

## PRIEGLOBSČIO PRAŠYTOJŲ SULAIKYMO PAGRINDAI LIETUVOS RESPUBLIKOJE

**Doktorantas Laurynas Biekša**

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės teisės katedra  
Ateities g. 20, LT–08303 Vilnius  
Telefonas 271 46 69  
Elektroninis paštas tek@mruni.lt

*Pateikta 2005 m. gegužės 2 d.*

*Parengta spausdinti 2005 m. rugsėjo 30 d.*

**Pagrindinės sąvokos:** pabėgėlių teisė, prieglobstis, prieglobsčio prašytojai, sulaikymas, sulaikymo pagrindai, sulaikymo būtinumas, neteisėtas atvykimas, išsiuntimas, konvencija dėl pabėgėlių statuso, Europos žmogaus teisių konvencija, įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, atsakomybės netaikymas; abejonės privilegija.

### S a n t r a u k a

Straipsnį sudaro trys pagrindinės dalys. Pirmoje dalyje aptariama prieglobsčio prašytojų sulaikymo reglamentavimo raida Lietuvoje, pristatomas anksčiau galiojęs atskiras bei 2004 m. balandžio 29 d. Lietuvos Respublikos įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nustatytas prieglobsčio prašytojų ir užsieniečių sulaikymo reglamentavimas. Antroje dalyje aptariami principiniai tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės reikalavimai, keliami prieglobsčio prašytojų sulaikymui, atkreipiamas dėmesys į prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindų siaurinamojo aiškinimo principą. Trečioje dalyje kritiškai nagrinėjami 2004 m. balandžio 29 d. Lietuvos Respublikos įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nustatyti prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindai, jų taikymo praktika ir suderinamumo su tarptautinės ir ES teisės aktais problemos. Straipsnio pabaigoje pateikiamos išvados, kaip sistemaiškai, atsižvelgiant į tarptautinių ir ES teisės aktų reikalavimus, turėtų būti aiškinamos 2004 m. balandžio 29 Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nuostatos, reglamentuojančios prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindus.

### I ž a n g a

Šio straipsnio **tikslas** – išanalizuoti prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindų reglamentavimą Lietuvos Respublikoje, atkreipti dėmesį į 2004 m. balandžio 29 d. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nuostatų suderinamumo su tarptautinės ir ES teisės aktais problemas.

**Tyrimo objektas** – Lietuvos Respublikos, tarptautinės ir ES teisės aktai, reglamentuojantys prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindus, jų taikymo praktika Lietuvos Respublikoje.

**Tyrimo metodai** – rašant straipsnį taikyti istorinis, lyginamasis, sisteminis, analitinis ir kiti metodai.

## 1. Prieglobsčio prašytojų sulaikymo reglamentavimo raida Lietuvoje

1995 m. liepos 4 d. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl pabėgėlio statuso“ sukūrė Lietuvos Respublikos prieglobsčio sistemą, kuri pradėjo veikti nuo 1997 m. liepos 27 d., kai Lietuvos Respublikoje įsigaliojo 1951 m. konvencija dėl pabėgėlių statuso. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl pabėgėlio statuso“ pabėgėlių sulaikymo klausimo visai nereglementavo, tik 11 straipsnyje buvo nustatyta, kad užsieniečiui, gavusiam laikiną teritorinį prieglobstį, gali būti apribota kilnojimosi laisvė pagal Lietuvos Respub-

likos įstatymus Vyriausybės nustatyta tvarka. Tuo metu galiojančio 1991 m. rugsėjo 4 d. įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 12 straipsnis nustatė, kad užsienietis galėjo būti sulaikytas neteisėto atvykimo arba buvimo Lietuvos Respublikoje atveju. Šiame įstatyme nebuvo nustatytos procesinės normos, reglamentuojančios sprendimo priėmimo tvarką, prieglobsčio prašytojų procesines garantijas ar apibrėžiančios sulaikymo terminą. Praktikoje sprendimą dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo priėmė Vidaus reikalų ministerijos pareigūnai, ir visi prieglobsčio prašytojai, atvykę į Lietuvos Respubliką neteisėtai, kol bus suteiktas laikinas teritorinis prieglobstis, buvo sulaikomi Užsieniečių registracijos centre Pabradėje. Toks *de facto* sulaikymas vadinamas „apgyvendinimu Užsieniečių registracijos centre“, kurio teismai net nelaikė laisvės atėmimu ir skundus dėl neteisėto sulaikymo atmesdavo [1]. Laikinas teritorinis prieglobstis buvo suteikiamas po kelių mėnesių nuo prieglobsčio prašymo pateikimo, ir tik po laikino teritorinio prieglobsčio suteikimo prieglobsčio prašytojai buvo apgyvendinami be judėjimo laisvės apribojimų Pabėgėlių priėmimo centre Rukloje. Po galutinio sprendimo nesuteikti pabėgėlio statuso prieglobsčio prašytojų buvimas Lietuvos Respublikoje vėl tapdavo neteisėtas, ir jie vėl būdavo sulaikomi Užsieniečių registracijos centre, kol bus išsiųsti iš Lietuvos Respublikos. Taip atsitikdavo dažniausiai po gana ilgo laiko tarpo [2, p. 10].

2000 m. birželio 29 d. nauja Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl pabėgėlio statuso“ redakcija, įsigaliojusi nuo 2000 m. rugsėjo 1 d., apribojo valstybės institucijų galimybes sulaikyti prieglobsčio prašytojus. Šio įstatymo 12 straipsnio 1 dalyje buvo įtvirtinta bendra taisyklė, kad prieglobsčio prašytojas Lietuvos Respublikoje negali būti sulaikytas, ir numatytos penkios šios taisyklės išimtys: 1) kai siekiama užtikrinti, kad užsienietis negalėtų be leidimo atvykti į šalį; 2) kai imamasi veiksmų užsienietį išsiųsti; 3) kai siekiama išsiaiškinti priežastis, dėl kurių užsienietis naudojosi suklastotais asmens dokumentais arba juos sugadino; 4) kai siekiama užkirsti kelią infekcinėms ligoms plisti; 5) Lietuvos Respublikos įstatymų numatytais pagrindais. Šio įstatymo 12 straipsnio 2 dalis taip pat įtvirtino prieglobsčio prašytojų procesines garantijas, nustatant, kad policija turi teisę sulaikyti prieglobsčio prašytoją ne ilgiau kaip 48 valandoms. Ilgesnį prieglobsčio prašytojo sulaikymą turi sankcionuoti teismas. Prieglobsčio prašytojas turi būti apgyvendintas Užsieniečių registracijos centre. 2002 m. gegužės 15 d. minėto įstatymo papildymas įtvirtino dar didesnes prieglobsčio prašytojų procesines garantijas. Įstatymo 12<sup>1</sup>–12<sup>6</sup> straipsniai nustatė alternatyvias sulaikymui priemones, būtiną prieglobsčio prašytojo dalyvavimą teismo posėdyje nagrinėjant sulaikymo klausimą, valstybės garantuojamą teisinę pagalbą, teisę apskųsti apylinkės teismo sprendimą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, sprendimo sulaikyti užsienietį peržiūrėjimo galimybę bei maksimalų prieglobsčio prašytojų sulaikymo Užsieniečių registracijos centre terminą, kuris negalėjo viršyti 12 mėnesių. Šias normas taikant praktikoje, nuo įleidimo į Lietuvos Respublikos teritoriją iki galutinio sprendimo dėl pabėgėlio statuso nesuteikimo prieglobsčio prašytojai buvo sulaikomi tik minėtais išimtiniais atvejais. Nuo 1999 m. liepos 1 d. įsigaliojęs 1998 m. gruodžio 17 d. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ iš esmės nepakeitė užsieniečių sulaikymo pagrindų ir nenumatė procesinių garantijų. Pagal įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 45 straipsnį Lietuvos Respublikoje neteisėtai esantys užsieniečiai turėjo būti sulaikyti, o jei sulaikymas viršijo 48 valandas, užsieniečiai turėjo būti teismo sprendimu sulaikomi Užsieniečių registracijos centre. Pagal šio įstatymo 2 straipsnio 2 dalį įstatymas netaikytas užsieniečiams, ieškojusiems prieglobsčio Lietuvos Respublikoje. Tik po galutinio sprendimo nesuteikti pabėgėlio statuso prieglobsčio prašytojai dėl neteisėto buvimo Lietuvos Respublikoje vėl būdavo sulaikomi Užsieniečių registracijos centre iki pat jų išsiuntimo [2, p. 12].

