www.mruni.eu

Ilona ŠALTĖ

DAKTARO DISERTACIJA

NETEISĖTAI ESANČIŲ UŽSIENIEČIŲ GRĄŽINIMO TEISINIO REGULIAVIMO PROBLEMOS: *NON-REFOULEMENT* PRINCIPAS IR UŽSIENIEČIŲ APGRĘŽIMAS

SOCIALINIAI MOKSLAI,
TEISĖ (S 001)
VILNIUS, 2023

M R U
Mykolo Romerio
universitetas

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Ilona Šaltė

NETEISĖTAI ESANČIŲ UŽSIENIEČIŲ GRĄŽINIMO TEISINIO REGULIAVIMO PROBLEMOS: *NON-REFOULEMENT* PRINCIPAS IR UŽSIENIEČIŲ APGRĘŽIMAS

Daktaro disertacija
Socialiniai mokslai, teisė (S 001)

Vilnius, 2023

Daktaro disertacija rengta 2015–2022 metais, ginama Mykolo Romerio universitete pagal Mykolo Romerio universitetui su Vytauto Didžiojo universitetu Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2019 m. vasario 22 d. įsakymu Nr. V-160 suteiktą doktorantūros teisę.

Mokslinis vadovas:
doc. dr. Laurynas Biekša (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

© Mykolo Romerio universitetas, 2023

PADĖKA

Šio darbo rezultato nebūtų be mano artimųjų ir kolegų paramos. Jų parama, nors ir netiesioginė, bet man buvo be galo didelė ir reikšminga, tiek pačiame darbe, tiek ir kelionėje iki galutinio rezultato. Visiems Jums nuoširdžiai dėkoju!

Visų pirma, noriu padėkoti savo tėvams už įdiegtą meilę mokslui nuo pat mažens, už nuolatinį palaikymą ir skatinimą siekti užsibrėžtų tikslų bei už suformuotas vertybes, dėl kurių ir yra pasiektas šis rezultatas.

Didžiulį dėkingumą reiškiu savo sutuoktiniui Mantui Šalčiui už nuolatinį palaikymą ir supratimą bei kantrybę. Be tavo supratingumo ir palaikymo nebūčiau pasiekusi šio rezultato.

Esu taip pat dėkinga migracijos srities ekspertei ir bičiulei Eglei Samuchovaitei už išklausymą, patarimus, taip pat paskatinimus ir padrąsinimus.

Didelę padėką reiškiu Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės instituto direktoriui prof. Sauliui Katuokai bei savo darbo vadovui dr. Laurynui Biekšai tiek už paskatinimą pradėti doktorantūros studijas ir įtraukimą į mokslinę veiklą, tiek už pagalbą rašant disertaciją.

Ilona Šaltė

TURINYS

SANTRUMPOS 7

ĮVADAS 9

1. BENDRIEJI UŽSIENIEČIŲ TEISĖS ATVYKTI Į VALSTYBĖS TERITORIJĄ IR TEISINĖS PADĖTIES KLAUSIMAI 24
1.1. Migracijos kontrolės ištakos ir raida 24
1.2. „Užsieniečio“ sąvoka 32
1.3. Užsieniečių teisinės padėties reguliavimas tarptautinėje teisėje 38
1.4. Užsieniečių išsiuntimo iš valstybės teritorijos reguliavimas tarptautinėje teisėje 40
1.4.1. Išsiuntimo reguliavimas Jungtinių Tautų dokumentuose 42
1.4.2. Išsiuntimo reguliavimas Europos Tarybos dokumentuose 53
1.4.3. Išsiuntimo reguliavimas Europos Sąjungos dokumentuose 58
1.4.4. „Užsieniečių išsiuntimo“ sąvoka 61
1.4.5. Apibendrinimas 68

2. UŽSIENIEČIŲ IŠSIUNTIMAS IR *NON-REFOULEMENT* PRINCIPAS 70
2.1. *Non-refoulement* principo turinys 70
2.1.1. Draudimas kankinti 73
2.1.2. Teisė į gyvybę 77
2.1.3. Kitų teisių pažeidimas 81
2.1.4. EŽTT suformuluotos procesinės taisyklės vertinant 3 straipsnio pažeidimus išsiuntimo bylose 84
2.1.5. Apibendrinimas 86
2.2. *Non-refoulement* principo santykis su prieglobsčio teise 87
2.2.1. Asmens nepageidaujamas elgesys ir *non-refoulement* principo apsauga 88
2.2.2. Priežastys, dėl kurių teikiama *non-refoulement* principo apsauga 93
2.2.3. Apibendrinimas 105

3. *NON-REFOULEMENT* PRINCIPAS IR UŽSIENIEČIŲ NEĮLEIDIMAS Į VALSTYBĖS TERITORIJĄ (APGRĘŽIMO PRAKTIKA) 107
3.1. Užsieniečių neįleidimas į valstybės teritoriją EŽTT jurisprudencijoje 111
3.1.1. Standartai, taikomi pasienio kontrolės punktų atvejais 111
3.1.2. Standartai, taikomi migrantų sulaikymo ir grąžinimo atviroje jūroje atvejais 119
3.1.3. Standartai, taikomi pasienio teritorijos atvejams 123
3.1.4. Apibendrinimas 140
3.2. ES reguliavimas užsieniečių neįleidimo į valstybės teritoriją atvejais 142
3.2.1. Šengeno teisyno reikalavimai 143
3.2.2. Grąžinimo teisyno reikalavimai 144

3.2.3. Prieglobsčio teisyno reikalavimai 151
3.2.4. Apibendrinimas 160
3.3. Apgręžimas Lietuvoje 162
3.3.1. Lietuvos teisinis reguliavimas ir praktika įvedus ekstremaliąją situaciją 162
3.3.2. Į Lietuvą atvykusių užsieniečių apgręžimo vertinimas išsiuntimo sampratos aspektu 171
3.3.3. Lietuvos teisinio reguliavimo suderinamumas su tarptautiniais įsipareigojimais, užtikrinančiais *non-refoulement* principą 175
3.3.3.1. Apgręžimas – išsiuntimas be individualaus rašytinio sprendimo .. 175
3.3.3.2. Apgręžimas ir prieiga prie prieglobsčio procedūros 179
3.3.3.3. Apgręžimo reguliavimo suderinamumas su EŽTT praktika 195
3.3.3.3.1. Kolektyvinis išsiuntimas 195
3.3.3.3.2. Sąlygos, į kurias asmuo yra išsiunčiamas 200
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI 204
LITERATŪRA 211
SANTRAUKA 237
SUMMARY 263

SANTRUMPOS

Dublino reglamentas – 2013 m. birželio 26 d. priimtas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai.

ECRE – „European Council on Refugees and Exiles".

ES – Europos Sąjunga.

ES grąžinimo direktyva – 2008 m. gruodžio 16 d. priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse.

ES kvalifikavimo direktyva – 2011 m. gruodžio 13 d. priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų.

ES procedūrų direktyva – 2013 m. birželio 26 d. priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendrosios tvarkos.

ESTT – Europos Sąjungos Teisingumo Teismas;

EŽTK – 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija.

EŽTT – Europos Žmogaus Teisių Teismas.

Grąžinimo aprašas – Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-429 „Dėl sprendimų dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, išsiuntimo, grąžinimo ir vykimo tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo".

KPK – 1984 m. Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą.

LVAT – Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas.

Pabėgėlių konvencija – 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso.

Prieglobsčio suteikimo ir panaikinimo aprašas – Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-131 „Dėl Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo".

SESV – Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo.

Šengeno sienų kodeksas – 2016 m. kovo 9 d. priimtas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso.

TKMDA – 1990 m. Tarptautinė konvencija dėl visų migruojančių darbuotojų ir jų šeimos narių teisių apsaugos.

TPPTP – 1966 m Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas.

TTK – Tarptautinės teisės komisija.

UNHCR/ JTVPK – Jungtinių Tautų vyriausiasis pabėgėlių komisaras.

UTPĮ – Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties.
VTK – Vaiko teisių konvencija.
VŽTD – 1948 m. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija.

ĮVADAS

Tyrimo aktualumas ir problematika. Globalizacija yra kompleksinis tarpvalstybinių santykių ir migracijos srautų plėtros procesas. Ateityje migraciją paspartins du aspektai: laipsniškas kliūčių pasaulio ekonomikos srautams mažinimas ir augantis transnacionalizmas (padėtis, kai žmonių sąveiką ir tapatybę mažiau riboja valstybių sienos). Istorijos raida rodo ilgalaikį judėjimą didėjančios integracijos, didesnių mainų, glaudesnio kultūrų kontakto ir aukštesnio lygmens tarpvalstybinio bendradarbiavimo link. Globalizacijos tempas gali būti nepastovus, tačiau žmonių sąveika ir judėjimas per sienas yra grįžtamojo ryšio proceso dalis, kuri palaiko ir yra palaikoma pasaulinės integracijos kitose srityse.[1] Todėl šiais globalizacijos laikais asmenų tarpvalstybinė migracija yra neišvengiama, o kartu su ja – ir užsieniečių teisinės padėties bei jų teisių užtikrinimo klausimų plėtotė. Vienas iš tokių klausimų – užsieniečių išsiuntimas bei teisė nebūti išsiųstam.

Tarptautinėje teisėje yra įtvirtinti tik riboti valstybių įsipareigojimai gerbti asmenų galimybę pasirinkti gyvenamąją šalį.[2] Pagrindinė taisyklė yra ta, kad valstybės savo nacionalinėje teisėje pačios nustato užsieniečių atvykimo, apsigyvenimo ir išsiuntimo sąlygas. Valstybių teisė kontroliuoti užsieniečių atvykimą į valstybės teritoriją, gyvenimą toje valstybėje ir išsiuntimą iš valstybės išplaukia iš pastarosios suvereniteto kaip vieno iš valstybingumo elementų, tačiau ši teisė nėra absoliuti – ją riboja tarptautiniai įsipareigojimai ir visų pirma – pagrindinės žmogaus teisės. Išsiuntimas apima, viena vertus, pagrindinį tarptautinėje santvarkoje valstybės suvereniteto principą, suteikiantį valstybei teisę savo teritorinėje jurisdikcijoje priimti vidaus teisinį reglamentavimą, kita vertus, pagrindinius principus, kuriais grindžiama tarptautinė teisinė tvarka, ir pagrindines žmogaus teises, kurias turi gerbti visos dabartinės valstybės[3]. Vis dėlto pastebima, kad šių dviejų interesų derinimas ir pusiausvyros siekis yra opi problema. Nors atrodo, kad pagarba žmogaus teisėms yra demokratinės teisinės valstybės pagrindas ir prioritetas, užsieniečių išsiuntimo srityje žmogaus teisių užtikrinimas kelia didelį susirūpinimą, ypač kai kalbama apie užsieniečių apgręžimą (išstūmimą) prie valstybių sienų, t. y. išsiuntimą nepriimant jokių individualių sprendimų dėl asmens išsiuntimo; tokią apgręžimo pasienyje praktiką valstybės neretai yra linkusios pateisinti migracijos krize (valstybės situaciją apibūdina taip, kad pasienyje esant dideliam skaičiui užsieniečių susidaro neeilinė padėtis, kuri sukelia valstybėms sunkumų ir, juos sprendžiant, reikia nesilaikyti žmogaus teisių apsaugos reikalavimų). Nors žmogaus teisių ribojimai bei suvaržymai užsieniečių atžvilgiu yra teisinami susiklosčiusia neeiline padėtimi, akivaizdu, kad bent jau Europos regione didelis užsieniečių antplūdis

---

1 Ian Goldin ir kt., *Exceptional People* (Princeton: Princeton University Press, 2012), 215.

2 Elspeth Guild, „Immigration Law in the European Community“ (Hague: Kluwer Law International, 2001), 1.

3 Maurice Kamto, „Expulsion of Aliens. Third Report on the Expulsion of Aliens (Document A/CN.4/581)“, The International Law Commission, 19 April 2007, para 4, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_581.pdf.

prie valstybių sienų (o kalbant apie ES – prie ES išorinių sienų) ir užsieniečių išstūmimo praktika iš esmės yra nuolatiniai.

Daugelio pastarųjų metų EŽTT bylų analizė rodo, kad rasti tinkamą pusiausvyrą vadinamajame *užsieniečių apgręžimo* procese dažnai nepavyksta Europos Sąjungos išorinę sieną turinčiai valstybei. EŽTT sprendimai dėl EŽTK pažeidimų tokiose situacijose yra priimti Kroatijos[4], Vengrijos[5], Lietuvos[6], Lenkijos[7], Ispanijos[8], Graikijos[9], Italijos[10] ir kitų valstybių[11] atžvilgiu. Pirmoji šiuo aspektu EŽTT analizės sulaukusi byla buvo susijusi su migrantų apgręžimo politika, taikyta Italijoje, Viduržemio jūroje. Kovodama su neteisėta migracija, kai migrantų atvykdavo iš Afrikos žemyno per Viduržemio jūrą, Italija 2007 ir 2009 m. sudarė susitarimus su Libija[12], kurių pagrindu Italija pradėjo atviroje jūroje sulaikytus trečiųjų šalių piliečius perduoti Libijai. Pažymėtina, kad asmenys buvo perduodami neįvertinus jų galimų tarptautinės apsaugos poreikių ir nepaisant nuolatinių pranešimų apie Libijoje neteisėtai buvusių užsieniečių, įskaitant pabėgėlius ir prieglobsčio prašytojus, išnaudojimą.[13] Vienas iš tokių atvejų buvo 2009 m. gegužės 6 d., kai užsieniečiai – maždaug 200 asmenų, trimis laivais iš Libijos plaukusių Italijos krantų link, – atviroje jūroje buvo perimti Italijos valstybės pareigūnų ir grąžinti į Libiją. Dėl šio atvejo 11 Somalio piliečių ir 13 Eritrėjos piliečių pateikė skundą Europos Žmogaus Teisių Teismui.[14] Kaip nurodo T. Dannenbaumas, šioje byloje EŽTT pirmą kartą turėjo priimti sprendimą dėl, ko gero, prieštaringiausios kada nors vyriausybės nustatytos politikos, skirtos kovoti su neteisėta migracija jūroje ir nutiesusios kelią į teisminį vakuumą, kuriame Italija, atrodo, buvo pajėgi veikti be

---

4 „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“ (Nr. 15670/18, 43115/18)“.

5 „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją“ (Nr. 12625/17)“.

6 „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą“ (Nr. 59793/17)“.

7 „EŽTT 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją“ (Nr. 40503/17, 42902/17, 43643/17)“.

8 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“ (Nr. 8675/15, 8697/15)“.

9 „EŽTT 2015 m. spalio 21 d. sprendimas byloje „Sharifi ir kiti prieš Italiją ir Graikiją“ (Nr. 16643/09)“.

10 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“ (Nr. 27765/09)“.

11 European Court of Human Rights, „Guide on the Case-law of the European Convention on Human Rights“, atnaujinta 2020 m. rugpjūčio 31 d., žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Immigration_ENG.pdf.

12 Tom Dannenbaum, „Watered-down Rights on the High Seas: Hirsi Jamaa and Others v Italy“, *International and Comparative Law Quarterly* 61 (2012): 728; „Italy-Libya Connection“, Human Rights Watch, 23 September 2009, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.hrw.org/news/2009/09/23/italy-libya-connection.

13 Amnesty International, „Amnesty International Public Statement“, 27 August 2010, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/07/mde190172010en.pdf; Human Rights Watch, „Pushed Back, Pushed Around. Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers“ (2009), 23, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/italy0909web_0.pdf.

14 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, *op. cit.*, § 9–11.

jokių tarptautinių ir Europos teisinių suvaržymų.[15] EŽTT pripažino Italijos veiksmus neteisėtais ir pažeidžiančiais EŽTK.

Nepaisant tokio EŽTT sprendimo, nei Italijoje, nei kitose valstybėse nesiliauta taikyti migrantų teises pažeidžiančią jų apgręžimo praktiką. Neteisėta užsieniečių apgręžimo praktika buvo fiksuojama Graikijoje, grąžinant migrantus ir pabėgėlius iš Sirijos, tarp jų ir vaikus, į Turkiją: asmenys buvo apgręžiami tiek juos sulaikant dar jūroje ir nuplukdant prie Turkijos, tiek sulaikant jau esančius valstybės sausumos teritorijoje, nuvežant prie Evros upės krantų ir valtimis perkeliant į kitą upės pusę.[16] Užsieniečių apgręžimo praktikos taikymas buvo užfiksuotas ir Ispanijoje.[17] Situacija ypač pablogėjo, kai 2015 m. kovo mėn. Vyriausybė priėmė Užsieniečių įstatymo pataisą, numatančią galimybę „atstumti pasienyje" neteisėtai sieną kirtusius trečiųjų šalių piliečius. Buvo įtvirtintas specialus teisinis reguliavimas Seutai ir Meliljai, kuriose buvo nustatyta, jog užsieniečiai, aptikti pasienio juostoje bandantys neteisėtai kirsti sieną, gali būti atstumti, kad būtų išvengta neteisėto atvykimo. Praktikoje tai reiškia, kad asmuo,

15 Dannenbaum, *supra note*, 12: 729.

16 „Greece: Frontier of Hope and Fear: Migrants and Refugees Pushed Back at Europe's Border", Amnesty International, 29 April 2014, 12–18, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/documents/eur25/004/2014/en/; „Greece: Humanitarian Crisis Mounts as Refugee Support System Pushed to Breaking Point", Amnesty International, 25 June 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/06/greece-humanitarian-crisis-mounts-as-refugee-support-system-pushed-to-breaking-point/; „Greece: Evidence Points to Illegal Forced Returns of Syrian Refugees to Turkey", Amnesty International, 28 October 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2016/10/greece-evidence-points-to-illegal-forced-returns-of-syrian-refugees-to-turkey/; „UNHCR Concern Over the Return of 10 Syrian Asylum-seekers from Greece", UNHCR, 21 October 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.unhcr.org/news/briefing/2016/10/5809e78d4/unhcr-concern-illegal-return-10-syrian-nationals-greece.html; Enkelejda Koka, „Irregular Migration by Sea: A Critical Analysis of EU and EU Member State Extraterritorial Practice in the Light of International Law" (doctoral dissertation, Kent: University of Kent, 2018), 115–120.

17 Estrella Galán (Op-Ed CEAR), „Spain: New Law Giving Legal Cover to Pushbacks in Ceuta and Melilla Threats the Right to Asylum", ECRE, 27 March 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://ecre.org/approval-of-new-law-on-public-security-poses-a-serious-threat-to-right-of-asylum-op-ed-by-estrella-galan-cear/; „Country Report: Access to the Territory and Push Backs. Spain", Asylum Information Database, 21 April 2022, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://asylumineurope.org/reports/country/spain/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/; Commissioner for Human Rights, „Spain: Legislation and Practice on Immigration and Asylum Must Adhere to Human Rights Standards", Council of Europe, 16 January 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/spain-legislation-and-practice-on-immigration-and-asylum-must-adhere-to-human-rights-standards; Universidad Pontificia Comillas Instituto Universitario de Estudios Sobre Migraciones, „No Protection at the Border. Human Rights at the Southern Fronties: Between Nador and Melilla" (2016), 27–30, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2016/07/resources_no-protection-at-the-border_sjm.pdf; „Spain's Moroccan Enclave: The Story Behind the Picture", The New Humanitarian, 3 November 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2015/01/09/spain-s-moroccan-enclave-story-behind-picture; „Spain: Two-pronged Assault Targets Rights and Freedoms of Spanish Citizens, Migrants and Refugees", Amnesty International, 26 March 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/03/spain-two-pronged-assault-targets-rights-and-freedoms-of-spanish-citizens-migrants-and-refugees/.

aptiktas Ispanijos pasienio teritorijoje, būna palydimas per įrengtas perėjas į kitą sienos pusę.[18] Taip galimai neidentifikuoti asmenys išsiunčiami į Maroką – valstybę, kuri neužtikrina žmogaus teisių apsaugos, taip pat tarptautinės apsaugos.[19] Ispanijos taikyta apgręžimo praktika buvo analizuota ir EŽTT byloje, kurioje teismas 2017 m. spalio 3 d. sprendimu nustatė EŽTK pažeidimą[20], tačiau bylą išnagrinėjusi Didžioji kolegija sprendimą pakeitė ir pažeidimo nenustatė, nurodžiusi, kad pačių pareiškėjų „kaltas elgesys“ nulėmė tokią situaciją[21]. Šis sprendimas sulaukė daug dėmesio bei kritikos, ir buvo iškeltas klausimas dėl pačių pareiškėjų „kalto elgesio“ elemento. Beje, viena bene labiausiai kritikuotų valstybių dėl taikomos apgręžimo praktikos buvo Vengrija, kuri įtvirtino užsieniečių apgręžimo taikymą teisės aktuose ir buvo neigiamai įvertinta įvairių nevyriausybinių ir tarptautinių organizacijų[22]. Vengrijos atžvilgiu taip pat buvo priimti neigiami EŽTT[23] ir ESTT[24] sprendimai, nustačius atitinkamai EŽTK ir ES teisės pažeidimus, be to, šiuose sprendimuose buvo akcentuoti valstybėms privalomi tarptautiniai standartai, taikytini pasienyje susidarančioms situacijoms. Užsieniečių apgręžimo praktiką, dėl kurios taip pat buvo nagrinėjama byla EŽTT[25], taikė ir Kroatija. Buvo užfiksuoti Kroatijos policijos smurtiniai veiksmai išsiunčiant pasienyje buvusius užsieniečius, nesudarant jiems galimybės pateikti tarptautinės apsaugos prašymus.[26] Beje, situacijoje apgręžiant asmenis, kuri buvo nagrinėta EŽTT, net žuvo vaikas.

---

18 „Country Report: Access to the Territory and Push Backs. Spain“, *supra note*, 17.

19 Galán, *supra note*, 17.

20 „EŽTT 2017 m. spalio 3 d. sprendimas byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“ (Nr. 8675/15, 8697/15).

21 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8.

22 „Hungary: Latest Amendments Legalise Extrajudicial Push-back of Asylum-seekers“, ECRE, 7 July 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://ecre.org/hungary-latest-amendments-legalise-extrajudicial-push-back-of-asylum-seekers/; „Hungary: Migrants Abused at the Border“, Human Rights Watch, 13 July 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.hrw.org/news/2016/07/13/hungary-migrants-abused-border; „Hungary: Stranded Hope: Hungary's Sustained Attack on the Rights of Refugees and Migrants“, Amnesty International, 27 September 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/documents/eur27/4864/2016/en/; UNHCR, „Observations on Restrictive Legal Measures and Subsequent Practice Implemented Between July 2015 and March 2016“, Refworld, May 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.refworld.org/docid/57319d514.html; Hungarian Helsinki Committee, „Hungary: Access Denied. Brief Information Update by the Hungarian Helsinki Committee“, 14 July 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-info-update-push-backs-brutality-14-July-2016.pdf; European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, „Report to the Hungarian Government on the Visit to Hungary Carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 20 to 26 October 2017“, Council of Europe (Strasbourg, 2018), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://rm.coe.int/16808d6f12.

23 „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją“, *supra note*, 5.

24 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“ (Nr. C-808/18)“.

25 „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“, *supra note*, 4.

26 Council of Europe ir Parliamentary Assembly, „Pushback Policies and Practice in Council of Europe Member States“ (2019), 16–19, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://pace.coe.int/pdf/36bbc67600625a34b5a6ee7b3659c78d869652b6e1bcd494715e3114cce277de/doc.%2014909.pdf; „Croatia: Migrants Pus-

Kaip galima matyti iš įvardytų situacijų, užsieniečių apgręžimas pasienyje yra nuolatinė valstybių praktika, taikoma daugybę metų. Tai ypač išryškėjo 2015m. Europos valstybėms susidūrus su migracijos krize, dar vadinama pabėgėlių krize, kai Europos valstybes pasiekė neregėto masto pabėgėlių ir kitų migrantų srautas, daugiausia iš Sirijos, Afganistano, Irako[27], ir tai ypač atkreipė dėmesį į taikomą užsieniečių apgręžimo praktiką. Pažymėtina, kad užsieniečių apgręžimo politika buvo taikoma ne tik Viduržemio jūros pakrantės valstybėse, Vengrijoje ir Kroatijoje, bet iš esmės didesniu arba mažesniu mastu visose Europos valstybėse.[28] Tokia praktika itin kritikuojama, nes pažeidžia pagrindines žmogaus teises, nėra suderinama su Pabėgėlių konvencija ir *non-refoulement* principu. Tarptautinėse teisminėse institucijose jau buvo nagrinėjamos bylos ir suformuluotos esminės taisyklės užsieniečių apgręžimo atvejams. Visgi, 2021 m. prasidėjus migracijos krizei valstybėse, turinčiose sieną su Baltarusija, užsieniečių apgręžimas buvo ir yra taikomas iki šiol kaip pagrindinė priemonė reaguojant į užsieniečių antplūdį. 2021 m. Baltarusijos režimui pradėjus skatinti užsieniečius atvykti į Baltarusiją ir neteisėtai kirsti ES valstybių (Lietuvos, Latvijos, Lenkijos) sienas, visos šios valstybės pradėjo apgręžti užsieniečius pasienyje. Imantis šių veiksmų buvo užfiksuota sunkių žmogaus teisių pažeidimų[29], kurie jau nulėmė ne mažiau kaip

---

hed Back to Bosnia and Herzegovina", Human Rights Watch, 19 November 2018, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.hrw.org/news/2018/12/11/croatia-migrants-pushed-back-bosnia-and-herzegovina; Asylum Information Database, „Country Report: Croatia" (2016), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2017/04/report-download_aida_hr_2016update.pdf.

27 William Spindler, „2015: The Year of Europe's Refugee Crisis", UNHCR, 8 December 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.unhcr.org/news/stories/2015/12/56ec1ebde/2015-year-europes-refugee-crisis.html; Martin Wagner, „2015 in review: how Europe reacted to the refugee crisis", International Centre for Migration Policy Development, 21 December 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.icmpd.org/blog/2015/2015-in-review-how-europe-reacted-to-the-refugee-crisis; „Migrantų krizė Europoje", Europos Parlamentas, 2017 m. liepos 13 d., atnaujinta 2020 m. spalio 30 d., žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.europarl.europa.eu/news/lt/headlines/society/20170629STO78631/migrantu-krize-europoje; Europos Komisija, „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl naujo Migracijos ir prieglobsčio pakto (COM(2020) 609 final, Briuselis, 2020 m. rugsėjo 23 d.), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., 1, 3, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF; Council of Europe, Parliamentary Assembly, „Countries of Transit: Meeting New Migration and Asylum Challenges" (2015), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://pace.coe.int/en/files/22058/html

28 The European Center for Constitutional and Human Rights, „Report for the Special Rapporteur on Pushback Practices and Their Impact on the Human Rights of Migrants at European Land Borders" (2021), 1–3, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.ecchr.eu/fileadmin/Juristische_Dokumente/ECCHR_REPORT_UN_SR_PUSHBACKS.pdf.

29 „Lithuania: Forced out or Locked up – Refugees and Migrants Abused and Abandoned", Amnesty International, 27 June 2022, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/documents/eur53/5735/2022/en/; „Belarus/EU: New Evidence of Brutal Violence from Belarusian Forces Against Asylum-seekers and Migrants Facing Pushbacks from the EU", Amnesty International, 20 December 2021, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/12/belarus-eu-new-evidence-of-brutal-violence-from-belarusian-forces-against-asylum-seekers-and-migrants-facing-pushbacks-from-the-eu/; „EU Eastern Borders: Deadly Border Stand-Off Claims More Than 20 Lives,

21 asmens mirtį Baltarusijos pasienyje.[30]

Nors valstybių siekis užkirsti kelią neteisėtai migracijai ir veiksmingai valdyti savo sienas yra pateisinamas, o valstybių teisė išsiųsti užsieniečius, kurie neatitinka arba nebeatitinka teisėto buvimo valstybės teritorijoje sąlygų, nekvestionuojama, vis dėlto šių tikslų įgyvendinimas yra neatsiejamas nuo pagrindinių žmogaus teisių apsaugos. Nors kontroliuojant neteisėtai atvykstančių užsieniečių srautus saugumo klausimas yra prioritetinis, svarbu nepamiršti, kad į užsieniečių grąžinimo sritį įeina tokie svarbūs klausimai kaip prieglobstis (humanitarinis aspektas), šeimos susijungimas (šeiminis aspektas), pilietybė ir natūralizacija (politinio ir pilietinio dalyvavimo aspektai), apsauga nuo prekybos žmonėmis bei kiti svarbūs žmogaus teisių apsaugos aspektai, todėl saugumo klausimas turi būti keliamas kartu su žmogaus teisių apsaugos klausimais. Vis dėlto, neatliekant reikiamų identifikavimo procedūrų, nesilaikant išsiuntimo procedūroms keliamų standartų, kyla grėsmė pažeisti žmogaus teises ir – visų svarbiausia – *non-refoulement* principą, kurio pažeidimas gali padaryti didelę neatitaisomą žalą. Todėl svarbu išanalizuoti ir nustatyti, kokie standartai turi būti taikomi sprendžiant išsiuntimo klausimus pasienyje, kad būtų užtikrintas visapusiškas *non-refoulement* principo laikymasis ir pagarba žmogaus teisėms.

Taigi, šis tyrimas aktualus trimis aspektais:

1. Šiandienos užsieniečių apgręžimo procese neužtikrinama tinkama pusiausvyra tarp valstybės saugumo interesų ir žmogaus teisių apsaugos užtikrinimo.
2. Kaip matyti iš nurodytos valstybių praktikos, ši problema nėra laikina, laikui bėgant ji ne mažėja, o, priešingai, intensyvėja, nes, skirtingai nei teigia valstybės, tai yra ne laikini migrantų antplūdžiai, į kuriuos valstybės reaguoja, o jau nuolatiniai tapę, dėsningi migracijos procesai, kai, kilus vienokiai arba kitokiai krizei arba neramumams kurioje nors pasaulio valstybėje arba regione, tų teritorijų gyventojai stengiasi patekti į saugų ir orų gyvenimą galinčią užtikrinti aplinką.

Syrians Appeal for Protection, Iraqis Face Few Opportunities Back Home, Lithuania Offers Cash for Returns, Green Light Goes Europe-wide", ECRE, 17 December 2021, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://ecre.org/eu-eastern-borders-deadly-border-stand-off-claims-more-than-20-lives-syrians-appeal-for-protection-iraqis-face-few-opportunities-back-home-lithuania-offers-cash-for-returns-green-light-goes-europ/; Giedrė Blažytė, Ieva Raubiško, Jurga Mataitytė-Diržienė ir Dārta Pelse, „Comparative Report on the Influx of Irregular Migrants Across the Border of Belarus: The Response by the Governments of Lithuania and Latvia", NIEM (2022), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., http://www.forintegration.eu/pl/pub; Human Rights Watch, „"Die Here or Go to Poland". Belarus' and Poland's Shared Responsibility for Border Abuses" (2021), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2021/11/eca_migrant1121_web_0.pdf; „Latvia: Return Home or Never Leave the Woods: Refugees and Migrants Arbitrarily Detained, Beaten and Coerced into "Voluntary" Returns", Amnesty International, 12 October 2022, žiūrėta 2022 m. spalio 20 d., https://www.amnesty.org/en/documents/eur52/5913/2022/en/.

30 „EU Eastern Borders: Deadly Border Stand-Off Claims More Than 20 Lives, Syrians Appeal for Protection, Iraqis Face Few Opportunities Back Home, Lithuania Offers Cash for Returns, Green Light Goes Europe-Wide", *supra note*, 29.

3. Su šiuo procesu didesniu arba mažesniu mastu jau yra susidūrusios visos ES valstybės, o šiuo metu karštuoju ES išorinės sienos regionu tapo Lietuvos, Latvijos, Lenkijos siena su Baltarusija.

Atitinkamai šiame tyrime keliamas tikslas išanalizuoti tarptautinius ir Europos Sąjungos *non-refoulement* principo užtikrinimo standartus užsieniečių apgręžimo atvejais ir ištirti Lietuvos teisinio reguliavimo ir praktikos suderinamumą su nustatytais standartais. Atsižvelgiant į tyrimo tikslą ir disertacinio tyrimo apimtį, darbe nėra tiriami modeliai, kaip galėtų būti reformuota tarptautinės apsaugos prašymų priėmimo ir nagrinėjimo sistema, siekiant sumažinti valstybių, susiduriančių su dideliu atvykstančių užsieniečių skaičiumi, naštą ir patiriamus kaštus dėl nepagrįstų tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimo ir piktnaudžiavimo procedūromis. Galima pažymėti, kad sprendžiant šią problemą (t. y. problemą, susijusią su valstybių patiriama didele našta ir jos sumažinimu) siūlomi (svarstomi) įvairūs variantai, pvz., asmenų perkėlimas į kitą valstybę, kol tarptautinės apsaugos prašymas nagrinėjamas, asmenų perkėlimas į kitą valstybę, kuri būtų atsakinga už prieglobsčio prašymų nagrinėjimą, ypač skubios pasienio procedūros ir kt.[31] Vis dėlto norint įvertinti, kiek šie modeliai yra suderinami su tarptautinės teisės ir Europos Sąjungos teisės standartais, kaip užtikrinamos priėmimo sąlygos, procedūriniai reikalavimai bei kiti žmogaus teisių apsaugos standartai, saugus asmenų perkėlimas į prieglobstį suteikusią valstybę ir pan., reikalingas

31 UNHCR, „Note on the "Externalization" of International Protection", Refworld, 28 May 2021, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://www.refworld.org/docid/60b115604.html; UNHCR, „Guidance Note on bilateral and/or multilateral transfer arrangements of asylum-seekers", Refworld, May 2013, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://www.refworld.org/docid/51af82794.html; UK Home Office, „Factsheet: Migration and Economic Development Partnership", 14 April 2022, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://homeofficemedia.blog.gov.uk/2022/04/14/factsheet-migration-and-economic-development-partnership/; European Commisson, „2nd Resettlement and Relocation Forum: "Solidarity in Practice"" (Discussion paper, Brussels)", 25 November 2014, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/dv/18_paper_solidarityinpractice_/18_paper_solidarityinpractice_en.pdf; Europos Bendrijų Komisija, „Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui dėl regioninių apsaugos programų (COM(2005) 388 final, Briuselis)", 2015 m. rugsėjo 1 d., žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005DC0388&from=EN; „Denmark: Joint Statement Brings Little Clarity on Rwanda Outsourcing But Generates Renewed Critique", ECRE, 16 September 2022, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://ecre.org/denmark-joint-statement-brings-little-clarity-on-rwanda-outsourcing-but-generates-renewed-critique/; UNHCR, „Working Paper a Revised "EU PRONG" Proposal", Refworld (2003), žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://www.refworld.org/pdfid/400e85b84.pdf; European Parliament, *Setting up a Common European Asylum System: Report on the Application of Existing Instruments and Proposals for the New System: study* (2010), 476–486, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/pe425622_/pe425622_en.pdf; 2021 November 17 Council of the European Union, Amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU, 41, 41b, 41c; Lyra Jakulevičienė, „Pre-Screening at the Border in the Asylum and Migration Pact: A Paradigm Shift for Asylum, Return and Detention Policies?", *Reforming the Common European Asylum System. Opportunities, Pitfalls, and Downsides of the Commission Proposals for a New Pact on Migration and Asylum*, Daniel Thym ir kt. (Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co, 2022), 81–97.

atskiras didelės apimties kompleksinis tyrimas, todėl šiame darbe galimi modeliai neanalizuojami. Taip pat reikėtų paminėti, kad šiame darbe neanalizuojama ekstremalios situacijos arba nepaprastosios padėties įvedimo pagrįstumas nacionalinės konstitucinės teisės aspektu. Kaip buvo nurodyta, valstybės, apgręždamos užsieniečius, tokius veiksmus pagrindžia susiklosčiusia išimtine situacija dėl didelio migrantų skaičiaus (šiuo atveju Lietuvoje buvo paskelbta ekstremali situacija). Tačiau atsižvelgiant į tai, kad šio tyrimo tikslas yra išanalizuoti *non-refoulement* principo standartus, taikomus apgręžimo atvejams, o tarptautiniai įsipareigojimai dėl negrąžinimo principo yra tokios apimties, jog nukrypimai nuo jų negalimi net ir nepaprastosios padėties atveju[32], nacionalinės teisės nuostatos dėl ekstremalios situacijos paskelbimo pagrįstumo nėra analizuojamos.

Disertacinio tyrimo ištirtumas ir naujumas. Būtų galima pažymėti, jog nepaisant to, kad asmenų migracija vyksta jau daugelį šimtmečių, o svetimšalių teisė atvykti ir valstybių teisė kontroliuoti užsieniečių atvykimą filosofų, teisininkų buvo analizuojama jau XV a., užsieniečių išsiuntimo tarptautinio teisinio reguliavimo klausimai nebuvo sulaukę didelio teisės mokslininkų dėmesio. Užsieniečių išsiuntimo tarptautinis teisinis reguliavimas buvo tirtas Julios Wojnowskos-Radzinskos knygoje „The Right of an Alien to Be Protected Against Arbitrary Expulsion in International Law"[33], kurioje analizuojama teisėtai valstybės teritorijoje esančių užsieniečių apsauga nuo neteisėto išsiuntimo, teisinės garantijos, taikomos asmenims pagal tarptautinę žmogaus teisių apsaugos teisę. Taip pat didelės apimties tyrimą atliko Tarptautinė Teisės Komisija, rengdama Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projektą: buvo paruošti devyni pranešimai užsieniečių išsiuntimo teisinio reguliavimo klausimais.[34] Tačiau paminėtina, kad ši sritis sulaukia vis daugiau teisės mokslininkų susidomėjimo, ypač kalbant apie Europos Sąjungoje nustatyto užsieniečių išsiuntimo reguliavimą ir jo suderinamumą su žmogaus teisių apsaugos standartais.

