



LIETUVOS RAUDONOJO KRYŽIAUS DRAUGIJA

Asociacija, A. Juozapavičiaus 10 A, LT-09311 Vilnius, tel. (8 5) 2628037, faks. (8 5) 2619923, el.p. info@redcross.lt
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 190679146

LR SEIMO NACIONALINIO SAUGUMO IR GYNYBOS KOMITETUI
Gedimino pr. 53, LT-01109 Vilnius

2015 10 26 Nr. 664

PASIŪLYMAI

Dėl LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimo projekto Nr. XIIP-3291

Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija, dirbanti prieglobsčio prašytojų ir pabėgėlių teisių apsaugos srityje, susipažino su LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (toliau – UTPĮ) pakeitimo projektu Nr. XIIP-3291 (toliau – Įstatymo projektas) ir palankiai vertina Įstatymo projektu siūlomus UTPĮ pakeitimus. Pavyzdžiui, siūlomuose Įstatymo pakeitimuose apibrėžiamos materialinės priėmimo sąlygos. Taip pat numatoma institucijų pareiga, esant požymių, kad užsienietis gali pageidauti kreiptis dėl prieglobsčio, tokiam užsieniečiui jam suprantama kalba pateikti informaciją apie šią teisę ir taikytinas procedūras. Be to, įtvirtinamas reikalavimas, kad pažeidžiamiesiems asmenims turi būti užtikrinamos jų specialiuosius poreikius atitinkančios priėmimo sąlygos. Itin teigiamai vertinamas prieglobsčio prašytojų apgyvendinimo galimybių išplėtimas, numatant, kad pažeidžiami asmenys ir jų šeimos nariai gali būti apgyvendinti kitose jų specialiuosius poreikius atitinkančiose apgyvendinimo vietose, kurias administruoja su prieglobsčio prašytojais dirbančios nevyriausybinės organizacijos, arba su teisėtai Lietuvos Respublikos teritorijoje esančiu pilnamečiu artimuoju giminaičiu arba atstovu. Vis dėlto, Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija kreipiasi į Jus norėdama pateikti keletą savo pasiūlymų dėl šio Įstatymo projekto.

Dėl Įstatymo projekto 35 straipsnio, kuris numato Įstatymo papildymą 87¹ straipsniu

Įstatymo projekto 1 straipsnyje, kuriuo keičiamas Įstatymo 2 straipsnis papildant jį 31¹ dalimi, kurioje apibrėžiamas užsieniečių perkėlimas į Lietuvos Respublikos teritoriją ir Įstatymo projekto 35 straipsnyje, kuris numato Įstatymo papildymą 87¹ straipsniu, reguliuojančiu užsieniečių perkėlimą į Lietuvos Respublikos teritoriją, nenumatytas perkeltų užsieniečių apgyvendinimas. Nors iš Įstatymą papildančios 2 straipsnio 31¹ dalies, kurioje numatyta, kad perkeliama užsieniečiai, atitinkantys šiame Įstatyme nustatytus kriterijus suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje, ir Įstatymą papildančio 87¹ straipsnio 3 dalies, kurioje numatyta, kad Migracijos departamentas sprendimą dėl kiekvieno užsieniečio perkėlimo į Lietuvos Respublikos teritoriją priima tik esant šio užsieniečio prašymui perkelti į Lietuvos Respublikos teritoriją ir nustačius, kad jis atitinka šio Įstatymo 86 ar 87 straipsnyje nustatytus kriterijus, aiškinant naująsias nuostatas sistemaiškai su jau galiojančiomis nuostatomis išplaukia, kad perkelti užsieniečiai turėtų būti apgyvendinami Pabėgėlių priėmimo centre kaip prieglobstį gavę užsieniečiai, – Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija siūlo Įstatyme aiškiai sureguliuoti perkeltų užsieniečių apgyvendinimo tvarką.

