

Lietuvos žmogaus teisių centras
A. Smetonos g. 5-311, 01115 Vilnius
El. p. info@lchr.lt

Žmogaus teisių stebėjimo institutas
Didžioji g. 5, 01128 Vilnius
El. p. hrmi@hrmi.lt

Diversity Development Group
Lukiškių g. 5-527, 01108 Vilnius
El. p. info@diversitygroup.lt

Lietuvos Raudonasis Kryžius
A. Juozapavičiaus g. 10A, 09311 Vilnius
El. p. info@redcross.lt

Lietuvos Respublikos Seimui
Gedimino pr. 53, LT-01109 Vilnius
El. p. prim@lrs.lt

Lietuvos Respublikos Vyriausybei
Gedimino pr. 11, LT-01103 Vilnius
El. p. LRVkanceliarija@lrv.lt

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai
Šventaragio g. 2, LT-01510 Vilnius
El. p. bendrasisd@vrm.lt
Originalai siunčiami nebus.

Pastabos

Dėl LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 pakeitimo ir papildymo projekto Nr. 21-27537

2021 07 12 Nr.

Lietuvos žmogaus teisių centras, Žmogaus teisių stebėjimo institutas, Diversity Development Group ir Lietuvos Raudonasis Kryžius, organizacijos, dirbančios žmogaus teisių apsaugos srityje, susipažino su LR įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (toliau – UTPI) pakeitimo ir papildymo projektu Nr. 21-27357 (toliau – Įstatymo projektas) ir teikia pastabas dėl siūlomų pakeitimų.

Suprantame kylančius iššūkius, šioje srityje dirbančios organizacijos padeda valstybei atliepti bazinius humanitarinius poreikius, bet tikime, kad pagrindines žmogaus teises būtina užtikrinti ir esant tokiai kritinei situacijai.

Priėmus siūlomus pakeitimus, potencialiai būtų pažeidžiamos pagrindinės žmonių teisės ir ypačingai sudėtingose situacijose atsirastų pažeidžiami žmonės: vaikai ir nelydimi nepilnamečiai, nėščios moterys, žmonės su negalia ar lėtinėmis ligomis. Pasiūlymuose numatytas vaikų ir nelydimų nepilnamečių judėjimo laisvės ribojimas (kaip ir visų kitų prieglobsčio prašytojų), apribojamos paslaugos pažeidžiamiesiems žmonėms (ir kitiems prieglobsčio prašytojams) iki būtinosios medicinos pagalbos ir valstybės garantuojamos teisinės pagalbos, kas reiškia, kad pažeidžiamų žmonių poreikiai

ne tik, kad nebus identifikuojami, bet ir nebus teikiama jokia pagalba (pavyzdžiui, gydytojo konsultacijos nėštumo laikotarpiu ar vaistų skyrimas debetu sergantiems žmonėms (greitoji medicinos pagalba neišrašo receptų žmonėms). Pasiūlymuose numatyta, kad žmonėms nebus teikiama jokia informacija nei apie Migracijos departamento taikomas procedūras, nei apie jų teises ar pareigas, nei informacija, susijusi su prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimu, be to, priėmus sprendimą, nepaisant apskundimo, galės būti organizuojamas žmonių gražinimas į kilmės valstybę. Nerimą kelia ir ribojimas teisės kreiptis į Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių komisaro valdybos ir kitų organizacijų, teikiančių specializuotą teisinę pagalbą ar konsultacijas prieglobsčio prašytojams, atstovus ir su jais susitikti. Toliau pateikiame detalesnius komentarus.

