

Judėjimo laisvės suvaržymai Lietuvoje per COVID-19 pandemiją tarptautinės teisės požiūriu

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas

Prof. dr. Lyra Jakulevičienė

El. paštas: lyra.jakuleviciene@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-20-01-05

Santrauka. Nors daugumoje pasaulio šalių COVID-19 pandemijos metu taikyti beprecedenčiai įvairių žmogaus teisių ribojimai daugeliu atvejų buvo būtini, jie sulaukia praktikų ir mokslininkų kritikos dėl taikymo apimties ir proporcingumo. Vienos iš tokių žmogaus teisių – judėjimo laisvės – ribojimai Lietuvoje ir kai kuriose kitose užsienio valstybėse buvo taikomi itin griežtai ir apėmė užsieniečių atvykimo į šalį uždraudimą, Lietuvos piliečių išvykimo uždraudimą, priverstinę ir savanorišką izoliaciją. Šie apribojimai sukėlė rimtas pasekmes ne tik Europos Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių laisvo asmenų judėjimo principo įgyvendinimui, bet ir pačių Lietuvos piliečių teisėms. Taikant apribojimus atsirado naujos, nei moksle, nei praktikoje dar nevartotos sąvokos, tokios kaip „būtiniosios kelionės“. Straipsnyje nagrinėjama 2020 m. kovo 14 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 207 įvestų judėjimo laisvės apribojimų atitiktis tarptautinei ir Europos Sąjungos teisei judėjimo per sieną ir šalies viduje srityse. Atliktas tyrimas parodė, kad, nors pirmojo karantino metu Lietuvoje taikyti itin griežti judėjimo laisvės apribojimai, draudę tiek užsieniečiams atvykti, tiek ir Lietuvos piliečiams išvykti, tačiau kartu taikytos išimtys leidžia teigti, kad jie buvo proporcingi siekiamiems tikslams – apsaugoti visuomenės sveikatą. Vis dėlto Lietuva nesilaikė visų Europos Komisijos rekomendacijų, kuriomis siūlyta taikyti platesnį atvykstančių užsieniečių išimčių sąrašą. Be to, ateityje susidūrus su panašiomis krizėmis, iš pradžių rekomenduotina taikyti švelnesnius ribojimus ir juos griežtinti tik esant neigiamiems situacijos pokyčiams.

Reikšminiai žodžiai: judėjimo laisvė, ekstremali padėtis, karantinas, COVID-19 priemonės, laisvas asmenų judėjimas, teisė išvykti iš savo šalies.

Įvadas

Daugelyje pasaulio šalių COVID-19 pandemijos metu taikyti judėjimo laisvės ribojimai buvo itin griežti ir apėmė užsieniečių atvykimo į šalį uždraudimą, savo piliečių išvykimo uždraudimą, judėjimo šalies viduje ir kitus suvaržymus. Šie apribojimai ne tik padėjo stabdyti pavojingo viruso plitimą, bet ir turėjo nemažai neigiamų pasekmių žmonėms ir organizacijoms. Europos Sąjungoje (toliau – ES) šie apribojimai sukėlė rimtas pasekmes ES piliečių ir jų šeimos narių laisvo asmenų judėjimo principo įgyvendinimui bei pačių Lietuvos piliečių teisėms. Įvairiose valstybėse taikytų apribojimų apimtis skyrėsi. Lietuvos Respublikoje galiojo itin griežti ribojimai vykti per sienas, tačiau praktiškai jie netaikyti judėjimui šalies viduje (išskyrus trumpus laikotarpius per Velykas ir atsiradus viruso židiniui Nemenčinės mieste). Lietuvos teritorijoje paskelbus valstybės lygio ekstremaliąją situaciją, Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimo Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ (toliau – Vyriausybės nutarimas Nr. 207)¹ 3.1 punktu buvo numatyti judėjimo šalies viduje, taip pat kertant Lietuvos Respublikos sieną apribojimai. Dalis

1 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“, TAR, 2020-03-14, Nr. 5466.

ribojimų buvo taikomi visiems Lietuvos teritorijoje teisėtai esantiems asmenims, dalis – tik Lietuvos Respublikos piliečiams, o dalis – užsieniečiams. Pažymėtina, kad šio Vyriausybės nutarimo nuostatomis numatyti ribojimai perėjo įvairias reglamentavimo stadijas – nuo jų taikymo apimčių keitimo ir išimčių sąrašo plėtimo, švelninimo ir galiausiai panaikinimo.

Šio straipsnio tikslas – išnagrinėti Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 207 įvestų judėjimo laisvės apribojimų teisėtumą tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės požiūriu dviejose srityse – judėjimo per sieną ir šalies viduje. Nagrinėjami tik pirmojo karantino metu taikyti ribojimai, t. y. tie, kurie galiojo nuo 2020 m. kovo 14 d. iki birželio 16 d. Pateikta analizė apima judėjimo per sieną ribojimus ir ribojimus šalies viduje Velykų savaitgalį bei Nemenčinės mieste. Straipsnyje nenagrinėjami kiti judėjimo laisvės ribojimai, kurie buvo taikyti Lietuvoje (priverstinė izoliacija ir saviizoliacija, ribojimų poveikis teisei ieškoti prieglobsčio, sienos kirtimo vietų ribojimas ir kt.), jie yra kitų tyrimų objektas.

Nors mokslinių straipsnių apie judėjimo laisvę ir jos ribojimus taptautinėje erdvėje jau yra nemažai, išlieka poreikis tyrinėti COVID-19 pandemijos metu taikytus suvaržymus, nes jų mastas, trukmė ir poveikis kol kas yra beprecedentis savo dydžiu ir pasekmėmis. Be to, įvairių valstybių taikytos priemonės neretai skyrėsi, nebuvo bendro sprendimo net ir ES mastu, apribojimai įvesti skubiai, trūko galimybės išanalizuoti jų tikėtiną teigiamą ir neigiamą poveikį, pagrįsti priimamus sprendimus mokslinė-ekspertine nuomone. Atitinkamai būtina ieškoti geriausių modelių ir sprendimų, kaip tarpusavyje suderinti teisę į sveikatą ir kitas žmogaus teises ateities situacijose.

Straipsnyje, pasitelkiant lyginamosios ir sisteminės bei teleologinės analizės metodus, nagrinėjama Lietuvoje taikytų judėjimo laisvės apribojimų atitiktis tarptautinės ir ES teisės reikalavimams.