Kalbant apie ES teisinio reguliavimo užsieniečių išsiuntimo srityje tyrimus, kaip vieną plačiausios apimties tyrimų galima išskirti Izabellos Majcher knygą „The European Union Returns Directive and Its Compatibility with International Human Rights Law: Analysis of Return Decision, Entry Ban, Detention, and Removal"[35]. Joje išsamiai

---

32 „Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 15", TAR, 2022 m. vasario 10 d., Nr. 2432, 15 straipsnio 2 dalis; „Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas", *Valstybės žinios*, 2002 m. rugpjūčio 2 d., Nr. 77-3288, 4 straipsnio 2 dalis; Lyra Vysockienė, „Asmens negrąžinimo principas, jo vieta Lietuvos teisės sistemoje ir taikymo problemos", *Teisė* 34 (2000): 60, 65–67.

33 Julia Wojnowska-Radzinska, *The Right of an Alien to Be Protected Against Arbitrary Expulsion in International Law* (Leiden: Koninklijke Brill, NV, 2015).

34 „Reports of the Special Rapporteur", International Law Commission, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://legal.un.org/ilc/guide/9_12.shtml.

35 Izabella Majcher, *The European Union Returns Directive and Its Compatibility with International Human Rights Law: Analysis of Return Decision, Entry Ban, Detention, and Removal.* (Leiden: Koninklijke Brill, NV, 2020).

išanalizuotos ES grąžinimo direktyvos nuostatos per žmogaus teisių apsaugos prizmę. Knygoje gilinamasi į tai, kokius standartus turi užtikrinti ES valstybės narės, priimdamos užsieniečių grąžinimo sprendimus, nustatydamos draudimą atvykti, sulaikydamos valstybės teritorijoje neteisėtai esančius užsieniečius ir vykdydamos išsiuntimo procedūrą. Autorė šiame darbe vertina, ar ES grąžinimo direktyva padėjo pasiekti užsibrėžtą tikslą, t. y. nustatyti aiškų, skaidrų ir sąžiningą išsiuntimo reguliavimą, užtikrinantį pagarbą kiekvieno išsiunčiamo asmens teisėms ir laisvėms. I. Majcher pažymi, kad Direktyvoje buvo įtvirtinta nemažai apsaugą nustatančių taisyklių: galimybė nepriimti grąžinimo sprendimų dėl asmeninių, humanitarinių arba kitų priežasčių, galimybė netaikyti arba panaikinti draudimą atvykti dėl humanitarinių arba kitų aplinkybių, sulaikymo ribojimai, procedūrinės apsaugos garantijos ir pirmenybės suteikimas savanoriškam grąžinimui. Tačiau drauge nurodoma, kad ES grąžinimo direktyvoje trūksta privalomo įpareigojimo valstybėms narėms nepriimti išsiuntimo sprendimų, kai tai pažeidžia Direktyvos 5 straipsnyje nurodytus principus, t. y. *non-refoulement*, šeimos vienybės ir geriausių vaiko interesų apsaugos principus. Taip pat kritikuojama tai, kad valstybėms narėms nenustatoma pareiga panaikinti išsiuntimo sprendimą ir išduoti asmeniui leidimą gyventi, kai išsiuntimas atidedamas *non-refoulement* principo pagrindu, todėl asmenys gali likti užsitęsusioje limbo situacijoje. Kaip vienas iš esminių Direktyvos trūkumų įvardijama tai, kad nėra sureguliuota negrąžinamų asmenų teisinė padėtis. ES grąžinimo politika bei neteisėtai valstybės teritorijoje esančių asmenų grąžinimas, reguliuojamas Grąžinimo direktyvoje, yra analizuotas kitų teisės mokslininkų, autorių kolektyvo knygoje „The Returns Directive: Central Themes, Problem Issues, and Implementation in Selected Member States“[36] nagrinėjamos (tuomet dar neseniai priimtos) ES grąžinimo direktyvos nuostatos ir jų problematika, Direktyvos priėmimo procese vykusios derybos bei Direktyvos įgyvendinimas Švedijoje, Vengrijoje, Italijoje, Belgijoje, Vokietijoje, Prancūzijoje ir Čekijoje. E. Canettos straipsnyje „The EU Policy on Return of Illegally Staying Third-Country Nationals“[37] yra analizuojamas Grąžinimo direktyvos priėmimo kontekstas ir šios direktyvos projekte įtvirtintos nuostatos siekiant nustatyti, kaip ES institucijų tarpinstitucinė dinamika paveikia sprendimų priėmimo procesą, susijusį su trečiųjų šalių piliečių pagrindinėmis žmogaus teisėmis. A. Baldaccini straipsnyje „The Return and Removal of Irregular Migrants Under EU Law: An Analysis of the Returns Directive“[38] yra tiriamas Grąžinimo direktyva nustatytas teisinis reguliavimas, siekiant nustatyti, ar ši direktyva sudaro pagrindą veiksmingai harmonizuoti ES valstybių narių grąžinimo politiką ir kokiu mastu ES institucijos ir valstybės narės nusižengė savo įsipareigojimams, numatytiems 2004 m. Hagos programoje. Šiame straipsnyje yra nustatyta, kad Direktyvos

36 Karin Zwaan ir kt., *The Returns Directive: Central Themes, Problem Issues, and Implementation in Selected Member States* (Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2011).

37 Emanuela Canetta, „The EU Policy on Return of Illegally Staying Third-Country Nationals“, *European Journal of Migration and Law* 9, 4 (2007): 435–450.

38 Anneliese Baldaccini, „The Return and Removal of Irregular Migrants Under EU Law: An Analysis of the Returns Directive“, *European Journal of Migration and Law* 11, 1 (2009): 1–17.

reguliavimas yra nepakankamas žmogaus teisių apsaugai tinkamai užtikrinti priimant užsieniečių sulaikymo, statuso legalizavimo ir draudimo sprendimus. ES grąžinimo *acquis* per jo santykį su tarptautine teise yra analizuojamas Tamaso Molnaro knygoje „The Interplay Between the EU's Return Acquis and International Law"[39]. Autorių kolektyvo knygoje „Law and Judicial Dialogue on the Return of Irregular Migrants from the European Union"[40] gilinamasi, kaip ESTT bei nacionaliniai teismai ir jų dialogas formuoja ES grąžinimo politiką. Taip pat kitų autorių darbuose yra analizuota neteisėtai atvykstančių arba valstybės teritorijoje esančių migrantų padėtis: būtų galima paminėti B. Bogusz, R. Cholewinski'o, A. Cygano ir E. Szyszczak parengtą knygą „Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspective"[41], Beneditos Menezes Queiroz knygą „Illegally Staying in the EU: An Analysis of Illegality in EU Migration Law"[42], autorių kolektyvo knygą „Migrants with Irregular Status in Europe: Evolving Conceptual and Policy Challenges"[43]. *Non-refoulement* principą analizavo daugelis prieglobsčio teisės mokslininkų: Elihu Lauterpachtas ir Danielis Bethlehemas[44], Guy S. Goodwin-Gillas, Jane McAdam[45], Penelope Mathew[46], Jari Pirjola[47], Clare Frances Moran[48], Lyra Jakulevičienė[49] ir kt.

Kalbant apie tyrimus, atliktus Lietuvoje, reikėtų paminėti L. Jakulevičienės straipsnį

---

39 Tamas Molnar, *The Interplay Between the EU's Return Acquis and International Law* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2021).

40 Madalina Moraru ir kt., *Law and Judicial Dialogue on the Return of Irregular Migrants from the European Union* (Oxford: Hart Publishing, 2020).

41 Barbara Bogusz ir kt. (eds.)., *Irregular Migration and Human Rights – Theoretical, European And International Perspective* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004).

42 Benedita Menezes Queiroz, *Illegally Staying in the EU: An Analysis of Illegality in EU Migration Law* (Oxford: Hart Publishing, 2018).

43 Sarah Spencer ir Anna Triandafyllidou (eds.), *Migrants with Irregular Status in Europe Evolving Conceptual and Policy Challenges* (Springer Nature Switzerland AG, 2020).

44 Elihu Lauterpacht ir Daniel Bethlehem, „The Scope and Content of the Principle of non-Refoulement (Opinion)", *Global Consultations on International Protection/Second Track*, 2001 m. birželio 20 d., žiūrėta 2021 m. spalio 21 d., https://www.refworld.org/docid/3b3702b15.html.

45 Guy S. Goodwin-Gill ir Jane McAdam, *The Refugee in International Law*, 4th edition. (Oxford: Oxford University Press, 2021).

46 Penelope Mathew, „Non-refoulement", *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Cathryn Costello, Michelle Foster, Jane McAdam (Oxford: Oxford University Press, 2021).

47 Jari Pirjola, „Shadows in Paradise – Exploring Non-refoulement as an Open Concept", *International Journal of Refugee Law* 19, 4 (2007): 639–660.

48 Clare Frances Moran, „Strengthening the Principle of Non-refoulement", *The International Journal of Human Rights* 25, 6 (2021): 1032–1052.

49 Lyra Vysockienė, *Pabėgėlių teisė* (Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005); Vysockienė, „Asmens negrąžinimo principas, jo vieta Lietuvos teisės sistemoje ir taikymo problemos", *supra note*, 32: 58–74.

„Žmogaus teisių užtikrinimas užsieniečių išsiuntimo bylose“[50], kuriame analizuojama kaip LVAT taiko ESTT ir EŽTT praktikoje suformuluotus principus užsieniečių išsiuntimo bylose: sulaikymo bylose, išsiuntimo sustabdymo dėl šeimos apsaugos priežasčių bylose ir bylose dėl pirmenybės suteikimo savanoriškam išvykimui. Pagrindinės elgesio su prieglobsčio prašytojais, atvykstančiais jūra, taisyklės pagal tarptautinę teisę ir Europos teismų praktiką (jos svarbios kalbant apie užsieniečių išstūmimą) buvo analizuotos Lyros Jakulevičienės ir Lauryno Biekšos straipsnyje „Pabėgėliai jūrų, tarptautinių sutarčių ir žmogaus teisių teisės sandūroje“[51]. EŽTT bylos, susijusios su užsieniečių atvykimu jūra ir jų neįleidimu / išsiuntimu, taip pat buvo nagrinėtos Danutės Jočienės straipsnyje „Tarptautinės jūrų teisės aspektai Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje *inter alia* Medvedyev ir kitų prieš Prancūziją [DK] byloje“[52]. Apsaugos nuo išsiuntimo standartai, suformuoti EŽTT ir ESTT praktikoje, buvo analizuoti Lyros Jakulevičienės ir Vladimiro Siniovo straipsnyje „Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje?“[53]. Į Lietuvos teisinį reguliavimą grąžinimo srityje buvo susitelkta Lietuvos teisinio reguliavimo suderinamumo su Grąžinimo direktyva tyrime, kurį atliekant buvo parengta nacionalinė ataskaita „Study on Return and Removal of Third-Country Nationals“[54]. Tačiau šioje tyrimo ataskaitoje analizė iš esmės apsiriboja Grąžinimo direktyvos nuostatų tinkamu įgyvendinimu Lietuvos teisėje, tarptautiniai standartai tik šiek tiek paliečiami, *non-refoulement* principo užtikrinimas užsieniečių išsiuntimo ir apgręžimo srityje išsamiai nenagrinėjamas. Atitinkamai būtų galima paminėti ir, įgyvendinant tą patį projektą, L. Jakulevičienės parengtą galutinę ataskaitą „Developing Good Practices: Promoting Compliance with the Return Directive in Latvia, Lithuania and Slovakia“[55], kurioje, be Lietuvos, taip pat analizuojamas Latvijos ir Slovakijos teisės nuostatų suderinamumas su Grąžinimo direktyva. Bet joje, kaip ir anksčiau nurodytoje ataskaitoje, gilinamasi į minėtų valstybių bendras užsieniečių grąžinimo reguliavimo suderinamumą su Grąžinimo direktyva, neišskiriant žmogaus teisių apsaugos *non-refoulement* principo aspektu. Kaip vieną iš naujesnių tyrimų užsieniečių apgręžimo kontekste reikėtų paminėti įgyvendinant

---

50 Lyra Jakulevičienė, „Žmogaus teisių užtikrinimas užsieniečių išsiuntimo bylose“, *Dabarties iššūkiai teismams, užtikrinant žmogaus teises* (Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2018), 190–205.

51 Lyra Jakulevičienė ir Laurynas Biekša, „Pabėgėliai jūrų, tarptautinių sutarčių ir žmogaus teisių teisės sandūroje“, *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei. Liber Amicorum Sauliui Katuokai: mokslo straipsnių rinkinys* (2020): 342–369.

52 Danutė Jočienė, „Tarptautinės jūrų teisės aspektai Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje *inter alia* Medvedyev ir kitų prieš Prancūziją [DK] byloje“, *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei. Liber Amicorum Sauliui Katuokai: mokslo straipsnių rinkinys* (2020): 299–337.

53 Lyra Jakulevičienė ir Vladimiras Siniovas, „Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje?“, *Jurisprudencija* 20, 3 (2013): 855–899.

54 Laurynas Biekša, Ilona Ivašauskaitė ir Eglė Samuchovaitė, „Užsieniečių grąžinimo ir išsiuntimo studija“, *Nacionalinė ataskaita* (2015), žiūrėta 2021 m. rugsėjo 21 d., http://www.redcross.lt/files/Return_study_final_2015.pdf.

55 Lyra Jakulevičienė, *Developing Good Practices: Promoting Compliance with the Return Directive in Latvia, Lithuania and Slovakia* (Ryga: Latvijas Cilvektiesibu centrs, 2015).

projektą „National Integration Evaluation Mechanism“ pateiktą ataskaitą „Comparative Report on the Influx of Irregular Migrants Across the Border of Belarus: The Response by the Governments of Lithuania and Latvia“[56], kurioje aptariama Lietuvos ir Latvijos valstybių praktika po užsieniečių antplūdžio2021 m., tačiau šiame tyrime išsamesnė teisinė mokslinė analizė neatliekama. Šio tyrimo naujumas pasireiškia tuo, kad analizuojami tarptautiniai ir ES *non-refoulement* principo užtikrinimo standartai, vertinant ir formuojamą naujausią praktiką, ir, nustačius šiuos standartus, įvertinama Lietuvos teisinio reguliavimo atitiktis šiems reikalavimams.

Tyrimo objektas – tarptautiniai ir Europos Sąjungos standartai, reguliuojantys *non-refoulement* principo taikymą užsieniečių apgręžimo atvejais.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti tarptautinius ir Europos Sąjungos *non-refoulement* principo užtikrinimo standartus užsieniečių apgręžimo atvejais ir ištirti Lietuvos teisinio reguliavimo ir praktikos suderinamumą su nustatytais standartais.

Tyrimo uždaviniai:

1. Atskleisti migracijos kontrolės ištakas ir raidą bei išanalizuoti Jungtinių Tautų, Europos Tarybos ir Europos Sąjungos teisės šaltinius, kurie taikomi užsieniečių išsiuntimui reguliuoti.
2. Išanalizuoti ir nustatyti *non-refoulement* principo turinį ir apimtį, nulemiančius tai, kad užsieniečiai, neturintys teisės būti valstybės teritorijoje, negali būti išsiųsti.
3. Išanalizuoti ir atskleisti *non-refoulement* principo ir prieglobsčio teisės santykį, kuo skiriasi šio principo apimtis nuo prieglobsčio teisėje taikomo negrąžinimo.
4. Išanalizuoti EŽTT praktiką ir nustatyti standartus, taikytinus užsieniečių apgręžimo atvejais.
5. Išanalizuoti ES teisinį reguliavimą ir ESTT praktiką ir nustatyti standartus, taikytinus užsieniečių apgręžimo atvejais.
6. Įvertinti Lietuvos teisinio reguliavimo suderinamumą su tarptautinės teisės ir ES teisės standartais užsieniečių apgręžimo atvejais.

Ginamieji teiginiai

1. Užsieniečių apgręžimo atveju turi būti užtikrinama *non-refoulement* principo apsauga, kuri susideda tiek iš prieglobsčio, tiek iš grąžinimo procedūros standartų.
2. Lietuvos teisinis reguliavimas ir praktika užsieniečių apgręžimo srityje neatitinka tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės standartų.

Tyrimo metodologija. Tyrime taikomi dokumentų analizės, istorinio tyrimo, sisteminės analizės, lyginamasis, lingvistinis ir teleologinis metodai. Tyrimo duomenims rinkti buvo taikomas **dokumentų analizės** metodas, kuriuo remiantis analizuojami tarptautiniai, ES ir Lietuvos teisės aktai bei teisės aktų parengiamieji dokumentai,

56 Blažytė, Raubiško, Mataitytė-Diržienė ir Pelse, *supra note*, 29.

tarptautinių ir nacionalinių teismų praktika, taip pat kiti dokumentai, mokslo publikacijos. **Istorinio tyrimo metodas** buvo taikomas migracijos kontrolės ir užsieniečių teisinės padėties reguliavimo istorinei raidai bei kaitai atskleisti. **Sisteminės analizės ir lyginamasis metodai** buvo pasitelkti analizuojant doktriną, tarptautinių, ES ir nacionalinių institucijų praktiką, tarptautinių, ES ir nacionalinių tesės aktų nuostatų turinį, nustatant jų skirtumus ir panašumus bei atskleidžiant *non-refoulement* principo turinį, nustatant kriterijus, kurie taikomi užsieniečių išsiuntimo bylose, kai yra nagrinėjami apgręžimo atvejai. **Lingvistinis ir teleologinis metodai** buvo taikomi aiškinant teisės normų turinį ir prasmę, apibrėžiant tyrimui svarbių sąvokų turinį ir pasiūlant terminą „ireguliarus migrantas“. **Struktūrizuoto ir pusiau struktūrizuoto interviu metodas** buvo taikomas iš Lietuvos teisinio reguliavimo kylančioms problemoms praktikoje nustatyti. Atliekant tyrimą buvo pateikta užklausa Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai (kaip pagrindinei institucijai, kurios kompetencijoje yra migracijos ir viešojo saugumo sritys) dėl informacijos apie trečiųjų šalių piliečius, kurie nebuvo įleisti į Lietuvos teritoriją (t. y. buvo apgręžti), ir trečiųjų šalių piliečių prieglobsčio prašymų pateikimą pasienio kontrolės punktuose ir diplomatinėse atstovybėse. Taip pat buvo pateikta užklausa Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijai (ji Lietuvoje atlieka pirminių prieglobsčio procedūrų stebėseną): buvo paimtas struktūruotas interviu su pasienio procedūrų stebėtoju ir pusiau struktūruotas interviu – su Prieglobsčio ir migracijos programos teisininkais.

Darbo struktūra. Disertaciją sudaro įvadas, trys dalys, išvados, santrauka ir literatūros šaltinių sąrašas. Pirmojoje dalyje analizuojami bendrieji su užsieniečių teisinės padėties reglamentavimu ir jų išsiuntimu susiję klausimai. Šioje dalyje apžvelgiamos migracijos kontrolės ištakos ir raida; jų apžvalga pradedama nuo teisės mokslininkų teorijų apie užsieniečių teisę atvykti ir valstybių teisę kontroliuoti užsieniečių atvykimą bei išsiuntimą. Apžvelgiamos įvairios mokslininkų teorijos: nuo laisvo asmenų keliavimo, kildinamo iš *ius communicationis*, kai užsieniečiui turi būti suteikiama teisė atvykti, iki visiškai priešingos teorijos, grindžiamos valstybės suverenitetu ir iš to kildinama absoliučia valstybės diskrecija spręsti apie užsieniečių įleidimą ir išsiuntimą iš teritorijos, pagal kurią užsieniečių atvykimas į svetimą teritoriją yra ne užsieniečių teisė, o vien galimybė dėl valstybės geraširdiškumo; šių dviejų teorijų sintezę atspindinti teorija, kuri grindžiama tiek valstybių suverenitetu, tiek būtinybe atvykti, kai valstybės turi teisę kontroliuoti užsieniečių atvykimą su dviem išlygomis – taikiu perėjimu ir būtinumu, kurie gali būti paneigti tik esant svarbioms priežastims, susijusioms su valstybės saugumu. Toliau šioje dalyje analizuojami užsieniečių išsiuntimui taikomi reikalavimai, įtvirtinti tiek privalomojo, tiek rekomendacinio pobūdžio teisės šaltiniuose. Analizė atliekama iš trijų teisinių perspektyvų, t. y. gilinantis į išsiuntimui taikomus Jungtinių Tautų priimtus dokumentus, Europos Tarybos priimtus dokumentus ir ES teisinį reguliavimą. Šioje darbo dalyje taip pat aptariama „užsieniečių“ sąvoka ir analizuojama užsieniečio, neturinčio teisės būti valstybės teritorijoje, samprata bei vartojamos terminijos įvairovė. Siūloma atsisakyti Lietuvoje vartojamo termino „neteisėtas užsienietis / migrantas“ ir vietoje jo įvesti terminą „ireguliarus užsienietis / migrantas“

kaip tiksliausiai atspindintį užsieniečių, neturinčių teisės būti valstybės teritorijoje, padėtį. Pirmojoje darbo dalyje taip pat nagrinėjama išsiuntimo samprata: aiškinamasi Jungtinių Tautų TTK pateikta užsieniečių išsiuntimo samprata Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekte, EŽTT suformuota plati išsiuntimo samprata, apimanti ne tik išvežimą iš valstybės teritorijos, bet ir užsieniečių neįleidimą ir apgręžimą, analizuojama grąžinimo ir išsiuntimo samprata ES grąžinimo teisyne ir Lietuvos nacionalinių nuostatų atitikties joms vertinimas.

Antrojoje darbo dalyje analizuojamas užsieniečių išsiuntimo negalimumas *non-refoulement* principo aspektu. Visų pirma siekiama atskleisti *non-refoulement* principo turinį, kad būtų galima apibrėžti, kokių teisių pažeidimas nulemia draudimą išsiųsti asmenį, nepriklausomai nuo jo elgesio arba keliamos grėsmės. Siekiant atskleisti šio principo turinį, įvardijamos teisės mokslininkų pozicijos *non-refoulement* principo apimties aspektu, analizuojamos tarptautinėse konvencijose įtvirtintų žmogaus teisių nuostatos ir jų taikymo praktika užsieniečių išsiuntimo bylose teisminėse ir kvaziteisminėse institucijose. Beje, atsižvelgiant į tai, kad *non-refoulement* principas neretai yra siejamas išimtinai su prieglobsčio teise ir 1951 m. Pabėgėlių konvencija, šioje dalyje nagrinėjamas ir *non-refoulement* principo santykis su prieglobsčio teise. Santykis nagrinėjamas analizuojant tarptautinių konvencijų, ES direktyvų nuostatas ir tarptautinių teismų praktiką per du elementus: asmens nepageidaujamą elgesį (t. y. asmens grėsmę), priežastis, dėl kurių teikiama negrąžinimo apsauga. Analizuojant *non-refoulement* principo ir pabėgėlių negrąžinimo santykį priežasčių, dėl kurių teikiama apsauga, atžvilgiu, didelis dėmesys skiriamas ESTT ir EŽTT praktikai, vertinant *non-refoulement* pagal EŽTK 3 straipsnį ir apsaugos pagal ES kvalifikavimo direktyvos 15 straipsnį apimtį. Iš pastarosios analizės matyti, kad tarptautinės apsaugos teikiama apsauga nuo asmenų išsiuntimo nėra tolygi *non-refoulement* apsaugos apimčiai. Toks teikiamos apsaugos santykis ir tarptautinės apsaugos paskirtis bei tikslas nulemia tai, kad tuo atveju, kai yra rizika, jog asmenį grąžinus į kilmės valstybę jam gali kilti rimta grėsmė, pirmenybė teikiama apsaugai nuo išsiuntimo remiantis tarptautinės apsaugos nuostatais, o jei tarptautinė apsauga negali būti teikiama, turi būti įvertinta, ar asmuo patenka į *non-refoulement* principo teikiamos apsaugos sritį plačiąja prasme, tad turi būti atliekami du vertinimo testai.

Trečioji darbo dalis yra skirta užsieniečių apgręžimo praktikai ir jos suderinamumui su *non-refoulement* principu. Pirmiausia nagrinėjamas valstybės jurisdikcijos pasienyje klausimas, t. y. ar asmenys, esantys pasienyje, patenka į valstybės jurisdikciją, ir ar jie gali reikalauti apsaugos pagal valstybių prisiimtus tarptautinius įsipareigojimus žmogaus teisių apsaugos srityje. Toliau analizuojama EŽTT praktika užsieniečių išsiuntimo bylose, kai tai yra susiję su asmenų apgręžimu (neįleidimu į teritoriją). Nagrinėjamos bylos, susijusios su užsieniečių apgręžimu įvairiose teritorijos vietose: pasienio kontrolės punktuose, už valstybės teritorijos ribų, kur valstybės pareigūnai įgyvendina savo valdžią, t. y. ekstrateritorinė jurisdikcija, ir pasienio teritorijoje. Šios EŽTT praktikos pagrindu nustatomas vertinimo testas pagal EŽTK teisinį reguliavimą. Taip pat šioje darbo dalyje gilinamasi į ES teisinį reguliavimą ir ESTT praktiką, susijusią su trečiųjų šalių piliečių neįleidimu bei prieiga prie tarptautinės apsaugos

procedūros, kurių pagrindu nustatomas vertinimo testas ES teisinėje sistemoje. Remiantis nustatytais EŽTK teisinio reguliavimo ir ES teisinio reguliavimo testais, atliekama analizė ir įvertinamas Lietuvos teisinis reguliavimas bei praktika. Įvertinami teisinio reguliavimo pakeitimai ir susiformavusi praktika po to, kai buvo įvesta ekstremalioji situacija dėl užsieniečių antplūdžio Lietuvos ir Baltarusijos pasienyje dviem aspektais: apgręžimo pasienyje ir prieigos prie prieglobsčio procedūros. Analizuojama ir įvertinama, ar pagal Lietuvos teisinį reguliavimą nustatytas apgręžimas, nulemiantis asmens neįleidimą arba palydėjimą, yra laikytinas išsiuntimu. Toliau analizuojamas pasienyje taikomas apgręžimas kaip individualus teisės taikymo aktas ir jo atitiktis EŽTK bei ES teisiniam reguliavimui. Kitame poskyryje įvertinama Lietuvos teisinio reguliavimo atitiktis ES teisei prieigos prie prieglobsčio procedūros aspektu. Analizuojant Lietuvos teisinį reguliavimą EŽTK įsipareigojimų laikymosi aspektu, vertinama, ar Lietuvos situacijoje gali būti remiamasi byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“ suformuluotomis taisyklėmis kaip pagrindu, leidžiančiu išsiųsti asmenis be individualaus vertinimo, ar turi būti vadovaujamasi bylose „Shahzad prieš Vengriją“ ir „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“ nustatytais kriterijais. Taip pat įvertinama, ar buvo pažeistas EŽTK 3 straipsnis dėl sąlygų, kurias patirs apgręžiami asmenys. Prieinama prie išvados, kad Lietuvos situacija atitinka bylų „Shahzad prieš Vengriją“ ir „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“ aplinkybes ir turėtų būti vertinama kaip pažeidžianti EŽTK 4 protokolo 4 straipsnį, o dėl sąlygų, kurias patirs išstumiami asmenys, išstūmimą galima vrtinti kaip EŽTK 3 straipsnio pažeidimą.

1. BENDRIEJI UŽSIENIEČIŲ TEISĖS ATVYKTI Į VALSTYBĖS TERITORIJĄ IR TEISINĖS PADĖTIES KLAUSIMAI

1.1. Migracijos kontrolės ištakos ir raida

Užsieniečių teisė atvykti į kitą nei pilietybės valstybę ir atitinkamai valstybių teisė apriboti užsieniečių atvykimą į tų valstybių teritoriją teisės mokslo darbuose buvo analizuojama jau seniai, išryškėjo skirtingi požiūriai į šios teisės kilmę ir apimtį. Francisco de Vitoria[57] laisvą asmenų judėjimą kildino iš *ius communicationis* kaip pagrindinės tarptautinės teisės aksiomos. F. de Vitoria konceptualizavo laisvo asmenų keliavimo principą kaip visiškai universalią normą, kuri privaloma kiekvienai valstybei, grindžiamą natūraliu žmonių bendruomeniškumu ir pripažįstamą seniai žinomos svetingumo tradicijos.[58] Ši teisė, pasak jo, kyla iš *ius gentium*, kuri arba yra, arba kyla iš prigimtinės teisės. Laisvo asmenų judėjimo teisė prilyginama asmenų teisei atvykti, nes pabrėžiama, kad įsileisti užsieniečius į teritoriją privaloma, kol tai nedaro žalos priimančiai visuomenei.[59] Jis tvirtino, kad netinkamas elgesys su atvykėliais ir užsieniečiais yra nežmoniškas, iš kitos pusės, teisingas požiūris į atvykėlius buvo laikomas humanišku. Anot F. de Vitoria, valstybė turi teisę išsiųsti nepageidaujamą užsienietį, tačiau turi būti priežastis, pagrindžianti tokį rimtą sprendimą, nes ištrėmimas yra viena didžiausių bausmės formų, todėl neteisėta ištremti svetimus žmones, kurie nepadarė pažeidimo.[60] Taigi, F. de Vitoria nuomone, teisė keliauti ir atvykti kyla iš svetingumo pareigos kaip tarptautinės teisės principo, grindžiamo prigimtiniu žmonių visuomeniškumu, kuri nėra absoliuti, ir teisė atvykti gali būti ribojama, jei daroma žala priimančiai visuomenei.[61] Vis dėlto pažymėtina, kad ši F. de Vitoria laisvo keliavimo koncepcija buvo plėtojama siekiant argumentuoti ispanų kolonistų teisę užimti vietinių Amerikos gyventojų žemes.[62]

F. de Vitoria požiūrį į laisvą asmenų keliavimą palaikė ir išplėtojo Hugo Grotius[63]. H. Grotius asmenų mobilumą laikė natūralios ir naudingos tvarkos dalimi. Bent Europos kontekste į migraciją jis žiūrėjo kaip į galimą palankią dinamiką, kai, priimdamos užsieniečius, kuriems reikia apsaugos, priimančioji valstybė ir visuomenė gali turėti naudos. Vis dėlto, kurdamas užsieniečiams itin svarbias teises (teisę į laisvą judėjimą,

---

57 Francisco de Vitoria – ispanų filosofas, teisininkas, gyvenęs 1485–1546 m.

58 Vincent Chetail, „Sovereignty and Migration in the Doctrine of the Law of Nations: An Intellectual History of Hospitality from Vitoria to Vattel", *European Journal of International Law* 27, 4 (2016): 904.

59 *Ibid.*, 904.

60 Wojnowska-Radzinska, *supra note*, 33: 23.

61 Chetail, „Sovereignty and Migration in the Doctrine of the Law of Nations: An Intellectual History of Hospitality from Vitoria to Vattel", *op. cit.*, 904–905.

62 Karin de Vries ir Thomas Spijkerboer, „Race and the Regulation of International Migration. The Ongoing Impact of Colonialism in the Case Law of The European Court of Human Rights", *Netherlands Quarterly of Human Rights* 39, 4 (2021): 293–294.

63 Hugo Grotius – Nyderlandų filosofas, teisininkas, gyvenęs 1583–1645 m.

būtinybę atvykti, nediskriminavimą), H. Grotius sušvelnino jas apribojimais, kuriais buvo pripažįstamas priimančiosios valstybės ir bendruomenės autoritetas.[64] H. Grotius apibrėžė du pagrindinius laisvo asmenų keliavimo elementus: teisę išvykti iš savo šalies ir teisę likti užsienio šalyje.[65] Plėtodamas F. de Vitoria *ius communicationis*, jis teigė, kad kiekviena tauta yra laisva keliauti pas kitą tautą, ir tai esanti nekvestionuojama tarptautinės teisės taisyklė, kuri savaime aiški ir nekinta, yra universali ir kyla iš šventos teisės į svetingumą.[66] Pritardamas Cicerono požiūriui į teisę išvykti kaip laisvės pagrindą, H. Grotius teigė, kad kiekvienam yra paliekama teisė palikti valstybę, išskyrus atvejus, kai ši teisė gali būti apribota visuomenės labui dėl skolų arba per karą.[67] Teisą išvykti H. Grotius papildė teise atvykti ir teise likti svetimoje šalyje – pripažino, kad užsieniečiai turi teisę laikinai arba nuolat atvykti ir gyventi kitos valstybės teritorijoje.[68] Pirmiausia jis laikė legitimia teisę į perėjimą (t. y. laikiną atvykimą) tiems, kurie nori užsiimti prekyba arba laikinai gyventi sveikatos, pastogės tikslais, arba dėl bet kokios kitos svarios priežasties.[69] Filosofo teigimu, teisė likti svetimoje šalyje turi būti grindžiama tinkama priežastimi dėl reikalingumo (dėl sveikatos, ištrėmimo iš savos šalies arba kitos priežasties, kurią nulėmė asmens nesėkmė).[70] H. Grotius plėtojo idėją, kad egzistuoja pareiga parodyti gailestingumą asmenims, kurių kančią nulėmė ne jų padarytas nusikaltimas, o nesėkmė. Jei asmuo įvykdė nusikaltimą, tai priimančioji valstybė savo ruožtu turi jį arba nubausti, arba perduoti nuo jo nukentėjusiai valstybei.[71] Filosofas taip pat tvirtino, kad asmens išsiuntimas be pagrindo prieštarauja civilizuotai tautų teisei.[72] Kaip pažymi Vincentas Chetailis, H. Grotiaus išdėstyta teorija apie asmenis, kurie yra nusipelnę apsaugos ir kurie nenusipelnė, ir aukų bei nusikaltusių asmenų atskyrimas yra užuomina į šiuolaikinį pabėgėlio statuso apibrėžimą.[73]

Su valstybės suvereniteto iškilimu iškilo ir teorijos, grindžiamos valstybės diskrecijos teise atsisakyti leisti atvykti užsieniečiams. Šios teorijos šalininkai buvo Samuelis Pufendorfas ir Christianas von Wolffas.[74]

S. Pufendorfas[75] atmetė laisvą asmenų keliavimą kaip tarptautinės teisės taisyklę. Pasak jo, suverenitetas yra tarptautinės teisės principas, o svetingumas yra išimtis, todėl

---

64 Eve Lester, *Making Migration Law The Foreigner, Sovereignty, and the Case of Australia* (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), 63.

65 Vincent Chetail, *International Migration Law* (Oxford: Oxford University Press, 2019), 23.

66 *Ibid.*, 23.

67 *Ibid.*, 25.

68 Lester, *op. cit.*, 65.

69 *Ibid.*, 65.

70 Chetail, *International Migration Law*, *op. cit.*, 25–26.

71 *Ibid.*, 26.

72 Wojnowska-Radzinska, *supra note*, 33: 23.

73 Chetail, *International Migration Law*, *op. cit.*, 25.

74 *Ibid.*, 27.