2004 m. balandžio 29 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. Jis įsigaliojo nuo 2004 m. balandžio 30 d. Jam įsigaliojus neteko galios anksčiau galioję įstatymai „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ ir „Dėl pabėgėlio statuso“. Sujungus du anksčiau galiojusius įstatymus į vieną, užtikrintas bendras užsieniečių ir prieglobsčio prašytojų teisinės padėties reglamentavimas. Bendro reglamentavimo nustatymas padarė ypač didelę įtaką prieglobsčio prašytojų sulaikymo reglamentavimui Lietuvos Respublikoje, nes pagal Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ VII skyrių ir užsieniečiai, ir prieglobsčio prašytojai sulaikomi tais pačiais pagrindais ir tvarka. Kaip minėta, anksčiau galioję Lietuvos Respublikos įstatymai „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ ir „Dėl pabėgėlio statuso“ numatė labai skirtingą užsieniečių ir prieglobsčio prašytojų sulaikymo reglamentavimą. Pagal anksčiau galiojusį įstatymą „Dėl pabėgėlio statuso“ prieglobsčio prašytojus, neteisėtai atvykusius į Lietuvos Respubliką, sulaikyti buvo galima tik išimtiniais atvejais, o pagal anksčiau galiojusį įstatymą „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ į Lietuvos Respubliką neteisėtai atvykusius užsieniečius sulaikyti buvo privaloma. Bendras užsieniečių ir prieglobsčio prašytojų sulaikymo reglamentavimas padidino bendras užsieniečių, tačiau sumažino prieglobsčio prašytojų apsaugos nuo sulaikymo garantijas. Geriausiai tai rodo Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 115 straipsnio formuluotė, pagal kurią į Lietuvos Respubliką neteisėtai atvykusio užsieniečio apgyvendinimas netaikant judėjimo laisvės apribojimų įvardijamas kaip alternatyvi sulaikymui priemonė, kurią gali skirti tik teismas. Palyginti su ankstesniu neteisėtai atvykusiu į Lietuvos Respubliką prieglobsčio prašytojų sulaikymo reg-

lamentavimu, reikia pasakyti, kad pasikeitė pagrindinis jo principas: anksčiau prieglobsčio prašytojus išimtiniais atvejais sulaikydavo teismas, o dabar pagal 115 straipsnio formuluotę sulaikymas tampa pagrindine, o nesulaikymas – išimtinė priemonė, kurią gali skirti tik teismas. Pagal 114 straipsnį, esant bet kuriam sulaikymo pagrindui, iki 48 valandų valstybės institucijos praktiškai privalo sulaikyti prieglobsčio prašytoją, nes neturi kitos alternatyvos.

Taip smarkiai pasikeitus prieglobsčio prašytojų sulaikymo reglamentavimui kyla klausimas, ar Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nuostatos ir jų taikymo praktika suderinamos su tarptautinės ir ES teisės aktais. Kitose straipsnio dalyse pristatomi tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės reikalavimai, keliami prieglobsčio prašytojų sulaikymui, atsižvelgiant į juos nagrinėjami prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindų Lietuvos Respublikoje reglamentavimas ir praktika.

## **2. Svarbiausi tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės reikalavimai, keliami prieglobsčio prašytojų sulaikymui**

Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje, taikant Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK) 5 straipsnį prieglobsčio prašytojų byloje, be bendrų sulaikymo teisėtumo, pagrįstumo ir proporcingumo reikalavimų, atsižvelgiama ir į prieglobsčio prašytojų padėties specifiką. Byloje *Amuur prieš Prancūziją* Europos Žmogaus Teisių Teismas nurodė, kad „užsieniečių sulaikymas, užtikrinus tinkamas sulaikytųjų teisių garantijas, yra leistinas tik siekiant užkirsti kelią nelegaliai imigracijai, tačiau taikydamos sulaikymo priemones, valstybės privalo laikytis savo tarptautinių įsipareigojimų, ypač 1951 m. konvencijos dėl pabėgėlių statuso ir EŽTK. Valstybių pagrįstas susirūpinimas dėl daugėjančių imigracijos apribojimų pažeidimo atvejų negali paneigti apsaugos, kurią prieglobsčio prašytojams suteikia minėtos konvencijos. Šiame kontekste būtina atsižvelgti į tai, kad sulaikymas taikomas ne tiems asmenims, kurie yra padarę kriminalinius nusikaltimus, o užsieniečiams, kurie dažnai bėga iš gimtosios šalies gelbėdami savo gyvybę“ [3, § 43]. 1951 m. konvencijos dėl pabėgėlių statuso 31 straipsnio 2 dalis draudžia riboti prieglobsčio prašytojų judėjimo laisvę, jei tai nėra būtina, o pabėgėlių teisės autoritetai šį būtinumą aiškina siaurinaimai [4, p. 146–147]. Savo ruožtu Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro (toliau – JTVPK) pataisytose gairėse dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo pabrėžiama, kad iš Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos 14 straipsnio ir 1951 m. konvencijos dėl pabėgėlių statuso 31 straipsnio išplaukia bendras principas: prieglobsčio prašytojai neturėtų būti sulaikomi. Turėtų būti taikomas nesulaikymo prezumpcija, o esant numatytiems sulaikymui alternatyvioms priemonėms, sulaikymas galėtų būti svarstomas tik po to, kai išsamiai apsvarstius sulaikymui alternatyvias priemones būtų nustatyta, kad jos nebūtų veiksmingos individualioje byloje. Prieglobsčio prašytojai galėtų būti sulaikyti tik išimtiniais atvejais, kai tai tikrai būtų būtina [5]. JTVPK Vykdomojo komiteto išvadoje Nr. 44 tokiais išimtiniais prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindais laikomas prieglobsčio prašytojų sulaikymas tada, kai reikia: 1) patvirtinti asmens tapatybę; 2) nustatyti motyvus, kuriais grindžiamas prieglobsčio prašymas arba prašymas dėl pabėgėlio statuso; 3) nagrinėti atvejus, kai prieglobsčio prašytojai arba pabėgėliai sunaikino savo kelionės ir/arba asmens tapatybę patvirtinančius dokumentus arba naudojo suklasztotais dokumentais, siekdami suklaidinti valstybės, kurioje jie ketina prašyti prieglobsčio, pareigūnus; 4) užtikrinti nacionalinį saugumą ar viešąją tvarką [6, p. 96–97]. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos, kuri yra ir Europos Konstitucijos sudedamoji dalis, 6 straipsnis ir 52 straipsnio 3 dalis nustato, kad asmens teisė į laisvę ginama ta pačia apimtimi kaip ir EŽTK 5 straipsnyje. Europos Sąjungos Komisijos pasiūlymo „Dėl Tarybos direktyvos, nustatančios pabėgėlio statuso suteikimo ir atšaukimo valstybėse narėse procedūrų minimalius standartus“ [7] 11 straipsnyje vėl įtvirtinamas bendras prieglobsčio prašytojų nesulaikymo principas su išimtimis, kurios atitinka JTVPK Vykdomojo komiteto išvadoje Nr. 44 nurodytus išimtinis prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindus [6, p. 96–97].