Vyriausybės nutarimu Nr. 207 ir jo vėlesniais pakeitimais bei papildymais nustatyti tokie svarbiausi judėjimo per sieną ir šalies viduje laisvės ribojimai, kurie ir analizuojami šiame straipsnyje:

- 1) užsieniečiams buvo uždrausta atvykti į Lietuvą, išskyrus tam tikras išimtis (3.1.1 punktas), vėliau buvo švelninamos atvykimo sąlygos kaimyninių šalių piliečiams ir gyventojams;
- 2) Lietuvos Respublikos piliečiams buvo uždrausta išvykti iš Lietuvos, išskyrus tam tikras numatytas išimtis (3.1.4 punktas), draudimas galiojo iki gegužės 4 d.;
- 3) buvo apribotas judėjimas šalies viduje Velykų laikotarpiu (2020 m. balandžio 10–13 d.) ir į Nemenčinės miestą ir mieste bei iš jo (2020 m. balandžio 16–23 d.) su tam tikromis išimtimis.

Tarptautinės teisės požiūriu šiuos draudimus reikėtų nagrinėti pagal Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto (toliau – TPPTP, Paktas) 12 straipsnio 1, 2 ir 4 dalyje bei Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK) 4 Protokolo 2 straipsnio 3 dalyje įtvirtintos teisės grįžti į savąją šalį bei teisės išvykti iš bet kurios šalies, judėjimo laisvės nuostatas. ES teisės požiūriu analizei aktualios laisvo asmenų judėjimo teisę reglamentuojančių dokumentų bei ES Pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 18 ir 45 straipsnių nuostatos.

Reikia pasakyti, kad kai kurie užsienio mokslininkai kelia klausimą, ar apskritai krizių atvejais valstybės laikosi tarptautinės teisės, taip pat ir ES reikalavimų, nes panašu, jog visi sprendimai ir šios krizės metu buvo priimti remiantis nacionaliniais, o ne tarptautiniais argumentais. Pastebima, kad krizių atvejais vietiniai pageidavimai dėl simbolinio saugumo ir uždarymo neretai triumfuoja prieš teisę ir mokslą.² Pavyzdžiui, ir Lietuvoje buvo remiamasi tik tam tikrų sričių (sveikatos, valdymo ir pan.) mokslininkų nuomone, tačiau nesiremta teisininkų įžvalgomis, kurios gali būti itin svarbios, kai planuojama įvesti įvairių žmogaus teisių apribojimus. 2020 m. spalio pabaigoje Lietuvos Respublikos Prezidento sudarytoje ekspertų taryboje buvo pasitelkti taip pat tik sveikatos ekspertai, nebuvo nė vieno teisininko.³ Teisininkų, kaip ir ekonomistų ar valdymo ekspertų, dalyvavimas pri-

2 Gareth Davies, „Does Evidence-Based EU Law Survive the Covid-19 Pandemic? Considering the Status in EU Law of Lock-down Measures Which Affect Free Movement“, *Front. Hum. Dyn.* (2020). 2:584486. doi: 10.3389/fhumd.2020.584486, p. 2.

3 Sveikatos ekspertų taryba: antrąją koronaviruso bangą įveiksime susitelkę ir adaptavę sveikatos apsaugos įstaigų veiklą, 2020 m. lapkričio 6 d., <https://www.lrp.lt/lt/sveikatos-ekspertu-taryba-antraja-koronaviruso-banga-iveiksime-susitelke-ir-adaptave-sveikatos-apsaugos-istaigu-veikla/34965>.

imant sprendimus krizės atveju padėtų rasti tinkamiausią viešo ir individualaus intereso pusiausvyrą bei išvengti teisinių, ekonominių, netinkamo valdymo pasekmių arba jas sušvelninti. Tikimasi, kad šis straipsnis prisidės prie geresnio teisinės situacijos suvokimo krizių valdymo kontekste.

1. Draudimas patekti į Lietuvos Respublikos teritoriją užsieniečiams

Vyriausybės nutarimo Nr. 207 3.1.1 punkte buvo numatyta: „Uždrausti užsieniečiams atvykti į Lietuvos Respubliką, išskyrus vairuotojus ir įgulų narius, kai vykdomas komercinis ir (ar) tarptautinis krovinių vežimas, asmenis, turinčius teisę gyventi Lietuvos Respublikoje, asmenis, turinčius imunitetą ir privilegijų pagal 1961 m. Vienos konvenciją dėl diplomatinių santykių ir 1963 m. Vienos konvenciją dėl konsulinės santykių, ir NATO bei NATO šalių kariniuose vienetuose tarnaujančius asmenis ir juos aptarnaujantį personalą bei jų šeimos narius“ (pabraukta autorės). Panašius draudimus nustatė Armėnija, Estija ir Latvija (tačiau šios šalys paskelbė įvedančios nepaprastąją padėtį). Draudimas galiojo iki 2020 m. birželio 16 d. Reikia atkreipti dėmesį, kad nuo balandžio 1 d. (nutarimo Nr. 314) atsirado galimybė užsieniečiams atvykti pagal atitinkamos srities ministro leidimą su Vyriausybės pritarimu bei vykti tranzitu grįžtant į savo gyvenamosios vietos valstybę.

Pirmiausia būtina pastebėti, kad nė viena tarptautinė sutartis nenumato užsieniečio teisės įvažiuoti į kitą šalį be leidimo. Be to, valstybių teisė kontroliuoti savo sienas apima ir priemonės, padedančias suvaldyti riziką visuomenės sveikatai pandemijos atveju.⁴ Remiantis ES Šengeno sienų kodeksu (2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso)⁵, tokios priemonės turi būti nediskriminacinės ir proporcingos, jos negali užkirsti kelio asmenims ieškoti apsaugos nuo persekiojimo ar netinkamo elgesio (preambulės 36 pnt. ir 3 str. (b) d. bei 7 str.).

Nors bendros teisės užsieniečiams įvažiuoti į šalį nėra, draudimo patekti į Lietuvos teritoriją kontekste buvo aktualūs keli aspektai dėl asmenų, kuriems turėtų būti taikomos kiek kitokios sąlygos nei kitiems užsieniečiams pagal jų specifinį statusą:

- a) nuolatinių Lietuvos gyventojų, kurie yra užsieniečiai, teisė grįžti į Lietuvos Respubliką kaip nuolatinio gyvenimo vietą;
- b) Europos Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisė įvažiuoti į kitą ES valstybę narę laisvo asmenų judėjimo kontekste;
- c) prieglobsčio prašytojų teisė ieškoti prieglobsčio Lietuvoje.

