižvelgiant į tai, kad pagal tarptautinę teisę nėra galimas prieglobsčio prašytojo išsiuntimas iš šalies, kol nėra priimtas galutinis sprendimas dėl jo tarptautinės apsaugos prašymo, bei turint omenyje, kad Gražinimo direktyva 2008/115/EB nėra taikoma prieglobsčio prašytojams, asmenys, pateikę tarptautinės apsaugos prašymus Lietuvos Respublikoje, neturėtų būti sulaikomi LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 2 dalyje numatytu užsieniečio gražinimo į užsienio valstybę, išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos ar įpareigojimo užsieniečiui išvykti iš Lietuvos Respublikos sulaikymo pagrindu.

3. PAŽEIDŽIAMŲ ASMENŲ SULAIKYMAS

3.1. Pažeidžiamų asmenų sąvoka

Prieglobsčio prašytojai kaip asmenys, dažnu atveju patyrę fizines ar psichologines traumas dėl įvykių jų kilmės valstybėje, apskritai yra laikomi pažeidžiamais asmenimis. Tačiau tarp prieglobsčio prašytojų galima išskirti asmenų grupes, kurios dėl tam tikrų savybių ar patirties yra itin pažeidžiami: vaikai, nėščios moterys, šeimos su vaikais, asmenys su negalia ar kitais specialiais poreikiais, senyvo amžiaus asmenys, kankinimų, prekybos žmonėmis ar seksualinio smurto aukos²¹⁶. JTVPK gairėse kaip vieną iš pažeidžiamų asmenų grupių įvardija ir kitokios seksualinės orientacijos asmenis²¹⁷.

Iš Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 2 straipsnio k punkto matyti, kad pažeidžiamas asmuo apibrėžiamas, kaip specialių priėmimo poreikių turintis prašytojas, kuriam reikia specialių garantijų, kad galėtų pasinaudoti teisėmis ir laikytis įpareigojimų, numatytų šioje direktyvoje ir tokiais asmenimis pagal minėtos direktyvos 21 straipsnį yra laikomi nepilnamečiai, nelydimi nepilnamečiai, žmonės su negalia, vyresnio amžiaus žmonės, nėščios moterys, nepilnamečius vaikus turintys vieniši tėvai, prekybos žmonėmis aukos, sunkiai sergantys, psichikos sutrikimų turintys asmenys, taip pat asmenys, kurie patyrė kankinimus, išprievartavimą arba kitokias sunkaus psichologinio, fizinio arba seksualinio smurto formas.

LR užsieniečių teisinės padėties įstatymo 2 straipsnio 18¹ dalyje apibrėžta, jog „[p]ažeidžiamas asmuo – nepilnametis, neįgalusis, vyresnis negu 75 metų amžiaus asmuo, nėščia moteris, vieniši tėvas ar motina, auginantys nepilnamečių vaikų, arba asmuo, kuris buvo kankintas, išprievartautas ar patyrė kitokių sunkų psichologinį, fizinį ar seksualinį smurtą“.

²¹⁶ Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1637 (2008) on Europe's boat people: mixed migration flows by sea into southern Europe, 28 November 2008 // <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1637.htm>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 9.6. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 49-64.

²¹⁷ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 65.

3.2. Pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų sulaikymui taikomi standartai ir garantijos

Identifikuoti pažeidžiamus asmenis yra itin svarbu, kadangi jie turi specialių priėmimo poreikių, o juos sulaikius gali būti sunku tinkamai užtikrinti šių poreikių patenkinimą ar net sustiprinti minėtų asmenų pažeidžiamumą. Dėl šių priežasčių tarptautinės žmogaus teises ginančios organizacijos laikosi nuomonės, kad pažeidžiami prieglobsčio prašytojai neturėtų būti sulaikomi, nebent tai yra neišvengiama, o toks sulaikymas turi trukti kaip įmanoma trumpesnę laiką²¹⁸.

Priešingai nei Priėmimo sąlygų direktyva 2003/9/EB, antros kartos Europos Sąjungos prieglobsčio teisyne Priėmimo sąlygų direktyva 2013/33/ES sureglamentavo prieglobsčio prašytojų sulaikymą ir įtraukė tam tikras nuostatas dėl pažeidžiamų asmenų ir specialių poreikių turinčių prieglobsčio prašytojų sulaikymo. Šiems klausimams yra skirtas minėtos direktyvos 11 straipsnis. Tačiau reikia pastebėti, kad šiame straipsnyje neįtvirtinama nuostata, jog pažeidžiami asmenys neturėtų būti sulaikomi, o tik nurodoma, kad pažeidžiamiesiems ir specialių poreikių turintiems asmenims turi būti skiriamas išskirtinis dėmesys jų sveikatai, įpareigojant valstybes užtikrinti nuolatinę šių asmenų stebėseną ir tinkamą paramą (1 dalis). Mūsų nuomone, tokia nuostata neatspindi tarptautinių organizacijų pozicijos ir rekomendacijų valstybėms užtikrinti, kad dėl itin žalingo sulaikymo poveikio pažeidžiami asmenys nebūtų sulaikomi, o visų pirma būtų ieškoma alternatyvių priemonių siekiamiems imigracijos politikos tikslams pasiekti.

Didesnės apimties apsauga nei kitiems pažeidžiamiesiems asmenims Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 11 straipsnyje yra numatyta nepilnamečiams ir nelydimiems nepilnamečiams. Minėtos direktyvos 11 straipsnio 2 dalyje nurodoma, jog *„[n]epilnamečiai sulaikomi tik kraštutiniu atveju bei nustačius, kad negalima veiksmingai taikyti kitų, švelnesnių alternatyvių priemonių. Toks sulaikymas trunka trumpiausią laikotarpį ir dedamos visos pastangos,*

²¹⁸ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 49-65. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1521 (2006) on Mass Arrival of Irregular Migrants on Europe's Southern Shores, 5 October 2006 // <http://www.refworld.org/docid/47fdfaee0.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 16.4. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1509 (2006) on Human rights of irregular migrants, 27 June 2006 // <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta06/eres1509.htm>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 12.4. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1637 (2008) on Europe's boat people: mixed migration flows by sea into southern Europe, 28 November 2008 // <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1637.htm>; prisijungimo laikas 2014-02-25, Para. 9.6. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1707 (2010) on The detention of asylum seekers and irregular migrants in Europe, 28 January 2010 // <http://www.refworld.org/docid/4b6bec802.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 9.1.9. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1805 (2011) on The large-scale arrival of irregular migrants, asylum seekers and refugees on Europe's southern shores, 14 April 2011 // <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/ERES1805.htm>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 12.4.

kad sulaikyti nepilnamečiai būtų paleisti ir apgyvendinti nepilnamečiams tinkamuose būstuose“, o 3 dalyje nurodoma, jog „*nelydimi nepilnamečiai sulaikomi tik išimtinėmis aplinkybėmis. Dedamos visos pastangos, kad sulaikyti nelydimi nepilnamečiai būtų kuo greičiau paleisti*“. Taip pat reikia pažymėti, kad Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 11 straipsnyje nurodyta, kad valstybės turi visų pirma rūpintis nepilnamečių interesais²¹⁹, o nelydimi nepilnamečiai niekuomet nelaikomi įkalinimo įstaigose²²⁰. Toks išskirtinis nepilnamečių asmenų sulaikymo reglamentavimas yra suprantamas, kadangi vaikai yra labiausiai pažeidžiama asmenų grupė dėl jauno jų amžiaus, reikalaujamo išskirtinio dėmesio ir priklausomumo nuo kitų asmenų. Dėl šių priežasčių toliau bus analizuojama būtent šios asmenų grupės sulaikymo problematika.

3.3. Nepilnamečių prieglobsčio prašytojų sulaikymas

Nepilnamečiams prieglobsčio prašytojams sulaikymo priemonės taikymo būtinumas gali iškilti tais atvejais, kai yra sulaikomi nepilnamečio vaiko tėvai (globėjai). Kartais keliamas klausimas dėl to, ar vaikas turi būti sulaikomas kartu su tėvais, kurie prašosi prieglobsčio, ar atskiriamas nuo tėvų tol, kol jie bus paleisti į laisvę pasibaigus sulaikymo pagrindams. Valstybių praktikoje šiais atvejais dažniausiai vaikas neatskiriamas nuo šeimos, nepaisant žalingo poveikio, kurį gali sukelti sulaikymas, nes manoma, kad išsiskyrimas su šeima gali sukelti daug daugiau žalingų padarinių²²¹.

