



Žmogaus teisių
stebėjimo institutas

Lukiškių g. 5-318, 01108, Vilnius
Tel. +37061439547
El. p. hrmi@hrmi.lt

**Lietuvos Respublikos Seimo
Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetui**

**2023-03-13
Nr. IS-XVIII-4**

**Lietuvos Respublikos Seimo
Žmogaus teisių komitetui**

Tik el. paštu

DĖL VALSTYBĖS SIENOS IR JOS APSAUGOS ĮSTATYMO PAKEITIMO IR ĮSTATYMO PAPILDYMO PROJEKTO NR. XIVP-2383

Žmogaus teisių stebėjimo institutas (ŽTSI), susipažinęs su Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo Nr. VIII-1666 (Įstatymas) I ir III skyrių, 4, 10, 16, 18, 23, 26 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 23¹ straipsniu ir nauju IX skyriumi įstatymo projektu Nr. XIVP-2383, teikia pastabas ir pasiūlymus šiam projektui.

Dėl prieigos prie prieglobsčio procedūrų ribojimo

Projektu siūloma papildyti Įstatymo 4 str. nauja 13 dalimi, kuri numato, jog paskelbus valstybės lygio ekstremaliąją situaciją dėl masinio užsieniečių antplūdžio, Vyriausybė jos sudarytos Nacionalinio saugumo komisijos pasiūlymu gali priimti sprendimą, kad užsieniečiai, ketinantys kirsti ar kirtę valstybės sieną tam nenustatytose vietose arba pažeidę sienos kirtimo tvarką, į Lietuvos teritoriją neįleidžiami. Ši nuostata, remiantis projektu, būtų taikoma individualiai kiekvienam minėtam užsieniečiui ir nebūtų taikoma, kai siekiama užtikrinti nuo karinės agresijos ar persekiojimo besitraukiančių užsieniečių patekimą į Lietuvos Respublikos teritoriją arba tokį patekimą humanitariniais tikslais.

Pažymėtina, kad toks siūlomas reguliavimas suponuoja, kad nereguliariai sieną ketinantys kirsti ar ją kirtę užsieniečiai, taip pat ir galimai siekiantys prieglobsčio, į Lietuvos teritoriją būtų neįleidžiami, t.y. būtų atstumiami nuo Lietuvos Respublikos sienos arba, kirtę sieną ir esantys Lietuvos teritorijoje, būtų grąžinami / išsiunčiami iš Lietuvos teritorijos atgal į šalį, iš kurios kirto sieną. Pažymėtina, kad tokiu būdu būtų stipriai apribota prieglobsčio prašytojų prieiga prie prieglobsčio procedūrų, teisė prašyti prieglobsčio ir teisė likti valstybės teritorijoje, kol toks prieglobsčio prašymas yra nagrinėjamas. 2023-01-13 registruoto Užsieniečių teisinės padėties įstatymo (UTPĮ) pakeitimų projekto 4 str. numato galimybę ekstremalios situacijos metu, esant Lietuvos teritorijoje, pateikti prieglobsčio prašymą Valstybės sienos apsaugos tarnybai, neapribojant šios teisės asmenims, sieną kirtusiems nereguliariai. Tad siūlomi Įstatymo pakeitimai nederėtų su šio UTPĮ pakeitimų projekto nuostatomis; be to, siūlomi Įstatymo pakeitimai nederėtų ir su Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimu byloje M.A., C-72/22 PPU, kad pagal ES teisę draudžiamos tokios valstybės teisės normos, pagal kurias tais atvejais, kai yra, *inter alia*, paskelbta

ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, neteisėtai šalyje esantys trečiųjų šalių piliečiai faktiškai netenka galimybės naudotis tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo procedūra šios valstybės narės teritorijoje.¹ Toks reguliavimas yra nesuderinamas ir su Jungtinių Tautų konvencijoje dėl pabėgėlių statuso įtvirtintu negražinimo principu, kuomet asmuo negali būti gražinamas į valstybę, kur jam galėtų grėsti persekiojimas, arba į trečiąją šalį, kurioje jam grėstų išsiuntimas į tokią valstybę (vadinamasis „*chain refoulment*“).