Seimui pateiktame Įstatymo projekte numatytuose pakeitimuose yra siūloma:

Be teismo sprendimo sulaikyti bet kurį užsieniečių jam neteisėtai kirtus sieną neatsižvelgiant į jo pažeidžiamumą, įskaitant vaikus ir nelydimus nepilnamečius. Siūlymai apibrėžti taip:

- **Bet kuriam** užsieniečiui neteisėtai kirtus sieną ir Migracijos departamentui priėmus sprendimą nagrinėti jo prieglobsčio prašymą skubos tvarka arba nenagrinėti prieglobsčio prašymo, nelaikoma, kad užsienietis įleistas į Lietuvos teritoriją (**jokių išimčių pažeidžiamiems žmonėms**, įskaitant ir nelydimus nepilnamečius). Ši nuostata nesiejama su ekstremalia situacija, todėl taikytina ir jai pasibaigus (Įstatymo projekto 1 straipsnis, kuris įtvirtina 5 straipsnio pakeitimus).
- **Bet kuris** užsienietis, kuris neįleistas į Lietuvos teritoriją, **apgyvendinamas** pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitose tam pritaikytose vietose, nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje, t. y. juos **de facto sulaikant be teismo sprendimo (jokių išimčių pažeidžiamiems žmonėms**, įskaitant ir nelydimus nepilnamečius). Ši nuostata nesiejama su ekstremalia situacija, todėl taikytina ir jai pasibaigus (Įstatymo projekto 1 straipsnis, kuris įtvirtina 5 straipsnio pakeitimus).
- Jeigu priimamas sprendimas įleisti prieglobsčio prašytoją į Lietuvos Respubliką, bet jo prašymas suteikti prieglobstį nagrinėjamas iš esmės skubos tvarka, toks prieglobsčio prašytojas apgyvendinamas laikino apgyvendinimo vietose, nesuteikiant teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje, t. y. juos **de facto sulaikant be teismo sprendimo (jokių išimčių pažeidžiamiems žmonėms**, įskaitant ir nelydimus nepilnamečius) (Įstatymo projekto 1 straipsnis, kuris įtvirtina 5 straipsnio pakeitimus).
- Jeigu paskelbta **ekstremali situacija**, Migracijos departamentas sprendimą įleisti į Lietuvos teritoriją galėtų priimti tik pasibaigus ekstremaliai situacijai ir praėjus dar 28 dienoms (**jokių išimčių pažeidžiamiems žmonėms**, įskaitant ir nelydimus nepilnamečius) (Įstatymo projekto 1 straipsnis, kuris įtvirtina 5 straipsnio pakeitimus).
- **Išplečiami prieglobsčio prašytojų sulaikymo pagrindai**, numatant pagrindą sulaikyti prieglobsčio prašytoją, kai jis į Lietuvos Respublikos teritoriją atvyko neteisėtai kirsdamas Lietuvos Respublikos valstybės sieną, esant ekstremaliajai situacijai (Įstatymo projekto 6 straipsnis, kuris įtvirtina 113 straipsnio pakeitimus).

Mūsų, pasirašiusiųjų šį raštą, organizacijų nuomone, siūlomi įstatymo pakeitimai yra nepriimtini, nes:

1. **užsieniečių teisės judėti ribojimas nepriėmus individualaus sprendimo sulaikyti, neįvertinus sulaikymo būtinumo ir proporcingumo ir neužtikrinus teisminės sulaikymo**

kontrolės yra grubus žmogaus teisių pažeidimas. Europos žmogaus teisių konvencijos (toliau – EŽTK) 5 straipsnyje įtvirtinta kiekvieno žmogaus teisė į laisvę ir saugumą. Tame pačiame straipsnyje yra numatytas baigtinis sąrašas pagrindų, kada gali būti ribojama žmogaus laisvė, taip pat numatyta, kad kiekvienas sulaikytasis asmuo turi būti skubiai pristatytas teisėjui, turi teisę į bylos nagrinėjimą per įmanomai trumpiausią laiką, kiekvienas asmuo, kuriam atimta laisvė jį sulaikius ar suėmus, turi teisę kreiptis į teismą, kad šis greitai priimtų sprendimą dėl sulaikymo ar suėmimo teisėtumo. Teisė į laisvę ir saugumą įtvirtina ir ES žmogaus teisių chartijos 6 straipsnyje.