75 Samuelis Pufendorfas – vokiečių filosofas, teisininkas, gyvenęs 1632–1694 m.

pirmenybę teikė valstybės suverenitetui.[76] S. Pufendorfas taip pat pritarė idėjai, kad kiekvienas asmuo turi teisę išvykti iš savo valstybės. Jo nuomone, pageidautina, kad laisvas žmogus būtų išlaikęs diskreciją emigruoti savo nuožiūra.[77] Tačiau, anot šio filosofo, teisė išvykti yra savarankiška teisė, priklausanti asmeniui, o teisė atvykti į kitą šalį įeina į valstybės suvereniteto sritį ir būtent valstybės turi galią nustatyti užsieniečių atvykimo reikalavimus, kurie joms atrodo tinkami ir priimtini.[78] S. Pufendorfo teorija, grindžiama valstybės valia ir naudingumu, nulėmė tai, kad teisė atvykti buvo laikoma valstybės paslauga asmeniui ir nebuvo siejama su valstybės pareiga.[79] Tačiau šis filosofas taip pat tvirtino, kad suverenas, įleidžiantis užsieniečius į savo teritoriją, turi užtikrinti, kad su jais būtų elgiamasi tinkamai, t. y. atsižvelgiant į jų visuomeninę padėtį.[80] Be to, kaip mobilumo pasekmę, S. Pufendorfas sudėliojo teisės subjektų hierarchiją pagal jų turimas teises. Jo vertinimu, vietinis arba natūralizuotas pilietis naudojosi visomis teisėmis, rezidentas – dalimi teisių, svečias (atvykėlis) – ne tokia stabilia laikino prisijungimo forma, o užsienietis (kuris ketina likti neilgai) visiškai nėra prisirišęs prie valstybės.[81]

Kaip jau minėta, kitas vokiečių filosofas, plėtojęs valstybės suverenitetu grindžiamą užsieniečių atvykimo reguliavimą, yra Ch. von Wolffas[82]. Jo plėtota teorija grindžiama dar radikalesnėmis nuostatomis nei S. Pufendorfo ir patvirtina valstybės autoritetą užsieniečių priėmimo srityje.[83] Ch. von Wolffas teigė, kad valstybė gali uždrausti užsieniečiams atvykti į savo teritoriją. Pasak jo, jokia tauta arba privatus asmuo negali reikalauti jokių teisių kitų teritorijoje.[84] Užsieniečiams neleidžiama laisvai atvykti į kitą teritoriją, o valstybė gali svetimšalių atvykimą uždrausti ir net skirti bausmes už atvykimą. Anot Ch. Von Wolffo, užsieniečių atvykimas visiškai priklauso valstybės diskrecijai ir gali būti nulemtas įvairių priežasčių (užsieniečių skaičiaus, religijos, moralės, kriminalinių veiksmų ir kitų veiksnių, pateisinamų visuomenės gerove).[85] Ši filosofo teorija buvo grindžiama paternalizmo koncepcija, kuria vadovaujantis valstybės valdytojas prilyginamas teritorijos savininkui. Būtent tokia nuosavybės teise grindžiamas valstybės suverenitetas ir nulemia, kad valstybė turi diskreciją pašalinti užsieniečius iš savo teritorijos. Be to, kaip kiekvienas privačios nuosavybės savininkas gali uždrausti kitam asmeniui patekti į jo nuosavybę, taip teritorijos valdytojas gali uždrausti į

76 Chetail, *International Migration Law*, *supra note*, 65: 28.

77 Lester, *supra note*, 64: 71.

78 Chetail, *International Migration Law*, *supra note*, 65: 27.

79 Gideon Baker, „Right of Entry or Right of Refusal? Hospitality in the Law of Nature and Nations“, *Review of International Studies* 37, 3 (2011): 1433–1435.

80 Richard Plender, *International Migration Law*, revised second edition (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands, 1988), 63.

81 Lester, *supra note*, 64: 72.

82 Christianas von Wolffas – vokiečių filosofas, gyvenęs 1679–1754 m.

83 Chetail, „Sovereignty and Migration in the Doctrine of the Law of Nations: An Intellectual History of Hospitality from Vitoria to Vattel“, *supra note*, 58: 912.

84 *Ibid.*, 912.

85 *Ibid.*, 912–913.

ją atvykti užsieniečiams.[86] Ch. von Wolffas, plėtodamas savo teoriją, pažymėjo, kad užsieniečiai turi teisę prašyti būti priimti į kitą valstybę, o ne teisę gauti tokį leidimą atvykti. Užsieniečių priėmimas yra susiejamas su moraline pareiga, ir svetingumas yra kildinamas iš geraširdiškumo, o ne iš teisės, todėl tai yra valstybės diskrecija.[87] Be to, priešingai nei S. Pufendorfas, F. de Vitoria arba H. Grotius, galimybės išvykti iš savo valstybės Ch. von Wolffas taip pat nelaiko asmens teise ir šį elementą priskiria taip pat valstybės diskrecijai. Pasak jo, nėra teisės emigruoti, o emigracija yra leidimas išvykti į savanorišką tremtį, kuris priklauso nuo valstybės teisės.[88]

Emero de Vattelio[89] plėtota teorija apie asmenų teisę išvykti ir teisę atvykti apibendrino ankstesnių mokslininkų darbus, ir ją galima laikyti valstybės suvereniteto ir būtinumo sinteze. Jis teigė, kad valstybė turi suverenią teisę kontroliuoti užsieniečių atvykimą su dviem išlygomis: taikiu perėjimu ir būtinumu, kurie gali būti paneigti tik esant svarbioms priežastims, susijusioms su priimančios valstybės saugumu.[90] Pasak E. de Vattelio, užsieniečių priėmimas įeina į priimančios valstybės kompetenciją kaip teritorinio suvereniteto pasekmė. Todėl valstybės gali apskritai uždrausti atvykti užsieniečiams arba konkrečiam asmeniui, arba dėl tam tikro tikslo, jei mano, kad tai valstybei naudinga. Valstybė taip pat gali nustatyti tam tikras užsieniečių atvykimo sąlygas.[91] Anot E. de Vattelio, kiekviena tauta turi teisę neįleisti užsieniečių į šalį, kai jis negali atvykti nesukeldamas akivaizdaus pavojaus arba nepadarydamas akivaizdžios žalos. Tokią teisę suteikia tai, kad tauta yra įsipareigojusi rūpintis savo saugumu.[92] Tačiau, derindamas valstybės suverenitetą su prigimtine teise, šis filosofas išskiria dviejų rūšių teisę: vidinę tautų teisę (kuri yra būtinumo teisė ir yra visuomet privaloma) ir išorinę tautų teisę (kuri yra pavadinta savanoriška teise ir kurią paprastai įpareigoja pripažinti bendra gerovė ir saugumas).[93] Išorinė teisė yra pagrįsta valstybės kompetencija spręsti apie užsieniečių atvykimą, o vidinė tautų teisė reikalauja suteikti teisę į taikų perėjimą, kurio negalima atšaukti be svarios priežasties.[94] Kita išlyga, kuri riboja išorinę valstybės teisę kontroliuoti užsieniečių atvykimą, yra būtinumas, t. y. kai vien būtinybė suteikia tam tikriems veiksmams teisę, kuri kitaip būtų neteisėta (pvz., jei asmuo negali kitaip

86 Chetail, *International Migration Law*, *supra note*, 65: 29.

87 *Ibid.*, 30–31.

88 *Ibid.*, 30.

89 Emeras de Vattelis – šveicarų teisininkas, gyvenęs 1714–1767 m.

90 Alex Nowrasteh, *The Law of Nations, Sovereign Power over Immigration, and Asylum: It's Not as Clear as It Seems* (Washington: CATO Institute, 2018), žiūrėta 2021 m. lapkričio 20 d., https://www.cato.org/blog/law-nations-sovereign-power-over-immigration-asylum-its-not-clear-it-seems.

91 Chetail, „Sovereignty and Migration in the Doctrine of the Law of Nations: An Intellectual History of Hospitality from Vitoria to Vattel", *supra note*, 58: 916.

92 de Vries ir Spijkerboer, *supra note*, 62: 295.

93 Chetail, „Sovereignty and Migration in the Doctrine of the Law of Nations: An Intellectual History of Hospitality from Vitoria to Vattel", *supra note*, 58: 918.

94 Chetail, „Sovereignty and Migration in the Doctrine of the Law of Nations: An Intellectual History of Hospitality from Vitoria to Vattel", *supra note*, 58: 918.

pabėgti nuo neišvengiamo pavojaus arba nėra kito kelio pasirūpinti išgyvenimu).[95] Pasak V. Chetailio, E. de Vattelis, užuot pripažinęs neribotą valstybės diskreciją, įtvirtino gana modernią teisę užsieniečiams atvykti neteisėtai, kai nėra kitų būdų pabėgti nuo pavojaus arba patiems užsitikrinti lėšų pragyventi.[96] E. de Vattelis savo dėstyta teorija deklaravo prievolę priimti svetimšalius asmenis, kurie yra kritinėje situacijoje, – tai labai panašu į teisę į prieglobstį, net jei ši valstybių pareiga ir buvo ribota.[97] Teisės išvykti aspektu E. de Vattelis pažymi, kad kiekvienas asmuo, tiek pilietis, tiek užsienietis, turi teisę išvykti iš valstybės. Tačiau piliečio teisė išvykti iš valstybės galioja tik esant taikai, nes gali egzistuoti viešasis interesas, kad asmuo sugrįžtų.[98] E. de Vattelis kritikavo savo laikmečio praktiką, taikytą tų valstybių, kurios drausdavo savo piliečiams išvykti arba nustatydavo labai sudėtingus išvykimo reikalavimus net tais atvejais, kai asmens išvykimas nesukeldavo nepatogumų valstybei. Pasak šveicarų teisininko, tai yra suvereno piktnaudžiavimas savo valdžia ir toks elgesys yra savo pavaldinių prilyginimas vergams.[99] Būtent šis tarptautinės teisės mokslininkas plėtojo teoriją, kad valstybė kaip suverenas turi teisę ginti savo piliečius nuo pažeidimų, nepaisant jų buvimo vietos. Jo nuomone, žala, padaryta užsieniečiui, yra laikytina žala valstybei, iš kurios jis atvyko, kaip padaryta netiesioginiu pažeidimu, todėl suverenas turėtų reikalauti atsako už pažeidimus ir nubausti pažeidėją.[100] Kaip matyti, E. de Vattelis deklaravo valstybės pareigą ginti savo piliečius nuo užsienio valstybės padarytų pažeidimų. Taip pat jis nurodė, kad tam tikrais atvejais, t. y. kai valstybė negali pasirūpinti savo piliečių pragyvenimu, nevykdo savo įsipareigojimų piliečiams arba priima netolerantiškus įstatymus, kurie trukdo sąžinės laisvei, pilietis turi absoliučią teisę atsisakyti savo valstybės ir visiškai ją apleisti.[101] Taigi, nors įprastai teisė išvykti gali būti ribojama valstybės poreikiams užtikrinti, jei valstybė pati neužtikrina savo piliečių teisių arba jas pažeidžia, asmuo turi absoliučią teisę apleisti savo valstybę ir iš jos išvykti.

Galima matyti, kad šių dienų tarptautinės migracijos reguliavimas iš esmės remiasi E. de Vattelio teorijos teiginiais: akcentuojamas valstybės suverenitetas kaip pagrindas užsieniečių atvykimo, gyvenimo ir išvykimo taisyklėms nustatyti, bet pabrėžiama ir tai, kad ši teisė nėra absoliuti ir turi būti suderinta su kitais valstybių prisiimtais įsipareigojimais.[102]

---

95 *Ibid.*, 920.

96 *Ibid.*, 920.

97 Dario Mazzola, „The Migrant Crisis and Philosophy of Migration Reality, Realism, Ethics" (doctoral disertation, University of Milan, 2016–2017), žiūrėta 2021 m. lapkričio 20 d., https://air.unimi.it/retrieve/handle/2434/589308/1068735/phd_unimi_R10973.pdf.

98 Chetail, *International Migration Law*, *supra note*, 65: 32.

99 *Ibid.*, 32.

100 Wojnowska-Radzinska, *supra note*, 33: 27.

101 Chetail, „Sovereignty and Migration in the Doctrine of the Law of Nations: An Intellectual History of Hospitality from Vitoria to Vattel", *supra note*, 58: 915–916.

102 Tai galima aiškiai matyti iš EŽTT 1985 m. gegužės 28 d sprendimo byloje „Abdulaziz, Cabales ir Balkandali prieš Jungtinę Karalystę", Nr. 9214/80, 9473/81, 9474/81.

Asmenų judėjimo laisvė buvo tarptautinės asmenų migracijos pagrindas tris su puse amžiaus (kuriios samprata iš esmės buvo plėtojama Europos teisininkų, siekiant pateisinti kolonijinę ekspansiją į kitus kraštus). Tačiau pasibaigęs vergovės laikotarpis ir dekolonizacija pakeitė asmenų migracijos kryptis, pakito ir požiūris į laisvą asmenų keliavimą.[103] Iki tol asmenys keliavo, migravo daugiausia į kolonijines teritorijas, vėliau migracijos srautai apsisuko, ir pagrindinė migracijos priežastimi tapo darbas.

XIX amžius yra laikomas masinės migracijos laikotarpiu: žmonės migravo įvairiomis kryptimis ir dėl įvairių priežasčių: pvz., darbuotojų migracija iš Europos į JAV, kolonijinė migracija į Afriką ir Aziją, vergų priverstinė migracija. Tuo metu migracija buvo pasaulinio masto reiškinys ir valstybių mažai ribojama, įžvelgiant tokios migracijos naudą.[104] Ypač nuo XIX a. vidurio šiuolaikinių nacionalinių valstybių konsolidacija ir pramonės revoliucijos sukeltos socialinės transformacijos Europoje ir Japonijoje paskatino didelio masto migraciją iš kaimo į miestą, tarpžemyninę migraciją į Ameriką. Europos kapitalas ir industrializacija taip pat suteikė kontekstą kinų emigracijos augimui visame pasaulyje. Dėl to prasidėjo didelio masto judėjimas iš Europos, Kinijos, Japonijos ir Indijos į Ameriką, Pietryčių Aziją ir Šiaurės Aziją, kurių kiekviena 1846–1940 m. priėmė daugiau nei 50 mln. migrantų.[105] Tačiau jau ir tuo metu kai kurios ne tokios liberalios valstybės, pvz., Prancūzija ir Vokietija, nustatė tam tikrus biurokratinius reikalavimus, ribojančius užsieniečių imigraciją.[106]

XIX a. JAV, galima sakyti, buvo laisvos migracijos amžius. Iki 1880 m. migracija ten buvo beveik nereguliuojama, praktiškai kiekvienas, kas turėjo galimybę nusipirkti kelionės bilietą, galėjo atvykti į Ameriką. Dėl augančios ekonomikos ir mažėjančių transporto kainų tai galėjo padaryti vis daugiau žmonių.[107] Tačiau 1880 m. dėl gausių rasistinių kampanijų buvo priimti teisės aktai, kuriais siekta riboti kinų ir kitų azijiečių imigraciją; europiečių ir lotynų amerikiečių imigracija nebuvo ribojama iki 1920 m.[108] JAV natyvistų grupėms pradėjus kelti idėjas, kad rytų ir pietų europiečiai neasimiliuojami ir dėl to kelia grėsmę viešajai tvarkai bei Amerikos vertybėms, 1920 m. JAV Kongresas priėmė įstatymus, kuriais buvo drastiškai apribotas užsieniečių atvykimas iš bet kurio regiono, išskyrus Šiaurės Vakarų Europą.[109]

XIX a. europiečiams emigruojant į JAV, intensyvūs migracijos procesai vyko ir Europoje. Joje, išskyrus carinę Rusiją, iki Pirmojo pasaulinio karo nebuvo jokios kontrolės, ribojančios keliones į užsienį.[110] Europoje migraciją skatino industrializacija ir socialinės

---

103 de Vries ir Spijkerboer, *supra note*, 62: 292–293.

104 Chetail, *International Migration Law*, *supra note*, 65: 39–40.

105 Hein de Haas, Stephen Castles ir Mark J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World* (London: Bloomsbury Publishing Plc., 2019), 93.

106 Chetail, *International Migration Law*, *supra note*, 65: 41.

107 de Haas, Castles ir Miller, *supra note*, 105: 102.

108 *Ibid.*, 103.

109 *Ibid.*, 111.

110 Goran Rystad, „Immigration History and the Future of International Migration“, *The International Migration Review* 26, 4 (1992): 1170.

transformacijos: jaunoji karta migravo ieškoti naujų galimybių, palikusi agrarinį gyvenimą, grindžiamą nereguliariu derliumi ir darbu ūkyje.[111] Vakarų europiečiams migruojant į Ameriką ir dėl industrializacijos esant dideliam darbo jėgos poreikiui, į jų vietas atvyko europiečių iš kitų regionų. Italai daugiausia vyko į Prancūziją, Vokietiją, Šveicariją.[112] Airiai migravo į Britaniją ir Australiją. Kita didelė migrantų dalis Britanijoje buvo žydai, atvykę iš Rusijos dėl vykusių pogromų.[113] Lenkai sudarė nemažą migrantų dalį Vokietijoje. Be lenkų, į Vokietiją taip pat emigravo italai, belgai, olandai, kurie atliko svarbų vaidmenį Vokietijai industrializuojantis (1907 m. Vokietijos Reiche dirbo 950 tūkst. užsieniečių).[114] Prancūzijoje pagrindiniai migracijos, kuri šaliai buvo būtina dėl mažėjančio gimstamumo ir industrializacijos, srautai plūdo iš kaimyninių valstybių: Italijos, Belgijos, Vokietijos, Šveicarijos, Ispanijos, Portugalijos.[115]

Iki XIX a. pab. buvo pripažįstama laisvo asmenų keliavimo teisė kaip susiklosčiusi praktika, nors drauge buvo pripažįstama, kad valstybių suverenitetas yra tarptautinės teisės pagrindas, kuris leidžia valstybėms pateisinti laisvo keliavimo suvaržymo išimtis.[116] 1914 m. prasidėjus Pirmajam pasauliniam karui, baigėsi pirmoji globalizacijos era.[117] Pirmojo pasaulinio karo metais buvo įvesta sisteminga imigracijos kontrolė. Tais laikais, kai dėl mobilizacijos daugybė žmonių kovojo savo šalių kariuomenėse, o piliečiai iš kitų šalių, su kuriomis kariaujama, dažnai buvo laikomi šnipais, migracijos kontrolė buvo svarbi priemonė.[118] Tai buvo ekonominių krizių, nacionalizmo, ksenofobijos ir totalitarinių režimų, fašizmo ir sovietinio komunizmo iškilimo laikotarpis. Didėjantis nacionalizmas kartu su augančiu priešiškumu imigrantams, taip pat etninėms ir religinėms mažumoms Europoje ir Šiaurės Amerikoje, ekonomikos sąstingis ir krizės (tokios kaip Didžioji depresija), ekonominis protekcionizmas nulėmė sumažėjusią migraciją ir imigracijos apribojimus. Be to, šiuo laikotarpiu buvo galutinai įvesta šiuolaikinė pasų sistema.[119] Siekiant kontroliuoti darbo rinką, pasibaigus Pirmajam pasauliniam karui, griežta imigracijos kontrolė išliko. Dėl didelio nedarbo buvo keliami reikalavimai siekiant apsaugoti nacionalinius darbininkus nuo konkurencijos su užsieniečiais. Laikinieji įstatymai, susiję su užsieniečių padėtimi, priimti per karą, buvo visam laikui įtvirtinti keliose šalyse.[120] Vis dėlto, nepaisant buvusių krizių ir nacionalistinių nuotaikų, migracija nebuvo visiškai sustabdyta, tačiau buvo taikoma griežta

111 de Haas, Castles ir Miller, *supra note*, 105: 106.

112 *Ibid.*, 106.

113 *Ibid.*, 106–107.

114 *Ibid.*, 107–108.

115 *Ibid.*, 108–109.

116 Chetail, *International Migration Law*, *supra note*, 65: 41–43.

117 de Haas, Castles ir Miller, *supra note*, 105: 109.

118 Rystad, *supra note*, 110: 1171.

119 de Haas, Castles ir Miller, *supra note*, 105: 109.

120 Rystad, *supra note*, 110: 1171.

migracijos kontrolė ir griežti apribojimai darbuotojams užsieniečiams.[121] Pavyzdžiui, Vokietijoje buvo sukurta nauja užsienio darbo jėgos reguliavimo sistema, atspindėjusi stiprią įtaką darbuotojų judėjimo, ieškojusio priemonių apsaugoti vokiečių darbuotojus. Naujosios užsienio darbo jėgos reguliavimo sistemos pagrindiniai principai buvo tokia: griežta valstybinė darbo jėgos atrankos kontrolė; piliečių užimtumo pirmenybė; sankcijos darbdaviams dėl neteisėtai valstybės teritorijoje esančių migrantų įdarbinimo; neribota policijos galia deportuoti nepageidaujamus užsieniečius.[122] Prancūzijoje darbuotojai užsieniečiai buvo kontroliuojami naudojant asmens tapatybės kortelių bei darbo sutarčių sistemą ir buvo nukreipiami dirbti žemės ūkio, statybos ir sunkiosios pramonės srityse.[123] Per 1930-ųjų depresiją priešiškumas užsieniečiams išaugo, o tai paskatino diskriminacijos politiką, kuria vadovaujantis pirmenybė buvo teikiama darbuotojams prancūzams. 1932 m. buvo nustatytos maksimalios užsieniečių kvotos įmonėse. Paskui buvo priimti įstatymai, leidžiantys atleisti darbuotojus užsieniečius tuose sektoriuose, kuriuose buvo nedarbas. Daugelis migrantų buvo atleisti ir išsiųsti.[124] Jungtinėje Karalystėje migracija pradėta kontroliuoti dar prieš Pirmąjį pasaulinį karą, siekiant riboti žydų imigraciją iš Rytų Europos.[125] Remiantis 1905 m. Užsieniečių įstatymu, nepageidaujamiems užsieniečiams buvo neleidžiama atvykti, (a) jeigu jie neturi pakankamai lėšų išsilaikyti ir savo išlaikomiems asmenims išlaikyti; (b) jei jie yra bepročiai arba galėtų tapti našta dėl ligos arba neįgalumo; (c) jei jie buvo nuteisti užsienio valstybėje už nepolitinį nusikaltimą; (d) jei jų atžvilgiu yra išduotas išsiuntimo orderis.[126]

Kaip pažymėjo V. Chetailis, nuo XIX a. pab. imigracijos kontrolė visų pirma buvo įvesta dėl rasistinių priežasčių (tada apibūdinta kaip karo meto teisinis reguliavimas), vėliau, sustiprinta ekonominės krizės, tapo vadinamosios šiuolaikinės valstybės standartu. Konceptualioje plotmėje imigracijos kontrolė savo ruožtu konvenciškai siejama su teritoriniu suverenitetu, kurio pati sąvoka tampa veiksminga priemone ne tik radikaliam atsitraukimui nuo praeities pateisinti, bet ir imigracijos kontrolei įamžinti.[127] Taip valstybės, remdamosi teritorinio suvereniteto principu, turi diskreciją kontroliuoti užsieniečių atvykimą ir nustatyti išsiuntimo taisykles. Kai kurių teisės mokslininkų nuomone, teisė išsiųsti užsieniečius yra absoliuti.[128] Anot L. Oppenheimo, valstybė gali išsiųsti kiekvieną užsienietį savo nuožiūra ir užsieniečio išsiuntimas be

121 de Haas, Castles ir Miller, *supra note*, 105: 109–112.

122 *Ibid.*, 110.

123 *Ibid.*, 111.

124 *Ibid.*, 111.

125 Chetail, *International Migration Law*, *supra note*, 65: 48.

126 Chetail, *International Migration Law*, *supra note*, 65: 48.

127 *Ibid.*, 48–49.

128 Kamto, „Expulsion of Aliens. Third Report on the Expulsion of Aliens (Document A/CN.4/581)“, *supra note*, 3: para 15.

pateisinamos priežasties negali būti laikomas teisiniu pažeidimu.[129] Su tokia L. Oppenheimo pozicija nesutiko Herschas Lauterpachtas: jis teigė, kad būtų sunku rasti šio požiūrio patvirtinimą praktikoje tarptautinių tribunolų, kurie dažnai nagrinėdavo ieškinius dėl neteisėto ir beatodairiško išsiuntimo. Daugeliu atvejų tarptautiniai tribunolai, pripažindami bendrą valstybės teisę išsiųsti užsieniečius, kartu pabrėždavo šios teisės apribojimus tiek dėl paties išsiuntimo, tiek dėl jo vykdymo tvarkos.[130] Pasak pastarojo teisės mokslininko, iš teismo sprendimų matyti požiūris, kad nevaržoma išsiuntimo teisė perauga į piktnaudžiavimą teise, kai užsienietis, kuriam buvo leista apsigyventi šalyje, steigti verslą ir įsikurti, išsiunčiamas be jokios pateisinamos priežasties, ir kad toks piktnaudžiavimas teise yra neteisėtas, nulemiantis pareigą atlyginti žalą.[131] Vis dėlto šios diskusijos yra praeityje, nes tradicinio požiūrio buvo visiškai atsisakyta. Be to, tarptautinė praktika šiuo klausimu jau beveik du šimtmečius aiškiai pripažįsta, kad laisvė išsiųsti žmogų iš šalies nėra absoliuti – ji ribota.[132]

1.2. „Užsieniečio“ sąvoka

Prieš pradedant nuodugniau analizuoti užsieniečių teisinės padėties ir išsiuntimo reglamentavimą, visų pirma reikėtų aptarti „užsieniečio“ sąvoką ir užsieniečio, neturinčio teisės būti valstybės teritorijoje, sampratą.

Įprastai valstybių nacionalinėje teisėje užsieniečiams yra priskiriami visi asmenys, kurie nėra tos valstybės piliečiai, t. y. ši sąvoka apima ne tik kitų valstybių piliečius, bet ir asmenis be pilietybės.[133] Todėl „užsieniečio“ sąvoka įprastai pateikiama per neigiamą požymių apibrėžimą, t. y. apibrėžiant pilietybės neturėjimo faktą. Būtent taip „užsieniečio“ sąvoka apibrėžiama ir TTK Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekte. Remiantis šiuo straipsnių projektu, užsienietis yra asmuo, kuris neturi valstybės, kurios teritorijoje tas asmuo yra, pilietybės.[134] Kaip nurodoma Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekto komentare, pateiktas apibrėžimas apima asmenis, turinčius kitos valstybės pilietybę, ir asmenis, neturinčius jokios valstybės pilietybės, t. y. asmenis be pilietybės.[135] Lietuvoje užsieniečiams taip pat yra priskiriami visi asmenys, kurie

---

129 Hersch Lauterpacht, *Function of Law in the International Community* (Oxford: Clarendon Press, 1993), 289.

130 *Ibid.*, 289.

131 *Ibid.*, 289.

132 Kamto, „Expulsion of Aliens. Third Report on the Expulsion of Aliens (Document A/CN.4/581)“, *supra note*, 3: para 16.

133 Inga Daukšienė ir Ilona Šaltė, „Užsieniečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje“, *Lietuvos konstitucinė teisė*, autorių kolektyvas (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2022), 304.

134 The International Law Commission, „Draft Articles on the Expulsion of Aliens, 2014, with Commentaries“ (2014), 2 str. b punktas, žiūrėta 2022 m. vasario 3 d., https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_12_2014.pdf.

135 The International Law Commission, „Draft Articles on the Expulsion of Aliens...“, *op. cit.*, 5.

neturi Lietuvos Respublikos pilietybės[136]. Be to, reikėtų pažymėti, kad neretai kaip „užsieniečio“ sąvokos sinonimas yra naudojama ir „migranto“ sąvoka. Tai matyti ir tarptautinėse konvencijose, pavyzdžiui, 1990 m. Tarptautinėje konvencijoje dėl visų migruojančių darbuotojų ir jų šeimos narių teisių apsaugos, kuri skirta darbuotojų migrantų, neturinčių buvimo valstybės pilietybės, teisėms reguliuoti.[137] Sąvokų „migrantas“ ir „užsienietis“ sinonimiškas vartojimas pastebimas ir JT Generalinės Asamblėjos[138], JT Žmogaus teisių tarybos[139] ir kituose dokumentuose[140]. Plačiąja prasme sąvoka „migrantas“ kartais vartojama ir apibūdinti asmenims, kurie yra perkelti valstybės viduje (t. y. asmenims, kurie nėra kitos valstybės piliečiai). „Migranto“ sąvoką plačiąja prasme vartoja Tarptautinė migracijos organizacija, kuri šia sąvoka apibrėžia asmenį, kuris išvyksta iš savo įprastinės gyvenamosios vietos arba šalies viduje, arba kirsdamas tarptautinę sieną laikinai arba visam laikui ir dėl įvairių priežasčių[141]. Vis dėlto, kaip matyti tarptautiniuose dokumentuose bei akademinės literatūroje, „migranto“ sąvoka įprastai vartojama apibūdinti asmenims, kurie yra užsieniečiai.

Užsieniečiai pagal jiems taikomą teisinį režimą, suteikiamas teises ir apribojimus gali būti skirstomi į įvairias grupes. Vis dėlto pažymėtina, kad vienodo skirstymo nėra, nes įvairios valstybės taiko skirtingą migracijos teisinį reguliavimą. Būtų galima paminėti tokias grupes kaip užsieniečiai nuolatiniai (ilgalaikiai) gyventojai, užsieniečiai darbuotojai, užsieniečiai šeimos nariai ir pan. Europos Sąjungos reglamentavimo

---

136 „Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties Nr. IX-2206“, *Valstybės žinios*, 2004 m. balandžio 30 d., Nr. 73-2539, 2 straipsnio 32 dalis.

137 „International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families“, 2 straipsnio 1 dalis. *United Nations, Treaty Series*, vol. 2220, Doc. A/RES/45/158.

138 Pavyzdžiui, General Assembly, „Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration“, Resolution 19 December 2018, žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d., https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/451/99/PDF/N1845199.pdf?OpenElement; The Secretary-General, „Promotion and Protection of Human Rights, Including Ways and Means to Promote the Human Rights of Migrants“ (report of the Secretary-General A/68/292), žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d., https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/422/65/PDF/N1342265.pdf?OpenElement.

139 Pavyzdžiui, Human Rights Council, „Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants“ (A/HRC/38/41), žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d., https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/125/17/PDF/G1812517.pdf?OpenElement; Human Rights Council, „Report on the Compendium of Principles, Good Practices and Policies on Safe, Orderly and Regular Migration in Line with International Human Rights Law“ (A/HRC/36/42), žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d., https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/292/47/PDF/G1729247.pdf?OpenElement; Human Rights Council, „Study of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on Challenges and Best Practices in the Implementation of the International Framework for the Protection of the Rights of the Child in the Context of Migration“ (A/HRC/15/29), žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d., https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/151/41/PDF/G1015141.pdf?OpenElement.

140 Pavyzdžiui, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Global Migration Group, „Principles and Guidelines, Supported by Practical Guidance, on the Human Rights Protection of Migrants in Vulnerable Situations“, žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d., https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf.

141 International Organisation for Migration, „Glossary on Migration“ (2019), 132, žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d., https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf.

kontekste kalbant apie užsieniečių teisinės padėties reguliavimą, visų pirma reikėtų išskirti Europos Sąjungos piliečius ir trečiųjų šalių piliečius, t. y. ne ES valstybių narių piliečius. Pažymėtina, kad, kalbėdami apie ES migracijos politiką ir ES migracijos teisinį reguliavimą, turime omenyje būtent trečiųjų valstybių piliečius, o ne ES valstybių narių piliečius, besinaudojančius laisvo judėjimo teise.[142] Atitinkamai atkreiptinas dėmesys į tai, kad šiame darbe, analizuojant ES teisinį reguliavimą užsieniečių atžvilgiu, kalbama apie trečiųjų šalių piliečių teisinės padėties reguliavimą. Europos Sąjungos migracijos teisės reguliavimo srityje galėtume išskirti tokias grupes trečiųjų šalių piliečių, kurie gali teisėtai būti arba gyventi ES: ilgalaikiai ES gyventojai[143]; užsieniečiai, besinaudojantys šeimos susijungimo teise[144]; kvalifikuoti darbuotojai[145]; užsieniečiai, kuriems yra išduotas vienas leidimas kaip trečiosios šalies piliečiams teisėtai gyventi valstybės teritorijoje darbo tikslais[146]; sezoniniai darbuotojai[147]; bendrovės viduje perkeliami užsieniečiai[148]; studentai ir tyrėjai[149]; užsieniečiai, turintys vietinio eismo per sieną leidimus[150]; užsieniečiai, kuriems yra išduota Šengeno viza[151]; užsieniečiai, pateikę tarptautinės apsaugos prašymus, bei tarptautinės apsaugos gavėjai[152]; asmenys, besinaudojantys laisvo judėjimo teise valstybių narių teritorijoje[153]; užsieniečiai, kurių

142 Tai patvirtina Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 79 straipsnis, *OL* (C326/47) (2012).

143 „2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyva Nr. 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso“, *OL*, L 16/44.

144 „2003 m. spalio 22 d. Tarybos direktyva Nr. 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą“, *OL*, L 251/12.

145 „2009 m. gegužės 25 d. Tarybos direktyva Nr. 2009/50/EB dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir apsigyvenimo sąlygų siekiant dirbti aukštos kvalifikacijos darbą“, *OL*, L 155/17.

146 „2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2011/98/ES dėl vienos prašymų išduoti vieną leidimą trečiųjų šalių piliečiams gyventi ir dirbti valstybės narės teritorijoje pateikimo procedūros ir dėl valstybėje narėje teisėtai gyvenančių trečiųjų šalių darbuotojų bendrų teisių“, *OL*, L 343/1.

147 „2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2014/36/ES dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir buvimo tikslu dirbti sezoniniais darbuotojais sąlygų“, OL, L 94/375.

148 „2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2014/66/ES dėl bendrovės viduje perkeliamų trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir apsigyvenimo sąlygų“, *OL*, L 157/1.

149 „2016 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. (ES) 2016/801 dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir gyvenimo mokslinių tyrimų, studijų, stažavimosi, savanoriškos tarnybos, mokinių mainų programų arba edukacinių projektų ir dalyvavimo *Au pair* programoje tikslais sąlygų“, *OL*, L 132/21.

150 „2006 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1931/2006, nustatantis vietinio eismo per valstybių narių išorines sausumos sienas taisykles ir iš dalies keičiantis Šengeno konvencijos nuostatas“, *OL*, L 405/1.

151 „2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 810/2009, nustatantis Bendrijos vizų kodeksą (Vizų kodeksas)“, *OL*, L 243/1.

152 „2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų (nauja redakcija)“, *OL*, L 343/1; „2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos“, *OL*, L 180/60.

153 „2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamen-

teisinis režimas yra nustatytas tarptautinėmis sutartimis (t. y. Turkijos piliečiai, Jungtinės Karalystės piliečiai)[154]. Visi šie trečiųjų šalių piliečiai, priklausantys, kuriai nors iš nurodytų grupių, turi teisę būti valstybės narės teritorijoje ir yra laikytini teisėtai joje esančiais trečiųjų šalių piliečiais.

Kita užsieniečių grupė, kuri aktuali būtent šiam tyrimui, yra valstybės teritorijoje neteisėtai esantys užsieniečiai. Valstybės teritorijoje neteisėtai esantis užsienietis yra asmuo, kuris neturi arba nebeturi teisinio pagrindo likti valstybės teritorijoje ir yra valstybėje neteisėtai. Tokio neteisėto buvimo šalyje atsiradimo priežastys gali būti įvairios, pavyzdžiui, neteisėtas atvykimas (t. y. atvykimas neturint dokumento, leidžiančio atvykti į valstybės teritoriją, pvz., vizos, leidimo gyventi ir pan.), buvimas viršijant bevizio režimo arba vizos leistiną buvimo laiką, neišvykimas pasibaigus leidimo gyventi galiojimo terminui, panaikinus leidimą gyventi arba vizą, užsieniečio buvimas teritorijoje atmetus prieglobsčio prašymą ir kiti atvejai, kai užsienietis neturi arba netenka teisinio pagrindo būti teritorijoje. ES grąžinimo direktyvoje „neteisėtas buvimas valstybės teritorijoje“ apibrėžiamas kaip trečiosios šalies piliečio buvimas valstybės narės teritorijoje, kuris neatitinka arba nebeatitinka Šengeno sienų kodekso 5 straipsnyje nustatytų atvykimo sąlygų arba kitų atvykimo, buvimo arba gyvenimo toje valstybėje narėje sąlygų.[155] „Neteisėtai valstybės teritorijoje esančių užsieniečių“ sąvoką Lietuvos teisėje galima apibrėžti trimis aspektais: dėl neteisėto atvykimo (t. y. kai asmuo atvyksta pažeisdamas Šengeno sienų kodekso nuostatas arba atvyksta, nors yra įtrauktas į užsieniečių, kuriems draudžiama atvykti į Lietuvą, nacionalinį sąrašą)[156], neteisėto buvimo (kai asmuo yra šalyje pasibaigus vizos arba kelionės leidimo galiojimo laikui arba pasibaigus laikui, kurį asmuo gali būti be vizos, kai asmeniui viza panaikinta arba jis yra apskritai be vizos, jeigu jos reikia, yra be galiojančio kelionės dokumento)[157] ir neteisėto gyvenimo (gyvena be leidimo gyventi Lietuvoje arba su negaliojančiu leidimu, arba jo turimas kelionės dokumentas yra suklastotas)[158]. Kaip matyti, „neteisėto buvimo valstybės teritorijoje“ sąvoką apibrėžiant nurodytais 3 aspektais, ji sutampa su ES grąžinimo direktyvoje įtvirtinta sąvoka.

---

tą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti 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. Tekstas svarbus EEE“, *OL*, L 158/77.

154 „Agreement Creating an Association Between the European Economic Community and Turkey“, *OJ* (1964), L 217/3687; „Agreement on the Withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community“, *OJ* (2020), L 29/7; „Trade and Cooperation Agreement Between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the other part“, *OJ* (2020), L 444/14.

155 „2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse“, *OL*, L 348/98, 3 straipsnio 2 dalis.

156 „Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties (Nr. IX-2206)“, *supra note*, 136: 10 straipsnis.

157 *Ibid.*, 23 straipsnis.

158 *Ibid.*, 39 straipsnis.