Nagrinėjant nuolatinių Lietuvos gyventojų, kurie yra užsieniečiai, teisę grįžti į Lietuvos Respubliką kaip nuolatinio gyvenimo vietą pažymėtina, kad TPPTP 12 straipsnio 4 dalis numato: „Niekam negali būti savavališkai atimta teisė atvykti į savąją šalį.“ Pagal Paktą įsteigtas Žmogaus teisių komitetas (toliau – ŽTK) aiškina terminą „savoji šalis“ kaip platesnę sąvoką nei „pilietybės valstybė“. Komiteto nuomone, 12 straipsnio 4 dalies tekstas leidžia platesnį aiškinimą, kuris gali apimti ir kitas ilgalaikių gyventojų kategorijas.⁶ O EŽTK 4 Protokolo 3 straipsnio 2 dalis sieja tokią įvažiavimo teisę tik su tos valstybės pilietybe, t. y. numato: „Niekam negali būti atimta teisė atvykti į tos valstybės, kurios pilietis jis yra, teritoriją.“⁷

Pastebėtina, kad teisė grįžti į savo šalį pagal Pakto 12 straipsnio 4 dalį negali būti ribojama tais pačiais pagrindais kaip judėjimo laisvė, numatyta to paties straipsnio 1 ir 2 dalyse. ŽTK nustatė, kad

4 European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, *Fundamental rights of refugees, asylum applicants and migrants at the European borders* (2020), 7, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-coe-2020-european-law-land-borders_en.pdf.

5 2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso (Šengeno sienų kodeksas), *OJ L 77*, 23.3.2016, p. 1–52.

6 CCPR General Comment No. 27: Article 12 (Freedom of Movement), 20 pnt., <https://www.refworld.org/pd/45139c394.pdf>.

7 Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu nr. 11, su papildomais protokolais nr. 1, 4, 6 ir 7, *Valstybės žinios*, 2000-11-10, Nr. 96-3016, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.114048>.

„yra tik keletas aplinkybių, kai teisės atvykti į savo šalį ribojimas gali būti pateisinamas“⁸. Vienintelis būdas taikyti Pakto 12 straipsnio 4 dalyje numatytos teisės išimtis yra pagal Pakto 4 straipsnį, t. y. nepaprastosios padėties atveju, kai kyla grėsmė tautos išlikimui, bet tokia padėtis turi būti oficialiai paskelbta. Vis dėlto net ir šiuo atveju nukrypimai turi būti suderinami su kitais įsipareigojimais pagal tarptautinę teisę ir nediskriminuoti vien tik rasės, odos spalvos, lyties, kalbos, religijos ar socialinės kilmės pagrindu.

Lietuvoje Vyriausybės nutarimu Nr. 207 numatytas draudimas užsieniečiams atvykti į Lietuvos Respublikos teritoriją iš esmės buvo suderinamas su TPPTP 12 straipsnio 4 dalimi (teisė įvažiuoti į savo šalį), nes nuolatiniais Lietuvos gyventojams taikyta draudimo išimtis. Taip pat šiame kontekste aktuali yra ir EŽTK 8 straipsnio nuostata dėl privataus ir šeimos gyvenimo apsaugos, nes turėtų būti leidžiama grįžti ir Lietuvos piliečių ar nuolatinių gyventojų šeimos nariams. Draudimo išimtyje buvo numatyti „asmenys, turintys teisę gyventi Lietuvos Respublikoje“, o tai leidžia teigti, kad tokia nuostata apima ir Lietuvos piliečių bei teisę turinčių gyventi asmenų šeimos narius, todėl klausimų dėl suderinamumo su EŽTK 8 straipsnio nuostatomis neturėtų kilti, nebent būtų nepripažįstami šeimos santykiai tarp asmenų.

Nagrinėjant draudimą patekti į LR teritoriją užsieniečiams ES laisvo asmenų judėjimo laisvės požiūriu yra aktuali ES Direktyva 2004/38/EB⁹, dar vadinama Piliečių direktyva, ir Chartijos 45 straipsnis dėl ES piliečių teisės judėti ir laisvai apsigyventi ES valstybėse narėse, taip pat valstybių narių diskrecija suteikti tokią teisę ir teisėtai ES valstybės narės teritorijoje teisėtai gyvenančiam trečiosios šalies piliečiui. Piliečių direktyva ES piliečiams ir jų šeimos nariams numato teisę laisvai judėti ir apsigyventi ES teritorijoje. Joje numatyti bendri principai dėl apribojimų taikymo ir pagrindai, kuriais remiantis tokie apribojimai gali būti pateisinami, t. y. viešosios politikos, viešo saugumo ir visuomenės sveikatos motyvais. Direktyvos 29 straipsnis detalizuoja visuomenės sveikatos pagrindą ir numato, kad judėjimo laisvė gali būti apribota dėl ligos, turinčios epideminį potencialą, kaip ji apibrėžia Pasaulio sveikatos organizacijos atitinkami dokumentai. Taigi, pagal pagrindą COVID-19 situacija priklausytų Piliečių direktyvos 29 straipsniui. Nors priemonės, kuriomis ribojama teisė atvykti į šalį arba išvykti iš jos, patenka į ES teisės numatytą išimtį, būtina nustatyti, ar taikytos priemonės atitinka ir kitas sąlygas (proporcingumo – ar tinkama tikslui pasiekti, būtinumo – t. y. ar nebuvo alternatyvių priemonių tikslui pasiekti, pvz., karantinuotis užuot neįleidus į šalį, ir grindžiamos objektyviais ir nediskriminaciniais kriterijais).¹⁰ Priemonė laikoma proporcinga tada, kai jos buvo imtasi pasikonsultavus su sveikatos priežiūros institucijomis ir jos laikė ją tinkama ir būtina visuomenės sveikatos tikslui pasiekti.¹¹ Atsižvelgiant į tai, kad nebuvo aišku, kurie asmenys gali būti užsikrėtę ir užkrėsti kitus, o padėtis kitose ES valstybėse buvo daug rimtesnė COVID-19 atvejų paplitimo požiūriu, įvesti atvykimo užsieniečiams ribojimai buvo proporcingi, t. y. atitiko siekiamą tikslą. Galima būtų svarstyti, ar buvo galimos alternatyvios, švelnesnės priemonės, pvz., saviizoliacija atvykus arba apribojimai nevykti į jautrias šalies vietas, ir tai būtų galėję padėti pasiekti tų pačių visuomenės sveikatos tikslų. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad pirmojo karantino metu saviizoliacijos kontrolės sistemos ir pasirengimo taikyti alternatyvias priemones objektyviai nebuvo, galima konstatuoti, kad įvesti draudimai buvo būtini norint užkirsti kelią COVID-19 virusui plisti. Lyginant Lietuvos sprendimus su kitų valstybių sprendimais, pastebėtina, kad ne visos valstybės taikė visišką užsieniečių įvažiavimo draudimą, kitos rin-

8 *Supra note*, 6, 21 pnk.