Atsižvelgiant į tai, kad perkeltųjų užsieniečių apgyvendinimas nėra aiškiai Įstatymo projekte sureguliuotas, išlieka galimybė perkeltus užsieniečius apgyvendinti Užsieniečių registracijos centre. Be to, LR vidaus reikalų ministro 2015 m. spalio 13 d. įsakymu Nr. 1V-806 patvirtinto „Dėl Užsieniečių perkėlimo į Lietuvos Respublikos teritoriją tvarkos aprašo“ 27 punkte numatyta, kad „Perkelti užsieniečiai, dėl kurių priimtas sprendimas nagrinėti perkeltos užsieniečio prašymą suteikti prieglobstį iš esmės, suteikti jam laikiną teritorinį prieglobstį Lietuvos Respublikoje ir išduoti užsieniečio registracijos pažymėjimą apgyvendinami Valstybės sienos apsaugos tarnybos Užsieniečių registracijos centre. Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija jau ne kartą yra pabrėžusi, kad Užsieniečių registracijos centras yra netinkama įstaiga apgyvendinti ypatingai pažeidžiamus asmenis dėl to, kad tai nėra socialinė įstaiga, kuri būtų pritaikyta priimti prieglobsčio prašytojus, patyrusius persekiojimą, neretai ir kankinimus, nežmonišką ar orumą žeminantį elgesį kilmės valstybėje. Užsieniečių registracijos centre yra apgyvendinami tiek prieglobsčio prašytojai, tiek sulaikomi Lietuvoje neteisėtai esantys užsieniečiai. Užsieniečių registracijos centre prieglobsčio prašytojai apgyvendinami prieglobsčio prašytojams skirtame bendrabutyje. Nepaisant to, pripažįstama, kad prieglobsčio prašytojai apgyvendinami nepalankioje socialiniu požiūriu terpėje, kur gali dar labiau asmenį traumuoti (pavyzdžiui, uniformuoti sargybiniai ir gyvenimas šalia nelegalių migrantų). Vietos, kurios panašios į sulaikymo vietas, dar labiau traumuoja ir taip pažeidžiamus prieglobsčio prašytojus¹.

Atsižvelgiant į tai, kad užsieniečių perkėlimo programos yra orientuotos būtent į labiausiai pažeidžiamus asmenis, Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija siūlo Įstatyme aiškiai sureguliuoti perkeltų užsieniečių apgyvendinimo tvarką, pradiniu integracijos etapu numatant jų apgyvendinimą Pabėgėlių priėmimo centre ir/ar kitose jų specialiuosius poreikius atitinkančiose apgyvendinimo vietose, kurias administruoja su prieglobstį gavusiais asmenimis dirbančios nevyriausybinės organizacijos.

Dėl Įstatymo projekto 41 straipsnio, pakeičiančio Įstatymo 108 straipsnį

Įstatymo projekte siūloma keisti Įstatymo 108 straipsnį detaliau reglamentuojant Lietuvos valstybės paramą užsieniečių integracijai, t. y. įstatymo lygmeniu fiksuojamos prieglobstį gavusiems asmenims skirtos pašalpos integracijos Pabėgėlių priėmimo centre ir savivaldybėse metu ir kt. Iš principo integracijos pagrindų reguliavimas įstatyminiu lygmeniu yra sveikintinas, tačiau atsižvelgiant į šių dienų kontekstą, artėjant užsieniečių perkėlimo programų realiam įgyvendinimui, manytina, kad poreikis derinti, keisti su integracija susijusias nuostatas iškils ne vieną kartą. Dėl tokios priežasties Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija siūlo palikti poįstatyminį integracijos reguliavimą, nustatytą LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004 m. spalio 21 d. įsakymu Nr. A1-238 patvirtintame Lietuvos valstybės paramos teikimo užsieniečių, gavusių prieglobstį Lietuvos Respublikoje, integracijai tvarkos apraše, su galimybe jį keisti paprastesne nei Įstatymą tvarka, atsižvelgiant į realijas ir praktinius niuansus įgyvendinant perkeltųjų užsieniečių integraciją.