Analizuojant „neteisėtai valstybės teritorijoje esančių užsieniečių“ arba „neteisėto buvimo valstybės teritorijoje“ sąvoką, reikėtų pažymėti, kad užsieniečiams (arba migrantams), kurie atvyksta į valstybės teritoriją neturėdami atvykimą suteikiančių dokumentų arba teisę būti valstybės teritorijoje leidžiančių dokumentų, apibrėžti akademinėje literatūroje, tarptautinių organizacijų (tiek vyriausybinių, tiek nevyriausybinių) dokumentuose, viešose diskusijose anglų kalba yra vartojami skirtingi terminai: „irregular migrants“, „undocumented migrants“, „unauthorized migrants“ „clandestine migrants“, „illegal migrants“.[159] Paminėtina, kad surasti šių terminų tikslius į lietuvių kalbą išverstus atitikmenis, neiškreipiančius sąvokos esmės, yra gana sudėtinga. Terminas „irregular migrant“ galėtų būti verčiamas nebent kaip teisinių reikalavimų neatitinkantis migrantas, „undocumented migrant“ galėtų būti verčiamas kaip „migrantas, neturintis dokumentų“, „unauthorized migrant“ – kaip „migrantas, neturintis leidimo“, „clandestine migrant“ – kaip „pogrindinis, arba šešėlinis, migrantas“, „illegal migrant“ – kaip „neteisėtas migrantas“ arba „neteisėtai valstybės teritorijoje esantis migrantas“. Vis dėlto, kalbant apie sąvokų vartojimą bent jau paskutinius keletą metų yra pabrėžiamas pasiūlymas atsisakyti termino „nelegalus migrantas / neteisėtas migrantas“ (angl. *illegal migrant*) kaip turinčio neigiamą, žalingą atspalvį ir darančio sąsajas su nusikalstamumu arba net keliančio klausimų dėl asmens žmogiškumo pripažinimo.[160] Dar 2010 m. savo kalboje vidaus reikalų Europos komisarė Cecilia Malmstrom nurodė: „Leiskite man paaiškinti savo žodyną: nelegalių migrantų nėra. Žmonės gali atvykti į ES ir gali būti įpareigoti naudotis neteisėtais būdais... bet joks žmogus nėra neteisėtas.“[161] Iš esmės laikomasi nuomonės, kad toks terminas šių dienų visuomenėje nėra priimtinas ir nėra moraliai suderinamas su humaniškumo samprata. Tačiau pažymėtina, kad Lietuvoje terminas „nelegalus migrantas“ vis dar plačiai vartojamas tiek valstybės pareigūnų, tiek teismų, tiek likusios visuomenės.[162] Ypač kritikuotinas

---

159 Anna Triandafyllidou ir Laura Bartolini, „Understanding Irregularity“, *Migrants with Irregular Status in Europe Evolving Conceptual and Policy Challenges* (Springer Nature Switzerland AG, 2020), 15; Menezes Queiroz, *supra note*, 42: 7; Anna Liguori, Migration Law and the Externalization of Border Controls. European State Responsibility. (New York/Abingdon: Routledge, 2¬019), 10; Thierry Balzacq ir Sergio Carrera, *Migration, Borders and Asylum - Trends and Vulnerabilities in EU Policy*. (Brussel: Centre for European Policy Studies, 2005), 26. http://aei.pitt.edu/32586/1/25._Migration%2C_Borders_%26_Asylum.pdf.

160 Menezes Queiroz, *supra note*, 42: 6; United Nations General Assembly, „Measures to Improve the Situation and Ensure the Human Rights and Dignity of All Migrant Workers (A/RES/31/127)“, 16 December 1976, žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d., http://www.worldlii.org/int/other/UNGA/1976/126.pdf; Cathryn Costello, *The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law* (Oxford: Oxford University Press, 2016), 65–66;, „PICUM Sends Letter to the Guardian Asking to Change Terminology“, The Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants, 13 November 2014, žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d., https://picum.org/picum-sends-letter-to-the-guardian-asking-to-change-terminology/.

161 United Nations High Commissioner for Refugees, „Why ‚Undocumented' or ‚Irregulary'“ (2018), 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/09/Terminology-Leaflet_EN_PICUM.pdf.

162 „Vilniaus regiono apylinkės teismo 2022 m. balandžio 1 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-834-517/2022“; „Vilniaus regiono apylinkės teismo 2022 m. balandžio 1 d. sprendi-

tokio termino vartojimas teismuose, t. y. teismų sprendimuose, ir atvejai, kai tai daro Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnai, tiek viešai komunikuodami apie migracijos padėtį, tiek teikdami procesinius dokumentus teismui, nes, kaip jau minėta, toks asmenų apibūdinimas *a priori* sudaro neigiamą įspūdį apie asmenį arba net kelia jo žmogiškumo klausimą. Pastebima tai, kad, siekiant apibrėžti asmens neteisėtą atvykimą, jo buvimą be teisinio statuso valstybėje ir neturint dokumentų, leidžiančių likti valstybės teritorijoje, iš nurodytų terminų vis dažniau pasitelkiamas terminas anglų kalba „irregular migrant“[163]. Atsižvelgiant į paplitusį ir visuotinai priimtiną termino „irregular migrant“ vartojimą, šio darbo autorė taip pat siūlo vartoti būtent šį terminą, kurio lietuviškas atitikmuo būtų „ireguliarus migrantas“ arba „ireguliarus užsienietis“. Nors, kaip matyti, JT Vyriausiojo pabėgėlių komisaro biuras yra pasiūlęs vartoti terminus „migrantai be dokumentų“, „nereguliarūs migrantai“[164], vis dėlto manytina, kad šios sąvokos gali būti dviprasmiškosir neaiškios, nes neteisėtai atvykęs arba neteisėtai šalyje esantis migrantas nebūtinai neturi jokių dokumentų (pavyzdžiui, asmuo gali turėti savo pilietybės valstybės pasą, bet neturėti atvykti į kitą šalį reikalingos vizos, be to, gali būti asmenų, kurie apskritai neturi jokių dokumentų ir kurių tapatybė gali būti nustatoma tik iš jų žodžių, todėl tokius asmenis būtų tiksliau vadinti migrantais be dokumentų), o žodis „nereguliarus“ įprastai siejamas su nenuolatiniu, atitinkamais

mas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-835-517/2022“; „Utenos apylinkės teismo 2022 m. balandžio 27 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-207-277/2022“; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1720-552/2022“; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1719-415/2022“; „Kaip sprendžiami nelegalių migrantų likimai?“, Lietuvos teismai, 2022 m. vasario 22 d., žiūrėta 2022 m. gegužės 27 d., https://www.teismai.lt/lt/naujienos/teismu-sistemos-naujienos/kaip-sprendziami-nelegaliu-migrantu-likimai/9774; „Nelegalių migrantų krizė Lietuvą užklumpa nebe pirmą kartą“, Oficialiosios statistikos portalas, 2021 m. liepos 1 d., žiūrėta 2022 m. gegužės 27 d. https://osp.stat.gov.lt/straipsnis-nelegaliu-migrantu-krize-lietuva-uzklumpa-nebe-pirma-karta; Augustas Stankevičius, „Minske gali būti apie 1,5 tūkst. neteisėtai į ES norinčių patekti migrantų – VSAT (papildytas)“, BNS (2021), žiūrėta 2022 m. gegužės 27 d., https://www.bns.lt/topic/1911/news/64047707/; l.rytas.lt, „Nelegalūs migrantai“ (2021), žiūrėta 2022 m. gegužės 27 d., https://www.lrytas.lt/zyme/nelegalus-migrantai; „Nelegalūs migrantai plūsta į Vokietiją: svarstoma imtis priemonių prieš aviakompanijas“, tv3.lt, 2021 m. lapkričio 2 d., žiūrėta 2022 m. gegužės 27 d., https://www.tv3.lt/naujiena/lietuva/nelegalus-migrantai-plusta-i-vokietija-svarstoma-imtis-priemoniu-pries-aviakompanijas-n1120650; alkas.lt, „LVŽS frakcija: Kodėl ne viskas pasakoma apie nelegalius migrantus?“, 2021 m. rugsėjo 28 d., žiūrėta 2022 m. gegužės 27 d., https://alkas.lt/2021/09/28/lvzs-frakcija-kodel-ne-viskas-pasakoma-apie-nelegalius-migrantus/.

163 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, „The Rights of Irregular Migrants“ (2018), žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d., https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/IrregularMigrants.pdf; Council of Europe ir Parliamentary Assembly, „Human Rights of Irregular Migrants. Resolution 1509“ (2006), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17453&lang=en; International Organisation for Migration, *supra note*, 141: 116–117. Tai taip pat matyti iš terminų, vartojamų mokslinėje literatūroje, pavyzdžiui: Steve Peers, „Irregular Migration“, *EU Justice and Home Affairs Law: Volume I: EU Immigration and Asylum Law*, Steve Peers (Oxford: Oxford University Press, 2016), 443–540; Spencer ir Triandafyllidou (eds.), *supra note*, 43.

164 United Nations High Commissioner for Refugees, „Why ‚Undocumented' or ‚Irregulary'“, *supra note*, 161.

periodais nepasikartojančiu veiksmu (t. y. termino „reguliarus“[165] antonimas). Kaip jau buvo nurodyta, sąvoka „irregular migrant“ tiksliausiai galėtų būti verčiama kaip „migrantas, neatitinkantis teisinių reikalavimų“, – tai tiksliausiai atspindi užsieniečio neteisėto atvykimo į šalį, neteisėto buvimo šalyje arba neteisėto gyvenimo šalyje sampratą. Atsižvelgiant į tai, siūloma įvesti ir vartoti naują terminą „ireguliarus migrantas / užsienietis“.

Užsieniečiams priskiriami visi asmenys, kurie neturi buvimo vietos valstybės pilietybės. Pagal suteikiamas teises gali būti išskiriami keli užsieniečių statusai jų buvimo valstybėje. Viena iš užsieniečių grupių yra užsieniečiai, kurie į valstybės teritoriją atvyko neturėdami teisinio pagrindo atvykti arba kurie yra valstybės teritorijoje pasibaigus teisėto buvimo joje pagrindui. Neteisėtai valstybės teritorijoje esantiems užsieniečiams apibrėžti užsienio akademinėje literatūroje ir tarptautinių organizacijų dokumentuose vartojamos skirtingos sąvokos, tačiau pastebimas bendras sutarimas nevartoti termino „nelegalus migrantas / užsienietis“ ir vis dažniau pasirenkamas angliškas terminas „irregular migrant“. Lietuvos kontekste vis dar plačiai vartojamas terminas „nelegalus migrantas (arba užsienietis)“ tiek teisiniuose dokumentuose, tiek viešojoje erdvėje. Šiuo metu Lietuvoje nėra bendro termino, kuriuo būtų žymima grupė užsieniečių, kurie atvyko neturėdami tam teisinio pagrindo arba yra Lietuvoje pasibaigus teisėto buvimo joje pagrindui. Teisinio reguliavimo srityje neteisėtai šalyje esančių užsieniečių samprata apibūdinama trimis aspektais: dėl neteisėto atvykimo į šalį, neteisėto buvimo šalyje ir neteisėto gyvenimo šalyje. Siekiant įvesti bendrą sąvoką, apimančią visus tris nurodytus aspektus, siūloma vartoti angliško termino „irregular“ lietuvišką atitikmenį „ireguliarus užsienietis“ ir atitinkamai visiškai atsisakyti termino „nelegalus užsienietis / migrantas“. Siūloma vartoti būtent žodį „ireguliarus“, o ne „nereguliarus“, nes žodis „nereguliarus“ galėtų suklaidinti, mat įprastai yra siejamas su nenuolatiniu, atitinkamais periodais nepasikartojančiu veiksmu.

1.3. Užsieniečių teisinės padėties reguliavimas tarptautinėje teisėje

Ilgą laiką užsieniečių apsaugos srityje pagrindinis vaidmuo teko užsieniečio pilietybės valstybei – ji vykdė tokio asmens, kaip savo piliečio, diplomatinę gynybą. Kadangi fiziniai asmenys tarptautinės teisės prasme nebuvo laikomi subjektais, o tik valstybės, kaip tarptautinės teisės subjekto, pavaldiniais, būtent pilietybės valstybė galėjo ginti savo subjektus tarptautinėje erdvėje nuo kitos valstybės, kuri galbūt pažeidė užsieniečio teises. Tai gerai iliustruoja byloje „Mavrommatis Palestine Concessions“[166] Nuolatinio Tarptautinio Teisingumo Teismo pateiktas išaiškinimas, jog elementarus tarptautinės teisės principas yra tai, kad valstybė turi teisę ginti savo subjektus, kai jiems padaroma žala tarptautinei teisei priešingais veiksmais, atliktais kitos valstybės,

---

165 Remiantis Lietuvių kalbos žodynu, žodžio „reguliarus“ reikšmė yra tokia: 1. vykstantis tolygiai ir taisyklingai; 2. turintis pastovią organizaciją, nuolatinis. Lietuvių kalbos institutas, *Lietuvių kalbos žodynas* (2018), žiūrėta 2022 m. balandžio 28 d., http://www.lkz.lt/?zodis=reguliarus&id=23034280000.

166 Permanent Court of International Justice, *The Mavrommatis Palestine Concessions Greece v. Britain*, 30 August 1924 Judgment.

kuri nepatenkino jų reikalavimų įprastais teisės gynimo būdais. Valstybė, imdamasi vieno iš savo subjektų bylos ir diplomatinių veiksmų arba pradėdama tarptautinius teisminius procesus jo vardu, iš tikrųjų gina savo teises – savo teisę užtikrinti, kad būtų laikomasi tarptautinės teisės taisyklių.[167] Per diplomatinės gynybos institutą buvo reguliuojama asmenų, kurie nėra priimančios valstybės piliečiai, apsauga. Vykdant šią diplomatinę gynybą (t. y. per tarptautinių teismų ir arbitražų praktiką) susiformavo minimalaus elgesio su užsieniečiais taisyklės.

Šie standartai apima tokias taisykles kaip tinkamą civilinio ir baudžiamojo procesų vykdymą, teisę būti pripažintam teisinių santykių subjektu, teisę į gyvybę ir fizinį neliečiamumą, sąžinės laisvę, savavališko sulaikymo draudimą, savavališko išsiuntimo draudimą, teisę į nuosavybę ir kompensaciją, jei turtas yra nusavinamas.[168] Kaip nurodo Tarptautinis Teisingumo Teismas byloje „Barcelona Traction", valstybė, įsileisdama į savo teritoriją užsienio investicijų arba užsienio piliečių (tiek fizinių, tiek juridinių asmenų), privalo suteikti jiems teisinę apsaugą ir įsipareigoja laikytis tam tikrų minimalių elgesio su jais standartų.[169] Valstybės turi teisę reikalauti, kad, nesant konkrečiam atvejui taikytinų sutarties nuostatų, su jų piliečiais būtų elgiamasi laikantis tam tikrų bendrosios tarptautinės teisės garantijų.[170] Vis dėlto šios minimalaus elgesio taisyklės, kaip pažymi teisės mokslininkai, gana neaiškios.[171] Kaip parodo tarptautinio arbitražo sprendimas byloje „L. F. H. Neer and Pauline Neer v. United Mexican States", buvo gana aukštai iškelta kartelė, kada būtų galima pripažinti, kad minimalūs elgesio standartai buvo pažeisti. Pasak tarptautinio arbitražo, kad valstybės veiksmai būtų pripažinti tarptautiniu deliktu, jie turi būti tokie, kad sukeltų pasipiktinimą, pasireikšti nesąžiningumu, turi būti tyčia nevykdytos pareigos arba valstybės institucijų veiksmai turėtų būti tokie nepakankami, kad jų neatitiktis tarptautiniams standartams būtų lengvai suprantama kiekvienam protingam ir nešališkam žmogui.[172]

Įdomu tai, kad net ir tokios neaiškios apimties minimaliems elgesio su užsieniečiais standartams pritarė ne iš visos valstybės; daugiausia šį režimą palaikė Vakarų

---

167 *Ibid.*, para 21.

168 Edwin Borchard, „The 'Minimum Standard' of the Treatment of Aliens", *Proceedings of the American Society of International Law at Its Annual Meeting* 33 (1939): 51–74; Malcolm N. Shaw, *International Law*, 6th ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), 823–842; Chetail, *International Migration Law*, *supra note*, 65: 59–63.

169 International Court of Justice, *Case Concerning the Barcelona Traction Light and Power Company Limited*, 5 February 1970 Judgment, para 33.

170 *Ibid.*, para 87.

171 Borchard, *op. cit.*, 53, 56; Chetail, *International Migration Law*, *supra note*, 65: 62–63; Alberto Alvarez-Jimenez, „Minimum Standard of Treatment of Aliens, Fair and Equitable Treatment of Foreign Investors, Customary International Law and the Diallo Case Before the International Court of Justice", *Journal of World Investment & Trade* 9, 1 (2008): 56–57.

172 United Nations, „Reports of International Arbitral Awords. L. F. H. Neer and Pauline Neer (U.S.A.) v. United Mexican States, 15 October 1926" (2006), para 4, žiūrėta 2021 m. lapkričio 10 d., https://legal.un.org/riaa/cases/vol_IV/60-66.pdf.

valstybės.[173] Lotynų Amerikos valstybės savo ruožtu manė, kad minimalių standartų taikymas užsieniečiams yra kišimasis į valstybės vidaus reikalus, ir buvo linkusios palaikyti vienodo elgesio su priimančios valstybės piliečiais režimą (t. y. nacionalinį režimą). Šių valstybių pozicija buvo ta, kad užsieniečiai negali reikalauti daugiau teisių ir apsaugos, nei yra suteikiama pagal vidaus teisę nacionaliniams subjektams, o minimalių tarptautinių standartų režimas, jų manymu, būtent ir suteikė sudarė užsieniečiams palankesnę teisinę padėtį, nes buvo galima reikalauti ir tokio elgesio, kuris nebuvo numatytas valstybės vidaus teisėje.[174] Tačiau šiuolaikinėje tarptautinėje teisėje, kai žmogaus teisių apsaugos reikalavimai yra tarptautinės teisės dalis, minimalūs elgesio su užsieniečiais standartai yra didžiąja dalimi absorbuoti tarptautinių žmogaus teisių sutarčių ir paprotinės tarptautinės teisės[175], todėl diskusijos apie minimalių standartų režimą ir nacionalinį režimą neaktualios.[176] JT sukūrimas ir šiuolaikinių žmogaus teisių raida yra reikšmingi XX a. įvykiai, palankūs nepiliečių teisių užtikrinimui.[177]

1.4. Užsieniečių išsiuntimo iš valstybės teritorijos reguliavimas tarptautinėje teisėje

Po Antrojo pasaulinio karo pradėjus sparčiai vystytis tarptautinei žmogaus teisių apsaugos sistemai, visuotinai sutarta, kad žmogaus teisių normos turi vienodai saugoti visus žmones, esančius jų jurisdikcijoje. Jau 1948 m. Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje buvo įtvirtinta, kad kiekvienas turi teisę naudotis visomis šioje Deklaracijoje paskelbtomis teisėmis ir laisvėmis be jokių skirtumų, pavyzdžiui, rasės, odos spalvos, lyties, kalbos, religijos, politinių arba kitokių įsitikinimų, nacionalinės arba socialinės kilmės, turtinės, gimimo arba kitokios padėties[178]. Taip pat Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 2 straipsnyje yra įtvirtinta, kad kiekviena pakto šalis visiems asmenims, esantiems jos teritorijoje ir priklausantiems jos jurisdikcijai, turi užtikrinti teises, pripažįstamas šiame Pakte, be jokių skirtumų, tokių kaip rasė, odos spalva, lytis, kalba, religija, politiniai arba kiti įsitikinimai, tautinė arba socialinė kilmė, turtinė padėtis, gimimas arba koks nors kitas požymis. Žmogaus teisių komitetas savo Bendrajame komentare Nr. 15 nurodė, jog bendra taisyklė yra ta, kad šio Pakto nuostatos turi būti taikomos be jokios diskriminacijos tarp piliečių ir užsieniečių. Pakte įtvirtintos teisės turi būti taikomos vienodai piliečiams ir užsieniečiams, išskyrus išimtis, kai

173 Vincent Chetail, „The Human Rights of Migrants in General International Law: From Minimum Standards to Fundamental Rights", *Georgetown Immigration Law Journal* 28, 1 (2013): 229–230.

174 Borchard, 168: 52–53; Shaw, *supra note*, 168: 824.

175 Chetail, *International Migration Law*, *supra note*, 65: 64.

176 *Ibid.*, 65.

177 David Weissbrodt, *The Human Rights of Non-citizens* (New York: Oxford University Press, 2008), 31.

178 „Visuotinė žmogaus teisių deklaracija", *Valstybės žinios*, 2006 m. birželio 17 d., Nr. 68-2497, 2 straipsnio 1 dalis.

tam tikros teisės yra pripažįstamos tik piliečiams.[179] Atitinkamai plėtojant žmogaus teisių apsaugos standartus kartu buvo užtikrinamos ir valstybių teritorijoje esančių užsieniečių apsauga ir teisinės garantijos. Vis dėlto pažymėtina, kad valstybės nenoriai užtikrina užsieniečiams lygias teises su piliečiais.[180] Valstybių nenorą ir vengimą užtikrinti žmogaus teises migrantams parodo valstybių nenoras ratifikuoti tarptautines konvencijas, kuriomis reglamentuojamas migrantų teisių užtikrinimas. Anot Euano MacDonaldo ir Ryszardo Cholewinski'o, nepaisant to, kad JT Vyriausiojo žmogaus teisių komisaro biuro požiūriu Tarptautinė konvencija dėl visų darbuotojų migrantų ir jų šeimos narių teisių apsaugos yra viena iš 8 pagrindinių žmogaus teisių konvencijų, ji turi tik 41 valstybę dalyvę, – tai yra žemiausias ratifikavimo lygmuo, palyginti su kitomis šios kategorijos įsigaliojusiomis tarptautinėmis sutartimis.[181] Pagrindiniai argumentai yra tokie, kad konvencija apribos valstybių suverenias teises nuspręsti, kas gali atvykti į jų teritoriją ir kaip ilgai pasilikti bei kad konvencija suteiks tvirtą teisę į šeimos susijungimą visiems migrantams darbuotojams, teisėtai esantiems valstybės teritorijoje.[182] Taigi, prigimtinis žmogaus teisių pobūdis nulemia, kad užsieniečių teisinės padėties reglamentavimui yra taikomos bendrosios žmogaus teisių apsaugos nuostatos. Todėl, nors užsieniečių atvykimo į valstybės teritoriją, gyvenimo joje ir išvykimo iš jos sąlygų nustatymas priklauso valstybių diskrecijai, t. y. valstybės pačios nustato, kokius reikalavimus asmenys turi atitikti, kad galėtų atvykti ir gyventi atitinkamos valstybės teritorijoje, šis reguliavimas turi būti suderintas su valstybių tarptautiniais įsipareigojimais. Galima pažymėti, kad specialių tarptautinės teisės konvencijų, skirtų užsieniečių teisėms reglamentuoti, labai nedaug (pvz., 1977 m. Europos konvencija dėl darbuotojų migrantų teisinio statuso[183], 1990 m. Tarptautinė konvencija dėl visų migruojančių darbuotojų ir jų šeimos narių teisių apsaugos[184], 1954 m. Konvencija dėl asmenų be pilietybės statuso[185], 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso[186] ir 1966 m. Protokolas dėl pabėgėlių statuso[187]), tačiau, kaip nurodyta, užsieniečių teisėms regla-

179 United Nations Human Rights Committee, General Comment No. 15, „The Position of Aliens under the Covenant" (HRI/GEN/1/Rev.9), 22 July 1986, Vol. I, 2, žiūrėta 2022 m. vasario 10 d., http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/hrcom15.htm.

180 United Nations Human Rights Committee, General Comment No. 15, „The Position of Aliens under the Covenant", *supra note*, 179: 2.

181 Euan MacDonald ir Ryszard Cholewski, „The ICRMW and the European Union", *Migration and Human Rights: The United Nations Convention on Migrant Workers' Rights*, Ryszard Cholewski ir kt. (Cambridge University Press, 2009), 360.

182 *Ibid*., 364.

183 „European Convention on the Legal Status of Migrant Workers", Council of Europe, ETS No. 093 (Lietuva nėra jos ratifikavusi).

184 „International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families", *supra note*, 137 (Lietuva nėra ratifikavusi)

185 „Konvencija dėl asmenų be pilietybės statuso", *Valstybės žinios*, 2000 m. liepos 19 d., Nr. 59-1761.

186 „Konvencija dėl pabėgėlių statuso", *Valstybės žinios*, 1997 m. vasario 7 d., Nr. 12-227.

187 „Protokolas dėl pabėgėlių statuso", *Valstybės žinios*, 1997 m. vasario 7 d., Nr. 12-227.

mentuoti yra taikomos ir bendrosios žmogaus teisių apsaugos nuostatos, įtvirtintos kitose universaliose arba regioninėse žmogaus teisių apsaugos sutartyse.

Atitinkamai žmogaus teisių apsaugos nuostatos yra svarbios ir užsieniečių išsiuntimo aspektu: jos nulemia tai, kad valstybių teisė išsiųsti iš savo teritorijos užsieniečius nėra absoliuti. Kaip pažymima EŽTT praktikoje, analizuojant užsieniečių išsiuntimo bylas, nors valstybės turi teisę, laikydamosi nusistovėjusių tarptautinių teisės normų ir savo sudarytų sutarčių, kontroliuoti užsieniečių patekimą į savo teritoriją, gyvenimą joje ir išsiuntimą iš jos, drauge jos turi pareigą laikytis savo prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų žmogaus teisių apsaugos srityje ir užtikrinti deramą pusiausvyrą tarp konkretaus asmens interesų ir visuomenės interesų apsaugos.[188] Kalbant apie užsieniečių išsiuntimą ir jam taikomus viršnacionalinius standartus, reikėtų pažymėti, kad užsieniečių išsiuntimo reguliavimui gali būti taikomi trys teisiniai režimai: universalioji tarptautinė teisė; regioninė tarptautinė teisė (pvz., tarptautiniai dokumentai, priimti Europos Taryboje); Europos Sąjungos teisė. Nors išsiuntimo reglamentavimo apimtis šiose teisinėse sistemose skiriasi, jose visose yra teisės normų, darančių poveikį užsieniečių išsiuntimo reguliavimui.

1.4.1. Išsiuntimo reguliavimas Jungtinių Tautų dokumentuose

1948 m. Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje[189] (šiuo metu ji pripažįstama kaip tarptautinės paprotinės teisės atspindys) yra įtvirtintos normos, kurios aktualios ir užsieniečių išsiuntimo situacijose: tai – VŽTD 3 straipsnis, kuriuo įtvirtinama teisė į gyvybę, 5 straipsnis, kuriame numatomas kankinimų draudimas, 12 straipsnis, saugantis privatų ir šeimos gyvenimą, ir 14 straipsnis, kuriame numatoma teisė ieškoti prieglobsčio.

1966 m. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas[190] yra viena iš universalių tarptautinės teisės konvencijų, varžanti valstybių teisę išsiųsti užsieniečius. Nors pats paktas tiesiogiai neįtvirtina materialių pagrindų, kada užsieniečių išsiuntimas yra negalimas, TPPTP įtvirtintos žmogaus teisių apsaugos garantijos gali nulemti tai, kad dėl šių teisių pažeidimo asmens išsiuntimas gali būti negalimas, jei dėl to būtų padaryti sunkūs žmogaus teisių pažeidimai. Dar 1986 m. Bendrajame komentare Nr. 15 „Užsieniečių padėtis pagal Paktą“ Žmogaus teisių komitetas pažymėjo, kad Paktu nepripažįstama užsieniečių teisė atvykti į valstybės, šios Pakto šalies, teritoriją arba joje gyventi. Iš esmės valstybė turi nuspręsti, ką įsileis į savo teritoriją. Tačiau tam tikromis aplinkybėmis užsienietis gali naudotis Pakto apsauga net ir dėl atvykimo į šalį arba gyvenimo joje, pavyzdžiui, kai kyla nediskriminavimo, nežmoniško elgesio draudimo

---

188 „EŽTT 1991 m. vasario 18 d. sprendimas byloje „Moustaquim prieš Belgiją“ (Nr. 12313/86)“; „EŽTT 2001 m. gruodžio 21 d. sprendimas byloje „Sen prieš Nyderlandus“ (Nr. 31465/96)“; „EŽTT 2006 m. sausio 31 d. sprendimas byloje „Rodrigues Da Silva ir Hoogkamer prieš Nyderlandus“ (Nr. 50435/99)“; „EŽTT 2008 m. birželio 26 d. sprendimas [DK] byloje „Maslov prieš Austriją“ (Nr. 1638/03)“.

189 „Visuotinė žmogaus teisių deklaracija“, *supra note*, 178.

190 „Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas“, *supra note*, 32.

ir pagarbos šeimos gyvenimui klausimai.[191] Taigi, jau šiame komentare Žmogaus teisių komitetas atkreipė valstybių dėmesį į tai, kad diskriminacijos draudimas (26 straipsnis), kankinimų ir nežmoniško elgesio draudimas (7 straipsnis), šeimos gyvenimo gerbimas (17 straipsnis) gali nulemti, jog užsieniečiui turi būti leista pasilikti priimančioje valstybėje. Vėlesniame Bendrajame komentare Nr. 20 „Kankinimo arba žiauraus, nežmoniško ar žeminančio elgesio ar bausmės draudimas“ Žmogaus teisių komitetas nurodė, kad valstybės privalo neišsiųsti, negrąžinti arba neperduoti asmens valstybei, kurioje jam grėstų kankinimas, žiaurus, nežmoniškas, žeminantis elgesys arba baudimas tokiu būdu.[192] Be kita ko, užsieniečio išsiuntimas gali būti neįmanomas, jei jis pažeistų teisę į gyvybę, įtvirtintą TPPTP 6 straipsnyje, įskaitant valstybių įsipareigojimus dėl mirties bausmės netaikymo pagal 1989 m. Antrąjį fakultatyvinį protokolą[193]. Kaip nurodė Žmogaus teisių komitetas byloje „Roger Judge prieš Kanadą“, šalys, panaikinusios mirties bausmę, turi pareigą nesukelti asmeniui realios šios bausmės taikymo rizikos, todėl negali išsiųsti asmenų iš savo jurisdikcijos, jei galima pagrįstai manyti, kad jie bus nuteisti mirties bausme, neužtikrdamos, kad mirties nuosprendis nebus įvykdytas.[194] Be to, Žmogaus teisių komitetas nurodė, jog asmenų grąžinimas į šalis, kuriose yra rimtas pagrindas manyti, kad jų gyvybei grės realus pavojus, pažeidžia tiek Pakto 6 straipsnį, tiek 7 straipsnį.[195] Taip pat Komitetas akcentavo, jog kai yra rimtas pagrindas manyti, kad asmeniui jo išsiuntimo atveju kyla reali neatitaisomos žalos rizika, kaip tai numatyta TPPTP 6 ir 7 straipsniuose, valstybės, laikydamosi savo įsipareigojimų, turi pareigą tokio asmens neišsiųsti.[196]

Be to, TPPTP įtvirtina ir kitas teises, kurios gali būti aktualios užsieniečių išsiuntimo procese, t. y. 9 straipsnyje įtvirtina teisė į laisvę ir 10 straipsnyje – į humanišką elgesį su sulaikytaisiais (kurios svarbios užsieniečių sulaikymo siekiant išsiųsti atvejais), 24 straipsnyje įtvirtintos specialios vaikų apsaugos garantijos ir 2 straipsnio 3 dalyje

---

191 United Nations Human Rights Committee, General Comment No 15, „The Position of Aliens under the Covenant“, *supra note*, 179: 189, para 5.

192 United Nations Human Rights Committee, General Comment No. 20, „Prohibition of Torture or Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment“ (HRI/GEN/1/Rev.9), 10 March 1992, Vol. I, 200, para 9, žiūrėta 2022 m. vasario 10 d., https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fGEC%2f6621&Lang=en.

193 „Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto Antrasis fakultatyvinis protokolas mirties bausmei panaikinti“, *Valstybės žinios*, 2001 m. rugpjūčio 31 d., Nr. 75-2641.

194 Human Rights Committee, „Roger Judge v. Canada“ (CCPR/C/78/D/829/1998), 13 August 2003, para 10.4.

195 United Nations Human Rights Committee, General Comment No. 36, „Right to Life“ (CCPR/C/GC/36), 30 October 2018, para 55, žiūrėta 2022 m. vasario 10 d., https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CCPR/CCPR_C_GC_36.pdf.

196 Human Rights Committee, General Comment No. 31, „The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant“ (CCPR/C/21/Rev.1/Add132004-03-29), para 12, žiūrėta 2022 m. vasario 10 d., https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsjYoiCfMKoIRv2FVaVzRkMjTnjRO%2Bfud3cPVrcM9YR0iW6Txaxgp3f9kUFpWoq%2FhW%2FTpKi2tPhZsbEJw%2FGeZRASjdFuuJQRnbJEaUhby31WiQPl2mLFDe6ZSwMMvmQGVHA%3D%3D.

numatyta teisė į efektyvias teisinės gynybos priemones naudojantis TPPTP įtvirtintomis teisėmis.

Kita TPPTP su išsiuntimu susijusi nuostata yra įtvirtinta 13 straipsnyje. Šis straipsnis nustato, kad *užsienietis, teisėtai esantis kurios nors valstybės, šio Pakto šalies, teritorijoje, gali būti išsiųstas tik vykdant pagal įstatymą priimtą sprendimą, ir, jeigu imperatyviais valstybės saugumo sumetimais nereikalinga kitaip, jis turi galimybę pateikti argumentus prieš savo išsiuntimą ir kad kompetentinga institucija arba tokios institucijos specialiai paskirtas asmuo arba asmenys iš naujo peržiūrėtų jo bylą ir tam tikslui jis būtų atstovaujamas*. Pažymėtina, kad ši Pakto nuostata yra vienintelė, kurioje tiesiogiai minimas užsieniečių išsiuntimas, tačiau ja reguliuojami procedūriniai, o ne materialiniai išsiuntimo aspektai (kaip anksčiau nurodytos nuostatos), ir jos tikslas yra uždrausti savavališką užsieniečių išsiuntimą. Taip pat svarbu akcentuoti, kad ši nuostata taikoma tik teisėtai valstybės teritorijoje esantiems užsieniečiams. Tad asmenims, neteisėtai atvykusiems į valstybę, arba tiems, kurių teisėto buvimo laikotarpis pasibaigė (pvz., baigėsi vizos arba leidimo gyventi toje valstybėje galiojimo laikas), šis straipsnis netaikomas. Todėl procedūriniai reikalavimai dėl išsiuntimo sprendimų priėmimo neteisėtai šalyje esančių užsieniečių atžvilgiu TPPTP nėra įtvirtinti. Tai, kad TPPTP 13 straipsnio nuostatos netaikomos neteisėtai šalyje esantiems užsieniečiams, tiek neturėjusiems teisės atvykti, tiek nebeturintiems teisės likti, nurodo ir Žmogaus teisių komitetas Bendrajame komentare „Užsieniečių padėtis pagal Paktą“.[197] Tačiau, kaip nurodo šis komitetas, jei kyla ginčų dėl užsieniečio atvykimo arba buvimo šalyje teisėtumo, bet koks sprendimas šiuo klausimu, kuris nulemia asmens išsiuntimą, turėtų būti priimtas laikantis 13 straipsnio reikalavimų.[198]

1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso[199] yra viena pirmųjų iš universalių tarptautinės teisės konvencijų, apribojusi valstybių galimybę išsiųsti užsieniečius. Konvencijoje buvo įtvirtintas *non-refoulement* principas, kuris laikomas kertiniu tarptautinės pabėgėlių teisės principu dėl jo svarbos suteikiant galimybę asmenims prašyti prieglobsčio[200] ir principu, pagal kurį nustatomas pagrindinis įsipareigojimas pabėgėlių atžvilgiu[201]. Konvencijos 33 straipsnio 1 dalyje draudžiama išsiųsti pabėgėlį į valstybę, kurioje jo gyvybei arba laisvei grėstų pavojus dėl rasės, religijos, pilietybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei arba politinių pažiūrų. Vis dėlto, nors Konvencija dėl pabėgėlių statuso davė pradžią *non-refoulement* principui, jos taikymo apimtis gana ribota ir neapima visų negrąžinimo principo atvejų. Visų pirma, ji taikoma specialiai užsieniečių grupei – pabėgėliams, kuriems kyla persekiojimo pavojus dėl konkrečių penkių priežasčių: rasės, religijos, pilietybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei arba politinių pažiūrų. Antra, net ir turinčioje esminę reikšmę pabėgėlių apsaugai,

197 United Nations Human Rights Committee, General Comment No. 15, „The Position of Aliens under the Covenant“, 179: 189, para 9.

198 *Ibid.*, 189, para 9.

199 „Konvencija dėl pabėgėlių statuso“, *supra note*, 186.