9 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikianti Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB, *OJ L* 158, 30.4.2004, p. 77–123.

10 Europos komisijos komunikatas „Darbuotojų naudojimosi laisvo judėjimo teise COVID-19 protrūkio metu gairės“ (2020/C 102 I/03), *OJ C* 102 I, 30.3.2020, p. 12–14.

11 Europos komisijos komunikatas „COVID-19 Sienu valdymo priemonių, skirtų sveikatai apsaugoti ir prekių bei pagrindinių paslaugų prieinamumui užtikrinti, gairės“ (2020/C 86 I/01), *OJ C* 86 I, 16.3.2020, p. 1–4, 17 pnk.

kosi ir kitokias priemones. Pavyzdžiui, Austrija, kaip vidutiniškai COVID-19 paveikta valstybė, draudė judėjimą per sieną pandemijos piko laikotarpiu tik asmenims, atvykstantiems iš nurodytų konkrečių valstybių (Kinijos, Italijos, Irano, Pietų Korėjos), o iš kitų valstybių galima buvo atvykti per visą karantino laikotarpį, tačiau atvykstantys asmenys privalėjo turėti medicinos pažymą, kad jie neturi COVID-19 simptomų ir kad yra pasidarę šio viruso nustatymo testą.¹² Prancūzija, kaip viena iš gana stipriai COVID-19 paveiktų valstybių, taikė tik apribojimus atvykusiems asmenims iš Sveikatos apsaugos ministerijos nustatytų teritorijų, pareigą karantinuotis 14 dienų.¹³

Vėliau įvestus draudimus kai kurių ES šalių piliečiams tikslinga vertinti ir nediskriminavimo principo kontekste. Pagal Piliečių direktyvą nediskriminavimo principą reikėtų aiškinti kaip įsipareigojimą neatsisakyti leisti įvažiuoti į valstybės narės teritoriją ES arba trečiųjų šalių piliečiams, kurie gyvena šioje valstybėje, ir palengvinti tranzitą kitiems ES piliečiams ir gyventojams, kurie grįžta namo.¹⁴ Karantino metu buvo draudžiama atvykti visiems užsieniečiams, o pasibaigus karantinui buvo leidžiama atvykti užsieniečiams iš ES / EEE šalių nediskriminuojant pagal pilietybę.¹⁵ Draudimai užsieniečiams atvykti iš ES valstybių narių ir kai kurių kitų valstybių (Jungtinės Karalystės, Norvegijos, Šveicarijos, Islandijos) buvo visiškai panaikinti 2020 m. rugpjūtį ir nustatytas apribojimas užsieniečiams, atvykstantiems iš COVID-19 paveiktos valstybės, turėti atliktą viruso testą ir 72 val. galiojantį atsakymą.

Nors nėra bendros užsieniečio teisės atvykti į valstybę, svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad Europos Komisija valstybėms narėms rekomendavo tam tikras išimtis. Europos Komisijos COVID-19 Sienų valdymo priemonių, skirtų sveikatai apsaugoti ir prekių bei pagrindinių paslaugų prieinamumui užtikrinti, gairės numatė, kad, „siekiant užtikrinti prekių vežimą ir paslaugų teikimą, turėtų būti sudarytos sąlygos kelionėms darbo reikalais. Šiame kontekste, siekiant užtikrinti adekvatų prekių ir būtinų darbuotojų judėjimą, labai svarbu buvo sudaryti sąlygas transporto darbuotojams, įskaitant sunkvežiminių vairuotojus ir traukinių mašinistus, pilotus ir orlaivių įgulą, saugiai judėti per vidaus ir išorės sienas“¹⁶. Atitinkamai Lietuvoje numatyta draudimo išimtis atvykti į Lietuvos Respubliką vairuotojams atitiko šias nuostatas.

Tačiau pastebėtina, kad, numačius draudimą užsieniečiams atvykti į Lietuvos Respubliką ir jo išimtis vairuotojams, įgulų nariams, Lietuvoje turintiems teisę gyventi asmenims, diplomatom ir kariams bei jų šeimos nariams), nebuvo atskirai numatyta išimtis dėl darbuotojų, kuriems reikia kirsti sienas, kad pasiektų savo darbo vietą, ir kurie yra ypatingos svarbos profesijų atstovai ir vykdo su būtinosiomis paslaugomis susijusią veiklą. Prie ypatingos svarbos profesijų atstovų priskiriami, pvz., sveikatos priežiūros specialistai, įskaitant paramedikus; prekių tiekėjai, pirmiausia vaistų, medicinos reikmenų, medicinos priemonių ir asmeninių apsaugos priemonių; informacinių ir ryšių technologijų specialistai ir kt.¹⁷ Tačiau jei šie asmenys turėjo teisę gyventi Lietuvos Respublikoje, jiems galėjo būti taikoma išimtis dėl turinčių teisę gyventi Lietuvoje. Vis dėlto išimtis, tikėtina, neapėmė sveikatos priežiūros specialistų, neturinčių teisės gyventi Lietuvoje, ir viena šių specialistų kategorija (atvykstantys teikti transplantacijos paslaugų) buvo specifiskai įtraukti į išimtį tik pakeitus Vyriausybės nutarimą Nr. 207 (2020 m. balandžio 22 d. nutarimu Nr. 398), tačiau kitiems sveikatos priežiūros specialistams užsieniečiams, atvykstantiems į Lietuvą teikti sveikatos priežiūros paslaugų, galimybė atvykti buvo numatyta tik gegužę (2020 m. gegužės 27 d. nutarimo pakeitimu Nr. 515).

12 Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija, Europos Sąjungos valstybių narių kovos su koronaviruso (COVID-19) pandemija strategijos ir priemonės. Analitinė apžvalga 20/28, 2020 m. gegužės 21 d., https://www.lrs.lt/sip/getFile3?p_fid=19430.