2. JT vaiko teisių konvencijos 37 straipsnyje įtvirtintas valstybių įsipareigojimai, kad **nė vienas vaikas nepatirtų kankinimų ar kitokio žiauraus, nežmoniško arba orumą žeminančio elgesio** ar bausmių, **nė iš vieno vaiko neteisėtai ar savavališkai nebūtų atimta laisvė**; vaikas sulaikomas pagal įstatymą, tik kraštutiniu atveju ir kiek įmanoma trumpesniai laikui; su kiekvienu vaiku, kuriam atimta laisvė, būtų elgiamasi žmoniškai, kad būtų gerbiamas jo orumas atsižvelgiant į jo amžiaus asmenų poreikius; kiekvienas vaikas, kuriam atimta laisvė, turėtų teisę tuoj pat gauti **teisinę ir kitokią pagalbą**, taip pat teisę ginčyti savo laisvės atėmimo teisėtumą prieš teismą ar kitą kompetentingą, nepriklausomą ir nešališką organą ir teisę reikalauti, kad jie neatidėliodami priimtų sprendimą dėl bet kurio tokio procesinio veiksmo.
3. Pagal ES prieglobsčio teisiną prieglobsčio prašytojų sulaikymas – kai valstybė narė izoliuotai laiko prašytoją tam tikroje vietoje, kur prašytojo judėjimo laisvė yra atimta (Priėmimo sąlygų direktyvos (2013/33/ES) 2 straipsnio h punktas). Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (ESTT) yra išaiškinęs, kad prieglobsčio prašytojo sulaikymas, kaip tai suprantama pagal šią direktyvos nuostatą, yra prievartos priemonė, dėl kurios šis prašytojas netenka judėjimo laisvės ir kuria jis atskiriamas nuo likusių gyventojų, įpareigojant nuolat likti ribotoje ir uždaroje teritorijoje (ESTT sprendimo sujungtose bylose C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU 223 punktas). Pagal ES prieglobsčio teisiną toks sulaikymas turi atitikti Priėmimo sąlygų direktyvos (2013/33/ES) 8-11 straipsnyje numatytus reikalavimus (nepriklausomai nuo to, koks skaičius žmonių kreipiasi dėl prieglobsčio). ESTT sujungtose bylose C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU nurodė, kad **sulaikymo pagrindas turi būti numatytas įstatyme, turi būti individualiai vertinamas tokios priemonės proporcingumas ir būtinumas bei turi būti sudaryta galimybė teismui peržiūrėti sulaikymo sprendimą.**

Taip pat, Seimui pateiktame Įstatymo projekte numatytuose pakeitimuose yra siūloma:

Paskelbus ekstremalią situaciją, riboti paslaugas prieglobsčio prašytojams, neatsižvelgiant į jų pažeidžiamumą. Siūlymai apibrėžti taip:

- Jeigu paskelbta **ekstremali situacija, užtikrinama tik teisė į materialines priėmimo sąlygas ir būtinosios medicinos pagalbos teikimas bei valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimas**, tačiau gali būti **ribojamos** tokios teisės kaip: **psichologinė pagalba** ir **socialinės paslaugos** Valstybės sienos apsaugos tarnyboje, Pabėgėlių priėmimo centre ar kitoje apgyvendinimo vietoje, priskyrus pažeidžiamiems asmenims, **teisė naudotis jų specialiuosius poreikius atitinkančiomis priėmimo sąlygomis** (Įstatymo projekto 2 straipsnis, kuris įtvirtina 71 straipsnio pakeitimus).