Minėtas pažodinis Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nuostatų taikymas reikštų prieglobsčio prašytojų sulaikymą ne išimtiniais, o daugeliu atvejų. Akivaizdu, kad toks įstatymo taikymas pažeistų minėtus principinius tarptautinės ir ES teisės aktų reikalavimus prieglobsčio prašytojų sulaikymui. Siekiant išvengti pažeidimo, Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nuostatos turėtų būti aiškinamos sistemiškai, atsižvelgiant į tarptautinių ir ES teisės aktų reikalavimus ir į juos atitinkančias Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nuostatas.

## **3. Prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindai Lietuvos Respublikos įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“**

Remiantis Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsniu, užsieniečiai gali būti sulaikyti šiais pagrindais:

- 1) kad užsienietis negalėtų be leidimo atvykti į Lietuvos Respubliką;
- 2) kai užsienietis neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką arba neteisėtai joje yra;
- 3) kai siekiama užsienietį, kuris neįleidžiamas į Lietuvos Respubliką, gražinti į valstybę, iš kurios jis atvyko;
- 4) kai įtariama, kad užsienietis naudojasi suklastotais dokumentais;
- 5) kai priimamas sprendimas užsienietį išsiųsti iš Lietuvos Respublikos;
- 6) kai siekiama užkirsti kelią pavojingoms ir ypač pavojingoms užkrečiamosioms ligoms plisti;
- 7) kai užsieniečio buvimas Lietuvos Respublikoje kelia grėsmę valstybės saugumui, viešajai tvarkai arba žmonių sveikatai.

Be to, Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 115 straipsnis nustato aplinkybes, į kurias teismas turi atsižvelgti priimdamas sprendimą nesulaikyti užsieniečio:

- 1) kai užsieniečio tapatybė nustatyta;
- 2) kad jis nekelia grėsmės valstybės saugumui ir viešajai tvarkai;
- 3) kad teikia pagalbą teismui nustatant jo teisinę padėtį Lietuvos Respublikoje;
- 4) kitas aplinkybes.

Nors šios aplinkybės pačios savaime nelaikytinos sulaikymo pagrindais, jas tikslinga nagrinėti kartu su sulaikymo pagrindais, nes jos turi lemiamą įtaką praktiškai taikant sulaikymo pagrindus.

### 3.1. Siekis, kad užsienietis negalėtų be leidimo atvykti į Lietuvos Respubliką

Praktikoje šį užsieniečių sulaikymo pagrindą gali taikyti pasieniečiai, neįleisdami užsieniečių į Lietuvos Respublikos teritoriją. Atkreiptinas dėmesys, kad pagal minėto įstatymo 5 straipsnį užsieniečių buvimas Lietuvos Respublikos tarptautinių oro uostų tranzito zonose nelaikomas atvykimu į Lietuvos Respublikos teritoriją. Vis dėlto atsižvelgiant į Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą byloje *Amuur prieš Prancūziją* reikia pabrėžti, kad vien jau prieglobsčio prašytojų neįleidimas į šalį paliekant juos oro uosto tranzito zonose gali būti prilyginamas sulaikymui, nepaisant to, kad valstybė tokiu atveju netrukdytų prieglobsčio prašytojams išvykti į kitą šalį [3, § 48–49]. Nagrinėjant šio pagrindo taikymą prieglobsčio prašytojų atžvilgiu, pirmiausia reikia pasakyti tai, jog siekis, kad užsienietis negalėtų be leidimo atvykti į Lietuvos Respubliką, praktikoje neturėtų tapti siekiu, kad užsienietis negalėtų paduoti prieglobsčio prašymo. Priešingu atveju tai būtų akivaizdus pažeidimas negražinimo principo (pranc. *non-refoulement*), kurį įtvirtina EŽTK 3 straipsnis, 1951 m. konvencijos dėl pabėgėlių statuso 33 straipsnis, 1984 m. konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą 3 straipsnis ir juos atitinkantis Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 130 straipsnis. Didelį nerimą buvo sukėlusios Lietuvos Respublikos pasieniečių praktika, kai 2002 m. pabaigoje iš dviejų prieglobsčio prašytojų iš Čėčėnijos grupių buvo nepriimti prieglobsčio prašymai, o jie patys sulaikyti ir deportuoti į Baltarusiją. Po JTVPK įspėjimo dėl neteisėtos praktikos minėtiems prieglobsčio prašytojams buvo leista iš Baltarusijos atvykti į Lietuvą ir paduoti prieglobsčio prašymus [8]. Pagal Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 67, 69, 76–78 straipsnius gavę prieglobsčio prašymą pasieniečiai turi perduoti reikiamą informaciją apie prieglobsčio prašytoją Migracijos departamentui, kuris per 48 valandas nuo prieglobsčio prašymo pateikimo turi arba suteikti laikiną teritorinį prieglobstį ir išduoti užsieniečio registracijos pažymėjimą, arba nesuteikti laikino teritorinio prieglobsčio ir neįleisti prieglobsčio prašytojo į Lietuvos Respublikos teritoriją.

Teisiškai galimi trys sulaikymo pagrindo, kad prieglobsčio prašytojas negalėtų be leidimo atvykti į Lietuvos Respubliką, taikymo praktikoje atvejai. Pirma, kai prieglobsčio prašytojas gauna laikiną teritorinį prieglobstį, t. y. įleidžiamas į LR teritoriją, minėtas sulaikymo pagrindas galėtų būti taikomas tik tol, kol bus gautas laikinas teritorinis prieglobstis, t. y. ne daugiau kaip 48 valandas. Jei prieglobsčio prašytojui buvo leista įvažiuoti į šalį, jo sulaikymas prieglobsčio procedūros metu remiantis šiuo pagrindu neatrodytų pateisinamas, nes asmuo jau yra patekęs į šalies teritoriją, todėl kelio užkirtimas neteisėtai į ją patekti logiškai nebetenka prasmės [9, p. 23]. Antra, kai prieglobsčio prašytojas negauna laikino teritorinio prieglobsčio, minėtas sulaikymo pagrindas galėtų būti pakeistas 113 straipsnio 1 dalies 3 punkto sulaikymo pagrindu (kai siekiama užsienietį, kuris neįleidžiamas į Lietuvos Respubliką, gražinti į valstybę, iš kurios jis atvyko).