Tačiau galima pastebėti griežtėjančią tarptautinių žmogaus teises ginančių organizacijų poziciją, jog vaikai, ypač nelydimi nepilnamečiai, apskritai neturėtų būti sulaikomi²²². Vis daugiau valstybių taip pat pripažįsta, kad šeimos su vaikais neturėtų būti sulaikomos, o nelydimi ir

²¹⁹ Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. direktyva 2013/33/ES, nustatanti tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo standartus, 11 straipsnio 2 dalis.

²²⁰ Ten pat, 11 straipsnio 3 dalis.

²²¹ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2005, P. 411.

²²² European Council on Refugees and Exiles. Comments from the European Council on Refugees and Exiles on the Amended Commission Proposal to recast the Reception Conditions Directive (COM(2011) 320 final), September 2011 // <http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/302.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, P. 17: „*vaikai ir ypač nelydimi nepilnamečiai, niekada neturėtų būti sulaikomi, todėl kad tai nėra geriausi vaiko interesai*“. Europos Parlamento 2009 m. vasario 5 d. rezoliucija dėl Direktyvos 2003/9/EB, nustatančios minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo, įgyvendinimas ES. Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komiteto (LIBE) vizitai 2005-2008 m. (2008/2235(INI)), 2009 m. vasario 5 d., Strasbūras, 41 punktą: „*[Europos Parlamentas] reikalauja iš principo uždrausti nepilnamečių sulaikymą*“. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 51: „*vaikai iš principo neturėtų būti sulaikomi*“.

atskirti vaikai apskritai niekada neturėtų būti sulaikomi. Tačiau yra ir tokių valstybių, kurios leidžia nelydimų vaikų sulaikymą išimtinėmis aplinkybėmis²²³.

JTVPK pažymi, kad vaikų sulaikymas su jų šeima turi balansuoti su teise į šeimos ir privatų gyvenimą, su tinkamomis sulaikymo sąlygomis vaikams ir geriausiai vaiko interesais²²⁴, o neužtikrinimas tinkamų sulaikymo sąlygų gali lemti savavališką sulaikymą 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio prasme²²⁵. JTVPK taip pat išreiškia poziciją, kad prieglobsčio ieškantys suaugę asmenys, kurie yra atsakingi už vaikus, turėtų būti sulaikomi tik išimtinėmis aplinkybėmis. Kadangi tėvų sulaikymas daro įtaką vaikų teisėms, valstybės turi įvertinti tokio sulaikymo poreikį ir įsitikinti, kad kitos priemonės nėra galimos siekiant sulaikymo tikslų²²⁶. Tokia JTVPK pozicija atspindi besiplėtojančią Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką bylose dėl nepilnamečių vaikų prieglobsčio prašytojų sulaikymo.

Europos Žmogaus Teisių Teismo byloje *Mubilanzila Mayeka ir Kaniki Mitunga prieš Belgiją*²²⁷ buvo svarstomas pareiškėjos – nelydimos nepilnametės prieglobsčio prašytojos sulaikymo teisėtumo klausimas. Kadangi pareiškėja neturėjo reikiamų dokumentų, buvo sulaikyta dėl neteisėto atvykimo į valstybės teritoriją ir apgyvendinta uždareme centre. Europos Žmogaus Teisių Teismas konstatavo, jog sulaikymo metu egzistavo 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punkte numatytas sulaikymo pagrindas, tačiau pažymėjo, jog turi egzistuoti tam tikras santykis tarp laisvės atėmimo pagrindo ir sulaikymo vietos bei sąlygų tam, kad toks sulaikymas būtų teisėtas. Taigi minėto straipsnio pažeidimas buvo nustatytas tuo pagrindu, kad nepilnametė buvo sulaikyta uždareme nelegaliems migrantams skirtame centre tokiomis pačiomis kaip ir suaugusieji sąlygomis, kurios nebuvo pritaikytos nelydimos nepilnametės ypatingam pažeidžiamumui²²⁸. Europos Žmogaus Teisių Teismas įvertinęs tai, kad pareiškėja buvo jauno amžiaus nelegali migrantė

²²³ United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and Alternatives to Detention of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants, PPLA/2011/01.Rev.1, April 2011 // <http://www.refworld.org/docid/4dc935fd2.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, P. 46.

²²⁴ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 53.

²²⁵ United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and Alternatives to Detention of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants, PPLA/2011/01.Rev.1, April 2011 // <http://www.refworld.org/docid/4dc935fd2.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, P. 47 psl.

²²⁶ Ten pat, P. 47. Europos Parlamento 2009 m. vasario 5 d. rezoliucija dėl Direktyvos 2003/9/EB, nustatančios minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo, įgyvendinimas ES. Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komiteto (LIBE) vizitai 2005-2008 m. (2008/2235(INI)), 2009 m. vasario 5 d., Strasbūras, 41, 52 punktai.

²²⁷ *Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium* // Judgment of 12 January 2007, European Court of Human Rights, Application No. 13178/03.

²²⁸ Ten pat, para. 101-104.

jai svetimoje šalyje, kuri buvo atskirta nuo savo šeimos, sulaikyta nelegaliems migrantams skirtame uždarame centre, nepritaikytame jos ypatingam pažeidžiamumui, taip pat nustatė ir 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 3 straipsnio, draudžiančio kankinimus, žiaurių, nežmonišką ar žeminančių elgesį, pažeidimą²²⁹.

Šioje vietoje svarbu atkreipti dėmesį į JT Vaiko teisių komiteto bendrajame komentare Nr. 6(2005) išreikštą nuomonę, jog sulaikymas negali būti pateisinamas vien tuo pagrindu, kad vaikas yra nelydimas ar atskirtas, arba dėl jo kaip migranto ar gyventojų statuso²³⁰. Be to, JT Vaiko teisių komitetas atkreipė dėmesį į tai, kad nelydimi nepilnamečiai ar atskirti vaikai ieško prieglobsčio, taigi valstybės turi gerbti savo įsipareigojimus, kylančius iš 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio 1 dalies ir atsižvelgti į tai, kad neteisėtas atvykimas ar buvimas valstybės teritorijoje gali būti vienintelis būdas vaikui apsaugoti nuo fundamentalių žmogaus teisių pažeidimo. Todėl valstybės turėtų užtikrinti, kad vaikai nėra baudžiami vien dėl to, kad neteisėtai atvyko ar yra valstybės teritorijoje²³¹. Sprendimas sulaikyti vaiką turi būti pagrįstas vaiko situacijos specifika, o ne imigraciniu statusu²³². Taigi svarbu pažymėti, kad ir nepilnamečiai vaikai, tarp jų nelydimi ar atskirti vaikai, gali būti prieglobsčio prašytojai, kurių atžvilgiu valstybės turi laikytis savo įsipareigojimų pagal 1951 m. Pabėgėlių konvenciją, kurios 31 straipsnis draudžia skirti nuobaudas už neteisėtą atvykimą ar buvimą valstybės teritorijoje prieglobsčio prašytojams bei riboti jų laisvo judėjimo galimybę, kai tai nėra būtina.

Byloje *Muskhadzhiyeva ir kiti prieš Belgiją*²³³ pareiškėjais buvo motina ir keturi jos vaikai, sulaikyti uždarame centre, kol bus įvykdytas jų perdavimas Lenkijai pagal Dublino reglamentą. Nepaisant to, kad nepilnamečiai vaikai nebuvo atskirti nuo motinos, Europos Žmogaus Teisių Teismas, iš esmės padarė tokias pačias išvadas kaip ir *Mubilanzila Mayeka ir Kaniki Mitunga prieš Belgiją* byloje, pripažindamas 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punkto ir 3 straipsnio pažeidimus vaikų atžvilgiu, kadangi jie būdami jauno amžiaus ir ypatingai

²²⁹ Ten pat, para. 50, 51, 55, 58, 59.

²³⁰ United Nations: Committee on the Rights of the Child (CRC). General Comment No. 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin, 1 September 2005, CRC/GC/2005/6 // <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 61.

²³¹ United Nations: Committee on the Rights of the Child (CRC). General Comment No. 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin, 1 September 2005, CRC/GC/2005/6 // <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 62. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25, para. 54.

²³² Separated Children in Europe Programme. Statement of Good Practice, 4th revised edition, 2009 // <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7989.pdf?view=1>; prisijungimo laikas 2014-02-25, P. 26.

²³³ *Muskhadzhiyeva and other v. Belgium* // Judgment of 19 January 2010, European Court of Human Rights, Application No. 41442/07.

pažeidžiami buvo daugiau kaip mėnesį sulaikyti uždareme centre, kuris yra skirtas nelegaliems migrantams ir nepritaikytas pažeidžiamiesiems vaikams²³⁴.