Būtinumą organizuoti paslaugas pažeidžiamiems žmonėms iliustruojame Lietuvos Raudonojo Kryžiaus stebėsenos vizitų laikinose apgyvendinimo vietose duomenimis. Stebėtojams apsilankius Vydenių pagrindinėje mokykloje (Varėnos r.) (2021-07-07 čia gyveno 147 žmonės, apie 40 iš jų – moterys ir mažiausiai 5 nelydimi nepilnamečiai (16-17 m.), Alytaus aeroklubo administracinėse

patalpose (2021-07-07 čia gyveno 71 žmogus, iš jų – iki 20 moterų), Verebiejų pagrindinėje mokykloje (Alytaus r.) (2021-07-07 čia gyveno 123 žmonės, viena Irako jazidų šeima su mažamečiu vaiku, visi kiti – Afrikos šalių piliečiai (jauni vyrai ir moterys), Pasieniečių mokykloje Medininkuose (čia apgyvendinta virš 100 žmonių, daugiausiai šeimos) ir palaikant nuolatinį kontaktą su Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnais dėl nelydimų nepilnamečių humanitarinių poreikių Linkmenų pagrindinėje mokykloje (Ignalinos r.) (nuo 2021-07-03 izoliuojami 28 nelydimi nepilnamečiai iš įvairių Afrikos šalių), nustatyti tokie pagrindiniai nerimą keliantys trūkumai:

- Dėl didelio žmonių skaičiaus neatlaiko pasenusi nebenaudojamų mokyklų ir/ar administracinių pastatų kanalizacija, kemšasi tokiam apkrovimui nepritaikyti sanitariniai mazgai, į patalpas skverbiasi vanduo. Trūksta kriauklių, dušų arba kitų vietų prausimuisi. Itin prastos sąlygos Linkmenų pagrindinėje mokykloje, kur nelydimi nepilnamečiai apgyvendinti buvusios mokyklos sporto salėje, kurioje nėra pakankamos oro cirkuliacijos. Dėl lauke esančios aukštos temperatūros patalpose yra labai karšta. Žmonėms, kurie dėl karščio pasijuto ypač blogai, 2021-07-08 du kartus buvo kviesta greitoji medicinos pagalba. Nelydimi nepilnamečiai apgyvendinti neatskiriant vyriškos ir moteriškos lyties vaikų. Visi naudojami viena dušo patalpa ir tualetu. Numatyta, kad turėjusiems tiesioginį sąlytį su asmeniu, kuriam nustatytas Covid-19, iki 2021-07-19 pratęsimas karantinas.
- Nustatytas medikų apžiūros ir konsultacijų poreikis (alergijos, bėrimai, lėtinės ligos, niežai, dantų skausmas, galūnių sužeidimai kelionės metu, diabetas) bei medikamentų nuo alergijų, infekcijų, uodų sukandimo trūkumas. Pavyzdžiui, 2021-07-01 vizito Pasieniečių mokykloje metu identifikuotos dvi besilaukiančios moterys (3 mėn. ir 5 mėn.), poreikį specialistų apžiūrai išreiškė ir dar mažiausiai 7 žmonės, įvardiję savo ligas ar simptomus. Identifikuotas ginekologo, neurologo, kardiologo poreikis, taip pat yra žmonių, sergančių diabetu, turinčių problemų su inkstais, stuburu ir kt. Kai kurie žmonės rodė naudojamus vaistus. Pažymėtina, kad didžioji dalis vaistų pagaminti Artimųjų Rytų regione ir nėra registruoti ES. Dalies vaistų paskyrimui būtinos gydytojų konsultacijos. Greitoji medicinos pagalba neišrašo receptų vaistams.

Reikia pabrėžti, kad visos šios prieglobsčio prašytojų (ir pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų) teisės yra įtvirtintos ES prieglobsčio teisyne ir nėra niekaip ribojamos prieglobsčio pasiprašius didesniai žmonių skaičiui, todėl numatant šių teisių ribojimą iš esmės pažeidžiamos ES teisės aktų nuostatos.