200 Moran, *supra note*, 48: 1033.

201 Mathew, *supra note*, 46: 900.

33 straipsnio 2 dalyje numatomos išimtys, kada apsauga nuo grąžinimo gali būti netaikoma, t. y. pabėgėliams, dėl svarbių priežasčių laikomiems pavojingais šalies, kurioje jie yra, saugumui arba nuteistiems įsigaliojusiu nuosprendžiu už ypač sunkų nusikaltimą ir keliantiems pavojų šiai šaliai. Vėliau šis principas tiesiogiai arba netiesiogiai buvo įtvirtintas kitose tarptautinėse konvencijose[202], ir tai nulėmė jo platesnį taikymą ir universalumą. Kita su asmenų išsiuntimu susijusi nuostata yra įtvirtinta Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 32 straipsnyje: jame nustatomas draudimas valstybėms išsiųsti teisėtai jų teritorijoje esančius pabėgėlius, išskyrus atvejus, kai tai būtina valstybės saugumui arba viešajai tvarkai užtikrinti. Pabrėždama skirtumą tarp Konvencijos 32 straipsnio ir 33 straipsnio, L. Jakulevičienė nurodė, kad „32 straipsnis yra taikytinas asmenims, kurie jau formaliai pripažinti pabėgėliais, išimtiniais atvejais, kai jie padaro nusikalstamas veikas prieglobsčio valstybėje. Remiantis šiuo straipsniu išsiunčiama į kitą nei kilmės šalį, t. y. kokią nors šalį, kur pabėgėliui negrėstų pavojus. <...> galima teigti, kad 32 straipsnis leidžia išsiųsti pabėgėlį valstybės saugumo ar viešosios tvarkos sumetimais tik į valstybę, kurioje jam negresia pavojus, o 33 straipsnio 2 dalis tam tikrais atvejais leidžia išsiuntimą į valstybę, kurioje pabėgėliui gresia pavojus.“[203] Taip pat pastebima, jog 32 straipsnyje įtvirtinami ir procedūriniai aspektai, 2 dalyje nustatant, kad sprendimas turi būti priimtas vadovaujantis įstatymu, o pabėgėliui turi būti sudaryta galimybė pateikti įrodymus prieš jo išsiuntimą (teisė būti išklausytam) ir suteikta teisė apskųsti priimtą sprendimą (teisė į efektyvią teisinę gynybą), kurios gali būti apribotos svarbiais valstybės saugumo sumetimais. Be to, asmeniui turi būti suteikia pakankamai laiko gauti leidimą teisėtai įvažiuoti į kitą šalį.[204]

1967 m. JT deklaracija dėl teritorinio prieglobsčio[205] yra dar vienas tarptautinės teisės šaltinis, kuriuo buvo įtvirtintas negrąžinimo principas pabėgėlių atžvilgiu. Šios deklaracijos 3 straipsnyje nustatyta, kad asmeniui, siekiančiam prieglobsčio nuo persekiojimo, negali būti taikomos tokios priemonės kaip neįleidimas (atstūmimas prie sienos), o atitinkamai asmeniui, kuris jau yra valstybės teritorijoje, kurioje siekia prieglobsčio, negali būti taikomas išsiuntimas į valstybę, kurioje jam gresia persekiojimas.[206] Tačiau, kaip ir Pabėgėlių konvencijoje, Deklaracijoje yra numatytos *non-refoulement* principo išimtys. Valstybės gali netaikyti negrąžinimo taisyklės tais atvejais, kai negrąžinimas keltų grėsmę nacionaliniam saugumui arba siekdamos apsaugoti visuomenę per masinį antplūdį.[207] Tuo atveju, kai valstybė nusprendžia taikyti

---

202 Pavyzdžiui, 1984 m. Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą (3 straipsnis); 2006 m. Tarptautinė konvencija dėl asmenų apsaugos nuo priverstinio dingimo (16 straipsnis); 1966 m. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas (7 straipsnis).

203 Vysockienė, *Pabėgėlių teisė*, *supra note*, 49: 68.

204 „Konvencija dėl pabėgėlių statuso“, *supra note*, 186: 32 straipsnio 3 dalis.

205 United Nations General Assembly, „Declaration on Territorial Asylum“, Resolution 2312 (1967), žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://digitallibrary.un.org/record/203069.

206 *Ibid.*, 3 straipsnio 1 dalis.

207 United Nations General Assembly, „Declaration on Territorial Asylum“, *supra note* , 205, 3 straipsnio 2 dalis.

non-refoulement principo išimtis, ji turi apsvarstyti galimybę sudaryti atitinkamam asmeniui sąlygas išvykti į kitą valstybę.[208] Vis dėlto ši deklaracija yra tik rekomendacinio pobūdžio ir, nepaisant mėginimų, susitarimas dėl konvencijos nebuvo nepasiektas.[209] Be to, nuo Deklaracijos priėmimo *non-refoulement* principo taikymas buvo išplėtotas tiek įvairiose universaliose ir regioninėse konvencijose, tiek tarptautinių institucijų praktikoje.

1984 m. Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą[210] užsieniečių išsiuntimo reguliavimo kontekste svarbi tuo, kad tiesiogiai įtvirtina *non-refoulement* principą. KPK 3 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, kad jokia valstybė, šios Konvencijos šalis, neišsiunčia, negrąžina (pranc. *refouler*) ir neišduoda asmens kitai valstybei tais atvejais, kai yra pagrįstų priežasčių manyti, jog jam iškiltų pavojus būti kankinamam. Šio straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinti procedūriniai teisės įgyvendinimo aspektai, įpareigojant valstybes atliekant vertinimą atsižvelgti į visus susijusius motyvus, įskaitant, jei tikslinga, toje valstybėje esamų didelių, akivaizdžių arba masinių žmogaus teisių pažeidimų nuolatinį pobūdį. Kaip matyti, priešingai nei 1951 m. Pabėgėlių konvencijoje, KPK nėra nustatyta negrąžinimo principo išimčių. JT Komitetas prieš kankinimus Bendrajame komentare Nr. 4 „Dėl Konvencijos 3 straipsnio įgyvendinimo 22 straipsnio kontekste“ nurodė primenantis valstybėms dalyvėms, kad toks kankinimo draudimas, kaip yra apibrėžtas Konvencijos 1 straipsnyje, yra absoliutus. Kiti netinkamo elgesio veiksmai taip pat yra draudžiami, ir nuo šio draudimo taip pat negali būti nukrypstama.[211] Atitinkamai Komitetas akcentavo, jog asmenų negrąžinimo principas, kai yra rimtų priežasčių manyti, kad jiems gresia kankinimas, taip pat yra absoliutus.[212] Kiekviena valstybė Konvencijos dalyvė privalo taikyti negrąžinimo principą bet kurioje jos jurisdikcijai priklausančioje teritorijoje arba bet kurioje jos kontroliuojamoje arba valdomoje teritorijoje, taip pat jos registruotame laive arba orlaivyje, bet kuriam asmeniui, įskaitant asmenis, kurie prašo arba kuriems reikia tarptautinės apsaugos, be jokios diskriminacijos ir neatsižvelgiant į atitinkamo asmens pilietybę arba tai, kad asmuo yra be pilietybės, nepriklausomai nuo šio asmens teisinio, administracinio arba teisminio statuso pagal įprastą arba nepaprastosios padėties teisę.[213] Nors, kaip matyti, KPK neįtvirtina *non-refoulement* principo išimčių,

---

208 *Ibid.*, 3 straipsnio 3 dalis.

209 Guy S. Goodwin-Gill, „The 1967 Declaration on Territorial Asylum“, *United Nations Audiovisual Library of International Law* (2012): 6–7, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dta/dta_e.pdf.

210 „Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą“, *Valstybės žinios*, 2006 m. liepos 22 d., Nr. 80-3141.

211 Committee against Torture, „General Comment No. 4 on the implementation of article 3 of the Convention in the context of article 22“ (CAT/C/GC/4), 4 September 2018, para 8, žiūrėta 2022 m. vasario 10 d., https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CAT/CAT-C-GC-4_EN.pdf.

212 *Ibid.*, para 9.

213 Committee against Torture, „General Comment No. 4 on the implementation of article 3 of the Convention in the context of article 22“, *supra note*, 211: para 10.

atsižvelgiant į tai, kad kankinimas pagal 1 straipsnį apibrėžiamas kaip vykdomas valstybės pareigūnų arba su jų sutikimu, asmeniui turi grėsti kankinimai dėl valstybės institucijų veiksmų, kad būtų galima taikyti KPK 3 straipsnį išsiuntimui ginčyti.[214]

2006 m. Konvencija dėl asmenų apsaugos nuo priverstinio dingimo[215] yra dar viena konvencija, kurioje yra tiesiogiai įtvirtintas grąžinimo draudimas. Galima pažymėti, kad straipsnio, kuriame yra numatytas grąžinimo draudimas, formuluotė ir struktūra iš esmės atkartoja KPK 3 straipsnio, tik draudimas yra nukreiptas į kitą veiksmą – priverstinį dingimą, kuris yra šios sutarties objektas. Šiuo atveju tai nėra keista, nes, anot Justino Žilinsko ir Dalios Vitkauskaitės-Meurice, Jungtinių Tautų konvencija prieš kankinimą tapo Tarptautinės konvencijos dėl asmenų apsaugos nuo priverstinio dingimo šaltiniu[216].

Konvencijos 16 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, kad nė viena valstybė, šios Konvencijos šalis, neišsiunčia, negrąžina (pranc. *refouler*), neperduoda arba neišduoda asmens kitai valstybei, jei yra svarių priežasčių manyti, jog tokiam asmeniui kils priverstinio dingimo pavojus. Taip pat nustatyta, kad siekdamos išsiaiškinti, ar yra tokių priežasčių, kompetentingos institucijos atsižvelgia į visas susijusias aplinkybes, įskaitant, jei taikytina, tai, ar atitinkamoje valstybėje yra sistemingai daromi sunkūs, akivaizdūs arba masiniai žmogaus teisių pažeidimai arba sunkūs tarptautinės humanitarinės teisės pažeidimai.[217] Kaip matyti iš Konvencijos 2 straipsnio, priverstiniu dingimu yra laikytini veiksmai, apimantys suėmimą, sulaikymą, pagrobimą arba kitokį laisvės atėmimą, vykdomą valstybės atstovų arba asmenų, veikiančių su valstybės sutikimu, kai atsisakoma pripažinti laisvės atėmimą arba slepiamas dingusio asmens likimas arba buvimo vieta ir dėl to toks asmuo nebeginamas įstatymų. Reikėtų pažymėti, kad priverstinio dingimo veiksmai įeina į kankinimo veiksmų apimtį, nes pats priverstinis dingimas yra prilyginamas kankinimo formai. Atkreiptinas dėmesys, kad tarptautinė bendruomenė, patvirtindama Deklaraciją dėl visų asmenų apsaugos nuo priverstinio dingimo[218], pripažino, jog bet koks priverstinio dingimo aktas yra žmogaus orumo pažeidimas[219], taip pat kad bet koks priverstinio dingimo veiksmas palieka asmenis už įstatymo apsaugos ribų ir sukelia jiems bei jų šeimoms dideles kančias. Tai pažeidžia tarptautinės teisės normas, garantuojančias, *inter alia*, teisę būti pripažintam teisinių

214 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, „Discussion paper „Expulsions of Aliens in International Human Rights Law" (2006), 2–3, žiūrėta 2022 m. vasario 12 d., https://www.unhcr.org/uk/4bf6813a9.pdf.

215 „Tarptautinė konvencija dėl asmenų apsaugos nuo priverstinio dingimo", *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 83-4150.

216 Dalia Vitkauskaitė-Meurice ir Justinas Žilinskas, „The Concept of Enforced Disappearances in International Law", *Jurisprudencija* 2, 120 (2010): 201.

217 „Tarptautinė konvencija dėl asmenų apsaugos nuo priverstinio dingimo", *op. cit.*, 16 straipsnio 2 dalis.

218 United Nations General Assembly, „Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance", Resolution 47/133 (1992), žiūrėta 2022 m. vasario 12 d., http://hrlibrary.umn.edu/resolutions/47/133GA1992.html.

219 United Nations General Assembly, „Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance", *supra note*, 218: 1 straipsnio 1 dalis.

santykių subjektu, teisę į asmens laisvę ir saugumą bei teisę nebūti kankinamam ir nepatirti kitokio žiauraus, nežmoniško arba žeminančio elgesio arba bausmės, be to, pažeidžiama arba keliama rimta grėsmė teisei į gyvybę.[220] Tai, kad priverstinis dingimas yra viena iš kankinimo formų, patvirtina JT Komiteto prieš kankinimus praktika ir Žmogaus teisių komiteto praktika.[221] Todėl draudimas grąžinti asmenį į valstybę, kurioje jam gresia priverstinis dingimas, patenka į *non-refoulement* principo taikymo apimtį ir pagal kitas tarptautines konvencijas: TPPTP 7 straipsnį ir KPK 3 straipsnį.

1989 m. Vaiko teisių konvencijoje[222], kaip ir TPPTP, tiesioginės nuostatos, susijusios su išsiuntimu, neįtvirtinamos. Tačiau viena svarbiausių nuostatų, liečiančių vaiką tiek išsiuntimo atvejais, tiek kitais aspektais, yra įtvirtinta Konvencijos 3 straipsnio 1 dalyje. Šioje nuostatoje numatoma, kad, imantis bet kokių vaiką liečiančių veiksmų, nesvarbu, ar tai darytų valstybinės, ar privačios įstaigos, užsiimančios socialiniu aprūpinimu, teismai, administracijos ar įstatymų leidimo organai, svarbiausia – vaiko interesai. Būtent geriausių vaiko interesų apsaugos principas, kuris yra tapęs bendruoju tarptautinės teisės principu[223], riboja valstybių veiksmus vykdyti išsiuntimą, ypač kai tai yra susiję su nelydimais nepilnamečiais. Aiškindamas geriausių vaiko interesų principą, Vaiko teisių komitetas Bendrajame komentare Nr. 6 „Elgesys su nelydimais ir atskirtais vaikais už jų kilmės šalies“, nurodė, kad norint nustatyti, kas labiausiai atitinka vaiko interesus, reikia aiškiai ir visapusiškai įvertinti vaiko tapatybę, įskaitant jo tautybę, auklėjimą, etninę, kultūrinę ir kalbinę kilmę, ypatingą pažeidžiamumą ir apsaugos poreikius. Todėl leisti vaikui patekti į teritoriją yra būtina šio pirminio vertinimo proceso sąlyga.[224] Perkelto vaiko atveju šio principo turi būti laikomasi visais perkėlimo ciklo etapais. Bet kuriuo iš šių etapų geriausio intereso nustatymas turi būti dokumentuojamas rengiant bet kokį sprendimą, turintį esminės įtakos nelydimo arba atskirto vaiko gyvenimui.[225] Taigi, geriausių vaiko interesų principas yra svarbus visuose užsieniečio vaiko grąžinimo etapuose ir turi būti užtikrintas atliekant bet kokius veiksmus (pvz., tiek priimant sprendimą dėl galimo išsiuntimo, tiek nustatant vaiko amžių, jei tai būtina, užtikrinant procesines garantijas ir pan.). Kitos VTK nuostatos, galinčios turėti įtakos išsiuntimui, yra vaiko teisė į gyvybę, įtvirtinta 6 straipsnyje, vaiko teisė nepatirti kankinimų arba kitokio žiauraus, nežmoniško arba orumą žeminančio

---

220 *Ibid.*, 1 straipsnio 2 dalis.

221 Committee against Torture, „Guerrero Larez v. Venezuela“ (CAT/C/54/D/456/2011)“, 15 May 2015; Human Rights Committee, „Celis Laureano v. Peru“ (CCPR/C/56/D/540/1993)“, 4 July 1994; „S. Jegatheeswara Sarma v. Sri Lanka“ (CCPR/C/78/D/950/2000)“, 16 July 2003.

222 „Vaiko teisių konvencija“, *Valstybės žinios*, 1995 m. liepos 21 d., Nr. 60-1501.

223 Ciara Smyth, „The Best Interests of the Child in the Expulsion and First-entry Jurisprudence of the European Court of Human Rights: How Principled Is the Cour's Use of the Principle“, *European Journal of Migration and Law* 17, 1 (2015): 71.

224 Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 6 „Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside Their Country of Origin“ (CRC/GC/2005/6), 1 September 2005, para 20, žiūrėta 2022 m. vasario 12 d., https://digitallibrary.un.org/record/566055.

225 Committee on the Rights of the Child, „General Comment No. 6 „Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin“, *supra note*, 224: para 19.

elgesio arba bausmių, įtvirtinta 37 straipsnyje. Taip pat išsiuntimo atvejais yra aktualus 10 straipsnis kartu su 9 straipsnio 1 dalimi, kuriuose įtvirtinama vaiko teisė į šeimos gerbimą ir teisė nebūti atskirtam nuo tėvų, kurios aktualios tiek vertinant išsiuntimo galimybę, tiek per išsiuntimo procedūrą, kol laukiama sprendimo ir jo vykdymo. Kitos teisės, kurios yra aktualios išsiuntimo procedūroje, kol laukiama sprendimo ir jo vykdymo, yra vaiko teisė į sveikatą (VTK 24 straipsnis) ir švietimą (VTK 28 straipsnis). Be to, išsiuntimo atvejais yra svarbios VTK nuostatos, kuriomis įtvirtinamos specialios garantijos bei pagalba atskirtiems vaikams (VTK 20 straipsnis), specialios priemonės bei pagalba per prieglobsčio procedūrą (VTK 22 straipsnis) ir teisė būti išklausytam (VTK 12 straipsnis).

1990 m. Tarptautinė konvencija dėl visų migruojančių darbuotojų ir jų šeimos narių teisių apsaugos[226] yra tarptautinė konvencija, tiesiogiai ir plačiausiai įtvirtinusi procedūrines garantijas užsieniečių išsiuntimo atvejais. Pažymėtina, kad Konvencijos 22 straipsnis, kuriame įtvirtinamos nuostatos dėl užsieniečių išsiuntimo, taikomas visiems migrantams darbuotojams ir jų šeimos nariams, nepriklausomai nuo jų teisinio statuso, t. y. ir neteisėtai valstybėje esantiems užsieniečiams, priešingai nei TPPTP 13 straipsnis, kuris taikomas tik teisėtai valstybėje esantiems užsieniečiams.[227] Šiuo metu universaliu tarptautiniu lygmeniu tai yra vienintelė konvencija, taikoma tiek teisėtai, tiek neteisėtai valstybėje esantiems užsieniečiams, reguliuojanti procedūrinius išsiuntimo aspektus. Visų pirma, TKMDA nustatoma, kad kiekvienas išsiuntimo atvejis turi būti vertinamas bei sprendimas dėl jo – priimamas individualiai ir kolektyvinis išsiuntimas yra draudžiamas. Konvencijoje yra įtvirtintas aiškus reikalavimas valstybėms dalyvėms, kad dėl kiekvieno išsiuntimo atvejo turi būti priimtas sprendimas pagal įstatymą.[228] Taip pat Konvencijoje yra nustatyti svarbūs procedūriniai reikalavimai priimamam sprendimui, užtikrinantys galimybę pasinaudoti efektyvia teisine gynyba siekiant ginčyti tokius sprendimus: sprendimas turi būti pateiktas asmeniui jam suprantama kalba; sprendimas turi būti pateiktas raštu bent tais atvejais, kai asmuo to prašo; sprendime turi būti nurodytos jo priėmimo priežastys (išskyrus galimas nacionalinio saugumo išimtis); apie savo teises asmenys turi būti informuoti prieš priimant sprendimą arba jį priimant[229]; įtvirtinama teisė pateikti nesutikimo priežastis ir prašyti sprendimą peržiūrėti (išskyrus galimas nacionalinio saugumo išimtis) bei prašyti, kad sprendimo vykdymas būtų sustabdytas, kol jis peržiūrimas.[230] Svarbu pažymėti, kad TKMDA net yra reglamentuojamos neteisėto išsiuntimo įvykdymo pasekmės, t. y. jei asmuo buvo išsiųstas, bet šis išsiuntimo sprendimas buvo panaikintas, asmuo

---

226 „International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families“, *supra note*, 137.

227 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, „Discussion paper „Expulsions of Aliens in International Human Rights Law“, *supra note*, 214: 12.

228 „International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families“, *supra note*, 137: 22 straipsnio 2 dalis.

229 *Ibid.*, 22 straipsnio 3 dalis.

230 *Ibid.*, 22 straipsnio 4 dalis.

turi teisę reikalauti kompensacijos, bei nurodoma, kad ankstesnis sprendimas negali būti naudojamas siekiant sutrukdyti asmeniui vėl atvykti į atitinkamą valstybę.[231] Beje, Konvencijos 56 straipsnyje įtvirtinami trys papildomi apsaugos reikalavimai teisėtai valstybėje esantiems užsieniečiams: migrantai darbuotojai ir jų šeimos nariai gali būti išsiųsti iš darbo vietos valstybės tik dėl priežasčių, nurodytų nacionaliniame įstatyme, ir laikantis Konvencijoje įtvirtintų apsaugos reikalavimų; išsiuntimo tikslas negali būti siekis panaikinti teises, kylančias iš leidimo gyventi ir leidimo dirbti; sprendžiant, ar išsiųsti asmenį, turi būti atsižvelgta į humanitarinius aspektus ir laikotarpį, kurį asmuo pragyveno toje valstybėje. Vis dėlto, nors šiame dokumente nuodugniausiai reglamentuojamas užsieniečių išsiuntimas ir įtvirtinamos plačiausios apsaugos garantijos, kaip buvo nurodyta, prie šios konvencijos yra prisijungusios tik labai nedaug valstybių (tik 57 valstybės yra ratifikavusios Konvenciją ir nė viena ES valstybė narė nėra prie jos prisijungusi[232]), todėl jos poveikis neženklus.

Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projektas. Svarbu pažymėti, kad šiuo metu JT Tarptautinės teisės komisijoje yra parengtas Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projektas[233]. Jis buvo baigtas rengti 2014 m. ir per antrąjį svarstymą TTK priėmė Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projektą su komentarais bei, remdamasi TTK statuto 23 straipsniu, pateikė rekomendaciją JT Generalinei Asamblėjai a) atsižvelgti į užsieniečių išsiuntimo straipsnių projektą rezoliucijoje, pridėti straipsnius prie rezoliucijos ir skatinti kuo platesnę jų sklaidą; b) vėliau apsvarstyti galimybę parengti konvenciją remiantis straipsnių projektu.[234] Šiuo metu klausimas dėl formos, kurią turėtų įgauti straipsnių projektas, dar nėra išspręstas. Per 2020 m. lapkričio 12 d. vykusią 75-ąją sesiją buvo nuspręsta klausimus, susijusius su šiuo projektu, svarstyti 78-ojoje sesijoje 2023 m., kurioje numatoma išnagrinėti straipsnių formos arba bet kokių kitų tinkamų veiksmų klausimą[235]. Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekte yra išdėstytos nuostatos, apimančios tiek materialinius, tiek procedūrinius išsiuntimo aspektus: nuo išsiuntimo draudimo, procedūrinių reikalavimų išsiuntimui įvykdyti iki neteisėto išsiuntimo pasekmių. Kaip nurodo Wonas Kidane, straipsnių projektas atspindi sąžiningą plačiausio įmanomo konsensuso reprezentatyvumą. Tačiau tokiam konsensusui užtikrinti buvo įtvirtintas žemiausio bendro vardiklio standartas.[236]

Straipsnių projekto pirmojoje dalyje yra išdėstytos bendrosios nuostatos,

---

231 *Ibid.*, 22 straipsnio 5 dalis.

232 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, „Status of Ratification Interactive Dashboard, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families", žiūrėta 2022 m. vasario 26 d., https://indicators.ohchr.org.

233 The International Law Commission, „Draft articles on the expulsion of aliens...", *supra note*, 134.

234 The International Law Commission, „Yearbook of the International Law Commission 2014 (A/CN.4/SER.A/2014/Add.1)", Vol. II, Part Two, 17.

235 Sixth Committee (Legal) – 75th session, „Expulsion of Aliens (Agenda item 82)", žiūrėta 2022 m. vasario 3 d., https://www.un.org/en/ga/sixth/75/expulsion_of_aliens.shtml.

236 Won Kidane, „Missed Opportunities in the International Law Commission's Final Draft Articles on the Expulsion of Aliens", *Harvard Human Rights Journal* 30 (2017): 78.

įtvirtinančios bendrą tarptautinės teisės taisyklę, kad valstybės turi teisę išsiųsti užsienietį, tačiau išsiuntimas turi atitikti šiuos straipsnius ir būti suderinamas su kitais tarptautiniais įsipareigojimais (t. y. nepažeisti kitų tarptautinės teisės normų, ypač susijusių su žmogaus teisėmis)[237]; išsiuntimas turi būti vykdomas priimant sprendimą, kuriame turi būti nurodytas pagrindas, įtvirtintas įstatyme, o išsiuntimo pagrindas turi būti įvertintas pagrįstai ir sąžiningai atsižvelgiant į visas aplinkybes.[238]

Antrojoje straipsnių projekto dalyje yra įtvirtintos nuostatos dėl neišsiuntimo atvejų, apimančios pabėgėlius, asmenis be pilietybės, draudimą atimti pilietybę, kad asmuo būtų išsiųstas, kolektyvinio išsiuntimo draudimą, užslėpto išsiuntimo draudimą, draudimą išsiųsti siekiant apeiti ekstradicijos procedūrą. Taip pat prie neišsiuntimo atvejų reikėtų priskirti 23 ir 24 straipsnius. Straipsnių projekto 23 straipsnyje yra įtvirtintas draudimas išsiųsti asmenį ten, kur grėstų grėsmė jo gyvybei dėl rasės, odos spalvos, lyties, kalbos, religijos, politinių arba kitų pažiūrų, nacionalinės, etninės arba socialinės kilmės, nuosavybės, gimimo arba kitokio statuso, arba bet kokios kitos pagal tarptautinę teisę neleistinos priežasties[239] ir kur jam grėstų mirties bausmė (jei išsiunčianti valstybė jos netaiko).[240] 24 straipsnyje yra numatytas draudimas išsiųsti užsienietį į valstybę, kurioje yra rimtų priežasčių manyti, kad jam gresia kankinimas arba žiaurus, nežmoniškas arba žeminantis elgesys arba bausmė.

Straipsnių projekto trečiojoje dalyje yra nustatytos išsiunčiamų asmenų apsaugos garantijos: pareiga vykdyti išsiuntimą gerbiant žmogaus orumą ir žmogaus teises; draudimas diskriminuoti; reikalavimas atsižvelgti į pažeidžiamų asmenų poreikius, ypač akcentuojant geriausius vaiko interesus.[241] Kalbant apie išsiunčiamų asmenų apsaugos garantijas, valstybėms numatoma pareiga užtikrinti asmens teisę į gyvybę, kankinimų, žiauraus, nežmoniško arba žeminančio elgesio draudimą, pagarbą šeimos gyvenimo apsaugai.[242] Taip pat yra įtvirtintos nuostatos, reguliuojančios išsiunčiamų asmenų sulaikymą.[243] Šioje dalyje yra įtvirtinti ir išsiuntimo procedūros vykdymo reikalavimai: pirmenybę suteikiant savanoriškam išvykimui, reikalavimas suteikti pakankamai laiko, kad būtų galima pasiruošti kelionei; kuo saugesnio transportavimo į išsiunčiamą valstybę[244] reikalavimas ir nustatytos taisyklės, į kurią valstybę asmuo gali būti išsiunčiamas.[245]

Straipsnių projekto ketvirtojoje dalyje yra nustatytos procedūrinės garantijos: teisė

---

237 The International Law Commission, „Draft Articles on the Expulsion of Aliens...“, *supra note*, 134: 3 straipsnis.

238 *Ibid.*, 4–5 straipsniai.

239 *Ibid.*, 23 straipsnio 1 dalis.

240 *Ibid.*, 23 straipsnio 2 dalis.

241 *Ibid.*, 13–15 straipsniai.

242 *Ibid.*, 16–18 straipsniai.

243 *Ibid.*, 19 straipsnis.

244 The International Law Commission, „Draft Articles on the Expulsion of Aliens...“, *supra note*, 134: 21 straipsnis.

245 *Ibid.*, 22 straipsnis.

gauti informaciją apie sprendimą ir jį apskųsti; teisė būti išklausytam; teisė į efektyvias teisinės gynybos priemones; teisė būti atstovaujamam; teisė į vertėjo pagalbą (suteikiama ir neteisėtai valstybėje esantiems užsieniečiams)[246] ir suspensyvinį skundo pobūdį (suteikiama tik teisėtai valstybėje esantiems užsieniečiams).[247] Tuo atveju, jei nustatoma, kad išsiuntimas buvo neteisėtas, kai asmuo valstybės teritorijoje buvo teisėtai, jam turi būti suteikiama teisė grįžti į išsiuntusią valstybę.[248] Universalioje tarptautinėje teisėje šis straipsnių projektas apima plačiausios apimties taisykles, susijusias su išsiuntimo sritimi. Vis dėlto šiuo metu tai nėra teisiškai privalomas dokumentas, ir, kaip galima matyti iš užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekto komentaro, negalėtume teigti, kad šios nuostatos yra susiformavusios paprotinės tarptautinės teisės taisyklės. Kaip nurodo TTK, nors kai kurios taisyklės susiformavo iš tarptautinių teismų praktikos, visa dalykinė sritis neturi pagrindimo tarptautinėje paprotinėje teisėje arba universalaus pobūdžio tarptautinių konvencijų nuostatose. Kai kuriais aspektais praktika vis dar ribota, nors rodo tendencijas, leidžiančias apdairiai plėtoti tarptautinės teisės normas šioje srityje. Todėl dabartinis straipsnių projektas apima ir pagrindinių užsieniečių išsiuntimo taisyklių kodifikavimą, ir laipsnišką plėtojimą.[249] Straipsnių projekto komentare yra aiškiai įtvirtintos 4 nuostatos, kurios atspindi laipsniško tarptautinės teisės plėtojimo užduotį: užsieniečių negrąžinimas, kai gresia mirties bausmė (23 straipsnio 2 dalis); procedūrinių garantijų suteikimas neteisėtai valstybėje esantiems užsieniečiams (26 straipsnis); suspensyvinis apeliacijos pobūdis (27 straipsnis); teisės grįžti, kai išsiuntimas buvo neteisėtas, įtvirtinimas (29 straipsnis).[250] Be to, prie progresyvaus plėtojimo normų Geraldas L. Neumanas priskiria pirmenybės suteikimą savanoriškam grįžimui (21 straipsnio 1 dalis), pagrįstumo reikalavimą kiekvienam individualiam išsiuntimo sprendimui (5 straipsnio 1 dalis), užslėpto išsiuntimo draudimą (10 straipsnis).[251] Analizuodamas TTK Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekto rengimą ir ES grąžinimo teisinio reguliavimo įtaką šiam procesui, T. Molnaras pastebėjo, kad nors pradiniuose šio straipsnių projekto rengimo darbuose ES grąžinimo reguliavimas nebuvo imamas domėn, vėliau padėtis pasikeitė, ir straipsnių projektas su komentarais rodo tiek tiesioginę, tieks netiesioginę ES teisės įtaką.[252] Specialiojo pranešėjo nuomone, materialinės ir procedūrinės apsaugos lygis, kuris yra nustatytas užsieniečiams pagal ES teisę, galėtų būti pavyzdys tarptautinių teisės normų rinkiniui, pasiūlytam TTK, ir pridūrė, kad regioninė teisė yra tarptautinės teisės dalis ir negali

246 *Ibid.*, 26 straipsnio 1 dalis.

247 *Ibid.*, 27 straipsnis.

248 *Ibid.*, 29 straipsnis.

249 *Ibid.*, 2.

250 Gerald L. Neuman, „Human Rights and the International Law Commission's Draft Articles on the Expulsion of Aliens", 2, žiūrėta 2022 m. vasario 22 d., https://harvardhrj.com/wp-content/uploads/sites/14/2016/06/Neuman.pdf.

251 *Ibid.*, 2.

252 Molnar, *supra note*, 39: 172–173.

būti palikta nuošalėje.[253] Vis dėlto tokią TTK poziciją palaikė ne visos valstybės. Kai kurios valstybės kritikavo specialųjį pranešėją už ES teisės kodifikavimą: kai kurios valstybės, pavyzdžiui, JAV, šią nuosaikią ES teisės įtaką laikė per didele.[254] Tačiau įdomu tai, kad nors jaučiama ES teisės įtaka straipsnių projektui, pati ES, pritardama toms TTK narėms ir tam tikroms JT valstybėms narėms, kurios ne kartą reiškė abejones, ar šia tema turėtų būti parengta konvencija, nepritarė straipsnių projektams, kurie galėtų būti pagrindas būsimai tarptautinei konvencijai dėl užsieniečių išsiuntimo, tačiau nuolat palankiai vertino gairių arba „pagrindinių principų" plėtojimą šia tema.[255]

1.4.2. Išsiuntimo reguliavimas Europos Tarybos dokumentuose

1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija[256] yra viena svarbiausių žmogaus teisių apsaugos konvencijų Europos regione, kurios dalyvės yra beveik visos Europos regiono valstybės (išskyrus Baltarusiją ir Rusiją, kuri buvo pašalinta iš Europos Tarybos 2022 m. kovo 16 d. Ministrų komiteto sprendimu[257] ir kuri nuo 2022 m. rugsėjo 16 d. nustojo būti EŽTK dalyve, remiantis Konvencijos 58 straipsniu). Nors EŽTK pirminiame tekste nebuvo nuorodų į užsieniečių teisinės padėties reguliavimą, vėliau buvo priimti Konvencijos protokolai: 1963 m. buvo priimtas 4 protokolas, o 1984 m. – 7 protokolas, kuriuose yra tiesiogiai įtvirtintos nuostatos, susijusios su užsieniečių išsiuntimu. 4 protokolo 4 straipsnyje yra įtvirtintas užsieniečių kolektyvinio išsiuntimo draudimas, kurio turinys buvo išplėtotas EŽTT praktikoje daugiausia sprendžiant užsieniečių išstūmimo (angl. *push-back*) valstybių dalyvių pasienyje bylas[258] (ši teismo praktika plačiau analizuojama kitame darbo skyriuje). 7 protokolo 1 straipsniu reguliuojamos užsieniečių išsiuntimo procedūrinės garantijos, tačiau šio straipsnio 1 dalyje aiškiai nustatyta, kad šios teisinės garantijos yra taikomos tik užsieniečiams, teisėtai gyvenantiems valstybės dalyvės teritorijoje[259].

---

253 *Ibid.*, 163.

254 *Ibid.*, 177.

255 *Ibid.*, 166.

256 „Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 15", *supra note*, 32.

257 Council of Europe, „Committee of Ministers decision (CM/Del/Dec(2022)1428ter/2.3)", 16 March 2022.

258 Pavyzdžiui, „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją", *supra note*, 4; „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją", *supra note*, 5; „EŽTT 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją", *supra note*, 7; „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją", *supra note*, 8; „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją", *supra note*, 10.

259 EŽTK 7 protokolo 1 straipsnio 1 dalis:
„Užsienietis, teisėtai gyvenantis valstybės teritorijoje, gali būti išsiųstas tik vykdant pagal įstatymą priimtą sprendimą; jam yra leidžiama:
a) pateikti argumentus prieštaraujant savo išsiuntimui;
b) reikalauti, kad jo byla būtų peržiūrėta; ir

Nors EŽTK tekste nėra įtvirtinta tiesioginių nuostatų, reguliuojančių materialinius ir procedūrinius išsiuntimo aspektus, EŽTT jurisprudencijoje buvo išplėtotas Konvencijos nuostatų aiškinimas, apimantis ir užsieniečių išsiuntimą.

Visų pirma būtų galima išskirti EŽTK 2 (teisė į gyvybę) ir 3 (kankinimo uždraudimas) straipsnius, kuriuose EŽTT išplėtojo jurisprudenciją, draudžiančią išsiųsti asmenį į valstybę, kurioje jam gresia elgesys, pažeidžiantis nurodytus straipsnius.[260] EŽTT byloje „Al-Saadoon ir Mufdhi prieš Jungtinę Karalystę" nurodė, kad 2 ir 3 straipsniuose įtvirtintos teisės, kaip pagrindinės žmogaus teisės, įtvirtina vieną iš pagrindinių demokratinės visuomenės, sudarančios Europos Tarybą, vertybių[261]. EŽTT bylose dėl užsieniečių išsiuntimo, susijusiose su EŽTK 2 straipsniu, ypač dėl pavojaus, kad pareiškėjui bus skirta mirties bausmė, paprastai taip pat kyla klausimas dėl EŽTK 3 straipsnio pažeidimo: kadangi išsiuntimo bylose 2 ir 3 straipsniams įvertinti yra taikomi vienodi principai, Teismas arba mano, kad klausimai pagal abu straipsnius yra neatsiejami ir nagrinėja juos kartu, arba nagrinėja skundą pagal 2 straipsnį kaip susijusį su pagrindiniu skundu pagal 3 straipsnį.[262] Be kita ko, aiškinant ir taikant EŽTK 2 ir 3 straipsnius, atsižvelgiama ir į EŽTK protokolus, panaikinančius mirties bausmę, t. y. 1983 m. EŽTK 6 protokolą dėl mirties bausmės panaikinimo, išskyrus mirties bausmę karo metu, ir 2002 m. EŽTK 13 protokolą dėl mirties bausmės panaikinimo visais atvejais. Atsižvelgiant į šiuos protokolus ir jų platų ratifikavimą, byloje „Al-Saadoon ir Mufdhi prieš Jungtinę Karalystę" EŽTT nusprendė, kad EŽTK 2 straipsnis dabar turi būti aiškinamas kaip draudžiantis mirties bausmę bet kokiomis aplinkybėmis. Teismas nurodė, kad visos valstybės dalyvės, išskyrus dvi, dabar yra pasirašiusios protokolą Nr. 13, o visos jį pasirašiusios valstybės, išskyrus tris, jį ratifikavo. Šie skaičiai ir nuosekli valstybės praktika laikytis mirties bausmės moratoriumo aiškiai rodo, kad EŽTK 2 straipsnis buvo iš dalies pakeistas taip, kad mirties bausmė būtų uždrausta bet kokiomis aplinkybėmis. Atsižvelgdamas į tai, Teismas nemano, kad EŽTK 2 straipsnio 1 dalies antrojo sakinio formuluotė gali būti kliūtis aiškinant 3 straipsnyje pateiktus žodžius „nežmoniškas arba žeminantis elgesys arba bausmė" kaip apimančius mirties

---

c) dėl to reikalauti, kad būtų pristatytas į kompetentingą instituciją arba tokios institucijos specialiai paskirtiems vienam ar keliems asmenims."