¹ Jakulevičienė L., Biekša L. *Prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygų direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos*. Jurisprudencija T.1(115), 2009. P. 325.

Dėl Įstatymo projekto 6 straipsnio, numatančio Įstatymo papildymą 22¹ straipsniu

Įstatymo projekto 6 straipsnyje numatytas Įstatymo papildymas 22¹ straipsniu, kurio 3 dalyje nurodoma: „Suteikiama teisė būti Lietuvos Respublikos teritorijoje neužkerta kelio priimti ir **vykdyti sprendimus dėl užsieniečių grąžinimo į užsienio valstybę ir išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos** šio Įstatymo 125 ir 126 straipsniuose nurodytais pagrindais“. Įstatymo 125 straipsnis numato grąžinimo į užsienio valstybę ir įpareigojimo išvykti iš Lietuvos Respublikos pagrindus. Įstatymo 126 straipsnis numato išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos pagrindus. Nors 22¹ straipsnio 3 dalį sistemiškai aiškinant su Įstatymo projekto 54 straipsnyje numatytu keičiamo 139 straipsnio nuostatomis, manytina, kad 22¹ straipsnio 3 dalis turėtų būti taikoma tais atvejais, kai apskundus užsieniečio atžvilgiu priimtą sprendimą, sprendimo vykdymas nėra nei automatiškai stabdomas, nei teismo sprendimu pritaikoma reikalavimo užtikrinimo priemonė – sustabdyti apskūsto sprendimo vykdymą. Tik tokiais atvejais suteikiama teisė būti Lietuvos Respublikos teritorijoje turėtų neužkirsti kelio priimti ir juo labiau vykdyti sprendimus dėl užsieniečių grąžinimo į užsienio valstybę ir išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos. Priešingu atveju, atsižvelgiant į tai, kad pagal 22¹ straipsnio 1 dalį teisė būti Lietuvos Respublikos teritorijoje įgyja nelydimi nepilnamečiai užsieniečiai ir prieglobsčio prašytojai, išskyrus esančius pasienio kontrolės punktuose ir tranzito zonose, taikant 22¹ straipsnio 3 dalį prieglobsčio prašytojų atveju kiltų *non-refoulement* principo pažeidimo grėsmė, t.y. straipsnis numato galimybę **vykdyti sprendimus dėl užsieniečių grąžinimo į užsienio valstybę ir išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos** pasiprašiusių prieglobsčio asmenų atžvilgiu. Vienas iš LR teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintų principų – aiškumo principas reiškia, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas. Atsižvelgiant į tai, kad 22¹ straipsnio 3 dalyje numatytas reguliavimas kelia abejonių dėl jo taikymo, Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija siūlo patikslinti minėtą nuostatą, užtikrinant *non-refoulement* principo laikymąsi, nurodant, kad „Prieglobsčio prašytojas negali būti grąžinamas ar išsiunčiamas į kilmės valstybę, kol Migracijos departamentas prie LR VRM nagrinėja jo prieglobsčio prašymą, o apskundus Migracijos departamento prie LR VRM sprendimą, prieglobsčio prašytojas gali būti grąžinamas ar išsiunčiamas į kilmės valstybę tik tais atvejais, kai sprendimo vykdymas nėra sustabdomas Įstatymo pagrindu arba teismo sprendimu pritaikius reikalavimo užtikrinimo priemonę“.