Išsamesnį nepilnamečių vaikų sulaikymo teisėtumo vertinimą Europos Žmogaus Teisių Teismas pateikė byloje *Popov prieš Prancūziją*²³⁵. Šioje byloje pareiškėjai ir jų vaikai buvo sulaikyti uždareme centre dėl neteisėto buvimo valstybės teritorijoje su tikslu išsiųsti juos iš šalies. Europos Žmogaus Teisių Teismas konstatavo 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punkto pažeidimą vaikų atžvilgiu, tačiau šioje byloje pažeidimas buvo grindžiamas ne vien tinkamų sulaikymo sąlygų pažeidžiamiesiems asmenims, t.y. vaikams, neužtikrinimo kaip ankstesnėse bylose, bet taip pat ir tuo, kad valdžios institucijos neparodė, jog pritaikytas administracinis sulaikymas buvo kraštutinė priemonė, o alternatyvios priemonės šioje situacijoje buvo negalimos²³⁶. Be to, vertindamas, ar buvo teisės į šeimos ir privatų gyvenimą pažeidimas 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 8 straipsnio prasme, Europos Žmogaus Teisių Teismas pažymėjo, jog vaiko geriausi interesai neapsiriboja vien šeimos vienybės išlaikymu, valdžios institucijos turi imtis visų būtinių priemonių tam, kad kiek įmanoma labiau būtų apribotas šeimų su vaikais sulaikymas. Nenustačius pagrindų manyti, kad šeima galėjo pasislėpti, sulaikymo priemonės taikymas sulaikymo centre laikytinas neproporcinga priemone siekiamiesiems tikslams²³⁷. Taigi galime daryti išvadą, jog Europos Žmogaus Teisių Teismas nepilnamečių vaikų sulaikymą pripažintų teisėtu, jei esant 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punkte numatytam sulaikymo pagrindui vaikai būtų sulaikyti patalpose, pritaikytose gyventi itin pažeidžiamiesiems nepilnamečiams vaikams ir jei toks sulaikymas būtų neišvengiamas siekiamiesiems imigracijos politikos tikslams pasiekti.

Iš esmės analogišką išaiškinimą yra pateikęs ir JT Žmogaus teisių komitetas byloje *Ali Aqasar Bakhtiyari ir Roqaiha Bakhtiyari prieš Australiją*²³⁸. JT Žmogaus teisių komitetas motinos ir penkių jos vaikų sulaikymą, trukusį du metus ir dešimt mėnesių, vertino kaip savavališką ir pažeidusį 1966 m. TPPTP 9 straipsnio 1 dalį, kadangi valdžios institucijos, turint omenyje šeimos sudėtį, neparodė, kad švelnesnėmis nei sulaikymas priemonėmis nebūtų buvę galima įgyvendinti siekiamų imigracinės politikos tikslų taip atsižvelgiant į ypatingą šeimos padėtį²³⁹.

²³⁴ Ten pat, para. 63, 73-74.

²³⁵ *Popov v. France* // Judgment of 19 January 2012, European Court of Human Rights, Application No.39472/07 and 39474/07.

²³⁶ Ten pat, para. 91.

²³⁷ Ten pat, para. 116.

²³⁸ *Ali Aqasar Bakhtiyari, Roqaiha Bakhtiyari and their five children v. Australia* // Adopted Views of 29 October 2003, Human Rights Committee, Communication No. 1069/2002.

²³⁹ Ten pat, para. 9.3.

LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 114 straipsnio 3 dalyje įtvirtinama, kad „[p]ažeidžiami asmenys ir šeimos, kuriose yra nepilnamečių užsieniečių, gali būti sulaikyti tik ypatingu atveju, atsižvelgiant į geriausias vaiko ir pažeidžiamų asmenų interesus“. Tokia įstatymo nuostata įtvirtina aukštesnį pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų apsaugos standartą nei Priėmimo sąlygų direktyva 2013/33/ES, kadangi pažeidžiamų asmenų sulaikymas pagal šią nuostatą yra galimas tik ypatingais atvejais ir tik atsižvelgus į pažeidžiamų asmenų interesus.

Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos atlikto tyrimo metu nustatyta, jog „[a]pylinkių teismų praktika rodo, kad net kilus abejonėms, ar asmuo nepilnamečiu, jis laikomas nepilnamečiu ir nėra sulaikomas. [...] apylinkių teismai ne visada reikalauja formalių įrodymų, kad asmuo yra nepilnamečiu, ir bando užtikrinti, kad būtų tenkinami vaiko interesai, jei yra abejonių dėl asmens amžiaus²⁴⁰“.

Ir vis dėlto, net ir LR įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ įtvirtinus pažeidžiamų asmenų sąvoką bei galimybę sulaikyti juos tik esant ypatingoms aplinkybėms, pasitaiko nepageidautinos praktikos atvejų.

Publikacijoje L. Jakulevičienė ir L. Biekša nurodo, kad „[n]epilnamečiai gali būti sulaikomi tik išimtinu atveju ir tik tuomet, kai negali būti taikomos jokios alternatyvos. Tačiau praktika yra įvairi, nes teismai leido sulaikyti keletą nepilnamečių. Tokių atvejų pasitaiko kasmet. 2007 m. teismo sprendimu buvo sulaikyta nelydima nepilnamečių Vietnamo pilietė, o 2008 m. – Kongo pilietė. Dažniausiai taip nutinka tuomet, kai nelydimam nepilnamečiui nėra užtikrinama tinkama teisinė pagalba, o byla yra nagrinėjama apylinkės teisme, kuris retai susiduria su užsieniečių sulaikymo bylomis. Vis dėlto įstatymas numato galimybę gana greitai ištaisyti teismų klaidas, nes sulaukęs tinkamos teisinės pagalbos nelydinimas nepilnamečiu gali inicijuoti sprendimo jį sulaikyti pakartotinį svarstymą, o teismas tokiu atveju ne vėliau kaip per 10 dienų persvarsto sulaikymo klausimą²⁴¹“.

Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos teisininkė taip pat nurodo, jog jiems yra žinomi pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų sulaikymo atvejai, o 2013 metais tokių atvejų taip pat būta ne vienas. Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijai yra žinoma, kad iš Sirijos neteisėtai į Lietuvos Respubliką atvykusi vieniša moteris su dviem savo nepilnamečiais vaikais teismo sprendimu buvo sulaikyti LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 2 punkto pagrindu,

²⁴⁰ Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija. Prieglobsčio prašytojų sulaikymas ir alternatyvios sulaikymui priemonės Lietuvoje. Vilnius, 2011, P. 20.

²⁴¹ Jakulevičienė L., Biekša L. Prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygų direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos // Jurisprudencija. 2009, Nr. 1(115), P. 322.

t.y. dėl neteisėto atvykimo ir buvimo Lietuvos Respublikos teritorijoje. Nepaisant to, kad moteris paaiškino, jog ji atvyko iš Sirijos, nes ten vyksta pilietinis karas ir yra nesaugu, teismas nelaikė tokio paaiškinimo prieglobsčio prašymu, todėl laikė, kad Sirijos pilietė Lietuvos Respublikoje yra neteisėtai, nes neturi reikiamų kelionės dokumentų, todėl jai gali būti taikomas LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 2 punkte numatytas sulaikymo pagrindas. Teismas, sulaikydamas vienam mėnesiui vienišą motiną su dviem mažamečiais vaikais, neatsižvelgė į LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 114 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą nuostatą, kad „[...] šeimos, kuriose yra nepilnamečių užsieniečių, gali būti sulaikyti tik ypatingu atveju, atsižvelgiant į geriausias vaiko ir pažeidžiamų asmenų interesus“ ir nevertino nei būtinumo sulaikyti šeimą, nei geriausių vaikų interesų šiuo konkrečiu atveju.