Problemiškiausias yra trečias atvejis, kai prieglobsčio prašytojas negauna laikino teritorinio prieglobsčio ir jis tokį sprendimą apskundžia teismui. Tada pagal Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 139 straipsnį apskųsto sprendimo vykdymas sustabdomas. Kyla klausimas, ar gali būti taikomas sulaikymo pagrindas, kad prieglobsčio prašytojas negalėtų be leidimo atvykti į Lietuvos Respubliką, skundo teisme nagrinėjimo metu? Atsakant į šį klausimą, Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje taikomas testas, ar sulaikymo metu pakankamai aktyviai (angl. *with due diligence*) valstybės institucijos įgyvendina sulaikymo tikslą ir ar sulaikymas netampa neproporcingai ištemptas (angl. *prolonged excessively*) [3, § 43; 10, § 48; 11, § 39; 12, § 115]. Pagal Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl

užsieniečių teisinės padėties“ 138, 140 straipsnius skundo nagrinėjimas administraciniuose teismuose daugiausia galėtų užimti 34 dienas, t. y. 7 dienos skundui į apygardos administracinį teismą parengti, 10 dienų – nagrinėti teisme, 7 dienos skundui į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą parengimui bei dar 10 dienų – nagrinėti teisme. Tikriausiai toks greitas teisminis nagrinėjimas būtų laikomas pakankamai aktyviu EŽTK 5 straipsnio prasme. Problema atsiranda dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 138, 140 straipsnių taikymo praktikoje – atsižvelgiant į didelį teismų darbo krūvį, praktikoje toks skundo nagrinėjimas užima 3–6 mėnesius. Padėtis, kai teismai nesilaiko įstatyme nustatytų skundo nagrinėjimo terminų, o prieglobsčio prašytojas tuo metu yra sulaikytas, galėtų būti laikytina nepakankamai aktyviu valstybės institucijų veikimu, nulemiančiu neproporcingai ištesą prieglobsčio prašytojų sulaikymą. Ši problema praktikoje gali būti sprendžiama dvejopai: arba laikantis teismo nagrinėjimo terminų, kai dėl jų galėtų būti ištesas prieglobsčio prašytojų sulaikymas, arba nesulaikant prieglobsčio prašytojų, kai teismo nagrinėjimo terminai viršija įstatyme nustatytuosius.

### **3.2. Užsieniečio neteisėtas atvykimas į Lietuvos Respubliką arba neteisėtas buvimas joje; įtarimas, kad užsienietis naudojami suklastotais dokumentais**

Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad šie sulaikymo pagrindai formaliai atitinka daugumos prieglobsčio prašytojų padėtį atvykimo į Lietuvos Respubliką ir prieglobsčio prašymo pateikimo metu. Bėgdami nuo gresiančio persekiojimo, prieglobsčio prašytojai dėl objektyvių priežasčių savo kilmės šalyje dažniausiai negali gauti teisėtai kelionei reikalingų dokumentų, todėl atvyksta į prieglobsčio valstybę neteisėtai, be dokumentų, o dažnai ir su suklastotais arba neteisėtai gautais dokumentais. Darytina išvada, kad pažodžiui taikant 113 straipsnio 1 dalies 2 ir 4 punkto nuostatas, daugumai prieglobsčio prašytojų grėstų sulaikymas. Toks pažodinis 113 straipsnio 1 dalies 2 ir 4 punkto nuostatų taikymas reikštų ne išimtinį, o daugumos prieglobsčio prašytojų sulaikymą, todėl akivaizdu, kad toks įstatymo taikymas pažeistų EŽTK 5 straipsnį ir 1951 m. konvencijos dėl pabėgėlių statuso 31 straipsnį.

Kaip minėta, Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodytas neteisėtas *atvykimas* į Lietuvos Respubliką ir 113 straipsnio 1 dalies 4 punkte nurodytas įtarimas dėl suklastotų dokumentų, kaip prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindai, turi būti taikomi tik išimtiniais atvejais, nes to reikalauja EŽTK 5 straipsnis ir jį atitinkantis minėto įstatymo 112 straipsnis (sulaikymo proporcingumo reikalavimas) bei 1951 m. konvencijos dėl pabėgėlių statuso 31 straipsnis ir jį atitinkantis minėto įstatymo 70 straipsnis (atsakomybės netaikymo už neteisėtą atvykimą ir buvimą reikalavimas). Nacionalinio saugumo ir viešosios tvarkos užtikrinimas pagal šio įstatymo 113 straipsnio 1 dalies 7 punktą yra atskiras užsieniečių sulaikymo pagrindas, todėl šiuo atveju nagrinėtini trys iš keturių minėtų JTVPK Vykdomojo komiteto išvadoje Nr. 44 nurodytų išimtinių prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindų: dokumentų sunaikinimo/klastojimo nagrinėjimo pagrindas tiesiogiai numatytas 113 straipsnio 1 dalies 4 punkte, o neteisėtas atvykimas gali atitikti tapatybės patvirtinimo arba prieglobsčio prašymo motyvų nustatymo atvejus [6, p. 96–97]. Kita vertus, reikia pasakyti, kad nė vienas iš išvardytų išimtinių pagrindų nenumato galimybės sulaikyti prieglobsčio prašytoją visam prieglobsčio procedūros laikotarpiui vien dėl neteisėto atvykimo į šalį [9, p. 21]. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 83 straipsnis įtvirtina svarbų pabėgėlių teisės principą – abejonės privilegiją, pagal kurią duomenys, kurie negali būti patvirtinti rašytiniais įrodymais, vertinami prieglobsčio prašytojo naudai, jei šio paaiškinimai yra nepriešaringi. Akivaizdu, kad daugeliu atvejų iš karto turi būti patvirtinta tapatybė, nustatyti prieglobsčio prašymo motyvai, išnagrinėti dokumentų sunaikinimo/klastojimo klausimai, t. y. gavus prieglobsčio prašytojo paaiškinimus jau pirminės apklausos metu. Priešinga praktika galėtų neatitikti minėto Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje taikomo testo dėl sulaikymo metu aktyvaus valstybės institucijų sulaikymo tikslo įgyvendinimo ir sulaikymo netapimo neproporcingai ištesu [3, § 43; 10, § 48; 11, § 39; 12, § 115].

Šiame kontekste išsamiau reikia pakomentuoti tapatybės patvirtinimą, kaip sulaikymo pagrindą, ir jo taikymo praktikoje problemas. Nors JTVPK Vykdomojo komiteto išvadoje Nr. 44 tapatybės patvirtinimas nurodomas kaip išimtinis prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindas [6, p. 96–97], taikant šį pagrindą būtina atsižvelgti į prieglobsčio prašytojų padėties specifiką. 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 dokumentus, o bet koks informacijos apie prieglobsčio prašytojus pateikimas jų kilmės valstybei galėtų padidinti prieglobsčio prašytojams gresiantį pavojų. Atsižvelgiant į tai, pabėgėlių teisėje yra įtvirtinti abejonės privilegijos ir nesikreipimo į prieglobsčio prašytojo kilmės šalies institucijas principai, kuriuos atitinka Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 83 ir 68 straipsniai. Praktikoje tai 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 tapatybė turi būti nustatoma jau pirminės apklausos metu. Pažymėtina, kad minėto įstatymo 120 straipsnyje, reglamentuojančiame sulaikyto užsieniečio tapatybės nustatymą, neatsižvelgta nei į prieglobsčio prašytojų tapatybės nustatymo specifiką, nei nustatytas maksimalus tapatybės nustatymo terminas, todėl taikant šio įstatymo 113 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatą dėl prieglobsčio prašytojų tapatybės nustatymo, sulaikymo kontekste būtina atsižvelgti į minėtus bendrus pabėgėlių teisės principus.