260 Pavyzdžiui, „EŽTT 1996 m. lapkričio 15 d. sprendimas [DK] byloje „Chahal prieš Jungtinę Karalystę" [DK] (Nr. 22414/93)"; „EŽTT 2009 m. lapkričio 19 d. sprendimas byloje „Kaboulov prieš Ukrainą" (Nr. 41015/04)"; „EŽTT 2010 m. kovo 2 d. sprendimas byloje „Al-Saadoon ir Mufdhi prieš Jungtinę Karalystę" (Nr. 61498/08)", § 120; „EŽTT 2011 m. birželio 28 d. sprendimas byloje „Sufi ir Elmi prieš Jungtinę Karalystę" (Nr. 8319/07, 11449/07)"; „EŽTT 2015 m. rugsėjo 10 d. sprendimas byloje „R. H. prieš Švediją" (Nr. 4601/14)"; „EŽTT 2016 m. kovo 23 d. sprendimas [DK] byloje „F. G. prieš Švediją" (Nr. 43611/11)"; „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą", *supra note*, 6.

261 „EŽTT 2010 m. kovo 2 d. sprendimas byloje „Al-Saadoon ir Mufdhi prieš Jungtinę Karalystę", *op. cit.*, § 120.

262 EŽTT, „Guide on Case-law of the Convention – Immigration", (2021), 21, žiūrėta 2022 m. balandžio 15 d., https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Immigration_ENG.pdf.

bausmę.[263] Plačiau apie neišsiuntimą dėl 2 ir 3 straipsnių pažeidimo rašoma kitame darbo skyriuje.

Kitas EŽTK straipsnis, galintis nulemti išsiuntimo negalimumą, yra 8 straipsnis, kuriuo nustatoma teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą. EŽTT išplėtotoje praktikoje galima pastebėti, kad taikant 8 straipsnį teismo praktika apima dviejų rūšių išsiuntimo bylas: tuos atvejus, kai asmuo išsiunčiamas iš valstybės dėl jo padarytų nusikalstamų veikų kaip keliantis grėsmę valstybės saugumui (t. y. asmuo valstybės teritorijoje iki išsiuntimo gyveno teisėtai)[264], ir bylas, kai asmuo neturi teisės būti valstybės teritorijoje.[265] „*EŽTT jurisprudencija patvirtina, kad teisė į šeimos gyvenimo gerbimą apima šeimos narių teisę gyventi kartu. Užsieniečių išsiuntimo ir šeimos susijungimo kontekste, teismas pažymi, kad kiekvienu atveju turi būti nustatyta teisinga pusiausvyra tarp individualių interesų ir visuomenės, kaip visumos, interesų. Nustatant šią pusiausvyrą yra vertinamas šeimos ryšių artumas, tvirtumas, ar tarp šeimos narių egzistuoja faktinis ryšys. Teismas analizuoja, su kuo gyvena pareiškėjas, ar asmenys sukūrę savo namus, kiek laiko gyvena kartu, asmenų priklausomumą, tėvų santykių pobūdį ir trukmę, ar tėvas pripažinęs vaiką, ar rūpinasi vaiko priežiūra, bendravimo dažnumą ir kokybę. Savo jurisprudencijoje EŽTT išplėtojo plačią šeimos sampratą, neapsiribodamas formalia šeimos sąvoka, bet remdamasis faktinių šeimos ryšių egzistavimu, pripažindamas, jog šeima gali būti ir santuokos neįregistravę poros. Remiantis teismo praktika šeimos narių sąvoka apima taip pat ir ryšius tarp kitų artimų giminaičių, pavyzdžiui[,] tarp senelių ir vaikaičių, kai tokie giminaičiai gali atlikti svarbų vaidmenį šeimos gyvenime, tarp pareiškėjo ir tėvų bei brolių ar seserų. Vertindamas, ar asmens išsiuntimas iš šalies nepažeis EŽTK 8 str., teismas taip pat nustato, ar asmenys gali pasinaudoti šeimos susijungimo teise kitoje šalyje.*“[266] EŽTT savo jurisprudencijoje nurodo, jog, kalbant apie imigraciją, negalima manyti, kad EŽTK 8 straipsniu nustatoma valstybei bendra pareiga gerbti susituokusių porų pasirinkimą dėl jų bendros gyvenamosios vietos ir leisti susijungti šeimai tos valstybės teritorijoje. Siekiant nustatyti valstybės prievolių apimtį, reikia atsižvelgti į faktines bylos aplinkybes.[267] Tokia pareiga valstybei kyla, kai yra objektyvių kliūčių, trukdančių plėtoti šeimos gyvenimą kitoje valstybėje.[268] Be to, EŽTK 8 straipsnis apima apsaugą nuo išsiuntimo ne tik tais atvejais, kai yra šeimos

263 „EŽTT 2010 m. kovo 2 d. sprendimas byloje „Al-Saadoon ir Mufdhi prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 260, § 120.

264 Pavyzdžiui, „EŽTT 2001 m. rugpjūčio 2 d. sprendimas byloje „Boultif prieš Šveicariją“ (Nr. 54273/00)“; „EŽTT 2002 m. liepos 11 d. sprendimas byloje „Amrollahi prieš Daniją“ (Nr. 56811/00)“; „EŽTT 2006 m. spalio 18 d. sprendimas byloje „Uner prieš Nyderlandus“ (Nr. 46410/99)“; „EŽTT 2007 m. liepos 10 d. sprendimas byloje „Benhebba prieš Prancūziją“ (Nr. 53441/99).

265 Pavyzdžiui, „EŽTT 2006 m. sausio 31 d. sprendimas byloje „Rodrigues Da Silva ir Hoogkamer prieš Nyderlandus“, *supra note*, 188; „EŽTT 2013 m. liepos 30 d. sprendimas byloje „Berisha prieš Šveicariją“ (Nr. 948/12)“; „EŽTT 2014 m. spalio 3 d. sprendimas byloje „Jeunesse prieš Nyderlandus“ (Nr. 12738/10)“.

266 Biekša, Ivašauskaitė ir Samuchovaitė, *supra note*, 54: 125–126.

267 „EŽTT 1996 m. vasario 19 d. sprendimas byloje „Gul prieš Šveicariją“ (Nr. 23218/94)“, § 31.

268 *Ibid.*, § 41–42.

ryšiai, bet ir tais atvejais, kai išsiuntimas neproporcingai suvaržo asmens privatų gyvenimą, atsižvelgiant į asmeninius, socialinius ir ekonominius ryšius išsiunčiančioje valstybėje.[269] Anot Alano Desmondo, EŽTT ilgą laiką rodė aiškų nenorą migracijos bylose įsitraukti į 8 straipsnyje numatytą privataus gyvenimo dalį, nors jo taikymas buvo akivaizdus nuo ankstyvos EŽTT praktikos stadijos, ir tik 2003 m. Didžiosios kolegijos sprendime byloje „Slivenko prieš Latviją" privataus gyvenimo dalis pagal 8 straipsnį buvo panaudota kaip atskira kliūtis, daranti išsiuntimą negalimą[270].

Kalbant apie EŽTK užtikrinamą žmogaus teisių apsaugą ir išsiuntimą, gali būti aktualus ir EŽTK 6 straipsnis (teisė į teisingą bylos nagrinėjimą). Nors EŽTT nagrinėtose bylose dar nebuvo nustatytas 6 straipsnio pažeidimas išsiuntimo kontekste, Teismas nagrinėtose bylose yra pažymėjęs, kad tokia situacija yra galima, jei tai nulemia grubų teisingumo paneigimą.[271] Iš esmės, jei būtų nustatytos nurodytos aplinkybės, dėl tokios padėties būtų taikomas *non-refoulement* principas.

1961 m. Europos socialinė chartija[272] ir **1996 m. pataisyta Europos socialinė chartija**[273] bei **1977 m. Europos konvencija dėl migrantų darbuotojų teisinio statuso**[274]. Analizuojant Europos Taryboje priimtas konvencijas, kaip susijusias su užsieniečių teisine padėtimi galima paminėti Europos socialinę chartiją ir Europos konvenciją dėl migrantų darbuotojų teisinio statuso. Šiomis konvencijomis yra įtvirtintos papildomos garantijos, skirtos migrantų ir jų šeimų apsaugai, ypač vienodo požiūrio nuostatos socialinėje ir ekonominėje srityje, bei šeimos susijungimas.[275] Tačiau pažymėtina, jog Europos socialinės chartijos 19 straipsnio 8 dalyje yra nustatyta tik tai, kad migrantams darbuotojams, teisėtai gyvenantiems valstybėje, turi būti užtikrinama, jog jie nebus išsiųsti, išskyrus atvejus, kai jie kelia grėsmę nacionaliniam saugumui arba daro žalą visuomenės interesams arba dorovei. Beje, Konvencija dėl migrantų darbuotojų teisinio statuso, kuri skirta tik teisėtai valstybėje esančių migrantų darbuotojų teisiniam statusui reguliuoti[276], apskritai nereguliuojami užsieniečių išsiuntimo teisiniai klausimai.

---

269 „EŽTT 2003 m. spalio 9 d. sprendimas byloje „Slivenko prieš Latviją" (Nr. 48321/99)".

270 Alan Desmond, „The Private Life of Family Matters: Curtailing Human Rights Protection for Migrants Under Article 8 of the ECHR?", *The European Journal of International Law* 29, 1 (2018): 272–273.

271 „EŽTT 2008 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „Muminov prieš Rusiją" (Nr. 42502/06)", § 130; „EŽTT 2010 m. vasario 18 d. sprendimas byloje „Baysakov ir kiti prieš Ukrainą" (Nr. 54131/08)", § 61; „EŽTT 2010 m. kovo 2 d. sprendimas byloje „Al-Saadoon ir Mufdhi prieš Jungtinę Karalystę", *supra note*, 260: § 149–150.

272 „European Social Charter", Council of Europe, ETS No. 35.

273 „Europos socialinė chartija" (pataisyta), *Valstybės žinios*, 2001 m. birželio 8 d., Nr. 49-1704.

274 „European Convention on the Legal Status of Migrant Workers", *supra note*, 183.

275 Simon Tonelli, „Irregular Migration and Human Rights: A Council of Europe Perspective", *Irregular Migration and Human Rights – Theoretical, European and International Perspective*, Barbara Bogusz ir kt. (Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004), 303.

276 Tai matyti iš Konvencijos 1 straipsnio, kuriame apibrėžiama konvencijos taikymo sritis.

Dvidešimt gairių vykdant priverstinį išsiuntimą[277]. Europos Tarybos Ministrų komitetas 2005 m. priėmė „Dvidešimt gairių vykdant priverstinį išsiuntimą“. Tai – rekomendacinio pobūdžio dokumentas, kuris apima Europos Tarybos standartus ir pagrindinius principus, taikomus užsieniečių priverstinio išsiuntimo kontekste ir kuriame perteikiama geroji praktika[278]. Šis dokumentas iš esmės yra praktinis įrankis valstybėms tiek nustatant savo teisinę bazę, tiek vykdant užsieniečių priverstinį išsiuntimą. Gairės buvo parengtos atsižvelgiant į EŽTK nuostatas ir EŽTT jurisprudenciją bei Europos komiteto prieš kankinimą ir kitokį žiaurių, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą praktiką.[279] Šios gairės yra pateiktos kartu su komentarais, jose ganėtinai nuodugniai išdėstomi pagrindiniai priverstinio išsiuntimo standartai, kurie yra suskirstyti į penkias grupes (skyrius): 1) savanorišką grįžimą; 2) sprendimo išsiųsti priėmimą; 3) sulaikymą išsiuntimo procese; 4) readmisiją (t. y. asmenų priėmimą atgal į kilmės valstybę, arba valstybę, į kurią grąžinama); 5) priverstinio išsiuntimo vykdymą.

Pastebima, kad, be elgesio standartų, kurie kyla iš tarptautinių žmogaus teisių apsaugos konvencijų nuostatų (aptartų anksčiau) ir yra grindžiami tarptautinių teismų ir institucijų praktika (iš esmės įeinančių į 1–3 ir 5 skyrius), minėtose gairėse taip pat yra nustatyti valstybių tarpusavio įsipareigojimai asmenų grąžinimo procese. Šiose Ministrų komiteto gairėse akcentuojamas valstybių tarpusavio bendradarbiavimas grąžinant asmenis, įskaitant keitimosi informacija taisykles. Kalbant apie keitimąsi informacija, šiose gairėse akcentuojama, kad turi būti įsitikinama, jog apsikeitimas informacija nesukels pavojaus grąžinamam asmeniui arba jo artimiesiems, ypač pabrėžiama pareiga neteikti informacijos apie prieglobsčio prašytojus.[280] Tame pačiame 4-ajame skyriuje, kuriame yra nustatyti valstybių tarpusavio įsipareigojimai, pateikiama gairė kilmės valstybei (valstybei, į kurią grąžinama), kad ji privalo priimti savo piliečius arba asmenis pagal readmisijos sutartis be jokio formalaus uždelsimo arba kliūčių ir nereikalauti grąžinamo asmens išreikšto sutikimo būti grąžintam.[281] Pažymėtina, kad nors valstybėms pareigą priimti savo piliečius nustato tarptautinės žmogaus teisių apsaugos konvencijos, kuriomis įtvirtinama asmens teisė grįžti į savo valstybę (pavyzdžiui, TPPTP 12 straipsnio 4 dalis, EŽTK 4 protokolo 3 straipsnio 2 dalis), tokia valstybių tarpusavio pareiga universaliu arba regioniniu daugiašaliu lygmeniu nėra aiškiai sureguliuota ir iš esmės yra reguliuojama dvišaliais valstybių readmisijos susitarimais. Be to, šios Ministrų komiteto gairėse, t. y. 5-ajame skyriuje, yra nustatytos gana išsamios pačiōs priverstinio išsiuntimo procedūros, t. y. išsiuntimo vykdymo, gairės. Šiame skyriuje pateikiamos rekomendacijos, padedančios užtikrinti išsiuntimo proceso sklandumą

277 Council of Europe, „Twenty Guidelines on Forced Return“ (2005), žiūrėta 2022 m. balandžio 19 d., https://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf.

278 *Ibid.*, 7.

279 *Ibid.*, 9.

280 Council of Europe, „Twenty Guidelines on Forced Return“, *supra note*, 277: 12 gairė ir jos komentaras.

281 *Ibid.*, 13 gairė ir jos komentaras.

ir atitiktį oriam ir humaniškam elgesiui su išsiunčiamu asmeniu (t. y. apimančios taisykles nuo pareigos bendradarbiauti su išsiunčiamu asmeniu, prievartos priemonių naudojimo reikalavimų iki išsiuntimo stebėsenos sistemos įdiegimo).

Svarbu pažymėti, kad nors šios gairės yra tik rekomendacinio pobūdžio ir valstybėms nėra privalomos, jos turi neabejotiną įtaką Europos regiono valstybių praktikai ir teisėkūrai užsieniečių išsiuntimo srityje. Jų svarbą ir įtaką teisėkūrai patvirtina tai, kad EŽTT, nagrinėdamas bylas, susijusias su užsieniečių išsiuntimo klausimais, atsižvelgia į šiose gairėse nustatytus standartus[282] ir tai, kad ir ES grąžinimo direktyvos preambulėje pateikiama nuoroda į Ministrų komiteto gaires.[283] Kaip nurodė Fabianas Lutzas, svarstant ES grąžinimo direktyvos projektą, priimti kompromisiniai sprendimai daugeliu ginčytinų klausimų buvo įkvėpti būtent Europos Tarybos „Dvidešimties priverstinio grąžinimo gairių".[284] Taip pat pažymėtina, kad pastarosios neliko nepastebėtos ir TTK rengiant Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projektą: nuoroda į šias gaires pateikiama straipsnių projekto komentare, kalbant apie pirmenybės suteikimą savanoriškam grįžimui[285], ir specialiojo pranešėjo 6-ojoje ataskaitoje analizuojant procedūrines garantijas išsiunčiamiems asmenims.[286]

1.4.3. Išsiuntimo reguliavimas Europos Sąjungos dokumentuose

Dar vienas viršnacionalinis režimas, kuris gali būti taikomas užsieniečių išsiuntimui reguliuoti, yra Europos Sąjungos teisė. Galima pažymėti, kad tai – teisinis režimas, kuriuo bene nuodugniausiai reglamentuojami užsieniečių išsiuntimo klausimai, palyginti su kitais viršnacionaliniais režimais. Kaip nurodė T. Molnaras, ES laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė yra kaip inovatyvių idėjų laboratorija ir gali būti suvokiama kaip ES integracijos plėtros ir naujų ES teisinių koncepcijų pirmtakas. Šios koncepcijos gali būti naudingos kodifikuojant ir laipsniškai plėtojant tam tikrą tarptautinės migracijos teisės sritį, pvz., užsieniečių išsiuntimą, migrantų sulaikymą.[287] T. Molnaro teigimu, ES grąžinimo teisynas yra viena pažangiausių su grąžinimu susijusių kodifikacijų pasaulyje.[288] Kaip galima matyti, ES grąžinimo teisynas, kurį sudaro tiek pirminė, tiek antrinė ES teisė, patenka į ES laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės

---

282 Pavyzdžiui, „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją", *supra note*, 8; „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją", *supra note*, 4.

283 ES grąžinimo direktyva, *supra note*, 155, preambulės 3 punktas.

284 Fabian Lutz, „Prologue: The Genesis of the EU's Return Policy", *Law and Judicial Dialogue on the Return of Irregular Migrants from the European Union*, Madalina Moraru, Galina Cornelisse, Philippe De Bruycker (Oxford: Hart Publishing, 2020), 5.

285 The International Law Commission, „Draft Articles on the Expulsion of Aliens...", *supra note*, 134: 31.

286 Maurice Kamto, „Expulsion of Aliens, Sixth Report on the Expulsion of Aliens (Document A/CN.4/625 and Add.1–2)", The International Law Commission, 19 March, 28 May, 9 July 2010, 223–225, 227–228, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_625.pdf.

287 Molnar, *supra note*, 39: 62.

288 *Ibid.*, 6.

sritį. SESV 79 straipsnio 1 dalyje nustatoma, kad Sąjunga kuria bendrą imigracijos politiką, kuria siekiama visuose etapuose užtikrinti veiksmingą migrantų srautų valdymą, palankų režimą teisėtai valstybėse narėse gyvenantiems trečiųjų šalių piliečiams bei neteisėtos imigracijos ir prekybos žmonėmis prevenciją ir sustiprintas kovos su jomis priemones. Įgyvendindami šioje dalyje numatytą bendrą imigracijos politiką, Europos Parlamentas ir Taryba, spręsdami pagal įprastą teisėkūros procedūrą, patvirtina priemones, taikytinas neteisėtos imigracijos ir gyvenimo be leidimo, atvejais, įskaitant be leidimo gyvenančių asmenų išsiuntimą ir repatriaciją.[289] Be SESV nuostatų, kitas ES pirminės teisės šaltinis, aktualus užsieniečių išsiuntimo srityje, yra ES pagrindinių teisių chartija, kuri, įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, įgavo privalomąjį pobūdį, kurios nuostatos yra privalomos ES valstybėms narėms, kai jos taiko ES teisę, ir kuria tiesiogiai remiasi ESTT, priimdamas sprendimus.[290] ES pagrindinių teisių chartijoje įtvirtinamos pagrindinės žmogaus teisės, ir jos nuostatos iš esmės atspindi pagrindinius žmogaus teisių apsaugos standartus, įtvirtintus universaliose žmogaus teisių apsaugos konvencijose ir Europos Tarybos konvencijose, t. y. visų pirma TPPTP ir EŽTK. Šiuo atveju aktualios šios chartijos nuostatos: teisė į gyvybę (2 straipsnis); kankinimų draudimas (4 straipsnis); teisė į laisvę ir saugumą (6 straipsnis); teisė į privataus ir šeimos gyvenimo apsaugą (7 straipsnis); teisė į prieglobstį (18 straipsnis); teisė į apsaugą perkėlimo, išsiuntimo arba išdavimo atveju (19 straipsnis); geriausių vaiko interesų apsauga (24 straipsnio 2 dalis). Kadangi pirminė ES teisėje apibrėžiami tik esminiai reguliavimo standartai ir gairės, pagrindiniai užsieniečių grąžinimo klausimai yra reglamentuojami antrinės teisės šaltiniais.

Vienas pagrindinių Europos Sąjungos antrinių teisės aktų, kuriais reglamentuojamas neteisėtai valstybių narių teritorijoje esančių užsieniečių grąžinimas ir jiems teikiamos garantijos grąžinimo procese, yra 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB „Dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse“[291], kuri į valstybių narių teisę turėjo būti perkelta iki 2010 m. gruodžio 24 d.[292]. Kaip matyti iš ESTT praktikos, Grąžinimo direktyva siekiama suformuoti veiksmingą išsiuntimo ir repatriacijos politiką, pagrįstą bendrais standartais, kad su grąžintinais asmenimis būtų elgiamasi žmogiškai ir kad būtų gerbiamos jų pagrindinės teisės ir orumas. Šiuo tikslu yra nustatomi „bendri standartai ir tvarka“, kuriuos kiekviena valstybė narė privalo taikyti grąžindama neteisėtai šalyje esančius trečiųjų šalių piliečius[293]. Taigi, įtvirtinant dvejopus

---

289 „Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (C326/47)“, *OL* (2012), 79 straipsnio 2 dalies c punktas.

290 Pavyzdžiui, „ESTT 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimas byloje „*Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve* prieš Moussa Abdida“ („Abdida“) (Nr. C-562/13)“; „ESTT 2018 m. balandžio 24 d. sprendimas byloje „M. P. v. Secretary of State for the Home Department“ („MP“) (No. C-353/16)“; „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 24.

291 ES grąžinimo direktyva, *supra note*, 155, 1 straipsnis ir preambulės 2 punktas.

292 *Ibid*, 20 straipsnis.

293 „ESTT 2011 m. balandžio 28 d. sprendimas byloje „Hassen El Dridi“ (Nr. C-61/11 PPU)“, 31–32. Tai atspindi ir Grąžinimo direktyvos 1 straipsnis bei preambulės 2 punktas.

tikslus – efektyvumo ir žmogaus teisių apsaugos, ES grąžinimo direktyva buvo nuodugniai reglamentuoti trečiųjų šalių piliečių, neteisėtai esančių valstybėse narėse, grąžinimo klausimai. Šioje direktyvoje reglamentuojamas sprendimų grąžinti priėmimas ir tai, kokiais atvejais tokie sprendimai gali būti nepriimami, savanoriškas trečiųjų šalių piliečių išvykimas, nustatant jam pirmenybę, priverstinis išsiuntimas, išsiuntimo atidėjimo atvejai, draudimo atvykti nustatymas, procesinės apsaugos priemonės grąžinimo procese, trečiųjų šalių piliečių sulaikymas siekiant išsiųsti ir sulaikymo sąlygos, taip pat nustatoma pareiga įdiegti veiksmingą priverstinio grąžinimo stebėsenos sistemą. Grąžinimo direktyvos nuostatos daugiausia atspindi ir susistemina anksčiau nurodytus tarptautinių konvencijų ir jų taikymo praktikoje suformuotus standartus, tačiau jie detalizuojami ir įtvirtinamos aiškios procedūrinės garantijos išsiunčiamų asmenų atžvilgiu. Kaip buvo nurodyta anksčiau, TPPTP 13 straipsnyje įtvirtintos procedūrinės garantijos yra numatytos tik teisėtai šalyje esančių užsieniečių atžvilgiu; tas pats pasakytina ir apie EŽTK 7 protokolo 1 straipsnį. Kaip matyti iš Komisijos komunikato „Dėl ES grąžinimo politikos", kuriame buvo įvertinti valstybių narių įgyvendinti pokyčiai užsieniečių grąžinimo srityje perkėlus ES grąžinimo direktyvą į nacionalinę teisę, „*Grąžinimo direktyva turėjo teigiamos įtakos nacionalinei teisei ir praktikai savanoriško išvykimo srityje ir paskatino įvairius priverstinio grąžinimo stebėsenos pokyčius. Direktyva padėjo padidinti konvergenciją ir apskritai sutrumpinti ilgiausią sulaikymo laikotarpio trukmę visoje ES. Be to, visose valstybėse narėse buvo nuosekliai dedamos pastangos plačiau įgyvendinti pakaitines sulaikymo priemones. Dėl direktyvos taip pat suvaržytos valstybių narių galimybės kriminalizuoti vien neteisėtą buvimą, o direktyvoje nustatytos procesinės apsaugos priemonės padėjo užtikrinti didesnį teisinį tikrumą*." [294] Tačiau reikėtų pažymėti, kad direktyvos projektas ir pati direktyva sulaukė nemažai įvairių visuomenės grupių (t. y. nevyriausybinių organizacijų, tarptautinių organizacijų, trečiųjų valstybių ir akademinės bendruomenės)[295] dėmesio ir kritikos. Vis dėlto, nors akademinė bendruomenė buvo kritiška Grąžinimo direktyvos atžvilgiu, vėliau, pastarosios nuostatas aiškinant ir plėtojant ESTT praktikai, kuri neretai buvo palanki migrantams, ši direktyva tapo vertinama palankiau.[296]

Be ES grąžinimo direktyvos, kurioje tiesiogiai ir plačiausiai reguliuojami neteisėtai valstybės teritorijoje esančių užsieniečių išsiuntimo klausimai, šioje srityje aktualūs ir kiti antriniai ES teisės aktai, skirti neteisėtos migracijos sričiai reglamentuoti: 2001 m. gegužės 28 d. Tarybos direktyva Nr. 2001/40/EB dėl abipusio sprendimų dėl

---

294 „Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui dėl ES grąžinimo politikos (COM(2014) 199 final)", 2014 m. kovo 28 d., 31, žiūrėta 2022 m. kovo 5 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0199&from=LT.

295 Diego Acosta, „The Returns Directive: Possible Limits and Interpretation", *The Returns Directive: Central Themes, Problem Issues, and Implementation in Selected Member States*, Karin Zwaan ir kt. (Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2011), 7–24; Majcher, *The European Union Returns Directive and Its Compatibility with International Human Rights Law...*, *supra note*, 35: 55–71; Baldaccini, *supra note*, 38: 7, 17; Canetta, *supra note*, 37: 435–450.

296 Majcher, *The European Union Returns Directive and its Compatibility with International Human Rights Law...*, *supra note*, 35: 69.

trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo pripažinimo[297]; 2001 m. birželio 28 d. Tarybos direktyva Nr. 2001/51/EB[298], kuria valstybės narės įpareigojamos nustatyti atsakomybę vežėjams, vežusiems trečiųjų šalių piliečius, kurie nebuvo įleisti į teritoriją, ir įpareigoti tokius asmenis grąžinti; 2002 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyva Nr. 2002/90/EB, kurioje apibrėžiamas padėjimas neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi[299] ir kurioje nustatoma pareiga valstybėms narėms įtvirtinti teisinę atsakomybę asmenims, padedantiems trečiųjų šalių piliečiams neteisėtai atvykti arba gyventi tų valstybių teritorijoje; 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva Nr. 2004/81/EB dėl leidimo gyventi šalyje išdavimo trečiųjų šalių piliečiams, kurie yra prekybos žmonėmis aukos arba kurie dalyvavo vykdant nelegalios imigracijos padėjimo veiksmus, bendradarbiaujantiems su kompetentingomis institucijomis[300]; 2009 m. birželio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2009/52/EB, kuria numatomi sankcijų ir priemonių nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių darbdaviams būtiniausi standartai [301]; 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl prekybos žmonėmis prevencijos, kovos su ja ir aukų apsaugos, pakeičianti Tarybos pamatinį sprendimą 2002/629/TVR[302] ir įpareigoja valstybes nares nustatyti baudžiamąsias sankcijas asmenims, kurie užsiima arba prisideda prie žmonių gabenimo; 2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso (Šengeno sienų kodeksas)[303].

1.4.4. „Užsieniečių išsiuntimo“ sąvoka

Žodis „išsiuntimas“ paprastai vartojamas plačia ir nekonkrečia prasme, nurodant rinkinį priemonių arba veiksmų, atliekamų siekiant priversti asmenį išvykti iš valstybės teritorijos arba darančių tokį poveikį. Taigi, išsiuntimas suprantamas jį siejant su

---

297 „2001 m. gegužės 28 d. Tarybos direktyva Nr. 2001/40/EB dėl abipusio sprendimų dėl trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo pripažinimo“, *OL*, L 149/34.

298 „2001 m. birželio 28 d. Tarybos direktyva Nr. 2001/51/EB, papildanti Konvencijos dėl 1985 m. birželio 14 d. Šengeno susitarimo įgyvendinimo 26 straipsnio nuostatas“, *OL*, L 187/45.

299 „2002 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyva Nr. 2002/90/EB, apibrėžianti padėjimą neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi“, *OL*, L 328/17.

300 „2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva Nr. 2004/81/EB dėl leidimo gyventi šalyje išdavimo trečiųjų šalių piliečiams, kurie yra prekybos žmonėmis aukos arba kurie dalyvavo vykdant nelegalios imigracijos padėjimo veiksmus, bendradarbiaujantiems su kompetentingomis institucijomis“, *OL*, L 261/19.

301 „2009 m. birželio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2009/52/EB, kuria numatomi sankcijų ir priemonių nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių darbdaviams būtiniausi standartai“, *OL*, L 168/24.

302 „2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl prekybos žmonėmis prevencijos, kovos su ja ir aukų apsaugos, pakeičianti Tarybos pamatinį sprendimą 2002/629/TVR“, *OL*, L 101/1.

303 „2016 m. kovo 9 d. Europos Palamento ir Tarybos reglamentas Nr. 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso (Šengeno sienų kodeksas)“, *OL*, L 77/1.

tam tikra teritorine erdve arba, plačiau, su teritorija arba teritorijomis, kurių atžvilgiu išsiuntimo valstybė turi suverenitetą.[304]

Pagal JT Tarptautinės teisės komisijos Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekto 2 straipsnio a punktą, „Išsiuntimas" reiškia oficialų aktą arba elgesį, priskiriamą valstybei, kuriuo užsienietis yra priverstas išvykti iš tos valstybės teritorijos; tai neapima ekstradicijos į kitą valstybę, perdavimo tarptautiniam baudžiamajam teismui arba tribunolui arba užsieniečio neįleidimo į valstybę. Specialusis pranešėjas Maurice'as Kamto antrojoje ataskaitoje, rengiant straipsnių projektą dėl užsieniečių išsiuntimo, pažymėjo, kad negalima daryti terminologinio skirtumo tarp „išsiuntimo", „palydėjimo iki sienos" ir „grąžinimo" (angl. *refoulement*) – šie žodžiai vartojami pakaitomis, be jokio ypatingo semantinio griežtumo. Todėl „išsiuntimas" šios temos kontekste vartojamas kaip bendrasis terminas, reiškiantis visas situacijas, kurias apima visi šie trys terminai ir daugelis kitų (pavyzdžiui, „užsieniečio pašalinimas", „užsieniečio grąžinimas į šalį" (angl. *return of an alien to a country*) (tiek terminas „refoulement", tiek „return" į lietuvių kalbą verčiami kaip „grąžinimas", – *aut. past.*) ir kt.).[305] Šioje ataskaitoje taip pat nurodyta, kad ekstradicija, perdavimas tarptautiniams arba kitos valstybės teismams (kad asmuo galėtų asmeniškai dalyvauti teisme, duoti parodymus arba teiktų pagalbą atliekant tyrimą) bei užsieniečių neįleidimas nepatenka į „išsiuntimo" sąvokos apimtį šio tyrimo kontekste.[306] Tai atsispindi ir Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekte, kuriame yra eksplicitiškai įtvirtinta, kad „išsiuntimas" neapima ekstradicijos į kitą valstybę, perdavimo tarptautiniam baudžiamajam teismui arba tribunolui arba užsieniečio neįleidimo į valstybę[307]. Vis dėlto, kalbant apie neįleidimą, reikėtų pažymėti, kad, kaip matyti iš straipsnių komentaro, ši sąvoka yra suprantama siaurai. Minėtame komentare nurodyta, kad, kalbant apie neįleidimą, reikėtų paaiškinti, jog kai kuriuose teisiniuose režimuose vietoje termino „neįleisti" kartais vartojamas terminas „grąžinimas" (angl. *refoulement*). Kaip nurodoma Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekto komentare dėl savokų vartojimo: siekiant nuoseklumo, šių straipsnių projekte sąvoka „neįleidimas" vartojama tais atvejais, kai atsisakoma leisti užsieniečiui atvykti. Toks išskyrimas yra susijęs su valstybės institucijų – dažniausiai atsakingų už imigraciją ir sienų kontrolę – atsisakymu leisti užsieniečiui patekti į tos valstybės teritoriją. Kita vertus, priemonės, kurių imasi valstybė, siekdama priversti užsienietį, jau esantį jos teritorijoje, iš jos išvykti, net jei jis jos teritorijoje yra neteisėtai, apima „išsiuntimo" sąvoką, kaip yra apibrėžta projekto 2 straipsnio a punkte.[308] Tačiau komentare taip pat atkreipiamas dėmesys į tai, kad klausimai,

---

304 Maurice Kamto, „Expulsion of Aliens. Second Report on the Expulsion of Aliens (Document A/CN.4/573)", The International Law Commission, 20 July 2006, para 153, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_573.pdf.

305 *Ibid.* para 170.

306 *Ibid.*, para 159–161, 171–177.

307 The International Law Commission, „Draft Articles on the Expulsion of Aliens...", *supra note*, 134: 2 straipsnio a punktas.

308 The International Law Commission, „Draft Articles on the Expulsion of Aliens...", *supra note*, 134: 5.

susiję su neįleidimu, neįtraukiami į straipsnių projekto taikymo sritį, nepažeidžiant tarptautinės teisės taisyklių, susijusių su pabėgėliais. Ši išlyga yra nustatyta projekto 6 straipsnio b punkte, kuriame yra nurodytas draudimas grąžinti užsienietį pagal 1951 m. liepos 28 d. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 33 straipsnį, todėl neišvengiamai paliečiamas neįleidimo klausimas.[309]

Kaip matyti iš Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekte vartojamos sąvokos, „išsiuntimas" apima tiek oficialų valstybės aktą, tiek veiksmus (elgesį), priskiriamus valstybei. Kaip pažymima minėto projekto komentare, „išsiuntimo" apibrėžimas atspindi skirtumą tarp, viena vertus, formalaus akto, kuriuo valstybė įsako ir taip verčia užsienietį palikti teritoriją (nepriklausomai nuo to, kaip ta veika gali būti vadinama pagal nacionalinę teisę) ir, kita vertus, elgesio, priskirtino tai valstybei, kuris duoda tokį patį rezultatą. Komisijos nuomone, tikslinga įtraukti abiejų tipų atvejus į „išsiuntimo" apibrėžimą straipsnių projektų tikslais. Taip pat paaiškinama, kad 2 straipsnio projekte yra tik pateikiamas „išsiuntimo" apibrėžimas ir jokiu būdu nesprendžiamas įvairių projekte nurodytų išsiuntimo būdų teisėtumo klausimas. Komentare yra pažymėta, kad išsiuntimo priemonės, kurios nėra formalus aktas, taip pat yra įtraukiamos į „išsiuntimo" apibrėžimą ir joms gali būti taikomos „užslėpto išsiuntimo" draudimo nuostatos, įtvirtintos 10 straipsnyje[310]. Veiksmai (išskyrus oficialaus sprendimo priėmimą), dėl kurių užsienietis gali būti išsiųstas iš šalies, gali pasireikšti kaip valstybės veiksmas arba neveikimas. Neveikimas, visų pirma, gali būti susijęs su asmenų arba privačių subjektų elgesio, nukreipto prieš užsienietį, toleravimu, pavyzdžiui, jei valstybė nesugebėjo tinkamai apsaugoti užsieniečio nuo nevalstybinių veikėjų priešiškų veiksmų. Svarbiausias „išsiuntimo" apibrėžimo elementas yra tai, kad dėl formalaus akto arba elgesio (aktyvaus arba pasyvaus), priskirtino valstybei, užsienietis yra priverstas išvykti iš tos valstybės teritorijos.[311] Norint padaryti išvadą, kad užsienietis buvo išsiųstas dėl valstybei priskirtino elgesio (t. y. nepriėmus oficialaus sprendimo), būtina nustatyti atitinkamos valstybės ketinimą tokiu elgesiu siekti, kad užsienietis išvyktų iš jos teritorijos.[312]

Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad kalbant apie užsieniečių išsiuntimą neretai vartojamas terminas „deportacija". Vis dėlto, kaip pažymi specialusis pranešėjas M. Kamto, šis terminas turi specifinę istorinę kilmę, kuri yra glaudžiai susijusi su tam tikrais dramatiškais Antrojo pasaulinio karo įvykiais. Šiame ir apskritai humanitarinės teisės kontekste „deportacijos" terminas yra suprantamas kaip priverstinis asmenų arba civilių gyventojų grupių (kurie yra saugomi asmenys pagal 1949 m. rugpjūčio 12 d. Ženevos konvencijų nuostatas) perkėlimas arba priverstinis perkėlimas iš okupuotos teritorijos.[313] Išskyrus šį istorinį ir humanitarinės teisės kontekstą, terminas „deportacija"

309 *Ibid.*, 5.