Dar vienas Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijai ir JTVPK Vilniaus biurui žinomas atvejis, kai buvo sulaikyta šeima iš Afganistano, t.y. vyro, aštuntą mėnesį besilaukiančios žmonos ir keturių jų nepilnamečių vaikų. Šeima Lietuvos Respublikoje buvo pateikusi prieglobsčio prašymą ir gavusi laikiną teritorinį prieglobstį, tačiau nesulaukusi Migracijos departamento sprendimo išvyko iš Lietuvos. Pagal Dublino reglamentą 343/2003 šeimą gražinus į Lietuvos Respubliką, kaip už prieglobsčio prašymų nagrinėjimą atsakingą valstybę narę, šeima buvo sulaikyta LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 2 punkto pagrindu ir 2 dalies pagrindu, kaip neteisėtai Lietuvos Respublikoje esantys asmenys. Šeima, pakartotinai pateikusi prieglobsčio prašymus, dėl kurių Migracijos departamentas priėmė sprendimus suteikti laikiną teritorinį prieglobstį ir nagrinėti prieglobsčio prašymus iš esmės, kreipėsi į Švenčionių rajono apylinkės teismą su prašymu panaikinti jų atžvilgiu pritaikytą sulaikymo priemonės taikymą²⁴². Švenčionių rajono apylinkės teismas nagrinėdamas pareiškėjų prašymą atkreipė dėmesį į tai, kad LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 112 straipsnis numato, jog užsieniečio judėjimo laisvė Lietuvos Respublikoje gali būti apribota, jeigu tai būtina valstybės saugumui, viešajai tvarkai užtikrinti, žmonių sveikatai ir dorovei apsaugoti, nusikalstamumui sustabdyti ar kitų asmenų teisėms ir laisvėms apsaugoti. Vertindamas pareiškėjų situaciją teismas nurodė, jog „[...] šiuo atveju byloje nėra pateikta jokių įrodymų, kad būdami nesulaikyti užsieniečiai keltų grėsmę valstybės saugumui, viešajai tvarkai, žmonių sveikatai ar dorovei, galėtų daryti nusikaltimus ar pažeidinėti kitų asmenų teises ir laisves. Todėl šiuo atveju sulaikymas absoliučiai nėra tikslingas“. Teismas nurodė, kad pareiškėjai yra prieglobsčio prašytojai, todėl jų buvimas Lietuvos Respublikoje yra įteisintas, taip pat nėra sprendžiama dėl pareiškėjų išsiuntimo, taigi pareiškėjai negali būti sulaikyti LR užsieniečių

²⁴² Pokalbis su Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro valdybos atstove Lietuvoje R. Kuleš. Pokalbis su Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos teisininke E. Samuchovaite.

teisinės padėties įstatymo 113 straipsnio 1 dalies 2 punkto ir 2 dalies pagrindais. Nepaisant to, kad pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo formuojamą praktiką užsieniečiai, grąžinti pagal Dublino reglamentą 343/2003, turi būti sulaikyti kaip piktnaudžiaujantys prieglobsčio procedūra ir trukdantys kompetentingoms institucijoms priimti galutinius sprendimus, Švenčionių rajono apylinkės teismas atkreipė dėmesį, kad yra Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimų, kai tokie užsieniečiai nėra sulaikomi, todėl kiekvienu atveju turi būti išnagrinėta konkreti situacija. Taigi Švenčionių rajono apylinkės teismas atsižvelgdamas į faktines aplinkybes ir LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 2 straipsnio 18¹ punkte pateiktą pažeidžiamų asmenų apibrėžimą, konstatavo, jog „[š]iuo atveju yra sulaikyta nėščia moteris ir nepilnamečiai vaikai, jų sulaikymas yra nepateisinamas ir juo nėra siekiama sulaikymo tikslų. Atvirkščiai, užsieniečių buvimas Lietuvos Respublikoje yra įteisintas, todėl jie negali būti sulaikyti“²⁴³. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nagrinėdamas Užsieniečių registracijos centro apeliacinį skundą, kuriuo buvo prašoma panaikinti minėtą Švenčionių rajono apylinkės teismo sprendimą, konstatavo, jog pirmosios instancijos teismas tinkamai vertino faktines bylos aplinkybes ir teisingai aiškino bei taikė LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nuostatas, todėl priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą²⁴⁴.

Taigi nepaisant LR įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ įtvirtintų garantijų dėl pažeidžiamų asmenų, tarp jų vaikų ir šeimų, kuriose yra nepilnamečių vaikų, sulaikymo, praktikoje pasitaiko šių asmenų sulaikymo atvejų. Tačiau pastebėtina, kad persvarstant sulaikymo teisėtumo klausimą yra ištaisosimos pirmosios instancijos teismų klaidos, o pagal formuojamą teismų praktiką yra įtvirtinamas principas, kad taikant sulaikymo priemonę kiekvienu konkrečiu atveju turi būti vertinamos individualios bylos aplinkybės, tarp jų ir asmens pažeidžiamumas.

Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos teisininkė taip pat nurodė, kad šiai šeimai dar būnant sulaikyme, buvo kreiptasi į kompetentingas institucijas su prašymu atlikti tyrimą dėl įvykdytų šių asmenų teisių pažeidimų. Prašyme nurodoma, kad Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnai neidentifikavo jų kaip pažeidžiamų asmenų, t.y. nebuvo atsižvelgta į tai, kad šeima sudarė aštuntą mėnesį besilaukianti žmona ir keturios mažametės mergaitės, ir prašė teismo juos sulaikyti, neatsižvelgiant į LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 114 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą nuostatą, kad pažeidžiami asmenys ir šeimos, kuriose yra nepilnamečių užsieniečių, gali būti sulaikyti tik ypatingu atveju, atsižvelgiant į geriausius vaiko ir pažeidžiamų asmenų interesus. Taigi šeima prašė nustatyti, ar buvo pažeistos nepilnamečių vaikų teisės. Lietuvos Respublikos

²⁴³ Švenčionių rajono apylinkės teismo 2013 m. balandžio 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-450-617/2013.

²⁴⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 29 d. nutartis byloje Nr. N-575-68/2013.

vaiko teisių kontrolierius atlikęs tyrimą nurodė, jog „[...] skundžiamų Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos Lazdijų rinktinės atstovo veiksmų bei jų pagrįstumo ir teisėtumo, pateikiant teismui prašymą sulaikyti pareiškėjus ir jų šeimos narius, vertinimas apribotas aplinkybės, jog Lazdijų rajono apylinkės teismas [...] priėmė sprendimą, kuriuo patenkinu teikimą dėl pareiškėjų sulaikymo kartu su jų nepilnamečiais vaikais trims mėnesiams Užsieniečių registracijos centre“. Tačiau, nekvestionuodamas teismo sprendimo, Vaiko teisių kontrolierius nurodė, jog „[...] užsieniečių šeimų, kuriose yra nepilnamečių vaikų, sulaikymo inicijavimas neturėtų būti laikomas bendrąja taisykle ar priimtinais taikytina praktika, siekiant užtikrinti, kad migracijos politika ir kiti viešieji klausimai netaptų prioritetu prieš vaikų interesų užtikrinimą ir apsaugą, o būtų tinkamai atsižvelgiama į vaikų geriausias interesus“. Taip pat pažymėtina, kad Vaiko teisių kontrolierius atliktame tyrime nurodo, jog „[s]ulaikymo sąlygos, nustatytos apsilankymo metu, nepaisant suteikto atskiro kambario šeimai, atskirai nuo sulaikytų vienišų vyrų, tik sustiprina vertinamąjį aspektą, kad vaikų gyvenimo sąlygos sulaikymo metu dėl moralinių, psichinių ir materialinių sąlygų negalėtų būti vertinamos kaip atitinkančios keliamus tarptautinius standartus, todėl pažeidžiančios vaikų teises [...]“²⁴⁵.

Pažymėtina, kad itin prastos tiek sulaikytų, tiek ir nesulaikytų prieglobsčio prašytojų apgyvendinimo sąlygos taip pat yra nustatytos ir įvairiuose tyrimuose²⁴⁶. Taigi atsižvelgiant į Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką dėl nepilnamečių vaikų sulaikymo ir į nustatytas itin prastas sulaikytų prieglobsčio prašytojų apgyvendinimo sąlygas, kurios, kaip teigia Vaiko teisių kontrolierius, neatitinka tarptautinių standartų ir pažeidžia vaikų teises, galime daryti išvadą, jog nepilnamečių vaikų sulaikymas Užsieniečių registracijos centre egzistuojančiomis sulaikymo sąlygomis net ir esant sulaikymo pagrindams, galėtų būti vertinamas kaip pažeidžiantis 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punktą.

Taigi apibendrinant šį poskyrį, prieiname išvados, jog „skirtingai nei suaugusiųjų prieglobsčio prašytojų, kurie gali būti sulaikyti išimtiniais atvejais, nepilnamečių prieglobsčio prašytojų sulaikymo galimybės dar labiau apribotos, nes sulaikymas leidžiamas tik kraštutiniais atvejais. [...] [n]ors nėra apibrėžimo, kas laikoma kraštutiniu atveju, vis dėlto akivaizdu, kad tai negali būti paprasčiausias tapatybės dokumentų trūkumas, kuris būdingas didžiajai daugumai prieglobsčio prašytojų. Kraštutinumas galėtų reikšti tai, kad visos kitos priemonės, išskyrus

²⁴⁵ Pokalbis su Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos teisininke E. Samuchovaite.