Šiuo metu Lietuvos teismų praktika, taikant šio įstatymo 113 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatą prieglobsčio prašytojų atžvilgiu, dar nėra susiformavusi, tačiau panašus prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindas buvo nurodytas ir anksčiau galiojusio įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 3 punkte, kurio taikymo praktika kėlė nerimą dėl nesuderinamumo su tarptautinės teisės aktais. Remiantis 2001 m. gruodžio 6 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartimi, 31 prieglobsčio prašytojas iš Afganistano Lietuvos Respublikoje sulaikytas tol, kol bus nustatytos jų tapatybės, neatsižvelgiant į tai, kad valstybės pareigūnai per daugiau kaip 2 mėnesius dar nebuvo nustatę nė vieno iš minėtų prieglobsčio prašytojų asmens tapatybės. Teismas netaikė abejonės privilegijos prieglobsčio prašytojams, nes jie kreipėsi dėl prieglobsčio ne iš karto po sulaikymo Lietuvos Respublikos teritorijoje [13]. Kaip šio sprendimo rezultatas minėta prieglobsčio prašytojų grupė buvo sulaikyta 1 metus, tai yra maksimalų terminą, kuriam sulaikyti prieglobsčio prašytojus leido anksčiau galiojusio įstatymo 12<sup>5</sup> straipsnis. Atsižvelgiant į nepakankamai aktyvius valstybės pareigūnų veiksmus, atliktus nustatant prieglobsčio prašytojų tapatybę, galima pagrįstai abejoti, ar tokia praktika būtų suderinama su EŽTK 5 straipsnio ir 1951 m. konvencijos dėl pabėgėlių statuso 31 straipsnio reikalavimais. Sulaikymo pagrindo – dokumentų klastojimo – netinkamo taikymo pavyzdžiu Lietuvos teismų praktikoje galėtų būti 2003 m. spalio 24 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimas, kai prieglobsčio prašytojas iš Afganistano buvo sulaikytas 1 metams (t. y. tuo metu maksimaliam leistinam prieglobsčio prašytojų sulaikymo terminui), nes atvyko su suklastotais Pakistano dokumentais. Teismas neatsižvelgė į prieglobsčio prašytojo paaiškinimus, kad dėl objektyvių priežasčių Afganistane dokumentų neįmanoma gauti, todėl afganistaniečiai, ieškantys prieglobsčio, dažnai Pakistane perka suklastotus dokumentus ir su jais keliauja į prieglobsčio valstybę [14]. Šis logiškas prieglobsčio prašytojo paaiškinimas, remiantis abejonės privilegija, turėtų būti laikomas patikimu, o sulaikymo pagrindas negalėtų būti taikomas, nes dokumentų klastojimas po tokio paaiškinimo jau turėtų būti laikomas išnagrinėtu.

Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodytas neteisėtas *buvimas* Lietuvos Respublikoje, kaip prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindas, visai negali būti taikomas. Jei pagal šio įstatymo 76–78 straipsnius prieglobsčio prašytojai įleidžiami į Lietuvos Respublikos teritoriją, jiems suteikiamas laikinas teritorinis prieglobstis ir išduodamas užsieniečio registracijos pažymėjimas, bei pagal šio įstatymo 2 straipsnio 12 dalį ir 39 straipsnio 1 dalies 1 punktą jų buvimas Lietuvos Respublikoje tampa teisėtu. Jei pagal šio įstatymo 76–78 straipsnius prieglobsčio prašytojai neįleidžiami į Lietuvos Respublikos teritoriją, pagal įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 1 arba 3 punktus taikomi atskiri užsieniečių, neįleidžiamų arba neįleistų į Lietuvos Respubliką, sulaikymo pagrindai.

### **3.3. Siekis užsienietį, kuris neįleidžiamas į Lietuvos Respubliką, gražinti į valstybę, iš kurios jis atvyko; priimtas sprendimas užsienietį išsiųsti iš Lietuvos Respublikos**

Prieglobsčio prašytojų sulaikymo, pasibaigus prieglobsčio procedūrai, pagrindai nurodyti 113 straipsnio 1 dalies 3 ir 5 punktuose, kurie nustato, kad užsienietis gali būti sulaikytas, kai siekiama užsienietį, kuris neįleidžiamas į Lietuvos Respubliką, gražinti į valstybę, iš kurios jis atvyko, arba kai priimamas sprendimas užsienietį išsiųsti iš Lietuvos Respublikos. Šie pagrindai pakeitė anksčiau galiojusiame Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl pabėgėlio statuso“ 12 straipsnio 1 dalies 2 punkte įtvirtintą sulaikymo pagrindą, nustatiusį, kad užsienietis gali būti sulaikytas, kai imamasi veiksmų užsienietį išsiųsti. Reikia pasakyti, kad anksčiau sulaikyti buvo galima, kai ir kol buvo faktiškai vykdomas išsiuntimas, o šiuo metu, pažodžiui aiškinant, sulaikyti užtektų ir formalaus sprendimo, neatsižvelgiant į tai, ar jis realiai vykdomas. Vėl kyla klausimas, ar tokia šio įstatymo 113 straipsnio 1 dalies 3 ir 5 punktų taikymo praktika būtų suderinama su EŽTK 5 straipsniu? EŽTK 5 straipsnio 1 dalies f punktas pažodžiui verčiamas „kai imamasi veiksmų asmenį išsiųsti“, kuris rodo, kad anksčiau galiojusio įstatymo „Dėl pabėgėlio statuso“ 12 straipsnio 1 dalies 2 punkto formuluotė buvo tikslesnė, o 113 straipsnio 1 dalies 3 ir 5 punktai turi būti aiškinami sistemiškai, atsižvelgiant į EŽTK 5 straipsnio reikalavimus. Sulaikymo šiuo pagrindu pradžia byloje *Ali prieš Šveicariją* Europos Žmogaus Teisių Komisija apibrėžė tuo momentu, kai gaunami išsiuntimui reikalingi kelionės dokumentai [15]. Kita vertus sulaikymo šiuo pagrindu pabaiga laikytinas momentas, kai buvo imtasi veiksmų asmenį išsiųsti, tačiau išsiuntimas nepavyko [9, p. 23].

