

Tarptautiniai ir regioniniai standartai dėl tarptautinę apsaugą gavusių asmenų šeimų susijungimo

Šeimos ir jos vienybės išsaugojimo svarbą pabrėžia ne vienas tarptautinis dokumentas. Tiek **Jungtinių Tautų žmogaus teisių deklaracija** 16 straipsnio 3 dalyje, tiek **Jungtinių Tautų tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas** 23 straipsnio 1 dalyje skelbia, kad „*Šeima yra natūrali ir pagrindinė visuomenės grupė, ir ji turi teisę būti visuomenės ir valstybės saugoma*“.

Teisei į šeimos vienybę ypatingas dėmesys skiriamas ir **Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijoje**, kurios 9 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog „*Valstybės dalyvės užtikrina, kad vaikas nebūtų išskirtas su savo tėvais prieš jų norą, išskyrus tuos atvejus, kai kompetentingi organai, vadovaudamiesi teismo sprendimu ir taikytiniais įstatymais, atitinkama tvarka nustato, kad toks atskyrimas yra būtinas vaiko interesams. Tai nustatyti gali prireikti tam tikru konkrečiu atveju, pavyzdžiui, kai tėvai žiauriai elgiasi su vaiku arba juo nesirūpina, arba kai tėvai gyvena atskirai ir reikia nuspręsti, kur turi gyventi vaikas*“. Dar daugiau, Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijos 10 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta, jog „*Vadovaudamosios valstybių dalyvių 9 straipsnio 1 punkte pareikštu įsipareigojimu, vaiko ar jų tėvų pareiškimus dėl įvažiavimo į valstybę dalyvę arba išvykimo iš jos, kad šeima galėtų susijungti, valstybės dalyvės turi svarstyti humaniškai, operatyviai ir priimti teigiamą sprendimą. Valstybės dalyvės rūpinasi, kad toks prašymas nesukeltų neigiamų pasekmių pareiškėjams ir jų šeimos nariams*“.

Nors 1951 m. **Konvencija „Dėl pabėgėlių statuso“** neįtvirtina nuostatų dėl pabėgėlių šeimų susijungimo, **Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro valdybos Vykdomasis komitetas** (toliau – JTVPK Vykdomasis komitetas) savo **išvadoje Nr. 24 (XXXII) dėl šeimos susijungimo** pateikia tokius apibendrinimus ir išvadas dėl pabėgėlių šeimų susijungimo:

1. turėtų būti dedamos visos įmanomos pastangos, siekiant užtikrinti išskirtų pabėgėlių šeimų sujungimą;
2. tikimasi, kad siekiant skatinti platų šeimos susijungimą, prieglobsčio valstybės netaikys griežtų reikalavimų nustatant, kurie šeimos nariai gali būti įleisti į valstybės teritoriją;
3. sprendžiant dėl šeimos susijungimo, dokumentinių įrodymų apie santuokos galiojimą ar vaiko kilmę nebuvimas neturi būti *per se* laikoma kliūtimi;
4. turėtų būti dedamos visos įmanomos pastangos surasti nelydimų nepilnamečių tėvus ar kitus artimus giminaičius;
5. siekiant skatinti sparčią pabėgėlio šeimos integraciją priimančioje valstybėje, prisijungiantiems šeimos nariams iš principo turėtų būti suteiktas toks pats teisinis statusas ir paslaugos kaip ir šeimos galvai, formaliai pripažintai pabėgėliu;
6. atitinkamais atvejais, šeimos susijungimas turėtų būti palengvintas taikant specialias pagalbos priemones šeimos galvai tam, kad ekonominiai ir apgyvendinimo sunkumai prieglobsčio šalyje nepagrįstai neužvilktų leidimų atvykti šeimos nariams išdavimą¹.

JTVPK Vykdomasis komitetas išvadoje Nr. 84 (XLVIII) dėl vaikų ir paauglių pabėgėlių ragina valstybes imtis visų įmanomų priemonių apsaugoti pabėgėlius vaikus ir paauglius, *inter alia* užkertant kelią vaikų ir paauglių pabėgėlių atskirymui nuo jų šeimų ir skatinant globą, apsaugą, tėvų paiešką ir šeimos sujungimą nelydimiems nepilnamečiams².