310 *Ibid.*, 4.

311 *Ibid.*, 5.

312 *Ibid.*, 5.

313 Kamto, „Expulsion of Aliens. Second Report on the Expulsion of Aliens (Document A/CN.4/573)", *supra note*, 304: para 155.

tarptautinėje teisėje nevartojamas vienareikšmiškai. Tarptautinėje teisėje daromas skirtumas tarp „deportacijos“, reiškiančios valstybės teisę priverstinai išsiųsti užsienietį į bet kurią deportuojančios valstybės pasirinktą šalį, ir „išsiuntimo“, reiškiančio tai, kad užsienietis gali būti išsiųstas iš išsiunčiančios valstybės teritorijos, kuri turėtų siekti išsiunčiamo asmens sutikimo, nustatydama paskirties vietą, kuri visais atvejais turėtų būti valstybė, kurios pilietis tas asmuo yra (arba jo kilmės valstybė).[314] Kaip nurodo autorius, anglosaksų praktikoje terminai „deportacija“ ir „išsiuntimas“ yra sinonimai, nors techniškai šios dvi procedūros skiriasi. Nors šių terminų vartojimas kaip sinonimų gali nekelti jokių ypatingų semantinių problemų anglų kalba, šis žodis turi daug konotacijų dėl nurodyto istorinio konteksto ir nėra suprantamas vienodai visomis kalbomis. Todėl, pasak specialiojo pranešėjo M. Kamto, siūlytina, kad terminas „deportacija“ turėtų būti suprantamas ta pačia prasme, kuria yra vartojamas humanitarinėje teisėje, ir jo vartojimas apsiribotų tuo kontekstu.[315] Šiuo aspektu pažymėtina, kad terminas „deportacija“ nėra vartojamas Europos Sąjungos teisės aktuose, kuriais reguliuojamas užsieniečių išsiuntimas.

Taigi, nors valstybių nacionalinėje teisėje gali būti įtvirtinti įvairūs terminai, kuriais įvardijamas užsieniečių pašalinimas iš valstybės teritorijos (pavyzdžiui, „grąžinimas“, „palydėjimas“, „išsiuntimas“ ir pan.) ir kurių skirtingas vartojimas gali būti siejamas tiek su skirtingomis situacijomis, tiek kilti iš skirtingų nacionalinės teisės terminologijų, Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekte „išsiuntimo“ terminas apima visus terminus, kuriais apibūdinamas užsienietis, priverstas išvykti iš valstybės teritorijos dėl tos valstybės veiksmų arba neveikimo. Pažymėtina, kad ir Žmogaus teisių komiteto pateiktuose TPPTP nuostatų, susijusių su išsiuntimu, aiškinimuose vartojama sąvoka taip pat apima visas išsiuntimo formas[316].

Aiškinant „išsiuntimo“ sąvoką taip pat yra svarbi EŽTT praktika. Nors pati EŽTK neįtvirtina „išsiuntimo“ sąvokos, EŽTK 4 protokolo 4 straipsnyje yra nustatytas kolektyvinio išsiuntimo draudimas. Būtent aiškindamas šią nuostatą ir EŽTK 3 straipsnį (užsieniečių išsiuntimo bylose), EŽTT suformavo praktiką, pagal kurią išsiuntimas apima bet kokį priverstinį asmens pašalinimą iš valstybės teritorijos, neatsižvelgiant į asmens buvimo tos valstybės teritorijoje teisėtumą, trukmę, vietovę, kurioje jis buvo sulaikytas, migranto arba prieglobsčio prašytojo statusą ir elgesį kertant sieną.[317] Kaip galima matyti iš EŽTT jurisprudencijos, išsiuntimas apima ir užsieniečių neįleidimą pasienio punktuose (kai užsieniečiui gali grėsti EŽTK 3 straipsnyje draudžiamas elgesys), – tai matyti iš teismo sprendimų bylose „M. A. ir kiti prieš Lietuvą“[318], „M. K. ir

314 *Ibid.*, para 157.

315 *Ibid.*, para 158.

316 United Nations Human Rights Committee, General Comment No 15, „The Position of Aliens under the Covenant“, *supra note*, 179: 189, para 9.

317 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 185; „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“, *supra note*, 4: § 277.

318 „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą“, *supra note*, 6.

kiti prieš Lenkiją“[319], „D. A. ir kiti prieš Lenkiją“[320]. Nors nurodytose bylose prieš Lenkiją Vyriausybė teigė, kad pareiškėjai niekada nebuvo įleisti, todėl jiems net negalėjo būti taikomas išsiuntimas, šiuos argumentus teismas atmetė remdamasis byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“[321] pateiktu išaiškinimu, kad terminas „išsiuntimas“ turėtų būti aiškinamas bendrąja dabartinio jo vartojimo prasme – kaip reiškiantis „išvarymas iš vietos“; minėtoje byloje išsiuntimu buvo pripažintas užsieniečių apgręžimas ir grąžinimas į Libiją po jų sulaikymo ir perėmimo atviroje jūroje. EŽTT, aiškindamas 4 protokolo 4 straipsnį, nurodė, kad „išsiuntimo“ sąvoka turėtų būti taikoma visoms priemonėms, kurias galima apibūdinti kaip formalų veiksmą arba elgesį, priskirtiną valstybei, dėl kurioužsienietis yra priverstas išvykti iš tos valstybės teritorijos, net jei pagal vidaus teisę tokios priemonės klasifikuojamos skirtingai[322]. Taigi, EŽTT jurisprudencija patvirtina, kad „išsiuntimo“ sąvoka apima ir neįleidimą. Kaip matyti, toks aiškinimas skiriasi nuo „išsiuntimo“ sąvokos ir jos aiškinimo Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekte ir jo komentare, kuriuose nurodoma, kad išsiuntimas neapima neįleidimo, išskyrus atvejus, susijusius su 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 33 straipsniu. EŽTT savo ruožtu aiškiai nurodė, kad nedaro skirtumo tarp neįleidimo ir išsiuntimo nei migrantų, nei prieglobsčio prašytojų atžvilgiu, nes rizika yra tokia pati tiek vienu, tiek kitu atveju, jei asmeniui gresia patirti netinkamą elgesį valstybėje, į kurią jis išsiunčiamas.[323] Todėl, jei valstybės vidaus reguliavimo srityje ir yra nustatomos skirtingos sąvokos, t. y. „išsiuntimas“ ir „neįleidimas“, ir atitinkamai – skirtingas reguliavimas (kaip yra ir Lietuvoje), vis vien tiek vienu, tiek kitu atveju turi būti užtikrinami iš tarptautinių įsipareigojimų kylantys žmogaus teisių apsaugos reikalavimai, nepriklausomai nuo to, kaip procedūra yra pavadinta.

Europos Sąjungos teisės kontekste aiškinant „išsiuntimo“ sąvoką yra svarbi ES grąžinimo direktyva, kuria yra nustatyta neteisėtai valstybės teritorijoje esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų bendroji tvarka ir taisyklės valstybėse narėse. Kaip matyti iš direktyvos pavadinimo ir teksto, pirmenybė yra teikiama terminui „grąžinimas“ (angl. *return*). Pagal Grąžinimo direktyvos 3 straipsnio 3 punktą, „*grąžinimas – trečiosios šalies piliečio grįžimo – savanoriškai vykdant prievolę grįžti arba priverstinai – į asmens kilmės šalį arba tranzito šalį pagal Bendrijos ar dvišalius readmisijos susitarimus, ar kitas nuostatas, arba į kitą trečiąją šalį, į kurią atitinkamas trečiosios šalies pilietis savanoriškai nusprendžia grįžti ir į kurią jis būtų priimtas*“. Šio 3 straipsnio 9 punkte apibrėžiama, kad savanoriškas išvykimas yra prievolės grįžti įvykdymas per sprendime grąžinti asmenį tam tikslui numatytą laikotarpį. Grąžinimo direktyvos 3 straipsnio 5 punkte išsiuntimas apibrėžiamas kaip priverstinis prievolės grįžti įvykdymas, t. y. fizinis išvežimas iš valstybės narės. Remiantis Grąžinimo direktyvos nuostatų analize,

---

319 „EŽTT 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją“, *supra note*, 7.

320 „EŽTT 2021 m. liepos 8 d. sprendimas byloje „D. A. ir kiti prieš Lenkiją“ (Nr. 51246/17)“.

321 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, *supra note*, § 175.

322 „EŽTT 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją“, *supra note*, 7: § 198.

323 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 184.

užsieniečio pašalinimas iš valstybės teritorijos yra vadinamas grąžinimu, o priklausomai nuo taikomos procedūros, gali būti savanoriškas grąžinimas arba priverstinai vykdomas grąžinimas – išsiuntimas. Tai iš esmės rodo, kad pagal Grąžinimo direktyvą grąžinimo procedūrai yra nustatyta įgyvendinimo etapų tvarka[324], kai įgyvendinimo priemonės turi būti taikomos laipsniškai – nuo priemonės, kuria paliekama daugiausiai laisvės grąžinamam asmeniui, iki priemonių, kurios labiausiai ją apriboja[325]. Todėl pagal Grąžinimo direktyvą valstybės narės turėtų suteikti pirmenybę savanoriškam grįžimui. Priimant sprendimą asmenį grąžinti turėtų būti nustatomas terminas, per kurį asmuo iš valstybės narės teritorijos galėtų išvykti pats, nebent tokio termino nustatymas galėtų pakenkti grąžinimo procedūros tikslui.[326] Taip pat pažymėtina, kad pagal ESTT praktiką priverstinio užsieniečio palydėjimo iki sienos veiksmai, kai asmuo neturi kito pasirinkimo, tik išvykti, prilyginami jo fiziniam išvežimui už valstybės teritorijos ir laikytini išsiuntimu.[327]

Lietuvos teisės aktuose įtvirtintas reguliavimas iš dalies skiriasi nuo Grąžinimo direktyvoje numatyto reguliavimo. Nors LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 2 straipsnio 7 dalyje[328] įtvirtinta „grąžinimo“ sąvoka atitinka direktyvoje įtvirtintą nuostatą, analizuojant šio įstatymo 125 straipsnį, kuriuo yra nustatytas grąžinimas į užsienio valstybę ir įpareigojimas išvykti iš Lietuvos Respublikos, ir įstatymo 126 straipsnį, kuriuo yra nustatytas išsiuntimas iš Lietuvos Respublikos, matyti, kad pagal Lietuvos teisinį reguliavimą grąžinimas apima tik savanorišką prievolės išvykti įvykdymą. Todėl pagal Lietuvos teisinį reguliavimą grąžinimas yra suprantamas kaip savanoriškas išvykimas iš Lietuvos Respublikos, o išsiuntimas – kaip priverstinis prievolės grįžti į kilmės šalį įvykdymas. Toks skirtingų sąvokų taikymas nesukuria neigiamų teisinių pasekmių Grąžinimo direktyvos įgyvendinimo prasme[329]. Tačiau pažymėtina, kad praktikoje toks dviejų sprendimų egzistavimas kelia praktinių kliūčių ir neaiškumų, ypač siekiant pasinaudoti teisinės gynybos priemone – sprendimo vykdymo sustabdymu. Reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo įgyvendinant grąžinimo sprendimus aspektu administracinių teismų praktika yra dviprasmiška. Nors pagal LR įstatymą dėl užsieniečių teisinės padėties sprendimas asmenį grąžinti turi privalomąjį pobūdį ir įpareigoja asmenį išvykti iš

---

324 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 248.

325 „ESTT 2011 m. balandžio 28 d. sprendimas byloje „Hassen El Dridi“, *supra note*, 293: § 41.

326 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 252; ES grąžinimo direktyva, *supra note*, 155, konstatuojamoji dalis 10 p.

327 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 255–257.

328 LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, *supra note*, 136: 2 straipsnio 7 dalis: „Grąžinimas į užsienio valstybę – procedūra, kai užsienietis prievolę išvykti iš Lietuvos Respublikos įvykdo savanoriškai arba iš jos išsiunčiamas į valstybę, kuri nėra Europos Sąjungos arba Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybė narė.“

329 Biekša, Ivašauskaitė ir Samuchovaitė, *supra note*, 54: 14.

Lietuvos teritorijos[330], Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nurodoma, kad toks sprendimo vykdymas priklauso išimtinai nuo pareiškėjo valios, todėl nėra taikomos reikalavimo užtikrinimo priemonės sustabdyti sprendimo vykdymui iki tol, kol bus priimtas galutinis teismo sprendimas.[331] Beje, kitoje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nurodoma:

> *Sprendimai, kuriais užsienietis įpareigojamas savanoriškai išvykti, pagal savo pobūdį nėra priverstiniai (Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Užsieniečių teisinės padėties" 2 str. 7 d.), t. y. užsienietis per nustatytą laiką Lietuvos Respublikos teritoriją privalo palikti savarankiškai. Tačiau ši aplinkybė savaime nepaneigia reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymo būtinybės ir kelio ją taikyti neužkerta, nes Administracinių bylų teisenos įstatymas tiesiogiai nenumato, kad reikalavimo užtikrinimo priemonės būtų taikomos tik tiems aktams, kurie yra vykdomi priverstinai. Pareiškėjui neįvykdžius ginčijamo sprendimo dėl įpareigojimo išvykti iš šalies, jam kils realios pasekmės – bus priimtas sprendimas dėl jo išsiuntimo iš šalies, kuris bus vykdomas priverstiniu būdu, todėl nebūtų pagrįsta, jei pareiškėjas negalėtų sustabdyti ir sprendimo dėl įpareigojimo išvykti, darančio įtaką jo teisinei padėčiai, vykdymo.*[332]

Disertantės nuomone, pritartina pastarajai teismų praktikai, nes nors grąžinimo sprendimai ir nėra priverstinai vykdomi, t. y. asmuo pats išvyksta iš šalies teritorijos, pasirinkdamas kelionės būdą, laiką (pagal nustatytą terminą) ir pats nuspręsdamas dėl kitų išvykimo aspektų, toks sprendimas asmeniui yra privalomas. Tokio sprendimo neįvykdęs arba pažeidęs nustatytus terminus, asmuo atitinkamai sulaukia teisinių pasekmių: jo atžvilgiu nusprendžiama taikyti griežtesnes priemones – priimamas sprendimas asmenį išsiųsti[333] ir gali būti taikomi griežtesni draudimo atvykti terminai. Manytina, kad tokio taikymo dviprasmiškumo galima būtų išvengti nustatant vienos rūšies sprendimą – asmenį grąžinti, kuris reikštų užsieniečio prievolę išvykti iš valstybės, ir nustatyti, kokiais atvejais ir kokios trukmės yra nustatomi terminai savanoriškai išvykti (t. y. sprendimui įvykdyti savarankiškai), kurie būtų įtvirtinti šiame sprendime, o terminų nesilaikant arba tais atvejais, kai tokie terminai nebuvo nustatyti, sprendimas galėtų būti vykdomas priverstinai.

Apibendrinant pažymėtina, kad tarptautinės teisės kontekste yra naudojama plati užsieniečių išsiuntimo samprata, apimanti bet kokius veiksmus, dėl kurių asmuo palieka valstybės teritoriją, nepriklausomai nuo tų veiksmų pavadinimo (t. y. išsiuntimas,

---

330 Neįvykdžius sprendimo, t. y. neišvykus, yra taikomos griežtesnės priemonės – priimamas sprendimas išsiųsti (126 straipsnio 1 dalies 1 punktas).

331 „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-644-442/2019"; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-643-575/2019"; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. sausio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-83-1062/2020"; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-419-822/2021".

332 „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-661-822/2016"; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-655-438/2020".

333 „LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties", *supra note*, 136: 126 straipsnio 1 dalies 1 punktas.

grąžinimas, palydėjimas ir kita) ir nepriklausomai nuo užsieniečio teisinio statuso valstybėje. Pagal TTK parengtą Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projektą, „užsieniečių išsiuntimo“ sąvokai nėra priskiriamas užsieniečių neįleidimas (kiek tai nepažeidžia 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 33 straipsnio) ir tai yra tiesiogiai įtvirtinta projekto tekste. EŽTT suformuota išsiuntimo samprata yra platesnė, apima ir užsieniečių neįleidimą arba apgręžimą, nedarant skirtumo tarp neįleidimo ir išsiuntimo nei prieglobsčio prašytojų, nei kitų migrantų atžvilgiu. ES teisėje pirmenybė yra teikiama terminui „grąžinimas“ kaip apimančiam visas asmens įpareigojimo palikti valstybę formas. Grąžinimas yra skirstomas į savanorišką grąžinimą, kuriam teikiama pirmenybė, ir priverstinį grąžinimą – išsiuntimą. Nors ES grąžinimo teisyne nuspręsta vartoti terminą „grąžinimas“, vis dėlto ši sąvoka atitinka tarptautinėje teisėje vartojamą „išsiuntimo“ sąvoką, kuri, kaip nurodyta, apima visas įpareigojimo palikti valstybę formas. Lietuvos teisinio reguliavimo srityje nėra vieno termino, apimančio visas išsiuntimo formas, ir yra vartojamos 2 sąvokos: „grąžinimas“ (kuri apima savanorišką išvykimą) ir „išsiuntimas“ (jo atveju prievolė išvykti vykdoma priverstinai valstybės instituciją). Tokia skirtingų sąvokų vartosena yra dviprasmiška ir sukuria teisinių kliūčių asmenims, siekiantiems pasinaudoti teisinės gynybos priemonėmis – apskųsto sprendimo vykdymo sustabdymu. Šiuo klausimu LVAT praktika prieštaringa: yra bylų, kuriose sprendimai asmenį grąžinti nestabdomi, nes teismų argumentuose nurodoma, kad jų vykdymas priklauso nuo pareiškėjo valios, tačiau yra ir bylų, kuriose sprendimo vykdymas yra sustabdomas, nes tai daro įtaką asmens teisinei padėčiai, nes jo neįvykdžius būtų priimamas sprendimas asmenį išsiųsti. Atsižvelgiant į tai, kad pagal tarptautinę teisę išsiuntimas apima visas įpareigojimo palikti valstybės teritoriją formas, nepriklausomai nuo jų pavadinimo, bei, atsižvelgiant į ES grąžinimo teisyne įtvirtintą bendrą sąvoką priverstiniam ir savanoriškam grąžinimui pavadinti, siūlytina ir Lietuvos teisinio reguliavimo srityje įtvirtinti vienos rūšies sprendimą – sprendimą asmenį grąžinti, kuris reikštų užsieniečio prievolę išvykti iš valstybės, ir nustatyti, kokiais atvejais ir kokios trukmės yra nustatomi terminai savanoriškai išvykti (t. y. sprendimui įvykdyti savarankiškai), kurie būtų įtvirtinti šiame sprendime, o terminų nesilaikant arba tais atvejais, kai tokie terminai nenustatyti, sprendimas galėtų būti vykdomas priverstinai, t. y. prasidėtų išsiuntimo procedūra. Esant skirtingų rūšių sprendimams, siūlytina sekti teismų praktika numatyti galimybę taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę – sprendimo vykdymo sustabdymą ir savanoriško grąžinimo sprendimams, nes, nepaisant jo pavadinimo ir vykdymo būdo, toks sprendimas asmeniui yra privalomas ir sukuria teisines pasekmes.

1.4.5. Apibendrinimas

Tarptautinėje teisėje nėra priimta universali arba regioninė konvencija, kuria būtų tiesiogiai reguliuojamas neteisėtai valstybės teritorijoje esančių užsieniečių grąžinimas ir jų teisių apsauga grąžinimo procese. Užsieniečių išsiuntimo klausimai viršnacionaliniu lygmeniu plačiausiai ir nuodugniausiai yra reglamentuoti ES teisėje, kurios įtaka jaučiama ir JT TTK parengtame Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekte. Tačiau nepaisant to, kad tarptautiniu mastu neteisėtai valstybės teritorijoje esančių užsieniečių

grąžinimas nėra atskirai reglamentuotas, grąžinimo procesas turi būti suderintas su žmogaus teisių apsaugos nuostatomis, įtvirtintomis įvairiose universaliose ir regioninėse žmogaus teisių apsaugos konvencijose, kad nebūtų pažeisti valstybių tarptautiniai įsipareigojimai ir būtų užtikrinta tarptautinių normų viršenybė. Būtent tarptautinėse žmogaus teisių apsaugos konvencijose įtvirtintos nuostatos gali nulemti tai, kad asmuo negalės būti išsiųstas į savo kilmės valstybę, nes toks asmens išsiuntimas gali sukelti jo žmogaus teisių arba laisvių pažeidimą dėl jam gresiančio netinkamo elgesio kilmės valstybėje arba išsiuntimas paneigtų arba apribotų jo teises arba laisves, įgyvendinamas priimančioje valstybėje (t. y. jo žmogaus teisės, kuriomis naudojasi priimančioje valstybėje, būtų suvaržytos, nes jis būtų išsiunčiamas). Todėl, atsižvelgiant į anksčiau aptartas tarptautinių sutarčių nuostatas, neišsiuntimo atvejus galima suskirstyti į tokias grupes: 1) užsieniečiai, kurie negali būti išsiųsti, nes kilmės valstybėje jiems gresia netinkamas elgesys, nulemiantis sunkius žmogaus teisių pažeidimus (tokius kaip gyvybės atėmimas, kankinimas, žiaurus, nežmoniškas, žeminantis elgesys arba baudimas, šiurkštus teisingo bylos nagrinėjimo pažeidimas) ir *non-refoulement* principo taikymą; 2) užsieniečiai, kurie negali būti išsiųsti, nes jų išsiuntimas pažeistų tokias teises kaip privataus gyvenimo apsauga, šeimos gyvenimo gerbimas, kuriomis jie naudojasi arba kurios yra įgyvendinamos priimančioje valstybėje; 3) užsieniečiai, kurių negalima išsiųsti dėl objektyvaus teisinio arba faktinio negalimumo (pavyzdžiui, atvejai, kai asmens negalima išsiųsti dėl atliekamo tyrimo, techninių galimybių vykdyti kelionę nebuvimo ir pan.). Toliau šiame darbe pagal disertacijos tyrimo temą yra analizuojami tik į pirmąją grupę patenkantys atvejai, t. y. dėl išsiuntimo negalimumo, kai tai nulemtų sunkius žmogaus teisių pažeidimus kilmės valstybėje.

2. UŽSIENIEČIŲ IŠSIUNTIMAS IR *NON-REFOULEMENT* PRINCIPAS

2.1. *Non-refoulement* principo turinys

Non-refoulement yra iš prancūzų kalbos kilęs terminas, reiškiantis, kad asmuo negali būti grąžintas.[334] Neretai *non-refoulement* principas yra siejamas su pabėgėlių teise[335], t. y. 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 33 straipsniu, ir tai nieko nuostabaus, nes šis principas vystėsi, visų pirma, pabėgėlių teisės kontekste, įtvirtinant draudimą grąžinti pabėgėlius 1933 m. Konvencijoje dėl tarptautinio pabėgėlių statuso bei vėlesnėse – 1936 m. ir 1938 m. konvencijose dėl pabėgėlių iš Vokietijos.[336] Tačiau šis principas taikomas plačiau. Plėtojantis žmogaus teisių apsaugos standartams, plėtėsi ir negrąžinimo principo samprata ir turinys, todėl dabar šis principas neapsiriboja draudimu grąžinti į kilmės valstybę vien asmenis, kuriems gresia persekiojimas dėl rasės, religijos, pilietybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei arba politinių įsitikinimų. Negrąžinimo principas draudžia valstybėms išsiųsti asmenį ir į valstybę, kurioje jam grėstų ir kiti sunkūs žmogaus teisių pažeidimai, iš esmės nulemiantys šių teisių paneigimą. V. Chetailis pažymėjo, kad ši numanoma *non-refoulement* principo pareiga kyla iš pozityvių įsipareigojimų teorijos: valstybės turi ne tik negatyvią pareigą susilaikyti nuo žmogaus teisių pažeidimo, bet ir pozityvią pareigą išvengti galimo pažeidimo taip, kad užtikrintų veiksmingą asmens naudojimąsi pagrindinėmis jo teisėmis. Ši išvengimo pareiga taikoma beveik visoms žmogaus teisėms, jei valstybėje, į kurią išsiunčiama, kyla reali rimtų pažeidimų rizika.[337] Vis dėlto šio principo samprata nėra aiškiai apibrėžta tarptautinėse konvencijose, nes jo apimtis ir turinys plėtojosi aiškinant kitas žmogaus teisių apsaugos nuostatas, įtvirtintas universaliose ir regioninėse konvencijose (pavyzdžiui, TPPTP 7 straipsnis, EŽTK 3 straipsnis). Be to, akademinėje bendruomenėje taip pat nėra bendros nuomonės dėl šio principo sampratos (t. y. kurių teisių pažeidimas įeina į šio principo apsaugos sritį). J. Pirjolos nuomone, paradoksalu tai, kad valstybės yra įsipareigojusios užtikrinti negrąžinimo principo, kurio turinys nėra apibrėžtas, taikymą, todėl praktikoje nacionalinės ir tarptautinės institucijos turi didelę diskrecijos teisę aiškinti terminų „persekiojimas“, „kankinimas“, „žeminantis arba žiaurus elgesys“ turinį.[338] Kalbant apie *non-refoulement* principą 1951 m. Pabėgėlių konvencijos kontekste, negrąžinimo principo turinys atrodo pakankamai aiškus. Remiantis šios konvencijos 33 straipsnio 1 dalimi, šis principas apima draudimą išsiųsti

334 Vysockienė, *Pabėgėlių teisė*, *supra note*, 49: 47; Mathew, *supra note*, 46: 900.

335 The International Law Commission, „Draft Articles on the Expulsion of Aliens...“, *supra note*, 134; The International Law Commission, „Expulsion of Aliens – Memorandum by the Secretariat“, United Nations, General Assembly, 10 July 2006, 335–337, žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d., https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_565.pdf.

336 Goodwin-Gill ir McAdam, *supra note*, 45: 242–265; Moran, *supra note*, 48: 1033–1039.

337 Chetail, *International Migration Law*, *supra note*, 65: 23.

338 Pirjola, *supra note*, 47: 639.

arba grąžinti pabėgėlį į valstybę, kurioje jo gyvybei arba laisvei grėstų pavojus dėl rasės, religijos, pilietybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei arba politinių pažiūrų (t. y. kurioje asmeniui grėstų persekiojimas dėl vienos iš nurodytų penkių priežasčių). Kalbant apie negrąžinimo principą platesne prasme, peržengiant 1951 m. Pabėgėlių konvencijos ribas, kyla klausimas, kurių teisių pažeidimas įeina į šio principo apimtį.

P. Mathew išskyrė, kad EŽTK kontekste teisės, įeinančios į negrąžinimo principo apimtį, būtų teisė į gyvybę, kankinimų, žiauraus ir nežmoniško bei žeminančio elgesio arba baudimo tokiu būdu draudimas, vergovės draudimas, teisė į laisvę ir saugumą, teisė į teisingą teismą, privataus ir šeimos gyvenimo apsauga, minties, sąžinės ir religijos laisvė. Profesorė pažymėjo, kad, vadovaujantis EŽTK praktika, 2 ir 3 straipsniuose įtvirtintos teisės yra išskiriamos kaip fundamentalios vertybės, kurios įeina į negrąžinimo principo apimtį, o kitos teisės turi būti šiurkščiai pažeistos, kad būtų galima taikyti *non-refoulement* principą.[339] TPPTP ribose P. Mathew šio principo turiniui priskiria teise į gyvybę ir kankinimo bei susijusių netinkamo elgesio formų draudimą.[340]

G. S. Goodwin-Gillas ir J. McAdam, analizuodami negrąžinimo principą, kuris išplaukia iš tarptautinių žmogaus teisių įsipareigojimų, dalyje, peržengiančioje 1951 m. Pabėgėlių konvencijos ribas, pažymėjo, kad pagal žmogaus teisių apsaugos konvencijas *non-refoulement* principui nėra taikomos išimtys ir šioje srityje nėra vietos balansavimui tarp asmens elgesio, kad ir koks nepageidaujamas jis būtų, ir asmeniui kilsiančios žalos, jei jis bus grąžintas.[341] Autoriai negrąžinimo principo turiniui priskiria kankinimo, žiauraus, nežmoniško ir žeminančio elgesio bei baudimo draudimą, teisę į gyvybę, įskaitant mirties bausmės draudimą.[342] Taip pat akcentuojama, kad JT Žmogaus teisių komitetas ir JT Vaiko teisių komitetas yra aiškiai pažymėję, jog negrąžinimo pareiga neapsiriboja tik grėsme gyvybei arba grėsme patirti kankinimus, žiaurų, nežmonišką, žeminantį elgesį arba baudimą, bet apima ir kitus atvejus, kai yra pakankamas pagrindas manyti, kad gali būti padaryta neatitaisoma žala, jei asmuo bus grąžintas. Be to, EŽTT praktikoje irgi pažymima, kad tokie patys negrąžinimo įsipareigojimai gali būti išvedami ir iš kitų Konvencijoje įtvirtintų teisių, o ne tik 2 ir 3 straipsnių, bei nurodyta, kad tokia galimybė yra kalbant apie vergovės draudimą (4 straipsnis), teisę į laisvę ir saugumą (5 straipsnis), teisę į teisingą teismą (6 straipsnis), teisę į šeimos gyvenimo ir privataus gyvenimo apsaugą (8 straipsnis), teisę į minties, sąžinės ir religijos laisvę (9 straipsnis). Tačiau labai aukštas reikalavimas dėl šių teisių šiurkštaus pažeidimo arba paneigimo vis dėlto retai gali būti įgyvendinamas. Iš dalies taip yra todėl, kad, EŽTT vertinimu, sunku įsivaizduoti situaciją, kurioje toks pažeidimas nereikštų nežmoniško arba žeminančio elgesio.[343]

Hemme Battjesas, analizuodamas EŽTT praktiką pagal byloje „Soering prieš Jungtinę Karalystę“ nustatytą vertinimo kartelę ir jos taikymą kitų EŽTK įtvirtintų teisių

339 Mathew, *supra note*, 46: 902.

340 *Ibid.*, 902.

341 Goodwin-Gill ir McAdam, *supra note*, 45: 364.

342 *Ibid.*, 362–387.

343 Goodwin-Gill ir McAdam, *supra note*, 45: 380–384.

atžvilgiu išsiuntimo bylose, nurodė, jog bylos „Soering prieš Jungtinę Karalystę“ doktrina reikalauja, kad būtų nustatytas glaudus sąryšis tarp išsiuntimo ir žmogaus teisių pažeidimo grėsmės. Todėl, jo nuomone, daug skundų, kurie būtų pripažinti pagrįstais vidaus bylose, neatitinka ekstrateritorinio taikymo. H. Battjesas kaip pavyzdžius nurodė tokias teises kaip teisės balsuoti rinkimuose pažeidimas, neteisėtas turto nusavinimas, nepagrįstas draudimas publikuoti, nes išsiuntimas nebus šių teisių pažeidimo pasekmė. Prie teisių, kurių pažeidimas gali būti tiesiogiai susijęs su išsiuntimu, t. y. gali būti išsiuntimo pasekmė, autorius, be EŽTK 2 ir 3 straipsniuose įtvirtintų teisių, priskiria religijos laisvę, šeimos ir privataus gyvenimo apsaugą. Vis dėlto, anot autoriaus, pagal byloje „Soering prieš Jungtinę Karalystę“ nustatytą vertinimo kartelę asmens išsiuntimas gali pažeisti EŽTK, kai tai yra susiję su EŽTK 2 ir 3 straipsnių pažeidimais arba šiurkščiais kitų Konvencijoje įtvirtintų teisių pažeidimais.[344]

TPPTP ribose aiškinant *non-refoulement* principo turinį yra svarbūs JT Žmogaus teisių komiteto pateikti komentarai bei išaiškinimai. Šiuo aspektu reikėtų pažymėti, kad Bendrajame komentare Nr. 31 komitetas akcentavo, jog TPPTP 2 straipsnyje įtvirtintas įsipareigojimas, reikalaujantis, kad valstybės, šios Konvencijos šalys, gerbtų ir užtikrintų Pakte įtvirtintas teises visiems jų teritorijoje esantiems asmenims ir visiems jų kontroliuojamiems asmenims, reiškia įsipareigojimą neišduoti, nedeportuoti, neišsiųsti arba kitaip neišvežti asmens iš valstybės teritorijos, kai yra rimtas pagrindas manyti, kad šalyje, į kurią asmuo turi būti išsiųstas, arba bet kurioje šalyje, į kurią asmuo vėliau gali būti išsiųstas, yra reali nepataisomos žalos rizika.[345] Šios nepataisomos žalos riziką Žmogaus teisių komitetas, visų pirma, sieja su teisės į gyvybę (6 straipsnio) pažeidimu ir kankinimų draudimo (7 straipsnio) pažeidimu, tačiau, kaip galima matyti iš komentaro, išsiuntimas gali nulemti ir kitų TPPTP straipsnių pažeidimą, jei tai sukeltų neatitaisomą žalą. Tokį teorinį visų Pakte įtvirtintų teisių patekimą į *non-refoulement* principo apimtį Žmogaus teisių komitetas akcentavo ir bylose „A. R. J. prieš Australiją“ bei „G. T. prieš Australiją“: jis nurodė, kad tuo atveju, kai valstybė išsiunčia asmenį iš savo teritorijos tokiomis aplinkybėmis, jog dėl to kyla reali rizika, kad asmens teisės pagal Paktą bus pažeistos kitoje jurisdikcijoje, ta valstybė gali būti Pakto pažeidėja.[346] Vis dėlto, kaip pažymima, nors komitetas pateikia platų aiškinimą, praktikoje *non-refoulement* principas buvo taikomas tik teisėms, įtvirtintoms TPPTP 6 ir 7 straipsniuose.[347]

Taigi, matyti, kad nėra bendro sutarimo ir vieno aiškinimo, kurių teisių pažeidimas įeina į *non-refoulement* principo turinį, ir tai yra visiškai suprantama, atsižvelgiant į tai, kad tarptautinė žmogaus teisių teisė nėra statiška, ją nuolat plėtoja tarptautinės teisminės bei kitos institucijos. Stipriausia *non-refoulement* principo apsauga taikoma

---

344 Hemme Battjes, „The Soering Threshold: Why Only Fundamental Values Prohibit Refoulement in ECHR Case Law“, *European Journal of Migration and Law* 11, 3 (2009): 205–220.

345 Human Rights Committee, General Comment No 31, „The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant“, *supra note*, 196: para 12.

346 Julian M. Lehmann, „Rights at the Frontier: Border Control and Human Rights Protection of Irregular International Migrants“, *Goettingen Journal of International Law* 3, 2 (2011): 751.

347 Goodwin-Gill ir McAdam, *supra note*, 45: 380–381.

tais atvejais, kai asmeniui gresia kankinimas, žiaurus, nežmoniškas arba žeminantis elgesys arba bausmė ir savavališkas gyvybės atėmimas.[348]

2.1.1. Draudimas kankinti

Draudimas kankinti yra įtvirtintas įvairiuose žmogaus teisių ir humanitarinės teisės sutartyse ir yra tapęs paprotine tarptautine teise. Iš tiesų, kankinimų draudimas dabar yra pripažįstamas *jus cogens* norma.[349] Kankinimų, žiauraus, nežmoniško ir žeminančio elgesio arba baudimo tokiu būdu draudimas yra įtvirtintas šiuose universaliuose ir regioniniuose tarptautinės teisės šaltiniuose: 1948 m. JT Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 5 straipsnyje[350], 1966 m. tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 7 straipsnyje[351], 1984 m. JT Konvencijoje prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką arba žeminantį elgesį arba baudimą[352], 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 3 straipsnyje[353], 1998 m. Tarptautinio Baudžiamojo Teismo Romos statute[354], keturiose 1949 m. Ženevos konvencijose ir jų protokoluose[355], Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 4 straipsnyje[356] bei kituose regioniniuose žmogaus teisių apsaugos dokumentuose[357].

---

348 International Committee of the Red Cross, „Note on Migration and the Principle of Non-refoulement", *International Review of the Red Cross* 99, 1 (2017): 348, žiūrėta 2022 m. gegužės 9 d., https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc_99_18.pdfI.

349 Shaw, *supra note*, 168: 326; Riccardo Pisillo Mazzeschi, *International Human Rights Law. Theory and Practice* (Cham: Springer Nature Switzerland AG, 2021), 60.

350 „Visuotinė žmogaus teisių deklaracija", *supra note*, 178.

351 „Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas", *supra note*, 32.

352 „Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą", *supra note*, 210.