Lietuvos Respublikos teismų praktikoje sulaikymo pradžia laikomas ne sprendimo dėl išsiuntimo priėmimo momentas, o tokio sprendimo įsigaliojimo momentas, t. y. kai prieglobsčio prašytojas tokio sprendimo neskundžia arba apskundus priimamas galutinis teismo sprendimas [16; 17]. Vis dėlto jeigu priėmus tokį sprendimą dar ilgai būtų bandoma gauti išsiuntimui reikalingus kelionės dokumentus, o prieglobsčio prašytojas jų turėtų laukti sulaikytas, tai galėtų būti vertinama kaip EŽTK 5 straipsnio pažeidimas. Dar labiau nepagrįstas galėtų būti prieglobsčio prašytojų sulaikymas šiuo pagrindu, kol prieglobsčio procedūra dar nėra pasibaigusi, nes prieglobsčio procedūros metu prieglobsčio prašytojas turi laikiną teritorinį prieglobstį ir negalėtų būti imtasi veiksmų jį išsiųsti iš Lietuvos Respublikos. Vis dėlto praktikoje yra buvęs ir toks teismo sprendimas, kai šiuo pagrindu prieglobsčio prašytojas buvo sulaikytas per visą daug mėnesių trukusią prieglobsčio procedūrą [18]. Dar Lietuvos Respublikos praktikoje problemiškesnė yra šio pagrindo taikymo pabaiga. Jei vykdytas išsiuntimas nepavyksta, prieglobsčio prašytojas iš sulaikymo nėra paleidžiamas ir turi sulaikytas laukti, kol bus suorganizuotas ir įvykdytas jo naujas išsiuntimas. Pagal Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 128 straipsnio 2 dalies 4 punktą sprendimo dėl užsieniečio išsiuntimo vykdymas sustabdomas, jei jo negalima išsiųsti dėl objektyvių aplinkybių. Toks sustabdymas aiškiai parodytų, kad užsieniečio išsiuntimas nėra vykdomas ir jo sulaikymas nėra tikslingas. Taip buvo konstatuota ir dviejuose Švenčionių raj. apylinkės teismo sprendimuose, kuriuose dviems Somalio piliečiams dėl jų sustabdyto išsiuntimo buvo skirta alternatyvi sulaikymo priemonė – apgyvendinimas Užsieniečių registracijos centre netaikant judėjimo laisvės apribojimo [19; 20]. Įstatyme nėra nurodyta, per kiek laiko reikia nustatyti, ar išsisiųsti objektyviai galima, todėl praktikoje gali būti, kad ir po kelerius metus nesėkmingai vykdytų išsiuntimų vis dar būtų laikoma, kad išsisiųsti objektyviai galima. Siekdami išvengti tarptautinių ir ES teisės aktų pažeidimo, teismai šiuo pagrindu turėtų sulaikyti prieglobsčio prašytojus tik, kai ir kol bus faktiškai vykdomas išsiuntimas.

### **3.4. Siekis užkirsti kelią pavojingoms arba ypač pavojingoms ligoms plisti**

Šis prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindas iš esmės atitinka EŽTK 5 straipsnio 1 dalies e punkto formuluotę, todėl ir jo taikymo praktika turėtų atitikti EŽTK reikalavimus. Pirmiausia reikia pasakyti, kad šis sulaikymo pagrindas turi būti bendras ir prieglobsčio prašytojams, ir Lietuvos Respublikos piliečiams. Būtų nelogiška manyti, kad prieglobsčio prašytoją, sergantį pavojinga liga, būtų tikslingiau sulaikyti nei tokia pačia liga sergantį Lietuvos Respublikos pilietį. Tokio sulaikymo pagrindo nustatymas įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 113 straipsnio 1 dalies 6 punkte yra pavojingas, nes jo taikymo praktika gali tapti diskriminacinė, o tai būtų akivaizdus EŽTK 5 ir 14 straipsnių pažeidimas. Pavyzdžiui, atviros formos tuberkuliozė yra pavojinga liga, kuri gali plisti bendraujant su ja sergančiu asmeniu, tačiau jeigu Lietuvos Respublikos įstatymai neliepia sulaikyti atviros formos tuberkulioze sergančių Lietuvos Respublikos piliečių, tai ir prieglobsčio prašytojai tokiais atvejais neturėtų būti sulaikomi, priešingai – tai turėtų būti vertinama kaip aplinkybė, neleidžianti sulaikyti prieglobsčio prašytojo, nes tik būdamas laisvas jis turėtų tinkamas sąlygas gydytis. Diskriminacinis šios normos taikymas galėtų pasireikšti ir tuo, kad prieglobsčio prašytojai, sergantys pavojingomis ligomis, pagal minėto įstatymo 114 straipsnį būtų sulaikomi Užsieniečių registracijos centre, o tomis pačiomis ligomis sergantys Lietuvos piliečiai būtų sulaikomi gydymo įstaigose. Siekiant išvengti diskriminacinio tokio sulaikymo pagrindo taikymo, ši norma turėtų būti panaikinta iš šio įstatymo, o prieglobsčio prašytojai, sergantys pavojingomis ligomis, turėtų būti sulaikomi bendra tvarka ir pagal tuos pačius įstatymus kaip ir Lietuvos Respublikos piliečiai.

### **3.5. Užsieniečio buvimas Lietuvos Respublikoje kelia grėsmę valstybės saugumui, viešajai tvarkai arba žmonių sveikatai**

Kaip minėta, šis sulaikymo pagrindas iš esmės atitinka JTVPK Vykdomojo komiteto išvadoje Nr. 44 nurodytą išimtinį prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindą – nacionalinio saugumo ir viešosios tvarkos užtikrinimą. Šis pagrindas gali būti taikomas tada, kai yra įrodyti prieglobsčio prašytojo padaryti teisės pažeidimai, leidžiantys daryti išvadą, kad toks asmuo pavojingas valstybės saugumui arba viešajai tvarkai. Viešosios tvarkos išlyga įtvirtinta taip pat ir 1951 m. konvencijos dėl pabėgėlių statuso 32 straipsnyje, o valstybės saugumo – 33 straipsnyje. Nors šių terminų reikšmė nei šioje konvencijoje, nei JTVPK Vykdomojo komiteto išvadoje nebuvo aiškiai apibrėžta, valstybių praktika ir konvencijos parengiamieji dokumentai (pranc. *travaux preparatoires*) patvirtina, kad šie atvejai susiję su sunkių nusikaltimų darymu. Pavyzdžiui, prieglobsčio prašytojų sulaikymas dėl smulkios vagystės būtų per platus viešosios tvarkos aiškinimas tarptautinių reikalavimų kontekste [9, p. 21]. Per plataus šio pagrindo aiškinimo pavyzdžių jau galima rasti ir Lietuvos teismų praktikoje – 2004 m. gegužės 6 d. Švenčionių raj. apylinkės teismo sprendimu prieglobsčio prašytojas buvo sulaikytas dėl ryšių su anksčiau teistais Lietuvoje gyvenančiais užsieniečiais [21].