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog „*Kiekvienas turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo asmeninis ir jo šeimos gyvenimas, buto neliečiamybė ir susirašinėjimo slaptumas*“.

¹ UN High Commissioner for Refugees, Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Conclusion No. 24 (XXXII) Family Reunification, 1981.

Taip pat žiūrėti: UN High Commissioner for Refugees, Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Conclusion No. 9 (XXVIII) Family Reunion, 1977. UN High Commissioner for Refugees, Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Conclusion on the Protection of the Refugee's Family No. 88 (L), 1999.

² UN High Commissioner for Refugees, Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Conclusion on Refugee Children and Adolescent No. 84 (XLVIII), 1997.

Europos Tarybos Ministrų komitetas rekomendacijoje Nr. R (99) 23 dėl šeimos susijungimo pabėgėliams ir kitiems asmenims, kuriems yra reikalinga tarptautinė apsauga, išdėsto tokias rekomendacijas valstybėms narėms:

1. Valstybės narės, priimančios tarptautinės apsaugos gavėjus, kurie neturi kitos valstybės, kur galėtų gyventi normalų bendrą šeimos gyvenimą, turėtų atitinkamomis priemonėmis skatinti šeimos susijungimą, atsižvelgiant į aktualią Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką.
2. Tarptautinės apsaugos gavėjo šeimos nariais šiose rekomendacijose yra laikomi sutuoktinis, priklausomi nepilnamečiai vaikai ir pagal nacionalinę teisę ar praktiką – kiti giminaičiai.
3. Teisės, kurias suteikia valstybės narės prisijungiantiems šeimos nariams, iš principo turėtų būti tokios pačios kaip ir jų šeimos nario, kuris yra pabėgėlis ar kitas asmuo, kuriam yra reikalinga tarptautinė apsauga.
4. Valstybės narės pabėgėlių ir kitų asmenų, kuriems yra reikalinga tarptautinė apsauga, prašymus dėl šeimos susijungimo turėtų spręsti palankiai, humaniškai ir greitai. Siekiant patikrinti šeimos ryšius, valstybės narės turėtų pirmiausia pasikliauti prieinamais dokumentais, kuriuos pateikė pareiškėjas, kompetentingos humanitarinės agentūros, arba kitu būdu. Tokių dokumentų nebuvimas neturėtų būti *per se* vertinamas kaip kliūtis pareiškimui ir valstybės narės gali prašyti pareiškėjų pateikti šeimos ryšių įrodymus kitais būdais.
5. Valstybės narės ypatingą dėmesį turėtų skirti pažeidžiamoje padėtyje esančių asmenų prašymams dėl šeimos susijungimo. Ypatingai kalbant apie nelydimus nepilnamečius, valstybės narės, siekdamos šeimos susijungimo, turėtų bendradarbiauti su vaikais ar jų atstovais siekiant surasti nelydimo nepilnamečio šeimos narius³.

Tuo tarpu **Europos Žmogaus Teisių Teismas** byloje *Mugenzi prieš Prancūziją* taip pat pažymėjo, jog šeimos vienybė yra esminė teisė pabėgėliams, ir kad šeimos susijungimas yra pamatinis elementas sudarant asmeniui, kuris pabėgo nuo persekiojimo, sąlygas atstatyti normalų gyvenimą. Be to, Europos Žmogaus Teisių Teismas atkreipė dėmesį,

³ Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation No. (R) 23 on family reunion for refugees and other persons in need of international protection, 15 December 1999.

jog tarptautiniu ir Europos lygmeniu egzistuoja platus sutarimas dėl poreikio pabėgėliams naudotis palankesne šeimos susijungimo procedūra nei ta, kuri yra numatyta kitiems užsieniečiams. Taigi šioje byloje Europos Žmogaus Teisių Teismas ypatingą dėmesį skyrė šeimos susijungimo procedūros kokybei, pažymint, kad pabėgėlių prašymai, susiję su šeimos susijungimu, turi būti išnagrinėti greitai, atidžiai ir su ypatingu rūpestingumu, o sprendžiant dėl šeimos ryšių, valstybės turėtų vertinti ir kitus įrodymus apie egzistuojančius šeiminius ryšius, jei pabėgėlis negali pateikti oficialių tai pagrindžiančių dokumentų⁴.