Remiantis Lietuvos Raudonojo Kryžiaus (LRK) 2022 m. stebėsenos ataskaita, galimybės pateikti prieglobsčio prašymus kertant sieną reguliariu būdu, t.y. tarptautiniuose pasienio punktuose, taip pat Lietuvos diplomatinėje atstovybėje Baltarusijoje, yra stipriai ribotos; ataskaitoje daroma išvada, jog „surinkti duomenys rodo, kad pateikti prieglobsčio prašymą VSAT PKP gali tik tie užsieniečiai, kuriuos praleido Baltarusijos pareigūnai. Be to, netgi tais atvejais, kai užsieniečiams pavyksta pasiekti VSAT pareigūnus, jų prieglobsčio prašymai būna neregistruojami, o jie patys – gražinami į Baltarusijos pusę“.² Ataskaitoje taip pat konstatuota, jog pateikti prieglobsčio prašymą LR ambasadoje Minske gali tik tie užsieniečiai, kurie turi galiojantį kelionės dokumentą bei teisėtą buvimą Baltarusijoje patvirtinantį dokumentą; be to, tolesnė tokio prašymo nagrinėjimo tvarka nėra tinkamai reglamentuota, o prašymus pateikę žmonės „laukia nežinioje ir susiduria su išsiuntimo į kilmės valstybę rizika taip ir nesulaukus MD (Migracijos departamento) sprendimo“.³

Dėl individualaus vertinimo

Nors projektu numatyta, kad nuostata dėl neįleidimo į Lietuvos Respublikos teritoriją nebūtų taikoma nuo karinės agresijos ar persekiojimo besitraukiančių užsieniečių atžvilgiu, taip pat užsieniečių, įleidžiamų į Lietuvos teritoriją humanitariniais tikslais, projektu suponuojama, kad sprendimus įleisti arba neįleisti ir / ar gražinti užsieniečių turėtų priimti Valstybės sienos apsaugos tarnyba, vertindama, ar asmuo atitinka užsieniečio, besitraukiančio nuo karinės agresijos ar persekiojimo, ar asmens, įleidžiamo į Lietuvos Respublikos teritoriją humanitariniais tikslais, apibrėžimą. Tačiau vertinimas, ar užsienietis bėga nuo karinės agresijos ir / ar persekiojimo, iš esmės prilygsta vertinimui, ar egzistuoja pagrindas tokiam užsieniečiui suteikti prieglobstį Lietuvoje, t.y. pabėgėlio statusą ar papildomą apsaugą. Tad, pagal kompetenciją, ir remiantis UTPĮ nuostatomis, tokį vertinimą gali atlikti ne VSAT, o tik Migracijos departamentas, kuris yra kompetentinga institucija Lietuvoje prieglobsčio prašymams nagrinėti. Pažymėtina, kad prieglobsčio prašymų nagrinėjimo procedūroms yra taikomi teisės aktuose nustatyti reikalavimai ir atitinkami standartai, užtikrinantys tokių procedūrų sąžiningumą, įtvirtinantys pareigą rūpestingai išnagrinėti prašymus, ir kt. Vertinant, ar asmens prašymas pagrįstas, yra apklausiamas pats prieglobsčio prašytojas, renkama kilmės šalies informacija, atliekami kiti veiksmai. Akivaizdu, kad toks vertinimas negali būti atliktas Valstybės sienos apsaugos tarnybos užsieniečiams, ketinantiems nereguliariai kirsti sieną ar ją nereguliariai kirtusiems ir esantiems Lietuvos teritorijoje pasienio zonoje,

¹ ESTT 2022 m. birželio 6 d. sprendimas byloje M.A., C-72/22 PPU, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=DAA813043A08EE6C31621EC57332E3D2?text=&docid=261930&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=304187>

² Lietuvos Raudonojo Kryžiaus teminis tyrimas „Prieiga prie prieglobsčio procedūros Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse užsienyje ir Valstybės sienos apsaugos tarnybos pasienio kontrolės punktuose“, 2022 m. gruodis, <https://redcross.lt/veiklos/prieglobscio-ir-migracijos-programa/stebesena-2/>