Kita didelė problema, kylanti taikant šį pagrindą Lietuvoje, susijusi su grėsmės valstybės saugumui įrodymu. 2004 m. birželio 14 d. Kauno m. apylinkės teismo sprendimu prieglobsčio prašytojas buvo sulaikytas kaip keliantis grėsmę valstybės saugumui. Sprendimas buvo priimtas remiantis Migracijos departamento sprendimu, kuriame buvo nurodyta, kad asmuo kelia grėsmę valstybės saugumui. Teismas daugiau nesiaiškino ir pačiam prieglobsčio prašytojui nebuvo paaiškinta, kodėl jis kelia grėsmę valstybės saugumui [22]. Be to, praktikoje prieglobsčio prašytojas su Migracijos departamento byla, juo labiau Saugumo departamento medžiaga susipažinti taip pat negali, nes ši informacija sudaro valstybės paslaptį ir yra riboto naudojimo. Tokia praktika galėtų būti nesuderinama su EŽTK 5 straipsnio 2 dalimi, kurioje nurodoma, kad sulaikomas asmuo turėtų būti tinkamai informuojamas apie sulaikymo priežastis. Siekiant išvengti pažeidimo, teismai, sulaikydami prieglobsčio prašytojus šiuo pagrindu, turėtų arba taikyti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 57 straipsnio 3 dalį, pagal kurią faktiniai duomenys, sudarantys valstybės arba tarnybos paslaptį, įprastai negali būti įrodymai administracinėje byloje, kol bus išslaptinti įstatymų nustatyta tvarka, arba užtikrinti teisinę pagalbą, suteikiant prieglobsčio prašytojo advokatui teisę susipažinti su riboto naudojimo medžiaga [23, § 94–98]. Aiškinant EŽTK 5 straipsnio 2 dalies ir Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 57 straipsnio 3 dalį sistemiskai, neišslaptinta ir prieglobsčio prašytojui arba jo advokatui neprieinama informacija negali būti laikoma jo sulaikymo pagrindu įrodymu.

### **3.6. Užsieniečio tapatybė nenustatyta; jis kelia grėsmę valstybės saugumui arba viešajai tvarkai; neteikia pagalbos teismui nustatant jo teisinę padėtį Lietuvos Respublikoje; kitos aplinkybės**

Pirmiausia reikia pasakyti, kad Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 115 straipsnis nustato aplinkybes, į kurias teismas turi atsižvelgti priimdamas sprendimą nesulaikyti užsieniečio, tačiau jos neturi būti sutapatintos su sulaikymo pagrindais. Priešingu atveju, remiantis Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika, sulaikymas būtų neteisėtas, nes sulaikymo pagrindas neturėtų privalomų įstatymo savybių – prieinamumo ir tikslumo, kurios ypač svarbios prieglobsčio prašytojų sulaikymo atveju [3, § 50]. 115 straipsnyje nurodytos aplinkybės nėra sulaikymo pagrindai, todėl darytina išvada, kad tai yra pavyzdinis sąrašas aplinkybių, kurios galėtų būti reikšmingos sprendžiant sulaikymo proporcingumo ir būtinumo klausimą.

Nagrinėjant sulaikymo būtinumą rodančias aplinkybes lieka neaišku, kodėl užsieniečio tapatybės nenustatymas ir jo keliamą grėsmę valstybės saugumui arba viešajai tvarkai nurodyti ir 113 straipsnyje, kaip sulaikymo pagrindai, ir 115 straipsnyje, kaip sulaikymo būtinumą rodančios aplinkybės. Ar tai reiškia, kad sulaikymas šiais pagrindais visada būtų proporcingas ir kad esant šioms pagrindams teismas visada privalėtų sulaikyti prieglobsčio prašytoją? Tokia interpretacija taip pat galėtų būti nesuderinama su tarptautiniais teisės aktais, nes tokiu atveju nebūtų įsitikinta, kad prieglobsčio prašytojų sulaikymas yra proporcingas, būtinas ir išimtinis. Pavyzdžiui, prieglobsčio prašytojas gali būti padaręs sunkų nusikaltimą ir už jį atlikęs laisvės atėmimo bausmę. Tokiu atveju, kol teistumas nėra išnykęs, prieglobsčio prašytojas galėtų būti laikomas keliančiu grėsmę viešajai tvarkai. Kita vertus, jei toks prieglobsčio prašytojas jau atliko bausmę už nusikaltimą ir nėra įrodymų, kad jis rengiasi daryti naują nusikaltimą, papildomas sulaikymas atlikus bausmę jau galėtų būti neproporcingas ir nebūtinas. Darytina išvada, kad siekiant išvengti pažeidimo, teismai turėtų vertinti užsieniečio tapatybės nenustatymą ir jo keliamą grėsmę valstybės saugumui arba viešajai tvarkai tik kaip sulaikymo pagrindą, o ne kaip sulaikymo proporcingumą ir būtinumą rodančią aplinkybę.

Prieglobsčio prašytojo bendradarbiavimas su teismu nustatant jo teisinę padėtį tikrai galėtų būti laikoma reikšminga aplinkybe sprendžiant sulaikymo proporcingumo ir būtinumo klausimą. Jei byloje būtų nustatyta, kad prieglobsčio prašytojas piktnaudžiauja prieglobsčio procedūra siekdamas kitų tikslų, tokiam prieglobsčio prašytojui sulaikymo pagrindų taikymas būtų labiau proporcingas nei *bona fide* prieglobsčio prašytojo atžvilgiu. Be to, 115 straipsnis nenustato baigtinio svarbių aplinkybių sąrašo, todėl teismas, skirdamas sulaikymui alternatyvią priemonę, turi atsižvelgti į aplinkybių visumą. Kitais tokių svarbių aplinkybių pavyzdžiais galėtų būti priklausymas Tarybos direktyvos, nustatančios minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo, 17 straipsnyje išskirtoms ypač pažeidžiamų asmenų grupėms: nepilnamečiams, neįgaliems žmonėms, vyresnio amžiaus žmonėms, nėščioms moterims, mažamečius vaikus turintiems vienišioms tėvams, patyrusiems smurtą asmenims arba kitiems ypatingų poreikių turintiems asmenims [24]. Svarbu dar kartą pabrėžti, kad pagal tarptautinių ir ES teisės aktų reikalavimus vien jau buvimas prieglobsčio prašytoju yra labai reikšminga aplinkybė, kuriai esant sulaikymas galėtų būti taikomas tik išimtiniais atvejais.



## Išvados

1. Tarptautinė ir Europos Sąjungos teisė nustato bendrą principą, kad prieglobsčio prašytojai neturėtų būti sulaikomi, jei tai nėra būtina. Prieglobsčio prašytojų sulaikymo būtinumas turėtų atsirasti tik išimtiniais atvejais ir būti aiškinamas siaurinamai. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ nuostatos, reglamentuojančios prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindus, turėtų būti aiškinamos sistemiskai, atsižvelgiant į tarptautinių ir ES teisės aktų reikalavimus ir į juos atitinkančias šio įstatymo nuostatas.

2. Teismai turėtų griežtai laikytis teismo nagrinėjimo terminų, kai su jais susijęs prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindas ir dėl jų nesilaikymo galėtų būti išstetas prieglobsčio prašytojų sulaikymas. Kai teismo nagrinėjimo terminai viršija įstatyme nustatytuosius, prieglobsčio prašytojai neturėtų būti sulaikomi.

3. Daugeliu atvejų tapatybės patvirtinimas, prieglobsčio prašymo motyvų nustatymas arba dokumentų sunaikinimo/klasztojimo išnagrinėjimas turėtų būti iki galo atliktas jau pirminės apklausos metu. Šie sulaikymo pagrindai nenumato galimybės sulaikyti prieglobsčio prašytoją visam prieglobsčio procedūros laikotarpiui vien dėl neteisėto atvykimo į šalį. Neteisėtas buvimas Lietuvos Respublikoje, kaip prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindas, apskritai negali būti taikomas.