Teisė į privatą ir šeimos gyvenimą yra įtvirtinta ir **Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos** 7 straipsnyje, kuris skelbia, kad „*Kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir komunikacijos slaptumas*“.

Europos Sąjungos valstybių narių teritorijoje teisėtai gyvenančių trečiųjų šalių piliečių naudojimosi šeimos susijungimo teise sąlygos yra įtvirtintos 2003 m. rugsėjo 22 d. **Tarybos Direktyvoje 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą** (toliau – Direktyva 2003/86/EB). Direktyvos 2003/86/EB 4 straipsnis apibrėžia, kurie valstybėje narėje gyvenančio užsieniečio šeimos nariai gali atvykti ir gyventi valstybėje narėje šeimos susijungimo pagrindu: sutuoktiniai bei nesusituokę nepilnamečiai vaikai (įvaikiai), o jei valstybių narių įstatymai numato, ir jo ar jo sutuoktinio pirmos eilės tiesiosios aukštutinės linijos giminaičiai, jei juos išlaiko valstybėje narėje gyvenantis užsienietis ir jei jie neturi deramos šeimos paramos kilmės valstybėje, taip pat valstybėje narėje gyvenančio užsieniečio ar jo sutuoktinio suaugę nesusituokę vaikai, jei jie objektyviai negali tenkinti savo reikmių dėl savo sveikatos būklės. Be to, Direktyvos 2003/86/EB 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog valstybės narės gali įstatymu ar kitais teisės aktais leisti atvykti ir gyventi pagal šią direktyvą nesusituokusiam partneriui, su kuriuo valstybėje narėje gyvenantis užsienietis palaiko deramai patvirtintą pastovią ilgalaikę partnerystę, arba su kuriuo sieja registruota partnerystė ir tokių asmenų nesusituokusiems nepilnamečiams

⁴ Mugenzi v. France, Application No. 52701/09, Council of Europe: European Court of Human Rights, 10 July 2014.

Taip pat žiūrėti: Tanda-Muzinga v. France, Application No. 2260/10, Council of Europe: European Court of Human Rights, 10 July 2014. Senigo Longue and others v. France, Application No. 19113/09, Council of Europe: European Court of Human Rights, 10 July 2014.

vaikams, taip pat ir įvaikintiems vaikams bei nesusituokusiems pilnamečiams, kurie objektyviai negali tenkinti savo reikmių dėl savo sveikatos būklės. Remiantis Direktyvos 2003/86/EB 5 straipsnio 2 dalimi, kreipiantis dėl šeimos susijungimo prie prašymo turi būti pridedami dokumentiniai šeimos santykių įrodymai, taip pat šeimos nario kelionės dokumentų patvirtintos kopijos. Teisės į šeimos susijungimą naudojimosi reikalavimai yra įtvirtinti Direktyvos 2003/86/EB 7 straipsnyje. Direktyvos 2003/86/EB 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad valstybė narė gali reikalauti, kad prašymą dėl šeimos susijungimo pateikęs asmuo pateiktų įrodymus, kad valstybėje narėje gyvenantis užsienietis turi sau ir savo šeimai tinkamą gyvenamąją vietą, sau ir savo šeimos nariams skirtą ligos draudimą, pastovių ir nuolatinių lėšų, kurių pakanka sau ir savo šeimos nariams išlaikyti.