³ Lietuvos Raudonojo Kryžiaus teminis tyrimas „Prieiga prie prieglobsčio procedūros Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse užsienyje ir Valstybės sienos apsaugos tarnybos pasienio kontrolės punktuose“, 2022 m. gruodis, <https://redcross.lt/veiklos/prieglobscio-ir-migracijos-programa/stebesena-2/>

kur tam nėra jokių adekvačių sąlygų. Be to, tikėtina, kad, VSAT neturint reikiamos kompetencijos, toks vertinimas praktikoje būtų paviršutiniškas ir nesuteikiantis jokių garantijų bei saugiklių nuo savavališko asmenų grąžinimo / išsiuntimo. Pavyzdžiui, remiantis Lietuvos Raudonojo Kryžiaus 2022 m. stebėsenos ataskaita, 2022 m. prieglobsčio prašymai iš Baltarusijos ir Rusijos Federacijos piliečių buvo priimami, taip pat ir jiems sieną kirtus nereguliariai, tačiau asmenys, atvykę iš Artimųjų Rytų, Afrikos ar Azijos šalių būdavo grąžinami į Baltarusijos teritoriją, išskyrus retus atvejus, kai asmenys buvo įleisti dėl kritinės sveikatos būklės ar Europos Žmogaus Teisių Teismui pritaikius laikinas apsaugos priemones.⁴ Taigi akivaizdu, kad toks vertinimas dabartinėje VSAT praktikoje yra selektyvus ir atliekamas „iš pažiūros“.⁵ Tačiau net jeigu projektu ar poįstatyminiu teisės aktu ir būtų įtvirtinta detalesnė tokio individualaus vertinimo tvarka, kaip minėta, šis vertinimas iš esmės prilygsta vertinimui, ar asmuo turi pagrindą gauti prieglobstį Lietuvoje, o tokį vertinimą atlieka ne VSAT, o būtent Migracijos departamentas, remiantis UTPĮ ir Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašu. Pavyzdžiui, 2021-2022 m. Migracijos departamentas suteikė prieglobstį 227 Afganistano piliečiams⁶, 93 Sirijos piliečiams, 35 Eritrėjos piliečiams⁷, tačiau, kaip minėta aukščiau, remiantis LRK stebėsenos ataskaita, asmenys, 2022 m. nereguliariai atvykę iš šių regionų (Artimųjų Rytų, Afrikos bei Azijos), buvo neįleidžiami į Lietuvos Respublikos teritoriją arba iš jos grąžinami atgal į Baltarusiją.

Atsižvelgiant į tai, kas aukščiau išdėstyta, siūlome atsisakyti Įstatymo pakeitimo projektu siūlomo Įstatymo 4 str. papildymo 13 dalimi, kadangi toks reguliavimas nederėtų su tarptautiniais ir ES teisės aktais, nacionalinių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatomis, ženkliai apribotų JT Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso įtvirtintą teisę prašyti prieglobsčio, teisę likti šalyje, kol nagrinėjamas prieglobsčio prašymas, bei Konvencijoje įtvirtintą negrąžinimo principą.

Dėl netrukdomos prieigos prie pasienio ruožo

Įstatymo projektu siūloma papildyti Įstatymo III skyriaus 4 straipsnį nauja 10 dalimi, kuri numato, jog, paskelbus valstybės lygio ekstremaliąją situaciją dėl masinio užsieniečių antplūdžio, asmenys į pasienio ruožą gali patekti tik turėdami VSAT išduotą leidimą. Reikalavimas turėti leidimą nebūtų taikomas ribotam, įstatymo projekte įvardintų asmenų ratui, tarp jų ir asmenims, vykdančioms valstybės ar savivaldybių institucijoms ir įstaigoms funkcijas. Tačiau projektu nenumatoma tokia išimtis humanitarinę pagalbą teikiančioms ir /ar stebėseną vykdančioms nevyriausybinėms ar tarptautinėms organizacijoms, taip pat žurnalistams. Pažymėtina, kad Jungtinių Tautų Komitetas prieš kankinimus 2021 m. gruodį rekomendavo Lietuvai užtikrinti nekliudomą nacionalinės žmogaus teisių institucijos, nevyriausybinių organizacijų ir