Mes, pasirašusios organizacijos, teigiame, kad nepasirūpinus pažeidžiamų žmonių baziniais poreikiais, jų buvimas tokiose ir panašiose apgyvendinimo vietose be teismo sprendimo apribojus laisvę ir nesuteikiant reikiamų paslaugų galėtų būti prilyginamas kankinimui, nežmoniškam ar žeminančiam orumą elgesiui arba tokiu būdu baudimui, kurie draudžiami EŽTK 3 str. ir ES žmogaus teisių chartijos 4 str.

Seimui pateiktuose įstatymo pakeitimuose taip pat siūloma:

Nustatyti naują skundų nagrinėjimo sistemą, kuri sudarytų sąlygas grąžinti žmogų į kilmės šalį nepriėmus galutinio sprendimo dėl prieglobsčio ir kuri neužtikrintų efektyvių teisinės gynybos priemonių. Siūlymai apibrėžti taip:

- Sukurta nauja skundų nagrinėjimo sistema su itin trumpais skundo padavimo terminais. Numatyta, kad skundas per 7 d. teikiamas Migracijos departamentui, t. y. tai pačiai institucijai, kuri priėmė sprendimą nesuteikti prieglobsčio. Migracijos departamentas skundą išnagrinėja per 7 dienas. Migracijos departamento sprendimo atmesti skundą apskundimas

Vilniaus apygardos administraciniam teismui **nesustabdo sprendimo vykdymo**, kas reiškia, kad ir apskundus sprendimą organizuojamas grąžinimas į kilmės valstybę. Apygardos administracinio teismo sprendimas yra galutinis ir neskundžiamas. Ši nuostata nesiejama su ekstremalia situacija, todėl taikytina ir jai pasibaigus. (Įstatymo projekto 8 straipsnis, kuriuo Įstatymas papildomas IX¹ skyriumi, Įstatymo projekto 10 straipsnis, kuris įtvirtina 138 straipsnio pakeitimus, Įstatymo projekto 11 straipsnis, kuris įtvirtina 139 straipsnio pakeitimus, Įstatymo projekto 12 straipsnis, kuris įtvirtina 140 straipsnio pakeitimus).

- Nagrinėjimas **skubos tvarka** taikomas ir **nelydimiems nepilnamečiams** prieglobsčio prašytojams ir prieglobsčio prašytojams, kurie buvo **kankinti, išprievartauti ar patyrė kitokį sunkų psichologinį, fizinį ar seksualinį smurtą** (Įstatymo projekto 3 straipsnis, kuris įtvirtina 76 straipsnio pakeitimus).
- Užsieniečių prašymai suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje, pateikti **iki šio įstatymo įsigaliojimo**, baigiami nagrinėti ir sprendimai priimami vadovaujantis šio įstatymo nuostatomis (Įstatymo projekto 13 straipsnis).

Mūsų, pasirašiusiųjų organizacijų, nuomone:

1. Numatyti trumpi skundų padavimo ir skundų nagrinėjimo terminai, leidimas skubos tvarka nagrinėti nelydimų nepilnamečių prieglobsčio prašymus ir prieglobsčio prašytojų, kurie buvo kankinti, išprievartauti ar patyrė kitokį sunkų psichologinį, fizinį ar seksualinį smurtą, prašymus leidžia daryti išvadą, kad siekiama net ir žmonių, kurie buvo kankinti, išprievartauti ar patyrė kitokį sunkų psichologinį, fizinį ar seksualinį smurtą prašymus ir skundus nagrinėti itin greitai. Reikia pabrėžti, kad tokia tvarka bus taikoma ne tik ekstremalios situacijos atveju ir ne tik sprendimams, išnagrinėjus prieglobsčio prašymus skubos tvarka. Trumpi skundų padavimo ir nagrinėjimo terminai, ribota teisė į informavimą, iš esmės reiškia **efektyvios teisinės gynybos priemonės**, numatytos EŽTK 13 str., **neegzistavimą**.
2. Automatinio Migracijos departamento sprendimo sustabdymo pateikus skundą teismui nebuvimas net ir tai atvejais, kai prieglobsčio prašymas nagrinėjamas bendra tvarka prieštarauja Prieglobsčio procedūrų direktyvos (2013/32/ES) 46 str. 5 ir 6 d.
3. Nurodyti siūlomos apeliacinės sistemos trūkumai gali sąlygoti žmogaus **teisės į efektyvią teisinės gynybos priemonę**, numatytos EŽTK 13 str., ir **negrąžinimo principo**, įtvirtinto JT Pabėgėlių konvencijos 33 str., pažeidimus.