Dėl Įstatymo projekto 36 straipsnio, numatančio Įstatymo 90 straipsnio pakeitimą

Įstatymo projekto 36 straipsnyje numatytas Įstatymo 90 straipsnio 1 dalies papildymas 2¹ punktu – užsieniečiui suteiktas pabėgėlio statusas panaikinamas, jeigu jis atsisako pabėgėlio statuso Lietuvos Respublikoje – ir pakeičiama straipsnio 3 dalis, išdėstant ją taip: „Paaiškėjus šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytoms aplinkybėms, Migracijos departamentas pradeda pabėgėlio statuso ar papildomos apsaugos panaikinimo procedūrą. Sprendimą dėl pabėgėlio statuso arba papildomos apsaugos panaikinimo priima Migracijos departamentas, išskyrus šio straipsnio 4 dalyje numatytus atvejus“.

Kadangi Įstatymo projektu keičiamas 90 straipsnis, Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija nori atkreipti dėmesį į tai, kad Įstatymo 90 straipsnio 2 dalies 3 punktas, kuriame numatyta, kad užsieniečiui suteikta papildoma apsauga panaikinama, jeigu jis gavo papildomą apsaugą, nors ji

jam neturėjo būti suteikta, yra nesuderinama su Europos Parlamento ir Tarybos 2011 m. gruodžio 13 d. direktyvos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų (toliau – Kvalifikavimo direktyva, Direktyva) 19 straipsnio 3 dalies ir 17 straipsnio 1 ir 2 dalies nuostatomis.

Kvalifikavimo direktyvos 19 straipsnio 3 dalies analizė leidžia daryti išvadą, kad Kvalifikavimo direktyvoje numatyti tokie papildomos apsaugos panaikinimo pagrindai:

- a) jam, suteikus papildomos apsaugos statusą, neturėjo būti suteikiamas arba nesuteikiamas papildomą apsaugą galinčio gauti asmens statusas pagal 17 straipsnio 1 ir 2 dalis;
- b) jo neteisingai pateikti arba nutylėti faktai, įskaitant suklastotų dokumentų naudojimą, buvo lemiami suteikiant papildomos apsaugos statusą.

Kvalifikavimo direktyvos 19 straipsnio 3 dalies a punktą sistemiškai skaitant su 17 straipsnio 1 ir 2 dalimis, matyti, kad Direktyvoje numatytas pagrindas naikinti papildomą apsaugą, jeigu asmeniui, suteikus papildomos apsaugos statusą, neturėjo būti suteikiamas papildomą apsaugą galinčio gauti asmens statusas, jei yra rimtų priežasčių manyti, kad a) jis padarė nusikaltimą taikai, karo nusikaltimą arba nusikaltimą žmoniškumui, kaip apibrėžta tarptautiniuose dokumentuose, į kuriuos įtrauktos nuostatos dėl tokių nusikaltimų; b) jis padarė sunkų nusikaltimą; c) jis yra pripažintas kaltu dėl Jungtinių Tautų tikslams ir principams prieštaraujančių veiksmų [...]; d) jis kelia pavojų valstybės narės, kurioje yra, visuomenei ar saugumui (taikoma asmenims, kurie kursto ar kitaip dalyvauja vykdant nurodytus nusikaltimus ir veiksmus).

Kvalifikavimo direktyva nenumato pagrindo naikinti papildomą apsaugą tik dėl to, kad ji neturėjo būti suteikta, pavyzdžiui, netinkamai įvertinus aplinkybes kilmės valstybėje. Priežastys, kodėl papildoma apsauga neturėjo būti suteikta, nurodytos jau minėtose 17 straipsnio 1 ir 2 dalyse, t. y. straipsnyje nurodytų nusikalstamų veikų ir veiksmų padarymas. Kvalifikavimo direktyvoje numatytas papildomos apsaugos panaikinimo pagrindų sąrašas yra baigtinis, todėl Įstatymo 90 straipsnio 2 dalies 3 punktas turėtų būti tikslinamas suderinant su Kvalifikavimo direktyvos 19 straipsnio 3 dalies ir 17 straipsnio 1 ir 2 dalies nuostatomis.