²⁴⁶ Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninių tyrimų institutas. Europos Sąjungos prieglobsčio teisyno įgyvendinimas Lietuvoje: teisinis ir sociologinis aspektai. Etniškumo studijos 2013/1, Vilnius: In Flexum, 2013, P. 27-29. Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija. Prieglobsčio prašytojų sulaikymas ir alternatyvios sulaikymui priemonės Lietuvoje. Vilnius, 2011, P. 33-44.

sulaikymą, neįmanomą^{247c}. Taigi net ir esant įstatyme numatytiems prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindams, turi būti dedamos visos pastangos siekiant išvengti nepilnamečių prieglobsčio prašytojų, tarp jų ir šeimų, kuriose yra nepilnamečių vaikų, sulaikymo ir netaikyti judėjimo laisvės apribojimo vien dėl formaliai egzistuojančių sulaikymo pagrindų. Taip pat visais atvejais nepilnamečiai prieglobsčio prašytojai turi būti sulaikomi tokiose patalpose, kurios būtų pritaikytos jų ypatingam pažeidžiamumui.

²⁴⁷ Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2005, P. 412.

IŠVADOS

1. Pagal tarptautinę teisę valstybės, įgyvendindamos suverenią teisę kontroliuoti imigracinius procesus, turi teisę sulaikyti prieglobsčio prašytojus, siekiančius patekti į jų teritoriją, ir šių asmenų sulaikymas nėra *per se* savavališkas. Tačiau reikia nepamiršti, kad iš 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio kylanti apsauga prieglobsčio prašytojams sąlygoja, kad prieglobsčio prašytojai, priešingai nei neteisėti migrantai, negali būti sulaikyti vien tuo pagrindu, kad atvyko ar yra valstybės teritorijoje neteisėtai. Jų laisvė gali būti apribota tik, jei tai yra būtina ir tik iki tol, kol bus nustatytas jų statusas toje valstybėje.
2. Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika, aiškinant ir taikant 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punktą prieglobsčio prašytojams, neatitinka 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio reikalavimo, kad valstybių prieglobsčio prašytojams taikomos sulaikymo priemonės būtų kiekvienu konkrečiu atveju būtinos. Tokia Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika suteikia galimybę valstybėms sulaikyti visus į jos teritoriją neteisėtai norinčius patekti prieglobsčio prašytojus, dėl ko gali atsirasti sisteminė jų sulaikymo praktika, kuri niekaip neatspindėtų iš pabėgėlių teisės kylančio principo, jog prieglobsčio prašytojų sulaikymas yra kraštutinė priemonė.
3. Prieglobsčio prašytojų sulaikymas tapatybės ar pilietybės nustatymo ar patikrinimo pagrindu yra galimas tik tuo atveju, kai yra pagrindo ja abejoti ar kai prieglobsčio prašytojas sunaikino asmens dokumentus ar naudojami suklastotais dokumentais, siekdamas suklaidinti prieglobsčio valstybės valdžios institucijas, ir tik jei tapatybės ar pilietybės nėra galima nustatyti ar patikrinti nesulaikius prieglobsčio prašytojo. Šiuo pagrindu prieglobsčio prašytojo sulaikymas galimas tik pirminėje prieglobsčio procedūros stadijoje ir pasibaigia nustatant asmens tapatybę ar pilietybę.
4. Prieglobsčio prašymo motyvų nustatymo pagrindas taikomas tik tuo atveju, jei nesulaikius prieglobsčio prašytojo tokios informacijos nebūtų galima gauti ir yra galimas tik pirminėje prieglobsčio procedūros stadijoje, todėl negali tęstis visą prieglobsčio prašymo nagrinėjimo laiką. Siekiant išvengti asmenų piktnaudžiavimo prieglobsčio sistema ir trukdymo priimti sprendimą dėl jų tarptautinės apsaugos prašymo, prieglobsčio prašytojai gali būti sulaikomi slapstymosi pavojaus ar nebendradarbiavimo pagrindais.
5. Nors prieglobsčio prašytojų sulaikymas, siekiant apsaugoti valstybės saugumą, viešąją tvarką ar visuomenės sveikatą, yra galimas pagal tarptautinę teisę, valstybės pagal savo nacionalinės teisės aktus šiuos sulaikymo pagrindus turi taikyti nediskriminuojančiai tiek

užsieniečiams, tarp jų ir prieglobsčio prašytojams, tiek ir savo piliečiams. Siekiant užtikrinti lygią visų asmenų apsaugą šių sulaikymo pagrindų taikymo atvejais, minėti sulaikymo pagrindai turėtų būti įtvirtinti teisės akte, kuris yra taikomas visiems valstybės jurisdikcijoje esantiems asmenims ir neišskiriant jų įstatymuose, kurie reguliuoja užsieniečių teisinę padėtį toje šalyje.

6. Valstybė, kol neišnagrinėjo tarptautinės apsaugos prašymo ir nepriėmė dėl jo galutinio sprendimo, negali būti tikra, kad prieglobsčio prašytojui jo kilmės valstybėje negrės persekiojimo pavojus, todėl negali būti tikra ir dėl to, ar jo išsiuntimas iš šalies nepažeis 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnio bei 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 3 straipsnio. Negalint vykdyti prieglobsčio prašytojo išsiuntimo iš šalies, valstybė negali ir sulaikyti prieglobsčio prašytojo išsiuntimo iš šalies tikslu, nes tai pažeistų 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punktą.
7. Europos Sąjungos antros kartos Priėmimo sąlygų direktyva 2013/33/ES gana išsamiai sureglamentavo prieglobsčio prašytojų sulaikymo klausimą, pirmiausiai įtvirtindama, jog prieglobsčio prašytojų sulaikymas yra galimas, jei tai yra būtina, ir jei švelnesnės alternatyvios priemonės negali būti veiksmingai taikomos. Tokiu būdu Europos Sąjungos lygmeniu yra įtvirtinamas aukštesnis prieglobsčio prašytojų apsaugos nuo savavališko sulaikymo standartas nei yra įtvirtintas 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punkte, ir visiškai atitinka 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 31 straipsnio nuostatas. Įtvirtintas baigtinis prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindų sąrašas, nors ir neįtvirtina visų įmanomų saugiklių nuo per plataus pagrindų interpretavimo, tačiau su viena išimtimi atitinka tarptautinę ir pabėgėlių teisę. Minėta išimtis yra Priėmimo sąlygų direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies d punkte įtvirtintas sulaikymo pagrindas, kuris numato galimybę sulaikyti prieglobsčio prašytoją, siekiant parengti jo grąžinimą ir (arba) įvykdyti jo išsiuntimą pagal Grąžinimo direktyvos 2008/115/EB nuostatas. Minėtas sulaikymo pagrindas negali būti taikomas prieglobsčio prašytojams, nes Grąžinimo direktyva 2008/115/EB reguliuoja neteisėtai valstybės teritorijoje esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo į užsienio valstybę klausimus, o prieglobsčio prašytojai yra laikomi teisėtai valstybės teritorijoje esančiais asmenimis ir jų išsiuntimas iš šalies, kol nėra priimtas galutinis sprendimas dėl jų tarptautinės apsaugos prašymo, nėra galimas.
8. Pažeidžiami prieglobsčio prašytojai neturėtų būti sulaikomi. Skirtingai nei suaugusiųjų prieglobsčio prašytojų, kurie gali būti sulaikyti išimtiniais atvejais, nepilnamečių

prieglobsčio prašytojų sulaikymo galimybės yra dar labiau apribotos, nes sulaikymas leidžiamas tik kraštutiniais atvejais. Net ir esant įstatyme numatytiems prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindams, turi būti dedamos visos pastangos siekiant išvengti nepilnamečių prieglobsčio prašytojų, tarp jų ir šeimų, kuriose yra nepilnamečių vaikų, sulaikymo ir netaikyti judėjimo laisvės apribojimo vien dėl formaliai egzistuojančių sulaikymo pagrindų. Taip pat visais atvejais nepilnamečiai prieglobsčio prašytojai turi būti sulaikomi tokiose patalpose, kurios būtų pritaikytos jų ypatingam pažeidžiamumui.