Galiausiai, įstatymo pakeitimuose yra numatyta:

Apriboti galimybes gauti informaciją ir teisinę pagalbą.

- Migracijos departamentas **neturi pareigos informuoti** užsieniečio, kokia tvarka nagrinėjamas jo prieglobsčio prašymas (Įstatymo projekto 3 straipsnis, kuris įtvirtina 76 straipsnio pakeitimus).
- Jeigu paskelbta **ekstremali situacija**, gali būti **ribojamos** tokios teisės kaip: suprantama kalba gauti **informaciją** apie savo teises ir pareigas bei jų nevykdymo padarinius prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimo metu, taip pat informaciją, susijusią su prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimu, naudotis **vertimo žodžiu** paslaugomis tiek, kiek tai susiję su prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimu, **teisė kreiptis į Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių komisaro valdybos ir kitos organizacijos, teikiančios specializuotą teisinę pagalbą ar konsultacijas prieglobsčio prašytojams, atstovus ir su jais susitikti** privatumą užtikrinančiomis sąlygomis (Įstatymo projekto 2 straipsnis, kuris įtvirtina 71 straipsnio pakeitimus).

Mūsų nuomone:

1. užsieniečių teisės judėti ribojimas nesant teismo sprendimo yra grubus žmogaus teisių pažeidimas.
2. Pažeidimo situaciją dar labiau sustiprina tai, kad valstybės garantuojama **teisinė pagalba nebus teikiama** apribojus judėjimo laisvę, t. y. **de facto sulaikant be teismo sprendimo**.
3. Teisinė pagalba dar labiau apribojama numatant, kad esant ekstremaliai situacijai gali būti ribojama ir teisė kreiptis į Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių komisaro valdybos ir kitos organizacijos, teikiančios specializuotą teisinę pagalbą ar konsultacijas prieglobsčio prašytojams, atstovus ir su jais susitikti.

Reikia pabrėžti, kad visos šios prieglobsčio prašytojų (ir pažeidžiamų prieglobsčio prašytojų) teisės, yra įtvirtintos ES prieglobsčio teisyne (t. y. Prieglobsčio procedūrų direktyvoje ir Priėmimo sąlygų direktyvoje) ir **nėra niekaip ribojamos prieglobsčio pasiprašius didesniam žmonių skaičiui**, todėl numatant šių teisių ribojimą iš esmės pažeidžiamos ES teisės aktų nuostatos.

Atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes ir potencialius žmogaus teisių pažeidimus, raginame persvarstyti siūlomus pakeitimus. Suprantame kylančius iššūkius, šioje srityje dirbančios organizacijos padeda valstybei atliepti bazinius humanitarinius poreikius, bet tikime, kad pagrindines žmogaus teises būtina užtikrinti ir esant tokiai kritinei situacijai.

Su pagarba
Kristina Meidė
Lietuvos Raudonojo Kryžiaus generalinė sekretorė

Jūratė Juškaitė
Lietuvos žmogaus teisių centro direktorė

Dainius Pūras
Žmogaus teisių stebėjimo instituto direktorius

Lina Kiseviečienė
Diversity Development Group direktorė