13 *Ibid.*, p. 14.

14 *Supra note*, 11, 21 pnk.

15 [https://nvsc.lrv.lt/lt/epidemiologiniu-tyrimu-rezultatai-ir-kita-svarbi-informacija-1/butinosios-proceduros-grizus-is-uzsienio](https://nvsc.lrv.lt/lt/epidemiologiniu-tyrimu-rezultatai-ir-kita-svarbi-informacija-1/butinosios-proceduros-grizus-is-uzsienio,žiūrėta 2020 m. rugsėjo 3 d.), žiūrėta 2020 m. rugsėjo 3 d.

16 *Supra note*, 11, 3 pnk.

17 *Supra note*, 10, 2 pnk.

Užsienio šalių mokslininkai pastebi, kad užsieniečių atvykimo į šalies teritoriją draudimai ir ribojimai turėjo didelį neigiamą poveikį prieglobsčio prašytojų teisei ieškoti prieglobsčio, be to, ribojimai sudarė sąlygas pažeisti valstybių tarptautinius įsipareigojimus.¹⁸ Tačiau prieglobsčio prašytojų teisinė padėtis, lyginant su kitų užsieniečių ir Lietuvos piliečių teisine padėtimi judėjimo per sieną kontekste, yra labai skirtinga ir reglamentuojama specifiniais teisiniais instrumentais, todėl šiame straipsnyje šis aspektas nėra nagrinėjamas.

2. Draudimas išvykti iš Lietuvos Respublikos teritorijos Lietuvos piliečiams

Vyriausybės nutarimo Nr. 207 3.1.4 punktas numatė: „Uždrausti Lietuvos Respublikos piliečiams išvykti iš Lietuvos Respublikos, išskyrus atvejus, kai jie grįžta į savo gyvenamąją vietą, vyksta į savo darbo vietą, taip pat Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos vadovo ar jo įgalioto asmens leidimu“ (pabraukta autorės). Šis draudimas galiojo iki 2020 m. gegužės 4 d. (panaikinta 2020 m. balandžio 29 d. nutarimu Nr. 428).

Nagrinėjant šį draudimą EŽTK požiūriu, pastebėtina, kad EŽTK 4 Protokolo 2 straipsnio 2 dalis numato: „Kiekvienas asmuo turi teisę išvažiuoti iš bet kurios šalies, taip pat ir iš savosios.“ Taigi, ši nuostata garantuoja kiekvienam asmeniui teisę išvykti iš bet kurios šalies, įskaitant ir savo šalį, tačiau ši teisė gali būti ribojama, tarp kitų pagrindų, ir sveikatos apsaugos tikslais, kai tai būtina demokratinėje visuomenėje. EŽTK 4 Protokolo 2 straipsnio 3 dalis numato apribojimų taikymo sąlygas: „Šioms teisėms įgyvendinti negali būti taikomi jokie apribojimai, išskyrus tuos, kuriuos numato įstatymas ir kurių demokratinėje visuomenėje reikia valstybės ar visuomenės saugai, viešai tvarkai palaikyti, užkirsti kelią nusikalstamumui, apsaugoti žmonių sveikatą ar moralę arba kitų asmenų teises ir laisves“ (pabraukta autorės). To paties straipsnio 4 dalis numato: „Pirmoje dalyje nurodytos teisės pagal įstatymą gali būti apribotos atskirose srityse, jei tai pateisina demokratinės visuomenės vieši interesai.“ Taigi, nors formaliai įvesti apribojimus savo šalies piliečiams išvykti iš šalies EŽTK leidžia, juos reikėtų vertinti EŽTK 4 Protokolo 2 straipsnio 3 dalyje numatytų reikalavimų kontekste, t. y. ar apribojimai buvo įvesti pagal įstatymą ir ar jie buvo būtini siekiant apsaugoti žmonių sveikatą?

Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) praktikoje tokie ribojimai kituose nei sveikatos kontekstuose buvo taikomi siekiant užtikrinti karo prievolės įsipareigojimus (EŽTT sprendimas byloje *Marangos prieš Kiprą*, Nr. 31106/96, 1997 m. gegužės 20 d.) ir nusikalstamumo prevencijos tikslu (EŽTT sprendimas byloje *Antonenkov ir kiti prieš Ukrainą*, Nr. 14183/02, 2005 m. lapkričio 22 d.).

Svarstant apribojimų įvedimo pagal įstatymą pagrindą, atkreiptinas dėmesys, kad, nors ribojimus numatė Vyriausybės nutarimas Nr. 207, vis dėlto jų įvedimo pagrindas buvo karantino paskelbimas pagal Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymą (toliau – ŽULPKĮ), kurio 21 straipsnis numatė galimybę karantino metu laikinai apriboti asmens judėjimo laisvę. 21 straipsnio 1^a dalies b) punkte buvo numatyta galimybė laikinai uždrausti gyventojų išvykimą už jų gyvenamosios vietos savivaldybės ribų ir judėjimą joje bei ne Lietuvos piliečių atvykimą į Lietuvos teritoriją. Taigi, nors atrodytų, kad apribojimai buvo taikomi įstatymo pagrindu, pastebėtina, kad tuo metu, kai jie pradėti taikyti remiantis Vyriausybės nutarimu Nr. 207, ŽULPKĮ numatė tik bendro pobūdžio nuostatas dėl apribojimų (riboto karantino objektais buvo laikomi asmenys, atvykstantys ar kertantys Lietuvos teritoriją iš ypač pavojingų užkrėstų teritorijų), o konkrečios nuostatos dėl galimybės įvesti judėjimo laisvės apribojimus atsirado tik pakeitus ŽULPKĮ 2020 m. kovo 31 d. Todėl galima konstatuoti, kad tuo metu, kai buvo įvesti, apribojimai visiems užsieniečiams ir Lietuvos gyventojams buvo taikomi ne aiškių įstatymo nuostatų pagrindu, kas nevisai atitinka EŽTK 4 Protokolo 2 straipsnio 3 dalies reikalavimus.

18 Pavyzdžiui, žr. Vincent Chetail, „Crisis without borders: What does international law say about border closure in the context of Covid-19?“, *Front. Polit. Sci.* (2020) 2:00012. doi: 10.3389/fpos.2020.606307.