⁴ Lietuvos Raudonojo Kryžiaus 2022m. metinė stebėsenos ataskaita, <https://redcross.lt/veiklos/prieglobscio-ir-migracijos-programa/stebesena-2/>

⁵ Anot VSAT atstovo, vertinama „[ar žmogui gresia akivaizdus pavojus, ar jiems reikalinga medicininė pagalba, nes neretai, jei skundžiamasi, kviečiama pagalba. Žinoma, Baltarusijos pilietis yra preliminarai vertinamas šiek tiek kitaip negu ekonominis emigrantas, kuris ieško geresnių gyvenimo sąlygų ir kuriam Lietuva yra tik tarpinė stotelė. Tai pamatyti nesudėtinga. O su asmenimis, patiriančiais grėsmes dėl politinių aplinkybių Baltarusijoje, situacija yra kitokia.“ Kaunodiena.lt „Nuogąstaujant dėl informacinio vakuomo pasienyje, VSAT atstovas tikina - jokių paslapčių nėra“, 2022-08-25, <https://m.kauno.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/nuogastaujant-del-informacinio-vakuomo-pasienyje-vs-atstovas-tikina-jokiu-paslapciu-nera-1092780>

⁶ Įskaitant ir 2021 m. iš Afganistano evakuotus asmenis.

⁷ Migracijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, Migracijos metraščiai, 2021-2022, <https://migracija.lrv.lt/lt/statistika/migracijos-metrasciai>

žurnalistų prieigą prie ekstremalios situacijos paveiktų pasienio zonų.⁸ Pažymėtina, kad, remiantis šiandieniniais duomenimis, tokia nekliudoma prieiga nevyriausybinėms organizacijoms nėra užtikrinama – humanitarinę pagalbą pasienyje įstrigusiems žmonėms teikianti organizacija (Sienos grupė) ne tik susilaukia nuolatinės aštrios kritikos iš VSAT ir aukštųjų valstybės pareigūnų, tačiau jos savanoriams taikoma ir administracinė atsakomybė už buvimą pasienio zonoje be leidimo. Pažymėtinas ir VSAT 2021 m. gruodį pradėtas ikiteisminis tyrimas dėl šios organizacijos humanitarinės veiklos, kuris 2022 m. balandį buvo nutrauktas prokuratūros, nenustačius nusikalstamos veikos požymių. Tokia institucinė praktika jokių būdu nelaikytina kaip įgyvendinanti JT Komiteto prieš kankinimus rekomendaciją užtikrinti nekliudomą nevyriausybinių organizacijų patekimą į pasienio zoną.

Atsižvelgiant į tai, siūlytina papildyti įstatymo projekto III skyriaus 4 straipsnio 10 dalį, numatant, kad reikalavimas turėti VSAT leidimą patekti į pasienio ruožą nebūtų taikomas humanitarinę pagalbą teikiančioms ir / ar stebėseną atliekančioms nevyriausybinėms ir tarptautinėms organizacijoms bei žurnalistams.

Kilus klausimams dėl šiame rašte išdėstytų pastabų, maloniai prašome kreiptis el. paštu į Žmogaus teisių stebėjimo instituto advokacijos vadovę Mėtą Aduvavičiūtę hrmi@hrmi.lt arba meta.adutaviciute@hrmi.lt.

Pagarbiai

Direktorius
Dainius Pūras

⁸ Jungtinių Tautų komiteto prieš kankinimus 2021 m. gruodžio 21 d. baigiamosios išvados Lietuvai Nr. CAT/C/LTU/CO/4,

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhslcr%2Ff5KGx6%2Fr9UjrX%2Bsu%2Bg425Y6BAyPkLZzRI9RyMJcnb7fronFg60gi7jxyzitu8tr3LpkQbODCdtVz4%2BPu6K1w1fFQFrSRMniWXdeNI%2F3>