4. Išsiuntimo/grąžinimo pagrindu prieglobsčio prašytojai galėtų būti sulaikomi tik tada, kai ir kol bus faktiškai vykdomas jų išsiuntimas/grąžinimas.

5. Siekiant išvengti diskriminacinio sulaikymo pagrindo dėl pavojingų ligų taikymo, ši norma turėtų būti pašalinta iš Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, o prieglobsčio prašytojai, sergantys pavojingomis ligomis, turėtų būti sulaikomi bendra tvarka ir pagal tuos pačius įstatymus kaip ir Lietuvos Respublikos piliečiai.

6. Neišslaptinta ir prieglobsčio prašytojui arba jo advokatui neprieinama informacija negali būti laikoma prieglobsčio prašytojo sulaikymo pagrindu įrodymu.

7. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 115 straipsnyje nurodytos aplinkybės yra ne sulaikymo pagrindai, o pavyzdinis sąrašas aplinkybių, kurios galėtų būti reikšmingos sprendžiant sulaikymo proporcingumo ir būtinumo klausimą.



## LITERATŪRA

1. **Lietuvos apeliacinio teismo** Administracinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 1999 m. gruodžio 7 d. nutartis byloje Nr. 3A–59/1999 m.
2. **Migrantų**, pabėgėlių teisės // Pranešimas apie žmogaus teisių padėtį Lietuvoje, 2002 <<http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0103863.doc>> (prisijungta 2004 m. lapkričio 1 d.).
3. **Amuur v. France**, Judgement of 25 June 1996, Appl. No. 19776/92.
4. **Hughes J., Liebaut F.** Detention of Asylum Seekers in Europe: Analysis and Perspectives. – Martinus Nijhoff Publishers, 1998.
5. **UNHCR** Revised Guidelines on Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum Seekers. – Geneva, February 1999.
6. **Conclusion** No. 44 „Detention of Refugees and Asylum Seekers“, adopted by UNHCR Executive Committee at its 37<sup>th</sup> session, 1986 // Conclusions on the International Protection of Refugees – Geneva, 1996.
7. **European** Commission Proposal for a Council Directive on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status, COM (2000) 578 final, 20 September 2000.
8. **UNHCR** urges Poland, Lithuania not to turn away Chechens, 14 November 2002 <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/txis/vtx/home/+EwwBmOenpywwwmwwwwwwwhFqnN0bltFqnDni5AFqnN0blcFq3PoBr1wDowa7dcwDmDzmxwwwwww/opensdoc.htm>> (prisijungta 2004 m. lapkričio 1 d.).
9. **Vysockienė L.** Prieglobsčio prašytojų sulaikymas tarptautinėje teisėje ir valstybių praktikoje // Jurisprudencija. 2002. T. 32(24).
10. **Quinn v. France**, Judgement of 22 February 1995, Appl. No. 18580/91.
11. **Kolompar v. Belgium**, Judgement of 27 August 1992, Appl. No. 11613/85.
12. **Chahal v. United Kingdom**, Judgement of 15 November 1996, Appl. No. 22414/93.
13. **Lietuvos** vyriausiojo administracinio teismo 2001 m. gruodžio 6 d. nutartis byloje Nr. 1941<sup>7</sup>/2001 m.
14. **Lietuvos** vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. spalio 24 d. nutartis byloje Nr. 1562/2003 m.
15. **Ali v. Switzerland**, Commission report of 26 February 1997, Judgement of 5 August 1998, Appl. No. 69/1997/853/1060.
16. **Jonavos** raj. apylinkės teismo 2004 m. gegužės 20 d. sprendimas byloje Nr. T–105/2004 m.
17. **Jonavos** raj. apylinkės teismo 2004 m. liepos 1 d. sprendimas byloje Nr. T–129/2004 m.
18. **Lietuvos** vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. rugsėjo 18 d. nutartis byloje Nr. 1271/2003 m.
19. **Švenčionių** raj. apylinkės teismo 2004 m. spalio 14 d. sprendimas byloje Nr. T–96–03/2004 m.

20. **Švenčionių** raj. apylinkės teismo 2004 m. spalio 14 d. sprendimas byloje Nr. T-97-03/2004 m.
21. **Švenčionių** raj. apylinkės teismo 2004 m. birželio 21 d. sprendimas byloje Nr. T-21-01/2004 m.
22. **Kauno** m. apylinkės teismo 2004 m. birželio 14 d. sprendimas byloje Nr. 5/2004 m.
23. **Al-Nashif v. Bulgaria**, Judgement of 20 June 2002, Appl. No. 50963/99.
24. **Council Directive** laying down Minimum Standards for the Reception of Asylum Seekers, 2003/9/EC, 27 January 2003.



## *Grounds for Detention of Asylum Seekers in the Republic of Lithuania*

*Doctoral Candidate Laurynas Biekša*  
*Mykolas Romeris University*

**Keywords:** *refugee law, asylum, asylum seekers, detention, grounds for detention, necessity of detention, illegal entry, deportation, Convention relating to the status of refugees, European Convention on Human Rights, Law „On Legal Status of Foreigners“, non-imposition of penalties, benefit of doubt.*

### **SUMMARY**

*While detaining asylum seekers account should be taken of the fact that the grounds for detention are applicable not to those who have committed criminal offences but to persons who often escape from their own country because their lives are in danger. Therefore, international and EU human rights instruments establish a general principle that asylum seekers should normally not be detained. Asylum seekers could be detained only in exceptional circumstances, when such a detention is necessary. Grounds for detention of asylum seekers should be interpreted narrowly. In Lithuania the detention of asylum seekers was regulated separately from the detention of foreigners until 29 April 2004. Grounds and procedures for the detention of asylum seekers were in compliance with relevant human rights standards, while foreigners were not provided sufficient safeguards against their detention. In the Lithuanian Law of 29 April 2004 „On Legal Status of Foreigners“ detention of asylum seekers and foreigners is regulated by the same provisions, which have merged. Grounds for detention are the following: prevention of illegal entry; illegal entry or illegal stay; non-admission; suspicion of forged documents being used; deportation; prevention of spreading of dangerous infectious diseases; danger to national security, public order or health. Additionally, the Lithuanian Law lists the following exemplary circumstances, which courts should take into account while issuing the decision not to detain: established identity, no danger to national security and public order, cooperation with court, etc. Such a regulation could be in violation of human rights requirements if, while interpreting grounds for the detention of asylum seekers, their specific situation was not taken into account. The article examines the grounds for detention, established in the Lithuanian Law of 29 April 2004 „On Legal Status of Foreigners“, their application practice in the cases of asylum seekers and their compatibility with international and EU legal requirements. Substantial attention is paid to the European Court of Human Rights case law in this field. On the other hand, the cases from the Lithuanian court practice, which could be in violation of ECHR, and the cases, which could represent a good practice, are examined. Finally, the conclusions propose the ways of systematic interpretation of the Lithuanian Law, taking into account international and EU legal safeguards against the detention of asylum seekers. It is also noted that some legislative amendments would also be useful in order to ensure a suitable judicial practice in this field.*