Svarstant būtinumo reikalavimą, reikia atkreipti dėmesį, kad laikini apribojimai, taikomi visų asmenų išvykimui, kai neaišku, ar jie galėtų užkirsti kelią kitiems asmenims arba grįžti į savo šalį užsikrėtę, panašūs, galėtų būti pateisinami kaip išlaikantys viešo intereso ir individualių teisių pusiausvyrą.¹⁹ Tačiau tokius ribojimus būtų sunkiau pateisinti, kai jais užkertamas kelias asmenims grįžti į savo teisėtą gyvenimo valstybę arba užtrukę ilgą laiką, ypač kai valstybė, į kurią vykstama, nėra tarp jų, kuriose yra rizika užsikrėsti.²⁰ Toks draudimas turi būti periodiškai peržiūrimas dėl poreikio toliau jį tęsti (pavyzdžiui, EŽTT sprendimas byloje *A. E. prieš Lenkiją*, Nr. 14480/04, 2009 kovo 31 d.). Vis dėlto Lietuvoje buvo numatytos draudimo išvykti iš šalies išimtys, t. y. kai Lietuvos pilietis grįžta į savo gyvenamąją vietą, vyksta į savo darbo vietą, taip pat Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos vadovo ar jo įgalioto asmens leidimu. Atitinkamai galima daryti išvadą, kad šiais apribojimais buvo išlaikyta tinkama viešo intereso ir individų teisių pagal EŽTK 4 Protokolo 2 straipsnio 3 dalies reikalavimus pusiausvyrą.

Nagrinėjant šį draudimą TPPTP požiūriu, pastebėtina, kad Pakto 12 straipsnio 2 dalis numato: „Kiekvienas asmuo turi teisę išvykti iš bet kurios šalies, taip pat ir iš savosios.“ 3 dalis numato: „Pirmiau minėtoms teisėms negali būti taikomi jokie ribojimai, išskyrus tuos, kuriuos numato įstatymas ir kurie būtinai valstybės saugumui, viešajai tvarkai, gyventojų sveikatai ar dorovei arba kitų asmenų teisėms ir laisvėms apsaugoti ir kurie yra suderinami su kitomis šiame Pakte pripažįstamomis teisėmis“ (pabraukta autorės). Taigi, be tų sąlygų, kurias apribojimai turi atitikti pagal EŽTK ir kurie jau nagrinėti anksčiau, TPPTP numato papildomą sąlygą, kad ribojimai nepažeistų kitų Pakte įtvirtintų teisių. Teisė išvykti iš šalies negali būti sąlygojama specifiniu tikslu arba laikotarpiu, kuriuo asmuo siekia būti išvykęs iš šalies. Teisė apima keliones į užsienį ir išvykimą nuolatinės emigracijos tikslu. Be to, šios teisės dalis yra ir asmens teisė pasirinkti kelionės valstybę.²¹ Kalbant apie ribojimus, įstatymai turi numatyti sąlygas, pagal kurias teisės gali būti apribotos. Ribojimai, kurie nėra numatyti įstatymu, pažeistų šiame straipsnyje numatytas teises.²² Anksčiau straipsnyje jau buvo nustatyta, kad apribojimai, nors ir atitiko būtinumo reikalavimą, buvo įvesti ne aiškių įstatymo nuostatų pagrindu, be to, nagrinėtina atitiktis ir papildomam reikalavimui, kurį numato TPPTP, t. y. ar apribojimai suderinami su kitomis Pakte pripažįstamomis teisėmis. Galima būtų svarstyti klausimą dėl apribojimo suderinamumo su teisės į šeimos gyvenimo apsaugą pagal Pakto 17 straipsnio 1 dalį užtikrinimo, jei draudimu išvykti iš šalies būtų užkirstas kelias skirtingose valstybėse esantiems šeimos nariams vykti vieni pas kitus ar neišduotas leidimas individualiu atveju. Kitų Pakte numatytų teisių tikėtino pažeidimo nenustatyta.

Nagrinėjant šį draudimą ES Chartijos požiūriu, aktuali jos 52 straipsnio 1 dalis, kuri numato, kad „bet koks joje 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 būtinai ir tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendrus interesus arba reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti“ (pabraukta autorės). Atkreiptinas dėmesys, kad Chartijos kontekste reikalavimas numatyti ribojimus tik įstatymo pagrindu aiškinamas kaip apimantis nacionalinius įstatymus arba ES teisės aktus.²³ Nustatydamas, ar apribojimu siekiama teisėtų tikslų, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ESTT) taikė gana platų požiūrį į tikslų kvalifikavimą kaip teisėtų (pvz., visuomenės sveikatos ir saugumo apsauga buvo pripažinta teisėtu tikslu²⁴, tačiau,

19 McBride Jeremy, „An Analysis of Covid-19 responses and ECHR requirements“, 27 March 2020, p. 6.

20 *Ibid.*

21 *Supra note*, 6, CCPR General Comment No. 27: Article 12 (Freedom of Movement), 8 pnk.

22 *Ibid.*, 12 pnk.

23 European Union Agency for Fundamental Rights, *Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level. Guidance* (2018), 71, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-charter-guidance_en.pdf.

24 CJEU, C-293/97, *The Queen v. Secretary of State for the Environment, Minister of Agriculture, Fisheries and Food*, ex parte: H. A. Standley and Others, 29 April 1999.

pavyzdžiui, nacionalinės ekonomikos ar jos tinkamo funkcionavimo skatinimas negalėtų būti pateisinamas kliūtimis, kurias draudžia ES teisė²⁵).²⁶ Svarbu nustatyti, ar tikslas yra aiškus iš pačios priemonės arba iš kitų bendro konteksto, susijusio su taikoma priemone, aspektų.²⁷ Taip pat reikia patikrinti apribojimo tinkamumą, t. y. ar priemonė tinkama ir būtina tikslui pasiekti. Kai yra galimybė rinktis iš kelių tinkamų priemonių, turi būti taikoma mažiausiai asmens teises ribojanti priemonė. Reikia tikrinti ir tai, ar priemonė proporcinga siekiamam tikslui.²⁸

Lietuvoje taikyto apribojimo pagrindas, kaip jau nagrinėta, buvo numatytas nacionaliniame įstatyme tik įvedus apribojimus, nors tikslas ir buvo aiškus – užkirsti kelią viruso plitimui apsaugant visuomenės sveikatą. Nors alternatyvių priemonių, matyt, galėjo būti (privalomas visų išvykstančiųjų testavimas, reikalavimas saviizoliuotis užsienyje ir pan.), joms nebuvo tinkamai pasirinkta. Taigi, buvo pasirinkta griežčiausia priemonė – uždrausti piliečiams išvykti. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad buvo numatytos išimtys ir galimybė individualiais atvejais gauti leidimą išvykti, toks draudimas neturėtų būti vertinamas kaip neproporcingas.