Dėl Įstatymo projekto 54 straipsnio, numatančio Įstatymo 139 straipsnio pakeitimą

Įstatymo 139 straipsnis, numatantis apskūsto sprendimo vykdymo sustabdymą, keičiamas nurodant, kad: „1. Apskūsto sprendimo vykdymas sustabdomas, kai: 1) panaikinamas užsieniečio leidimas gyventi; 2) užsieniečio, atvykusio į Lietuvos Respubliką iš saugios trečiosios valstybės, prašymas suteikti prieglobstį nenagrinėjamas ir jis grąžinamas arba išsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos į saugią trečiąją valstybę; 3) užsieniečiui atsisakoma suteikti prieglobstį, **išskyrus atvejį, kai sprendimas priimtas prašymą suteikti prieglobstį išnagrinėjus iš esmės skubos tvarka**, nutraukiamas prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimas arba suteiktas prieglobstis panaikinamas ir jis išsiunčiamas iš Lietuvos Respublikos arba grąžinamas į užsienio valstybę. 2. Šio straipsnio 1 dalyje nenustatytais atvejais apskūsto sprendimo vykdymas gali būti

sustabdomas atitinkamo administracinio teismo nutartimi dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių“.

Atvejai, kada sprendimas priimamas prašymą suteikti prieglobstį išnagrinėjus iš esmės skubos tvarka (tuo pačiu apskundus šiais atvejais skubos tvarka priimtus sprendimus, jų vykdymas automatiškai nebūtų stabdomas), nurodomi keičiamo Įstatymo 76 straipsnio 2 dalyje: „Migracijos departamento sprendimu prašymas suteikti prieglobstį nagrinėjamas iš esmės skubos tvarka, kai prieglobsčio prašytojas:

- 1) atvyko iš saugios kilmės valstybės;
- 2) prašyme suteikti prieglobstį pateikia tik tokią informaciją, kuri nėra svarbi nagrinėjant, ar užsieniečiui gali būti suteiktas prieglobstis;
- 3) siekdamas klaidinti tyrimą, pateikia apie savo asmens tapatybę ar pilietybę klaidinančią informaciją ar suklastotus dokumentus arba nepateikia ar sunaikina informaciją ar dokumentus apie savo asmens tapatybę ar pilietybę, kurie gali turėti esminės įtakos priimant sprendimą dėl prieglobsčio suteikimo;
- 4) pateikia prašymą suteikti prieglobstį, kuris yra paremtas prieglobsčio prašytojo pateiktais duomenimis, kurie yra nenuoseklūs, priešaringi, klaidinantys bei prieštaraujantys surinktai informacijai apie užsieniečio kilmės šalį ir dėl to akivaizdžiai neįtikinami;
- 5) pateikia paskesnę prašymą suteikti prieglobstį;
- 6) pateikia prašymą suteikti prieglobstį tik siekdamas sutrukdyti priimti ar įvykdyti sprendimą gražinti ar išsiųsti užsienietį į užsienio valstybę;
- 7) **atsisako leisti paimti jo pirštų atspaudus;**
- 8) **dėl rimtų priežasčių gali būti laikomas keliančiu grėsmę valstybės saugumui arba viešajai tvarkai arba buvo išsiųstas iš Lietuvos Respublikos šio Įstatymo 126 straipsnio 1 dalies 3 punkte nustatytu pagrindu“.**

Įstatymo 76 straipsnio 2 dalies 7 punktas, numatantis, kad sprendimas priimamas prašymą suteikti prieglobstį išnagrinėjus iš esmės skubos tvarka, kai prieglobsčio prašytojas atsisako leisti paimti jo pirštų antspaudus, ir 8 punktas, numatantis, kad sprendimas priimamas prašymą suteikti prieglobstį išnagrinėjus iš esmės skubos tvarka, kai dėl rimtų priežasčių gali būti laikomas keliančiu grėsmę valstybės saugumui arba viešajai tvarkai arba buvo išsiųstas iš Lietuvos Respublikos šio Įstatymo 126 straipsnio 1 dalies 3 punkte nustatytu pagrindu (jo buvimas Lietuvos Respublikoje gresia valstybės saugumui arba viešajai tvarkai), kelia rimtų abejonių dėl atitikimo Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 13 straipsniui, kuriame numatyta teisė į veiksmingą teisinę gynybos priemonę, ir Europos Žmogaus Teisių Teismo formuojamai praktikai, aiškinant minėtą Konvencijos straipsnį.