9. Tarptautiniai principai ir garantijos dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo Lietuvos Respublikos nacionalinėje teisėje ir teisminėje praktikoje nėra pilnai užtikrinami. LR įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nėra atskirai išskiriami sulaikymo pagrindai, taikomi prieglobsčio prašytojams, todėl minėto įstatymo 113 straipsnyje įtvirtinti užsieniečių sulaikymo pagrindai yra taikomi ir prieglobsčio prašytojams, nors ne visi iš jų gali būti jiems taikomi. Nors prieglobsčio prašytojai negali būti sulaikyti išsiuntimo iš šalies pagrindu, įtvirtintu LR įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 2 dalyje, vis dėlto šis pagrindas Lietuvos teismų praktikoje yra taikomas ir prieglobsčio prašytojams. Be to, tam tikri sulaikymo pagrindai, numatyti LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnyje, neįtvirtina saugiklių nuo per plačios jų interpretavimo galimybės ir sudaro prielaidą sisteminei prieglobsčio prašytojų sulaikymo praktikai.
10. LR įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ įtvirtina aukštesnį pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų apsaugos standartą dėl sulaikymo nei Priėmimo sąlygų direktyva 2013/33/ES, kadangi pažeidžiamų asmenų, tarp jų šeimų su nepilnamečiais vaikais, sulaikymas pagal šį įstatymą yra galimas tik ypatingais atvejais ir tik atsižvelgus į pažeidžiamų asmenų interesus. Nepaisant įtvirtintų garantijų, praktikoje pasitaiko šių asmenų sulaikymo atvejų, tačiau pastebėtina, kad persvarstant sulaikymo teisėtumo klausimą yra ištaisomos pirmosios instancijos teismų klaidos ir pažeidžiami asmenys iš sulaikymo yra paleidžiami. Vis dėlto, įvairių tyrimų metu nustatyta, kad sulaikymo sąlygos Užsieniečių registracijos centre yra itin prastos ir netinkamos pažeidžiamų asmenų, ypač nepilnamečių vaikų, apgyvendinimui. Dėl šios priežasties pažeidžiamų asmenų sulaikymas Užsieniečių registracijos centre, nors ir trumpam laiko tarpui, gali lemti 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punkto pažeidimą, kadangi pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką tam, kad sulaikymas nebūtų savavališkas, turi būti užtikrinamos tinkamos sulaikymo sąlygos ir vieta.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Lietuvos Respublikos teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2539, įstatymo pakeitimai 2013 m. spalio 10 d.
2. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 2, 6, 7, 8, 11, 17, 18, 21, 25, 26, 28, 33, 34, 35, 40, 43, 46, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 64, 79, 88, 90, 93, 97, 99, 100, 101, 102, 104, 106, 113, 115, 127, 130, 131, 132, 136, 138, 140 straipsnių pakeitimo, įstatymo papildymo 49(1), 101(1), 140(1) straipsniais, 30, 105 straipsnių pripažinimo netekusiais galios, X skyriaus pavadinimo pakeitimo bei įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 137-5199.
3. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 2, 19, 77, 113, 114, 125, 126, 127, 128, 129, 132, 133, 139 straipsnių ir Įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2011, Nr. 156-7384.
4. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 26, 33, 40, 41, 53, 104, 109, 113, 125 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2013, Nr. 111-5488.
5. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 13-308, įstatymo pakeitimai 2013 m. gruodžio 14 d.
6. Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymas // Valstybės žinios. 1996, Nr. 104-2363, įstatymo pakeitimai 2013 m. liepos 2 d.
7. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2741, įstatymo pakeitimai 2014 m. sausio 8 d.
8. Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 37-1341, įstatymo pakeitimai 2013 m. gruodžio 5 d.
9. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymas „Dėl Pavojingų ir ypač pavojingų užkrečiamųjų ligų, dėl kurių ligoniai, asmenys, įtariamai, kad serga pavojingomis ar ypač pavojingomis užkrečiamosiomis ligomis, asmenys, turėję sąlytį, ar šių ligų sukėlėjų nešiotojai turi būti hospitalizuojami, izoliuojami, tiriami ir (ar) gydomi privalomai, sąrašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 62-2527, įsakymo pakeitimai 2002 m. liepos 10 d., 2006 m. liepos 13 d.

Tarptautinės sutartys ir tarptautinių vyriausybinių organizacijų dokumentai:

1. 1948 m. gruodžio 10 d. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija // Valstybės žinios. 2006, Nr. 68-2497.
2. 1950 m. lapkričio 4 d. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija // Valstybės žinios. 1995, Nr. 40-987.
3. 1951 m. liepos 28 d. Konvencija „Dėl pabėgėlių statuso“ // Valstybės žinios. 1997, Nr. 12.
4. 1966 m. gruodžio 19 d. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 77-3288.
5. Council of Europe and European Union Agency for Fundamental Rights. Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration, 2013 // http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders_en.pdf; prisijungimo laikas 2014-02-25.
6. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1805 (2011) on The large-scale arrival of irregular migrants, asylum seekers and refugees on Europe's southern shores, 14 April 2011 // <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/ERES1805.htm>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
7. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1707 (2010) on The detention of asylum seekers and irregular migrants in Europe, 28 January 2010 // <http://www.refworld.org/docid/4b6bec802.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
8. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1637 (2008) on Europe's boat people: mixed migration flows by sea into southern Europe, 28 November 2008 // <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1637.htm>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
9. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1509 (2006) on Human rights of irregular migrants, 27 June 2006 // <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta06/eres1509.htm>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
10. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1521 (2006) on Mass Arrival of Irregular Migrants on Europe's Southern Shores, 5 October 2006 // <http://www.refworld.org/docid/47fdfaee0.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.

11. Council of Europe: Parliamentary Assembly. Resolution 1471 (2005) on Accelerated Asylum Procedures in Council of Europe Member States, 7 October 2005 // <http://www.refworld.org/docid/43f349e04.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
12. Council of Europe: Committee of Minister. Recommendation Rec(2003)5 of the Committee of Ministers to Member States on Measures of Detention of Asylum Seekers, 16 April 2003 // <http://www.refworld.org/docid/3f8d65e54.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
13. United Nations: Human Rights Committee. Draft General Comment No. 35 on Article 9: Liberty and security of persons, U.N. Doc. CCPR/C/107/R3, 28 January 2013 // http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11; prisijungimo laikas 2014-02-25.
14. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012 // <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
15. United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). Comments on the European Commission's amended recast proposal for a Directive of the European Parliament and the Council laying down standards for the reception of asylum-seekers, July 2012, (COM (2011) 320 final, 1 June 2011) // <http://www.refworld.org/docid/500560852.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
16. United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and Alternatives to Detention of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants, PPLA/2011/01.Rev.1, April 2011 // <http://www.refworld.org/docid/4dc935fd2.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
17. United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). Commentary of the Refugee Convention 1951 (Articles 2-11, 13-37), October 1997 // <http://www.refworld.org/docid/4785ee9d2.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
18. United Nations: Working Group on Arbitrary Detention. Report of the Working Group on Arbitrary Detention, U.N. Doc. A/HRC/13/30, 18 January 2010 // <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/102/94/PDF/G1010294.pdf?OpenElement>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
19. United Nations: Committee on the Rights of the Child (CRC). General Comment No. 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of

Origin, 1 September 2005, CRC/GC/2005/6 // <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.

20. United Nations: High Commissioner for Refugees (UNHCR). UNHCR's Revised Guidelines on Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers, 26 February 1999 // <http://www.refworld.org/docid/3c2b3f844.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
21. United Nations: Human Rights Committee (HRC). General Comment No. 27: Article 12 (Freedom of Movement), 2 November 1999, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9 // <http://www.refworld.org/docid/45139c394.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
22. United Nations: Executive Committee of the High Commissioner's Programme. Conclusion No. 44 (XXXVII) on Detention of Refugees and Asylum-Seekers, 13 October 1986 // <http://www.refworld.org/docid/3ae68c43c0.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.

Europos Sąjungos teisės aktai ir Europos Komisijos ataskaitos:

1. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, (2010/C 83/2).
2. Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. direktyva 2013/33/ES, nustatanti tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo standartus.
3. Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos.
4. Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. 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.
5. Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. gruodžio 16 d. direktyva 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse.
6. Europos Parlamento 2009 m. vasario 5 d. rezoliucija dėl Direktyvos 2003/9/EB, nustatančios minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo, įgyvendinimas ES. Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komiteto (LIBE) vizitai 2005-2008 m. (2008/2235(INI)), 2009 m. vasario 5 d., Strasbūras.
7. Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui dėl 2003 m. sausio 27 d. Tarybos direktyvos 2003/9/EB, nustatančios minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo, taikymo, Europos Bendrijų Komisija, 2007 m. lapkričio 27 d., Briuselis.

8. Tarybos 2005 m. gruodžio 1 d. direktyva 2005/85/EB, nustatanti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse.
9. Tarybos 2003 m. sausio 27 d. direktyva 2003/9/EB, nustatanti minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo.
10. Tarybos 2003 m. vasario 18 d. 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.