Pastebėtina, kad nagrinėjant išvykimo iš savo šalies ir užsieniečių atvykimo apribojimus susiduriama su „būtiniosios kelionės“ (angl. *essential travel*) terminu, kurio nebuvo nei moksle, nei tarptautiniuose teisės aktuose iki šios pandemijos pradžios. Nepaisant to, šis terminas teisiškai yra reikšmingas, jo pagrindu buvo daromos taikytų apribojimų išimtys. Pirmą kartą tarptautinėje erdvėje šis terminas buvo pavartotas 2020 m. kovo 16 d. Europos Komisijos komunikate dėl laikinų apribojimų nebūtinoms kelionėms Europos Sąjungoje (daroma nuoroda į „nebūtinąs keliones“ (angl. *non-essential travel*)).²⁹ ES dokumentai neapibrėžia termino „būtiniosios kelionės“, tačiau galima suprasti, kad ši sąvoka implicitiškai vartojama siekiant apibrėžti išimtinius atvejus, kai buvo leidžiamas judėjimas per sieną nepaisant kelionių draudimo. Tokie atvejai siejami su būtinųjų funkcijų vykdymu ar būtinaisiais poreikiais, pavyzdžiui, sveikatos priežiūros specialistai, sveikatos srities tyrėjai, rūpybos specialistai, pasienio darbuotojai, žemės ūkio sezoniniai darbuotojai, transportavimo personalas, diplomatai, humanitarinės pagalbos darbuotojai, tranzitiniai keleiviai, asmenys, keliaujantys dėl imperatyvių šeimos priežasčių, jūrininkai, prieglobsčio prašytojai ir pabėgėliai, tam tikrais atvejais aukštos kvalifikacijos darbuotojai ir kt.³⁰ Pastebėtina, kad Lietuva, numatydamą užsieniečių atvykimo draudimo išimtį, taikė daug siauresnį sąrašą asmenų, nei rekomendavo Europos Komisija, nors sąrašas ne kartą buvo plečiamas.

Kai kurios valstybės jau apibrėžė šį terminą savo teisės aktuose. Pavyzdžiui, Kanada į „būtiniosios kelionės“ terminą įtraukia ekonominių paslaugų teikimą ir tiekimo grandinę, būtinųjų paslaugų teikimą (būtiniosios sveikatos priežiūros, saugumo ir ekonominės gerovės užtikrinimo, kitaip tariant, kritinės pagalbos infrastruktūros užtikrinimą), tranzito teisę dėl būtinųjų priežasčių, sergančių šeimos narių, kuriais nėra kam rūpintis, lankymą, studentų, kurių atvykimas buvo patvirtintas iki kovo 18 d., įleidimą ir pan. O atvykimas į Kanadą turizmo, rekreaciniais ar laisvalaikio tikslais (pvz., apsilankymas antruosiuose – atostogų – namuose) nebūtų vertinamas kaip „būtiniosios kelionės“. Pastebėtina, kad, pavyzdžiui, šeimos ryšiai automatiškai nereikštų kelionės leidimo Kanadoje, jie reikštų tik tuo atveju, jeigu keliaujama dėl būtinų priežasčių. Tokios priežastys gali apimti šeimos nario slaugymą, jei nėra kitų, galinčių pasirūpinti sergančiuoju, šeimos

25 CJEU, C-201/15, Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis) v. Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis [GC], 21 December 2016, 72 pnk.

26 *Supra* note, 23: 74.

27 *Ibid.*

28 *Ibid.*, p. 75–76.

29 Europos komisijos komunikatas, COVID-19. Laikinas nebūtinų kelionių į ES apribojimas, 2020 m. kovo 16 d., COM(2020) 115 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0115>, žiūrėta 2020 m. rugsėjo 15 d.

30 Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council on COVID-19 Guidance on persons exempted from the temporary restriction on non-essential travel to the EU as regards the implementation of Council Recommendation 2020/912 of 30 June 2020, 28. 10. 2020, COM(2020) 686 final, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20201028_com-2020-686-commission-communication_en.pdf, žiūrėta 2020 m. gruodžio 3 d.

narių, vaiko globos atvejus, kai globa dalijamasi tarp šeimos narių, esančių skirtingose valstybėse, ir pan.).³¹

Nors dar nėra pakankamai medžiagos ir valstybių praktikos bei teismų sprendimų mokslinei analizei dėl šio termino pagrįstumo ir tinkamumo tarptautinėje žmogaus teisių teisėje, ateityje tikslinga analizuoti šį terminą ir pasiūlyti įstatymų leidėjams bei praktikams moksliskai pagrįstą šios sąvokos apibrėžtį judėjimo laisvės kontekste. Todėl skatintini ateities moksliniai tyrimai šiuo klausimu.

3. Apribojimai judėti šalies teritorijoje Velykų savaitgalį ir išvykti, atvykti bei judėti Nemenčinės mieste

TPPTP 12 straipsnio 1 dalis numato: „Kiekvienas asmuo, teisėtai esantis kurios nors valstybės teritorijoje, turi teisę joje laisvai judėti ir laisvai pasirinkti savo gyvenamąją vietą.“ Ši teisė taikoma visos šalies teritorijos atžvilgiu ir teisės įgyvendinimas nepriklauso nuo kokio nors specifinio tikslo ar priežasties, dėl kurios asmuo siekia persikelti ar pasilikti tam tikroje vietoje. Ši teisė numato ir neleidimo draudimą asmenims įvažiuoti ar pasilikti tam tikroje teritorijos dalyje.³² Bet kokie apribojimai turi būti taikomi pagal šio straipsnio 3 dalį.³³

Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvoje taikytas draudimas buvo pagrįstas tuo, kad lietuviams yra įprasta intensyviau judėti visos šalies teritorijoje per velykinį laikotarpį lankant gimines, taip pandemijos metu padidinant tikimybę virusui plisti už pagrindinių miestų ribų, toks ribojimas buvo būtinas esamoje situacijoje. Kadangi ribojimas buvo taikomas labai trumpą laikotarpį ir viruso paplitimo rizika buvo didesnė, jis gali būti vertinamas kaip proporcingas.