Europos Žmogaus Teisių Teismas savo praktikoje yra išaiškinęs, kad asmeniui, teigiančiam, kad jo išsiuntimas sukeltų realią grėsmę, jog būtų pažeistas Konvencijos 3 straipsnis ir Konvencijos 2 straipsnis, turi būti prieinama priemonė su „automatiniu“ suspensyvinio efektu (angl. *suspensive effect*) (*Jabari v. Turkey*, Nr. 40035/98). Kitaip tariant, tokiais atvejais apskundus priimtą sprendimą, jo vykdymas turėtų būti automatiškai sustabdomas. Manytina, kad prieglobsčio prašytojo atsisakymas leisti paimti jo pirštų atspaudus nebūtinai ir ne kiekvienu atveju reikštų,

kad jo prieglobsčio prašymas nėra pagrįstas realiomis grėsmėmis, tačiau pagal numatomą reguliavimą sprendimo apskundimas automatiškai nesustabdytų jo vykdymo. Europos Žmogaus Teisių Teismas taip pat yra pasisakęs, kad galimybė prašyti sustabdyti sprendimo vykdymą yra nelaikytina atitinkančia reikalavimą priemonei turėti suspensyvinį efektą (*Čonka v. Belgium*, Nr. 51564/99).

Europos Žmogaus Teisių Teismas taip pat yra pasisakęs, kad nacionalinis saugumas negali būti priežastimi, pateisinančia suspensyvinio efekto netaikymą (*M. and Others v. Bulgaria*, Nr. 41416/08). Pagal keičiamą reguliavimą vienu iš atvejų, kada sprendimas priimamas prašymą suteikti prieglobstį išnagrinėjus iš esmės skubos tvarka, yra tuomet, kai prieglobsčio prašytojas dėl rimtų priežasčių gali būti laikomas keliančiu grėsmę valstybės saugumui arba viešajai tvarkai arba buvo išsiųstas iš Lietuvos Respublikos šio Įstatymo 126 straipsnio 1 dalies 3 punkte nustatytu pagrindu (jo buvimas Lietuvos Respublikoje gresia valstybės saugumui arba viešajai tvarkai). Kaip jau minėta, tais atvejais, taigi ir šiuo, kai sprendimas priimamas prašymą suteikti prieglobstį išnagrinėjus iš esmės skubos tvarka, jo apskundimas nesustabdo jo vykdymo, o tai gali tapti Konvencijos 13 straipsnio pažeidimu, atsižvelgiant į Europos Žmogaus Teisių Teismą praktiką.

Atsižvelgdama į išdėstytas aplinkybes, Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija siūlo tikslinti atvejus, kada sprendimo vykdymas sustabdomas automatiškai padavus skundą, o kada asmuo turi kreiptis į teismą dėl reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymo, atsižvelgiant į vienareikšmę Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką ir užtikrinant, kad kiekvienu atveju asmuo turėtų teisę į veiksmingą teisinę gynybos priemonę.

Remdamasi tuo, kas išdėstyta, ir iš esmės palankiai vertindama rengiamus Įstatymo pakeitimus, Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija prašo apsvarstyti ir atsižvelgti į nurodytus keletą pasiūlymų dėl LR Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ pakeitimo projekto Nr. XIIP-3291.

Pagarbiai

Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos

Laikiniai einanti pareigas generalinė sekretorė Gintarė Guzevičiūtė