Specialioji literatūra:

1. Biekša L. Prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindai Lietuvos Respublikoje // Jurisprudencija. 2005, Nr. 72(64).
2. Biekša L., Samuchovaitė E. Prieglobsčio prašytojų sulaikymo taikymo problemos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje // Jurisprudencija. 2012, Nr. 19(4).
3. Goodwin-Gill G. S., McAdam J. The refugee in international law. Oxford: Oxford University Press, 2007.
4. Goodwin-Gill G. S. Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: Non-Penalization, Detention, and Protection. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
5. Goodwin-Gill G. S. International Law and the Detention of Refugees and Asylum Seekers // International Migration Review. 1986, Nr. 2.
6. Hathaway J. C. The Rights of Refugees Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
7. Hughes J., Liebaut F. Detention of Asylum Seekers in Europe: Analysis and Perspectives. Hague: Kluwer Law International, 1998.
8. Jakulevičienė L., Biekša L. Prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygų direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos // Jurisprudencija. 2009, Nr. 1(115)
9. Jakulevičienė L., Siniovas V. Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje? // Jurisprudencija. 2013, Nr. 20(3).
10. Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija. Prieglobsčio prašytojų sulaikymas ir alternatyvios sulaikymui priemonės Lietuvoje. Vilnius, 2011.
11. Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninių tyrimų institutas. Europos Sąjungos prieglobsčio teisyne įgyvendinimas Lietuvoje: teisinis ir sociologinis aspektai. Etniškumo studijos 2013/1, Vilnius: In Flexum, 2013.

12. Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninių tyrimų institutas. Europos Sąjungos prieglobsčio teisyno įgyvendinimas Lietuvoje: teisinis ir sociologinis aspektai. Teisinio tyrimo detalioji analizė // http://www.redcross.lt/files/Teisinio_tyrimo_ataskaita_logo_fondui_1.pdf; prisijungimo laikas 2014-02-25.
13. Vysockienė L. Pabėgėlių teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras, 2005.

Tarptautinių, Europos Sąjungos ir Lietuvos teismų praktika:

JT Žmogaus teisių komiteto bylos:

1. A. v. Australia // Adopted Views of 30 April 1997, Human Rights Committee, Communication No. 560/1993.
2. Ali Aqsar Bakhtiyari, Roqaiha Bakhtiyari and their five children v. Australia // Adopted Views of 29 October 2003, Human Rights Committee, Communication No. 1069/2002.
3. Bakhtiyari v. Australia // Adopted Views of 29 October 2003, Human Rights Committee, Communication No. 1069/2002.
4. C. v. Australia // Adopted Views of 13 November 2002, Human Rights Committee, Communication No. 900/1999.
5. Celepi v. Sweden // Adopted Views of 18 July 1994, Human Rights Committee, Communication No. 456/1991.
6. D and E and their two children v. Australia // Adopted Views of 11 July 2006, Human Rights Committee, Communication No. 1050/2002.
7. Jalloh v. Netherlands // Adopted Views of 26 March 2002, Human Rights Committee, Communication No.794/1998.
8. Mansour Ahani v. Canada // Adopted Views of 15 June 2004, Human Rights Committee, Communication No. 1051/2002.
9. Van Duzen v. Canada // Adopted Views of 18 May 1979, Human Rights Committee, Communication No. 50/1979.

Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimai:

1. A. and Others v. the United Kingdom // Judgment of 19 February 2009, European Court of Human Rights, Application No. 3455/05.

2. Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom // Judgment of 28 May 1985, European Court of Human Rights, Application No. 9214/80, 9473/81, 9474/81.
3. Aden Ahmed v. Malta // Judgment of 9 December 2013, European Court of Human Rights, Application No. 55352/12.
4. Amuur v. France // Judgment of 25 June 1996, European Court of Human Rights, Application No.17/1995/523/609.
5. Batalov v. Lithuania // Judgment of 15 November 2005, European Court of Human Rights, Application No.30789/04.
6. Chahal v. The United Kingdom // Judgment of 15 November 1996, European Court of Human Rights, Application No. 22414/93.
7. Čonka v. Belgium // Judgment of 5 May 2002, European Court of Human Rights, Application No. 51564/99.
8. F. N. and others v. Sweden // Judgment of 18 March 2013, European Court of Human Rights, Application No.28774/09.
9. Lokpo and Toure v. Hungary // Judgment of 8 March 2012, European Court of Human Rights, Application No. 10816/10.
10. M. S. S. v. Greece and Belgium // Judgment of 21 January 2011, European Court of Human Rights, Application No. 30696/09.
11. Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium // Judgment of 12 January 2007, European Court of Human Rights, Application No. 13178/03.
12. Muskhadzhieva and other v. Belgium // Judgment of 19 January 2010, European Court of Human Rights, Application No. 41442/07.
13. Popov v. France // Judgment of 19 January 2012, European Court of Human Rights, Application No.39472/07 and 39474/07.
14. R.U. v. Greece // Judgment of 7 June 2011, European Court of Human Rights, Application No. 2237/08.
15. Saadi v. The United Kingdom // Judgment of 29 January 2008, European Court of Human Rights, Application No. 13229/03.
16. S. D. v. Greece // Judgment of 11 June 2009, European Court of Human Rights, Application No. 53541/07.
17. Suso Musa v. Malta // Judgment of 9 December 2013, European Court of Human Rights, Application No. 42337/12.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimai:

1. Byla C-357/09, Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov) // 2009 m. lapkričio 30 d. sprendimas, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas.
2. Byla C-534/11, Mehmet Arslan prieš Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie // 2013 m. gegužės 30 d. sprendimas, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas.
3. Byla C-411/10, N. S. (C-411/10) prieš Secretary of State for the Home Department ir M. E. (C-493/10), A. S. M., M. T., K. P., E. H. Prieš Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform // 2011 m. gruodžio 21 d. sprendimas, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas.

Lietuvos Respublikos teismų sprendimai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 15 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 57 straipsnio 3 dalies (2000 m. rugsėjo 19 d. redakcija), Lietuvos Respublikos valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo 10 straipsnio 4 dalies (1999 m. lapkričio 25 d. redakcija), 11 straipsnio (1999 m. lapkričio 25 d. redakcija) 1, 2 dalių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 2007, Nr. 54-2097.
2. Ignalinos rajono apylinkės teismo 2013 m. rugsėjo 18 d. nuosprendis baudžiamojoje byloje Nr. 1-108-242/2013.
3. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 13 d. nutartis byloje Nr. N-575-4/2014.
4. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 13 d. nutartis byloje Nr. N-575-2/2014.
5. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 13 d. nutartis byloje Nr. N-575-3/2014.
6. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 16 d. nutartis byloje Nr. N-575-123/2013.
7. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 16 d. nutartis byloje Nr. N-575-122/2013.

8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 16 d. nutartis byloje Nr. N-575-124/2013.
9. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 28 d. nutartis byloje Nr. N-575-111/2013.
10. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 18 d. nutartis byloje Nr. N-575-109/2013.
11. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 7 d. nutartis byloje Nr. N-575-97/2013.
12. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 28 d. nutartis byloje Nr. N-575-103/2013.
13. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 7 d. nutartis byloje Nr. N-575-97/2013.
14. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugpjūčio 29 d. nutartis byloje Nr. N-575-1262/2012.
15. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 26 d. nutartis byloje Nr. N-575-79/2013.
16. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 29 d. nutartis byloje Nr. N-575-68/2013.
17. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 14 d. nutartis byloje Nr. N-575-59/2013.
18. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 21 d. nutartis byloje Nr. N-575-28/2013.
19. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 21 d. nutartis byloje N-575-1343/2012.
20. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 21 d. nutartis byloje Nr. N-575-1342/2012.
21. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 22 d. nutartis byloje Nr. N-575-1317/2012.
22. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 31 d. nutartis byloje Nr. N-575-1297/2012.
23. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 24 d. nutartis byloje Nr. N-575-1291/2012.

24. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 24 d. nutartis byloje Nr. N-575-1289/2012.
25. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 4 d. nutartis byloje Nr. N-575-1283/2012.
26. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 11 d. nutartis byloje Nr. N-444-1274/2012.
27. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 7 d. nutartis byloje Nr. N-575-1268/2012.
28. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 22 d. nutartis byloje Nr. N-575-1258/2012.
29. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 13 d. nutartis byloje Nr. N-575-1251/2012.
30. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. birželio 28 d. nutartis byloje Nr. N-575-1210/2012.
31. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 25 d. nutartis byloje Nr. N-575-1167/2012.
32. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 27 d. nutartis byloje Nr. N-63-4550/2010.
33. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 30 d. nutartis byloje Nr. N-63-4397/2010.
34. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. birželio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. N-444-2907/2008.
35. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 14 d. sprendimas byloje Nr. N-556-2752-06.
36. Švenčionių rajono apylinkės teismo 2013 m. balandžio 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-450-617/2013.