Nagrinėjant judėjimo laisvės apribojimus į Nemenčinės miestą ir pačiame mieste bei iš jo, kai buvo nustatytas COVID-19 židinis, akivaizdu, kad tam tikri apribojimai patekti į konkrečią vietą ar regioną arba šalies dalį, arba net gyvenamąją vietą neišvengiamai suvaržė judėjimo laisvę. Vis dėlto EŽTT savo praktikoje panašaus pobūdžio bylose nustatė, kad apribojimas nebuvo neproporcingas, kai asmeniui buvo apribota teisė patekti į tam tikrą vietovę mieste daugiau kaip 14 dienų. Teismas argumentavo tuo, kad toks apribojimas buvo taikomas atsakant į nepaprastąją situaciją, nes ankstesnės priemonės buvo neveiksmingos (EŽTT sprendimai bylose *Landvreugd prieš Nyderlandus*, Nr. 37331/97, 2002 m. birželio 4 d.; *Oliveira prieš Nyderlandus*, Nr. 33129/96, 2002 m. birželio 4 d.). Atitinkamai, atsižvelgiant į tai, kad draudimas buvo pagrįstas tuo, kad, Nemenčinės miestui tapus viruso židiniu, iškilo didesnis pavojus jam plisti už miestų ribų, toks ribojimas buvo būtinas esamoje situacijoje. Kadangi ribojimas buvo taikomas labai trumpą laikotarpį ir viruso paplitimo rizika buvo didesnė, jis gali būti vertinamas kaip proporcingas.

Išvados

1. Karantino metu nustatyti apribojimai ES piliečiams atvykti į Lietuvos Respubliką atitiko ES Piliečių direktyvos nuostatas, nes buvo pagrįstas pagrindas taikyti įvažiavimo į šalį ribojimus ir ribojimai buvo būtini. Atsižvelgiant į tai, kad nebuvo aišku, kurie asmenys gali būti užsikrėtę ir užkrėsti kitus, o padėtis kitose ES valstybėse buvo daug rimtesnė COVID-19 atvejų paplitimo požiūriu nei Lietuvoje, įvesti atvykimo užsieniečiams ribojimai buvo proporcingi, t. y. atitiko

31 Shelby Thevenot, „Canada refines definition of “essential travel” during coronavirus“, 01. 05. 2020, <https://www.cic-news.com/2020/05/canada-refines-definition-of-essential-travel-during-coronavirus-0514270.html#gs.n282gm>, žiūrėta 2020 m. gruodžio 3 d.

32 *Supra note*, 6, 7 pnk.

33 *Ibid.*, 5 pnk.

siekiamą tikslą apsaugoti Lietuvos visuomenę nuo viruso paplitimo. Nors, lyginant su kitomis ES valstybėmis, karantino metu Lietuva taikė griežčiausius judėjimo per sieną laisvės ribojimus, o buvo galimos ir švelnesnės priemonės (pvz., atvykusiųjų saviizoliacija, reikalavimai dėl testo), vis dėlto pirmojo karantino metu saviizoliacijos kontrolės sistemos ir pasirengimo taikyti alternatyvias priemones objektyviai nebuvo, todėl galima konstatuoti, kad įvesti draudimai buvo būtini siekiant užkirsti kelią COVID-19 virusui plisti. Ateityje susidūrus su panašiomis ekstremaliomis situacijomis, iš pradžių rekomenduotina taikyti švelnesnius ribojimus ir juos griežtinti tik esant neigiamiems situacijos pokyčiams.

2. Nors draudimas LR piliečiams išvykti iš šalies pirmojo karantino metu gali būti vertinamas kaip griežčiausia įmanoma priemonė, konstatuotina, kad šiuo ribojimu vis dėlto buvo išlaikyta tinkama viešo intereso ir individų teisių pagal EŽTK, TPPTP ir ES Chartijos reikalavimus pusiausvyra, nes buvo numatytos draudimo išimtys ir galimybė individualiais atvejais gauti leidimą išvykti. Tačiau nors apribojimai ir atitiko būtinumo bei proporcingumo reikalavimą, taip pat buvo suderinami su kitomis žmogaus teisėmis, tuo metu, kai jie buvo įvesti, tai buvo padaryta ne aiškių įstatymo nuostatų pagrindu, tuo galimai nesilaikant EŽTK, TPPTP ir ES Chartijos reikalavimų.
3. Intensyvesni judėjimo laisvės ribojimai Velykų savaitgalį ir Nemenčinės mieste atitiko EŽTK ir TPPTP reikalavimus, nes, esant didesnei viruso paplitimo rizikai ir trumpam priemonių taikymo laikotarpiui, jos buvo būtinos ir proporcingos siekiamam tikslui siekiant apsaugoti visuomenės sveikatą.

Restrictions of the Freedom of Movement in Lithuania during COVID-19 Pandemic in the Context of International Human Rights Law

Mykolas Romeris University
Law School
Institute of International and European Union Law
Prof. dr. Lyra Jakulevičienė
E-mail: lyra.jakuleviciene@mruni.eu

Summary. *Unprecedented restrictions on exercise of certain human rights applied in many countries of the world during the COVID-19 pandemic to combat the virus, although in most cases crucial to haltering the spread of infection, attract criticism from practitioners and researchers concerning the scope of these restrictions and their proportionality. Freedom of movement as one of such human rights was severely restricted in Lithuania and a few other countries and included prohibition of entry for foreigners, a ban on departure of Lithuanian nationals, several restrictions on movement within the country, compulsory isolation and self-isolation. These restrictions had a significant negative impact not only on the implementation of the free movement principle of the European Union nationals and their family members, but also on the rights of Lithuanian citizens. Sometimes restrictions applied or relied on new notions (e.g. essential travel), not familiar to practitioners or scientists before the pandemic. The Article analyses the compatibility of restrictions on freedom of movement introduced by the Government Resolution No. 207 of 14 March 2020 vis-à-vis the international and EU law on two aspects: movement through borders and within the country.*

The analysis demonstrated that despite particularly restrictive measures for entry of foreigners and departure of nationals, applied by Lithuania during the first lockdown, these restrictions could be considered as proportionate to the objective sought by virtue of numerous exceptions made available along the restrictions. However, Lithuania did not follow all recommendations of the European Commission suggesting the application of a much broader list of exceptions. In case of future crisis, less restrictive measures should firstly be applied, and tightened only if the situation shows negative developments.

Keywords: *freedom of movement, emergency situation, lockdown, COVID-19 measures, free movement of persons, right to leave own country.*