Atkreiptinas dėmesys, jog Direktyvos 2003/86/EB preambulės 8 punkte nurodyta, kad *„Ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas pabėgėlių padėčiai, atsižvelgiant į priežastis, privertusias juos palikti savo šalį ir neleidusias jiems ten normaliai gyventi su šeima. Dėl to jiems turėtų būti sudarytos palankesnės sąlygos naudotis teise į šeimos susijungimą“*. Direktyvos 2003/86/EB V skyriuje yra įtvirtintos nuostatos dėl pabėgėlių šeimų susijungimo, numatant ir tam tikras lengvatas, kurios nustato palankesnes sąlygas pabėgėlių šeimų susijungimui. Direktyvos 11 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, jog tais atvejais, kai pabėgėlis negali pateikti oficialių dokumentinių šeimos santykių įrodymų, valstybės narės atsižvelgia į kitus tokių santykių buvimo įrodymus, o prašymą atmetantis sprendimas negali būti grindžiamas tik tuo, kad trūksta dokumentinių įrodymų. Kita palankesnė nuostata dėl pabėgėlių šeimų susijungimo įtvirtinta Direktyvos 2003/86/EB 12 straipsnio 1 dalyje, remiantis kuria, valstybės narės nereikalauja, kad pabėgėlis ir (ar) jo šeimos narys atitiktų Direktyvos 2003/86/EB 7 straipsnio reikalavimus dėl tinkamos gyvenamosios vietos, ligos draudimo ir pakankamų lėšų, jei prašymas dėl šeimos susijungimo pateikiamas per 3 mėnesius nuo pabėgėlio statuso suteikimo.

Kalbant apie pabėgėlių šeimų susijungimą Europos Sąjungos kontekste, svarbu paminėti ir **Europos Komisijos komunikatą Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Direktyvos 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą taikymo gairių**⁵. Šiame komunikate Europos Komisija nurodo, kad valstybės narės turėtų taikyti Direktyvos 2003/86/EB

⁵ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Direktyvos 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą taikymo gairių, COM/2014/0210, 2014 m. balandžio 3 d.

nuostatas, daugiau dėmesio skirdamos ypatingai padėčiai pabėgėlių, kurie buvo priversti palikti savo šalį ir negalėjo ten normaliai gyventi su šeima. Išskirtinos šios esminės Europos Komisijos komunikate pateiktos gairės:

1. Nagrinėdamos pabėgėlių prašymus dėl šeimos susijungimo valstybės narės turi subalansuotai ir pagrįstai įvertinti kiekvieno atskiro atvejo visus esamus interesus, deramai atsižvelgdamos į nepilnamečių vaikų interesus. Joks veiksnys atskirai negali automatiškai nulemti sprendimo; kiekvienas turi būti nagrinėjamas kaip vienas iš svarbių veiksnių.
2. Ypatinga pabėgėlių, kurie buvo priversti bėgti iš savo šalies, padėtis reiškia, kad dažnai pabėgėliams ar jų šeimos nariams neįmanoma ar pavojinga pateikti oficialius dokumentus ar susisiekti su savo kilmės šalies diplomatinėmis ar konsulinėmis institucijomis. Valstybės narės tokiais atvejais yra įpareigojamos atsižvelgti į kitus šeimos santykių buvimo įrodymus (pavyzdžiui, rašytiniai ir (arba) žodiniai prašytojų pareiškimai, pokalbiai su šeimos nariais ar tyrimai, atlikti dėl padėties užsienyje).
3. Jei valstybė narė pasirenka taikyti nuostatą, pagal kurią pabėgėliui ir (ar) jo šeimos nariams nereikia atitikti reikalavimų dėl tinkamos gyvenamosios vietos turėjimo, ligos draudimo ir pakankamų pajamų, tais atvejais, kai dėl šeimos susijungimo kreipiamasi per 3 mėnesius nuo pabėgėlio statuso suteikimo, valstybės narės vertindamos atskirą prašymą kaip į vieną iš veiksnių turėtų atsižvelgti į objektyvias, praktines kliūtis, su kuriomis susiduria prašytojas. Jei prašytojas susiduria su objektyviomis praktinėmis kliūtimis laikyti trijų mėnesių termino, valstybė narė turėtų jam leisti pateikti nebaigtą pildyti prašymą, kuris būtų užbaigtas, kai tik būtų gauti dokumentai ar rasti šeimos nariai.