Kita teisminė praktika:

1. R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi // Judgment of 29 July 1999, High Court of United Kingdom. Case No. CO/2533/98, CO/3007/98.

Kita literatūra:

1. European Council on Refugees and Exiles. Comments from the European Council on Refugees and Exiles on the Amended Commission Proposal to recast the Reception Conditions Directive (COM(2011) 320 final), September 2011 // <http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/302.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
2. European Council on Refugees and Exiles. Position on the Detention of Asylum Seekers, April 1996 // <http://www.refworld.org/docid/3c0265aa4.html>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
3. Geneva Expert Round Table, Organized by the United Nations High Commissioner for Refugees and the Graduate Institute of International Studies in Geneva. Summary Conclusions on Article 31 of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees – Revised, 8-9 November 2001 // <http://www.safecom.org.au/pdfs/roundtable-summaries.pdf>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
4. Lietuvos Respublikos Generalinė prokuratūra. Aiškinamasis raštas dėl Baudžiamojo kodekso 291 straipsnio 2 dalies ir Baudžiamojo proceso kodekso 212 straipsnio 8 punkto taikymo, Nr. 17.2.-3383, 2011 m. vasario 21 d // <http://www.prokuraturos.lt/Teisin%C4%97informacija/Ai%C5%A1kinamiejira%C5%A1tai/tabid/477/Default.aspx>; prisijungimo laikas 2014-02-25.
5. Pokalbis su Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro valdybos atstove Lietuvoje R. Kuleš.
6. Pokalbis su Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos teisininke E. Samuchovaite.
7. Separated Children in Europe Programme. Statetment of Good Practice, 4th revised edition, 2009 // <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7989.pdf?view=1>; prisijungimo laikas 2014-02-25.

ANOTACIJA

Siekiant nustatyti, ar šiuo metu egzistuojantis prieglobsčio prašytojų sulaikymo reglamentavimas bei sulaikymo taikymo praktika pilnai atitinka 1951 m. Pabėgėlių konvencijos pamatinius principus ir suteikiamas garantijas prieglobsčio prašytojams, magistro baigiamajame darbe yra tiriami tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės įtvirtinti standartai dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo, konkretūs prieglobsčio prašytojams taikytini sulaikymo pagrindai bei pažeidžiamų asmenų, ypač nepilnamečių prieglobsčio prašytojų, sulaikymo problematika. Tyrimo metu nustatyta, kad Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika ne visais atvejais atitinka 1951 m. Pabėgėlių konvenciją. Taip pat nustatyti tam tikrų Europos Sąjungos prieglobsčio teisyno bei Lietuvos teisės aktų nuostatų neatitikimas įtvirtintiems 1951 m. Pabėgėlių konvencijos principams ir garantijoms.

Reikšminiai žodžiai: 1951 m. konvencija dėl pabėgėlių statuso, pabėgėlis, prieglobsčio prašytojas, sulaikymas, pažeidžiamas asmuo.

ANNOTATION

In order to determine, whether the currently existing regulation and practice on detention of asylum seekers fully comply with the basic principles and guarantees of the 1951 Refugee Convention, international and European Union standards for the detention of asylum seekers, specific applicable grounds for detention of asylum seekers and problems arising from the detention of vulnerable persons, especially of minor asylum seekers, are being analyzed in the Master's thesis. Analysis disclosed that the practice of European Court of Human Rights is not always in line with the 1951 Refugee Convention. Particular provisions in European Union asylum acquis and in Lithuanian legislation do not conform to the principles and guarantees established in the 1951 Refugee Convention.

Keywords: the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, refugee, asylum seeker, detention, vulnerable person.

SANTRAUKA

Magistro baigiamojo darbo tikslas yra nustatyti konkrečius prieglobsčio prašytojams taikytinus sulaikymo pagrindus, ištirti pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų, ypač nepilnamečių, sulaikymo problematiką, ir įvertinti, ar šiuo metu egzistuojantis tarptautinės apsaugos siekiančių asmenų sulaikymo reglamentavimas bei teisminė praktika tiek tarptautiniu, tiek Europos Sąjungos bei nacionaliniu (Lietuvos) lygmeniu atitinka 1951 m. Pabėgėlių konvencijos įtvirtintus principus ir garantijas.

Tuo tikslu, darbe yra atskleidžiama prieglobsčio prašytojų sulaikymo sąvoka, formos bei specifika. Atskleidžiami tyrimo metu nustatyti prieglobsčio prašytojų sulaikymo teisėtumui keliami tarptautiniai bei regioniniai standartai, analizuojami konkretūs prieglobsčio prašytojams taikomi sulaikymo pagrindai bei jų taikymo specifika, suderinamumas su minėtais tarptautiniais ir regioniniais standartais. Analizuojama, ar Lietuvos teisės aktai bei teisminė praktika dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo atitinka tarptautinę bei Europos Sąjungos teisę. Taip pat yra atskleidžiami pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų sulaikymo ypatumai, ypatingą dėmesį skiriant nepilnamečiams prieglobsčio prašytojams.

Magistro baigiamojo darbo pabaigoje pateikiamos atlikto tyrimo išvados. Analizuojant prieglobsčio prašytojų sulaikymo teisėtumui taikomus tarptautinius standartus, nustatyta, kad Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika, aiškinant ir taikant 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies f punktą prieglobsčio prašytojams, neatitinka pabėgėlių teisėje įtvirtinto principo, kad prieglobsčio prašytojo sulaikymas yra kraštutinė priemonė ir kiekvienu konkrečiu atveju turi būti būtinas. Taip pat nustatyta, kad Priėmimo sąlygų direktyvoje 2013/33/ES įtvirtintas ir Lietuvos teisminėje praktikoje prieglobsčio prašytojams taikomas sulaikymo pagrindas, kai siekiama asmenį išsiųsti iš šalies, yra nesuderinamas su 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnyje įtvirtintu negrąžinimo principu bei 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 3 straipsniu. Atlikus tyrimą dėl pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų sulaikymo, nustatyta, kad Lietuvoje pasitaiko pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų, įskaitant ir šeimų su mažais vaikais, sulaikymo atvejų. Kadangi Lietuvoje šiems asmenims nėra užtikrinamos tinkamos sulaikymo sąlygos, kiekvieną kartą juos sulaikius kyla 1950 m. Europos žmogaus teisių konvencijos 5 straipsnio 1 dalies pažeidimo pavojus.

SUMMARY

The aim of the Master's thesis is to determine particular detention grounds applicable to asylum seekers, to analyze arising problems in the field of detention of vulnerable groups of asylum seekers, especially minors, and to assess whether the currently existing regulation and practice of detention application to persons seeking international protection, both at the international, European Union and national (Lithuanian) level, are in line with the principles and guarantees established in the 1951 Refugee Convention.

For this reason, in Master's thesis are revealed the notion, forms and particularity of detention of asylum seekers as well as international and regional standards for the legality of detention of asylum seekers. In Master's thesis are analyzed particular grounds for the detention of asylum seekers, their application to asylum seekers and compatibility with aforementioned international and regional standards. There are analyzed whether Lithuanian legislation and case law on detention of asylum seekers are in line with international and European Union law. Also, in the Master's thesis are revealed particularities on detention of vulnerable persons seeking asylum, giving particular attention to minors.

At the end of Master's thesis the author presents findings of an accomplished research. When analyzing international standards for the legality of detention of asylum seekers, it was established that the practice of European Court of Human Rights interpreting and applying Article 5 (1) (f) of the European Convention on Human Rights to asylum seekers is not in conformity with the principle set in refugee law and stating that detention of asylum seeker must be the last measure and in every individual case must be necessary. Also, it was established that the ground for detention for the purpose of expulsion, which is laid down in the Reception conditions directive 2013/33/EU and applied to asylum seekers in Lithuanian case law, is not in conformity with Article 33 of the 1951 Refugee Convention laying down a principle of non-refoulement and Article 3 of the European Convention on Human Rights. After the research on the detention of vulnerable asylum seekers in Lithuania, it was found that in Lithuania exist undesirable cases when vulnerable asylum seekers, including families with minors, are detained. Taking into consideration that appropriate detention conditions for vulnerable asylum seekers in Lithuania are not ensured, there is a risk of violation of Article 5 (1) (f) of the European Convention on Human Rights every time when they are detained.