353 „Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 15", *supra note*, 32.

354 „Tarptautinio baudžiamojo teismo Romos statutas", *Valstybės žinios*, 2003 m. gegužės 21 d., Nr. 49-2165.

355 „1949 m. Ženevos konvencija dėl sužeistųjų ir ligonių padėties veikiančiose armijose pagerinimo", *Valstybės žinios*, 2000 m. liepos 29 d., Nr. 63-1905, 12 straipsnis; „1949 m. Ženevos konvencija dėl sužeistųjų, sergančiųjų ir skęstančiųjų ginkluotųjų pajėgų narių jūroje padėties pagerinimo", *Valstybės žinios*, 2000 m. liepos 29 d., Nr. 63-1906, 12 straipsnis; „1949 m. Ženevos konvencija dėl elgesio su karo belaisviais", *Valstybės žinios*, 2000 m. liepos 29 d., Nr. 63-1907, 13, 17, 87 straipsniai; „1949 m. Ženevos konvencija dėl civilių apsaugos karo metu", *Valstybės žinios*, 2000 m. liepos 29 d., Nr. 63-1908, 27, 32 straipsniai; Ženevos konvencijų bendras 3 straipsnis ir straipsnis, kuriame yra nustatyti sunkūs pažeidimai, atitinkamai šių konvencijų 50, 51, 130, 147 straipsniai; „Ženevos konvencijų 1977 m. Papildomas protokolas dėl tarptautinių ginkluotųjų konfliktų aukų apsaugos (I protokolas)", *Valstybės žinios*, 2000 m. liepos 29 d., Nr. 63-1909, 75 straipsnio 2 dalies a punkto ii papunktis. „Ženevos konvencijų 1977 m. Papildomas protokolas dėl netarptautinių ginkluotųjų konfliktų aukų apsaugos (II protokolas)", *Valstybės žinios*, 2000 m. liepos 29 d., Nr. 63-1910, 4 straipsnio 2 dalies a punktas.

356 „Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija" (2016), *OL*, Nr. C202/389.

357 „African Charter on Human and Peoples' Rights", 27 June 1981, žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d., https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=49; „American Convention on Human Rights", 22 November

Kalbant apie „kankinimų“ sąvoką, reikėtų pažymėti, kad nei TPPTP, nei EŽTK šios sąvokos neįtvirtina ir ji yra išplėtota šių konvencijų aiškinimo praktikoje. Pasak Riccardo Pisillo Mazzeschi, tai tikriausiai nulėmė bendras šių sutarčių pobūdis ir tai, jog buvo siekiama neužšaldyti šios sąvokos visam laikui, kad nebūtų užkirstas kelias ją dinamiškai aiškinti.[358] JT Žmogaus teisių komitetas nemano, kad būtina sudaryti draudžiamų veiksmų sąrašą arba aiškiai atskirti skirtingas bausmių arba elgesio rūšis; skirtumai priklauso nuo taikomo elgesio pobūdžio, tikslo ir sunkumo.[359]

Remiantis KPK 1 straipsnio 1 dalimi, kankinimas – tai bet koks veiksmas, kuriuo asmeniui tyčia sukeliamas stiprus fizinis arba psichinis skausmas arba kančia, siekiant išgauti iš jo arba trečiojo asmens informaciją arba prisipažinimą, nubausti jį už kokį nors veiksmą, kurį jis arba trečiasis asmuo įvykdė arba yra įtariamas įvykdęs, arba įbauginti ar priversti jį arba trečiąjį asmenį ką nors padaryti, arba dėl bet kurios kokiu nors diskriminavimu grindžiamos priežasties, kai tokį skausmą arba kančią sukelia viešosios valdžios pareigūnas arba kitas oficialias pareigas einantis asmuo arba kai jis sukeliamas jam kurstant arba sutinkant ar jo tyliu pritarimu. Šis apibrėžimas neapima tik teisėtomis sankcijomis sukeliamo, joms būdingo arba su jomis susijusio skausmo arba kančios. Be to, šio straipsnio 2 dalis leidžia valstybėms Konvencijos dalyvėms nustatyti ir platesnį „kankinimų“ apibrėžimą. Siauresnės apimties „kankinimų“ apibrėžimas nėra galimas, – tai išplaukia iš absoliutaus šios žmogaus teisės pobūdžio, draudžiančio bet kokius ribojimus visais atvejais ir nenumatančio jokių išimtinių aplinkybių nei karo, nei nepaprastosios padėties, nei kitais atvejais.[360] Tačiau, kaip jau buvo minėta, atsižvelgiant į tai, kad „kankinimas“ pagal KPK 1 straipsnį apibrėžiamas kaip vykdomas valstybės pareigūnų arba su jų sutikimu, asmeniui turi kilti kankinimų grėsmė dėl valstybės institucijų veiksmų, kad būtų galima taikyti KPK 3 straipsnį išsiuntimui ginčyti.[361] TPPTP ir EŽTK tokio susiaurinimo subjektų, kurie gali kelti kankinimų grėsmę, nenumato. Kaip nurodė EŽTT byloje „Salah Sheekh prieš Nyderlandus“, būtent dėl absoliutaus kankinimų draudimo pobūdžio Konvencijos 3 straipsnis gali būti taikomas ir tais atvejais, kai pavojus kyla iš asmenų arba asmenų grupių, kurie nėra valstybės pareigūnai, t. y. kai rizika kyla dėl veiksmų, susijusių tiek su tiesiogine, tiek su netiesiogine kilmės valstybės valdžios institucijų atsakomybe.[362] Be to, EŽTT praktikoje netinkamo elgesio grėsmė kilmės valstybėje, užkertanti kelią grąžinti

1969, žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d., https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm.

358 Pisillo Mazzeschi, *supra note*, 349: 278–279.

359 United Nations Human Rights Committee, General Comment No. 20, „Prohibition of Torture or Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment“, *supra note*, 192: 200, para 4.

360 „Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą“, *supra note*, 210: 2 straipsnis.

361 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, „Discussion paper „Expulsions of Aliens in International Human Rights Law“, *supra note*, 214: 2–3.

362 „EŽTT 2007 m. sausio 11 d. sprendimas byloje „Salah Sheekh prieš Nyderlandus“ (Nr. 1948/04)“, § 137, 147.

asmenį, gali būti nustatyta net ir tuo atveju, kai nėra nei tiesioginės, nei netiesioginės kilmės valstybės institucijų atsakomybės, t. y. kai, pavyzdžiui, grėsmė kyla dėl ypač sunkių humanitarinių sąlygų arba ypač sunkios sveikatos būklės.[363]

EŽTK 3 straipsnyje, kaip ir kitose minėtose tarptautinėse konvencijose, yra nustatyta, kad niekas negali būti kankinamas, su niekuo neturi būti žiauriai, nežmoniškai arba žeminant jo orumą elgiamasi arba jis baudžiamas. Būtent šio straipsnio aiškinimo ir taikymo praktika yra ypač svarbi vertinant galimybę išsiųsti užsienietį į jo kilmės valstybę. Nors EŽTK tiesiogiai nereguliuoja užsieniečių išsiuntimo arba ekstradicijos, valstybės, išsiųsdamos užsieniečius, privalo laikytis prisiimtų įsipareigojimų pagal EŽTK. Nuo tada, kai pirmą kartą 1989 m. teismas byloje „Soeringas prieš Jungtinę Karalystę"[364] konstatavo, kad valstybė pažeis savo įsipareigojimus pagal EŽTK 3 straipsnį, jei asmuo bus išsiųstas į valstybę, kurioje jam gresia mirties bausmė, t. y. elgesys, draudžiamas pagal EŽTK 3 straipsnį, susiformavo gausi šio straipsnio taikymo užsieniečių išsiuntimo atvejais praktika. Pažymėtina, jog Teismas pabrėžė, kad nors valstybės pagal tarptautinę teisę ir prisiimtus tarptautinius įsipareigojimus turi teisę kontroliuoti užsieniečių atvykimą, apsigyvenimą ir išsiuntimą, užsieniečio išsiuntimas gali būti susijęs su EŽTK 3 straipsnio pažeidimu ir nulemti išsiunčiančios valstybės atsakomybę pagal Konvenciją, jei išsiunčiamam asmeniui kyla reali grėsmė patirti EŽTK 3 straipsnyje draudžiamą elgesį, todėl tokiu atveju valstybei kyla pareiga neišsiųsti tokio asmens į kilmės valstybę[365]. Absoliutų EŽTK 3 straipsnio pobūdį patvirtina Europos Žmogaus Teisių Komisijos ir Teismo formuojama praktika. Ne vienoje byloje buvo konstatuota:

> *Konvencija kategoriškai draudžia kankinimą ir nežmonišką arba žeminantį orumą elgesį arba baudimą, nepriklausomai nuo nukentėjusiojo elgesio. Skirtingai nei daugelyje Konvencijos straipsnių ir Protokoluose Nr. 1 ir 4, Konvencijos 3 straipsnyje nenumatyta jokių išimčių, ir, remiantis 15 straipsnio 2 dalimi, negali būti jokių nukrypimų nuo 3 straipsnio net nepaprastosios padėties atveju, kai kyla grėsmė tautos gyvavimui.*[366]
>
> *Apsauga nuo išsiuntimo pagal konvencijos 3 straipsnį nepriklauso nuo asmens savybių, pavyzdžiui, ar jis kelia kokį nors pavojų priimančiajai šaliai. Galima teigti, kad Teismo nuomonė apsaugos absoliutumo atžvilgiu yra susiformavusi ir nesikeičia jau daug metų.*[367]

---

363 Pavyzdžiui, „EŽTT 1997 m. gegužės 2 d. sprendimas byloje „D. prieš Jungtinę Karalystę" (Nr. 30240/96)"; „EŽTT 2016 m. gruodžio 13 d. sprendimas [DK] byloje „Paposhvili prieš Belgiją" (Nr. 41738/10)"; „EŽTT 2011 m. sausio 21 d. sprendimas [DK] byloje „M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją" (Nr. 30696/09)"; „EŽTT 2011 m. birželio 28 d. sprendimas byloje „Sufi and Elmi prieš Jungtinę Karalystę", *supra note*, 260.

364 „EŽTT 1989 m. liepos 7 d. sprendimas byloje „Soering prieš Jungtinę Karalystę" (Nr. 14038/88).

365 „EŽTT 2016 m. kovo 23 d. sprendimas [DK] byloje „F. G. prieš Švediją", *supra note*, 260: § 79.

366 „EŽTT 1978 m. balandžio 28 d. sprendimas byloje „Tyrer prieš Jungtinę Karalystę" (Nr. 5856/72), § 30; „EŽTT 1978 m. sausio 18 d. sprendimas byloje Airija prieš Jungtinę Karalystę, No. 5310/71, para 163; EŽTT 1992 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas byloje „Tomasi prieš Prancūziją" (Nr. 12850/87), § 115.

367 Jakulevičienė ir Siniovas, *supra note*, 53: 861.

Bylose „Chahal prieš Jungtinę Karalystę“ ir „Ahmed prieš Austriją“ EŽTT konstatavo, kad žiauraus elgesio draudimas, numatytas 3 straipsnyje, turi tokį patį absoliutų pobūdį ir asmens išsiuntimo atveju. Taigi, jei įrodoma, kad yra svarus pagrindas manyti, jog konkretus asmuo išsiuntimo atveju susidurs su realia rizika tapti elgesio, kuris prieštarauja EŽTK 3 straipsniui, auka, iškyla valstybės, Konvencijos dalyvės, pareiga apginti asmenį nuo tokio elgesio. Tokiomis aplinkybėmis konkretaus asmens veikla, kad ir kokia nepageidaujama arba pavojinga ji būtų, negali būti išsiuntimo pagrindas. Taigi, apsauga, numatyta 3 straipsnyje, yra platesnio pobūdžio negu 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 32 ir 33 straipsniais teikiama apsauga[368].

Europos Žmogaus Teisių Komisija „Graikų byloje“[369] apibrėžė „kankinimo“, „nežmoniško arba žeminančio elgesio arba bausmės“ sąvokas. Sąvoka „nežmoniškas elgesys“ apima bent tokį elgesį kaip tyčinis didelių psichinių arba fizinių kančių sukėlimas, kuris konkrečioje situacijoje yra nepateisinamas. Žodis „kankinimas“ dažnai vartojamas apibūdinti nežmoniškam elgesiui, kuris turi tikslą, pavyzdžiui, išgauti informaciją arba prisipažinimą arba nubausti ir paprastai yra sunki nežmoniško elgesio forma. Galima sakyti, kad elgesys su asmeniu arba jo baudimas yra žeminantis, jei tai labai žemina asmenį kitų akivaizdoje arba verčia elgtis prieš jo valią arba sąžinę.[370] Tačiau byloje „Selmouni prieš Prancūziją“[371] EŽTT sumažino slenkstį, būtiną tam, kad tam tikras elgesys būtų kvalifikuojamas kaip kankinimas. Atsižvelgdamas į elgesio su pareiškėju pobūdį šioje byloje, EŽTT nusprendė, kad net jei tik konkretūs veiksmai gali būti priskirti kankinimui, tam tikri veiksmai, kurie praeityje buvo klasifikuojami kaip nežmoniškas ir žeminantis elgesys, o ne kankinimai, ateityje galėtų būti klasifikuojami kitaip.[372] Vis dėlto reikėtų pažymėti, kad, kalbėdamos apie „kankinimų“, „žiauraus, nežmoniško arba žeminančio elgesio“ sąvokas, tiek EŽTT, tiek kitos tarptautinės institucijos, nagrinėjančios galimus pažeidimus užsieniečių išsiuntimo atvejais, tarp šių sąvokų aiškaus skirtumo dažniausiai nedaro. Šios institucijos dažnai nurodo į šiuos elementus kaip įeinančius į netinkamo elgesio slankiojančią skalę, kurioje kankinimas yra sunkiausia forma, arba į kankinimus kaip bendrą trumpesnį terminą.[373] EŽTT byloje „F. G. prieš Švediją“ nurodė, jog vertinant, ar yra rimtas pagrindas manyti, kad

---

368 „EŽTT 1996 m. lapkričio 15 d. sprendimas byloje „Chahal prieš Jungtinę Karalystę“ [DK]“, *supra note*, 260: § 80; „EŽTT 1996 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Ahmed prieš Austriją“ (Nr. 25964/94), § 41.

369 European Commission of Human Rights, „The Greek Case“ („Denmark v. Greece“, No. 3321/67, „Norway v. Greece“, No. 3322/67, „Sweden v. Greece“, No. 3323/67, „Netherlands v. Greece“ No. 3344/67), *Yearbook of the European Convention on Human Rights* (No. 12).

370 United Nations High Commissioner for Refugees, „UNHCR Manual on Refugee Protection and the ECHR. Part 2.1 – Fact Sheet on Article 3 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms“ (2003), 3, žiūrėta 2022 m. gegužės 9 d., https://www.unhcr.org/3ead2d262.pdf.

371 „EŽTT 1999 m. liepos 28 d. sprendimas byloje „Selmouni prieš Prancūziją“ (Nr. 25803/94).

372 United Nations High Commissioner for Refugees, „UNHCR Manual on Refugee Protection and the ECHR. Part 2.1 – Fact Sheet on Article 3...“ *supra note*, 370: 3.

373 Goodwin-Gill ir McAdam, *supra note*, 45: 369.

pareiškėjas susidurs su tokia realia rizika, Teismas turi išnagrinėti sąlygas paskirties šalyje, atsižvelgdamas į Konvencijos 3 straipsnio standartus. Šie standartai reiškia, kad netinkamas elgesys, su kuriuo, prašytojo teigimu, jis susidurs, jei bus grąžintas, turi pasiekti minimalų sunkumą, kad įeitų į 3 straipsnio taikymo sritį. Šio lygio vertinimas yra santykinis, atsižvelgiant į visas su byla susijusias aplinkybes.[374]

2.1.2. Teisė į gyvybę

Be kankinimų, žiauraus, nežmoniško arba žeminančio elgesio ir baudimo tokiu būdu, į *non-refoulement* principo turinį taip pat įeina teisė į gyvybę, draudžiant išsiųsti asmenį į valstybę, kurioje jo gyvybei grėstų pavojus.[375] Gyvybės apsauga yra įtvirtina daugelyje tarptautinių žmogaus teisių dokumentų, pavyzdžiui, TPPTP 6 straipsnyje, EŽTK 2 straipsnyje, ES pagrindinių teisių chartijos 2 straipsnyje bei kitose konvencijose. Kaip ir kankinimų draudimas, teisė į gyvybę pripažįstama fundamentalia teise, įtvirtinančia esmines vertybes.[376] Vienas iš atvejų, kai teisė į gyvybę išsiuntimo atveju galėtų būti pažeista, yra situacija, kai kilmės valstybėje asmeniui gresia mirties bausmė. Tačiau svarbu pažymėti, kad nors tiek universaliu, tiek regioniniu lygmeniu yra priimtos konvencijos, kuriose draudžiama mirties bausmė[377], vis dėlto visuotinai mirties bausmė nėra draudžiama ir nėra panaikinta. Todėl ne visais atvejais situacija, kai asmuo yra išsiunčiamas į kilmės valstybę, kurioje jam gresia mirties bausmė, tai būtų laikoma tarptautinių įsipareigojimų pažeidimu. TPPTP kontekste asmens išsiuntimas į valstybę, kurioje jam gresia mirties bausmė, būtų laikomas TPPTP 6 straipsnio pažeidimu, jei valstybė yra prisijungusi prie Antrojo fakultatyvinio protokolo dėl mirties bausmės panaikinimo[378] (prie jo šiuo metu yra prisijungusios 90 valstybių)[379] arba mirties bausmės panaikinimą

---

374 „EŽTT 2016 m. kovo 23 d. sprendimas [DK] byloje „F. G. prieš Švediją“, *supra note*, 260: § 112; taip pat kituose sprendimuose, pavyzdžiui, „EŽTT 2001 m. kovo 6 d. sprendimas byloje „Hilal prieš Jungtinę Karalystę“ (Nr. 45276/99)“, § 60; „EŽTT 1997 m. balandžio 29 d. sprendimas „H. L. R. prieš Prancūziją“ (Nr. 24573/94), § 37.

375 Mathew, *supra note*, 46: 900–903; Goodwin-Gill ir McAdam, *supra note*, 45: 377–379; Moran, *supra note*, 48: 1039–1040; United Nations High Commissioner for Refugees, „UNHCR Note on the Principle of Non-Refoulement“, November 1997, žiūrėta 2022 m. gegužės 11 d., https://www.refworld.org/docid/438c6d972.html; Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, „Discussion paper „Expulsions of Aliens in International Human Rights Law“, *supra note*, 214: 3–9.

376 Pisillo Mazzeschi, *supra note*, 349: 239–253. Taip pat Human Rights Committee, „Roger Judge v. Canada“ (CCPR/C/78/D/829/1998), *supra note*, 194: para 10.3.

377 Pavyzdžiui, TPPTP 1989 m. antrasis fakultatyvinis protokolas, 1983 m. EŽTK 6 protokolas dėl mirties bausmės panaikinimo, išskyrus mirties bausmę karo metu, 2002 m. EŽTK 13 protokolas dėl mirties bausmės panaikinimo visais atvejais.

378 Human Rights Committee, „A. R. J. v. Australia“ (CCPR/C/60/D/692/1996), 11 August 1997, para 6.8, 6.10, 6.11; Human Rights Committee, „Mrs. G. T. v. Australia“ (CCPR/C/61/D/706/1996), 4 December 1997, para 8.2, 8.3.

379 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, „Status of Ratification Interactive Dashboard, Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, Aiming at the Abolition of the Death Penalty“, žiūrėta 2022 m. gegužės 15 d., https://indicators.ohchr.org.

nustačiusi savo nacionalinėje teisėje.[380] Kaip jau buvo minėta, šią taisyklę, kad šalys, panaikinusios mirties bausmę, turi pareigą nesukelti asmeniui realios šios bausmės taikymo rizikos ir todėl negali išsiųsti asmens į valstybę, kurioje jam tokia bausmė gresia, JT Žmogaus teisių komitetas suformavo byloje „Roger Judge prieš Kanadą". Šioje byloje buvo pakeista Žmogaus teisių komiteto anksčiau galiojusi praktika, pagal kurią komitetas asmens išsiuntimo iš šalies, kuri panaikino mirties bausmę, į šalį, kurioje jam buvo skirta mirties bausmė, nelaikė *per se* TPPTP 6 straipsnio pažeidimu.[381] Ankstesniuose sprendimuose komiteto motyvai buvo pagrįsti Pakto aiškinimu, kad TPPTP 6 straipsnio 1 dalis, skaitoma kartu su 6 straipsnio 2 dalimi, nedraudžia už sunkiausius nusikaltimus skirti mirties bausmės. Vis dėlto byloje „Roger Judge prieš Kanadą" Žmogaus teisių komitetas, atsižvelgdamas į tai, jog galimas pažeidimas yra susijęs su fundamentalia teise į gyvybę, ir į tai, kad po suformuotos praktikos praėjus nemažai laiko vyrauja platesnis tarptautinis konsensusas dėl mirties bausmės panaikinimo ir valstybėse, kuriose dar nėra panaikinta mirties bausmė, plečiamas konsensusas jos nevykdyti, aiškindamas TPPTP kaip gyvą instrumentą, pakeitė savo formuojamą praktiką TPPTP 6 straipsnio aiškinimo atžvilgiu. Žmogaus teisių komitetas nurodė:

> *<...> 6 straipsnio 1 dalyje, kurioje teigiama, kad „Kiekvienas žmogus turi prigimtinę teisę į gyvybę..." yra bendra taisyklė: jos tikslas – ginti gyvybę. Valstybės, kurios yra Pakto šalys, panaikinusios mirties bausmę, pagal šią dalį privalo tai apsaugoti bet kokiomis aplinkybėmis. Akivaizdu, kad 6 straipsnio 2–6 dalys yra įtrauktos, kad būtų išvengta 6 straipsnio 1 dalies aiškinimo, pagal kurį ši dalis gali būti suprantama kaip panaikinanti mirties bausmę. Šią straipsnio struktūrą sustiprina 2 dalies pradiniai žodžiai („Šalyse, kurios nepanaikino mirties bausmės...") ir 6 dalis („Jokia šio straipsnio nuostata negalima remtis tam, kad kuri nors valstybė, šio Pakto šalis, atidėliotų mirties bausmės panaikinimą arba neleistų jos panaikinti"). Iš tikrųjų 2–6 dalys atlieka dvejopą funkciją – sukuria teisės į gyvybę išimtį, susijusią su mirties bausme, ir apriboja šios išimties taikymo sritį. Išimtis gali būti taikoma tik mirties bausmei, paskelbtai, kai yra tam tikrų elementų. Tarp šių apribojimų yra 2 dalies įžanginiuose žodžiuose esantys apribojimai, būtent, kad tik valstybės, kurios nepanaikino mirties bausmės, gali pasinaudoti 2–6 dalyse numatytomis išimtimis. Šalys, kurios panaikino mirties bausmę, yra įpareigotos nesukelti asmeniui realios jos taikymo rizikos. Taigi, jos negali pašalinti asmenų iš savo jurisdikcijos nei juos išsiųsdamos, nei išduodamos, jei galima pagrįstai manyti, kad jie bus nuteisti mirties bausme, neužtikrindamos, kad mirties nuosprendis nebus įvykdytas.*[382]

---

380 Human Rights Committee, „Roger Judge v. Canada" (CCPR/C/78/D/829/1998), *supra note*, 194: para 10.4; Human Rights Committee, „Fong v. Australia" (CCPR/C/97/D/1442/200523), October 2009, para 9.4.

381 Human Rights Committee, „Kindler v. Canada" (CCPR/C/48/D/470/199111), November 1993, para 14.3, 14.6; Human Rights Committee, „Chitat Ng v. Canada (CCPR/C/49/D/469/1991), 7 January 1994, para 15.3, 15.5, 15.6.

382 Human Rights Committee, „Roger Judge v. Canada" (CCPR/C/78/D/829/1998), *supra note*, 194: para 10.4.

Komitetas pripažino, kad, taip aiškinant TPPTP 6 straipsnio 1 ir 2 dalis, valstybės, panaikinusios mirties bausmę, ir valstybės, išlaikiusios mirties bausmę, yra traktuojamos skirtingai, tačiau, pasak Žmogaus teisių komiteto, toks skirtingas traktavimas yra neišvengiama TPPTP 6 straipsnio formuluotės pasekmė, kuria, kaip matyti iš parengiamųjų dokumentų, buvo stengiamasi pasiekti kompromisą tarp dviejų skirtingų nuomonių mirties bausmės klausimu.[383] Komitetas atkreipė dėmesį į tai, kad parengiamuosiuose dokumentuose buvo nurodyta, jog, viena vertus, vienas iš pagrindinių Pakto principų turėtų būti mirties bausmės panaikinimas, kita vertus, buvo atkreiptas dėmesys į tai, kad mirties bausmė egzistuoja tam tikrose šalyse ir kad ją panaikinus būtų sukelta sunkumų tokioms šalims. Todėl, Komiteto nuomone, atrodytų logiška 6 straipsnio 1 dalies taisyklę aiškinti plačiąja prasme, o 2 dalis, kurioje kalbama apie mirties bausmę, turėtų būti aiškinama siaurai.[384] Atsižvelgdamas į tai, Žmogaus teisių komitetas nusprendė, kad Kanada, kaip mirties bausmę panaikinusi valstybė, nepaisant to, kad dar neratifikavo TPPTP Antrojo fakultatyvinio protokolo, išsiųsdama asmenį į Jungtines Amerikos Valstijas, kuriose asmeniui grėsė mirties bausmė, ir neužtikrindama, kad mirties bausmė nebūtų įvykdyta, pažeidė asmens teisę į gyvybę pagal TPPTP 6 straipsnio 1 dalį.[385] Taigi, kaip galima matyti iš plėtojamos JT Žmogaus teisių komiteto praktikos, TPPTP neįtvirtina visuotinio mirties bausmės uždraudimo ir valstybės, Pakto šalys, kurios nėra panaikinusios tokios bausmės, gali taikyti 6 straipsnio 2 dalyje numatytą išimtį. Vis dėlto visos išimtys, susijusios su mirties bausmės taikymu, turi būti aiškinamos siaurai. Todėl tais atvejais, kai valstybės yra prisijungusios prie Antrojo fakultatyvinio protokolo arba panaikinusios mirties bausmę, jos negali išsiųsti asmens į valstybę, kurioje jam gresia mirties bausmė, nes tai būtų valstybės, TPPTP dalyvės, įsipareigojimų pagal 6 straipsnį pažeidimas.

EŽTT (kaip ir JT Žmogaus teisių komiteto) praktika yra vystoma bendrai sprendžiant ir išsiuntimo, ir ekstradicijos bylas, kai kalbama apie mirties bausmės taikymą valstybėje, į kurią asmuo išsiunčiamas (arba perduodamas), ir valstybių įsipareigojimus pagal EŽTK. Teismas pažymėjo, kad valstybių pozityvių įsipareigojimų pagal Konvencijos 2 straipsnį kontekste šiuo straipsniu draudžiama valstybėms išduoti arba išsiųsti asmenį į kitą valstybę, jei yra rimtų priežasčių manyti, kad ten jam gresia reali mirties bausmė.[386] Be to, jei išduodančioji valstybė išsiunčiamam asmeniui sąmoningai sukelia tokią didelę grėsmę prarasti gyvybę priimančioje valstybėje, kad baigtis beveik neabejotina, tokia ekstradicija gali būti laikoma „tyčiniu gyvybės atėmimu“,

---

383 *Ibid.*, para 10.5.

384 Human Rights Committee, „Roger Judge v. Canada“ (CCPR/C/78/D/829/1998), *supra note*, 194: para 10.5.

385 *Ibid.*, para 10.6.

386 „EŽTT 1989 m. liepos 7 d. sprendimas byloje „Soering prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 364, § 111; „EŽTT 2002 m. balandžio 23 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje „S. R. prieš Švediją“ (Nr. 62806/00)“; „EŽTT 2005 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje „Bader ir kiti prieš Švediją“ (Nr. 13284/04)“, § 45–48; „EŽTT 2009 m. lapkričio 19 d. sprendimas byloje „Kaboulov prieš Ukrainą“, *supra note*, 260: § 99.

draudžiamu pagal EŽTK 2 straipsnį.[387] Analizuojant asmenų išsiuntimą, kai jiems gresia mirties bausmė, EŽTK kontekste, pastebima, kad, palyginti su JT Žmogaus teisių komiteto praktika, EŽTT aiškinimas mirties bausmės atžvilgiu nuėjo dar toliau – mirties bausmės draudimas buvo pripažintas paprotinės teisės norma. EŽTK 2 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, kad kiekvieno asmens teisė į gyvybę saugoma įstatymu. Negalima tyčia atimti niekieno gyvybės, nebent yra vykdomas teismo nuosprendis dėl nusikaltimo, už kurį tokia bausmė yra nustatyta įstatyme. Šioje EŽTK nuostatoje, kaip ir TPPTP 6 straipsnyje, yra įtvirtinta asmens gyvybės apsaugos išimtis, leidžianti valstybėms taikyti mirties bausmę. Tačiau 1983 m. buvo priimtas ir 1985 m. įsigaliojo EŽTK 6 protokolas dėl mirties bausmės panaikinimo, išskyrus mirties bausmę karo metu (šį protokolą yra ratifikavusios 46 valstybės[388]), o 2002 m. buvo priimtas ir 2003 m. įsigaliojo EŽTK 13 protokolas dėl mirties bausmės panaikinimo visais atvejais (šį protokolą ratifikavo 44 valstybės)[389]. EŽTT, atsižvelgdamas į platų ratifikavimo mastą ir valstybių praktiką netaikyti mirties bausmės, pripažino, kad EŽTK 2 straipsnis buvo pakeistas ir jį reikėtų aiškinti kaip draudžiantį mirties bausmę visais atvejais.[390] Byloje „Al Nashiri prieš Lenkiją“ nurodoma, jog Europos Tarybos valstybės narės pripažino, kad mirties bausmės skyrimas ir taikymas paneigia pagrindines žmogaus teises. Pasak Teismo, 13 protokolo preambulėje susitariančiosios valstybės apibūdina save kaip „įsitikinusias, kad kiekvieno žmogaus teisė į gyvybę yra pagrindinė vertybė demokratinėje visuomenėje ir kad mirties bausmės panaikinimas yra būtinas siekiant apsaugoti šią teisę ir visiškai pripažinti visų žmonių prigimtinį orumą“[391]. Tai praplėtė teismo aiškinimą, pateiktą byloje „Ocalan prieš Turkiją“, kurioje EŽTT nurodė, jog galima teigti, kad mirties bausmė taikos metu laikoma nepriimtina bausmės forma, kuri pagal EŽTK 2 straipsnį nebeleistina. Tačiau, vertindamas mirties bausmės panaikinimą ir karo metu, Teismas pažymėjo, jog tai, kad vis dar yra daug valstybių, kurios dar turi pasirašyti arba ratifikuoti EŽTK 13 protokolą, gali sutrukdyti Teismui konstatuoti, kad susitariančiųjų valstybių nusistovėjusi praktika yra vertinti mirties bausmės įgyvendinimą kaip nežmonišką ir žeminantį elgesį, prieštaraujantį Konvencijos 3 straipsniui, nes nuo šios nuostatos negalima nukrypti net ir karo metu.[392] Taigi, iš EŽTT praktikos matyti, kad pagal EŽTK 2 straipsnį mirties bausmė yra draudžiama visais atvejais ir

387 *Ibid.*, § 99.

388 Council of Europe, „Chart of Signatures and Ratifications of Treaty 114, Protocol No. 6 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Concerning the Abolition of the Death Penalty (ETS No. 114)“ (2022), žiūrėta 2022 m. gegužės 15 d., https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=114.

389 Council of Europe, „Chart of Signatures and Ratifications of Treaty 187, Protocol No. 13 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Concerning the Abolition of the Death Penalty in All Circumstances (ETS No. 187)“ (2022), žiūrėta 2022 m. gegužės 15 d., https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=187.

390 „EŽTT 2010 m. kovo 2 d. sprendimas byloje „Al-Saadoon ir Mufdhiai prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 260: §120.

391 „EŽTT 2014 m. liepos 24 d. sprendimas byloje „Al Nashiri prieš Lenkiją“ (Nr. 28761/11)“, § 577.

392 „EŽTT 2005 m. gegužės 12 d. sprendimas byloje „Ocalan prieš Turkiją“ (Nr. 46221/99)“, § 163, 165.

nebėra taikomos išimtys, kurios buvo numatytos 2 straipsnio 1 dalyje. Todėl visais atvejais negalima išsiųsti asmens į valstybę, kurioje jam gresia mirties bausmė. Be to, kaip matyti iš Teismo praktikos, tokiu išsiuntimu būtų pažeistas ne tik 2 straipsnis, bet ir 3 straipsnis. Kaip jau buvo nurodyta, bylose dėl užsieniečių išsiuntimo galimi EŽTK 2 straipsnio pažeidimai visuomet nagrinėjami kartu su EŽTK 3 straipsniu. Teismas nėra nagrinėjęs bylos, kurioje būtų keliamas neišsiuntimo klausimas tik pagal EŽTK 2 straipsnį. Visose anksčiau nurodytose bylose dėl 2 straipsnio pažeidimo buvo nustatytas ir 3 straipsnio pažeidimas. Pavyzdžiui, byloje „D. prieš Jungtinę Karalystę", kurioje buvo nagrinėjamas klausimas dėl pareiškėjo išsiuntimo galimumo, kai jo sveikatos būklė buvo labai sudėtinga ir kilmės valstybėje nebuvo prieinamas reikalingas gydymas, todėl asmens gyvenimo trukmė būtų labai ženkliai sutrumpėjusi, nors asmuo kėlė klausimą tiek dėl EŽTK 3 straipsnio, tiek dėl 2 straipsnio pažeidimo, EŽTT nurodė, kad pareiškėjo skundai pagal 2 straipsnį yra neatsiejami nuo jo skundo pagal 3 straipsnį dėl skundžiamo sprendimo pasekmių jo gyvybei, sveikatai ir gerovei esmės. Kadangi buvo nustatyta, jog asmens išsiuntimu bus pažeistas EŽTK 3 straipsnis, teismas nemanė esant būtina nagrinėti jo skundą pagal EŽTK 2 straipsnį.[393]

2.1.3. Kitų teisių pažeidimas

Kaip jau buvo nurodyta, teisės mokslininkai pažymi, kad į *non-refoulement* principo turinį, dėl kurio užsienio piliečiai neišsiunčiami, įeina ne tik grėsmė patirti kankinimus arba teisės į gyvybę pažeidimai, bet ir kitų pagrindinių žmogaus teisių pažeidimai. Vis dėlto, analizuojant EŽTT praktiką, pastebima, kad išsiuntimo negalimumui nustatyti turi būti identifikuotas šiurkštus tokių teisių pažeidimas, paneigiantis pačios tokios teisės esmę. Todėl nustatyta aukšta pažeidimo riba nulemia tai, kad dėl atitinkamų teisių paneigimo masto (pvz., teisės į teisingą teismą, religijos laisvės arba privataus gyvenimo) asmuo atsiduria situacijoje, kurioje jam gresiantys išgyvenimai prilygsta kankinimui, žiauriam, nežmoniškam elgesiui arba baudimui tokiu būdu.

Kaip EŽTT nurodo byloje „Muminov prieš Rusiją", negalima atmesti galimybės, kad pagal Konvencijos 6 straipsnį išimties tvarka gali kilti klausimas dėl ekstradicijos sprendimo tais atvejais, kai asmuo patyrė arba jam gresia patirti šiurkštų teisingo bylos nagrinėjimo pažeidimą valstybėje, į kurią asmuo yra išsiunčiamas. Nors pareiškėjo skundas yra susijęs su išsiuntimu, o ne su sprendimu išduoti, Teismas mano, kad ankstesnis teiginys iš esmės gali būti taikomas ir sprendimams dėl išsiuntimo.[394] EŽTT, byloje „Othman (Abu Qatada) prieš Jungtinę Karalystę" apibendrindamas teisės į teisingą teismą paneigimo taisykles, pažymėjo, kad praktikoje sąvoka „šiurkštus

393 „EŽTT 1997 m. gegužės 2 d. sprendimas byloje „D. prieš Jungtinę Karalystę", *supra note*, 363: § 59.

394 „EŽTT 2008 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „Muminov prieš Rusiją", *supra note*, 271: § 130; „EŽTT 2010 m. kovo 2 d. sprendimas byloje „Al-Saadoon ir Mufdhiai prieš Jungtinę Karalystę", *supra note*, 260: § 149–150; „EŽTT 2010 m. vasario 18 d. sprendimas byloje „Baysakov ir kiti prieš Ukrainą", *supra note*, 271: § 61; „EŽTT 1989 m. liepos 7 d. sprendimas byloje „Soering prieš Jungtinę Karalystę", *supra note*, 364: § 113.

teisės į teisingą teismą pažeidimas“ yra sinonimas teismo proceso, kuris akivaizdžiai prieštarauja EŽTK 6 straipsnio nuostatoms arba jame įtvirtintiems principams. Teismo vertinimu, tokios nesąžiningo proceso formos kaip apkaltinamasis nuosprendis *in absentia* be galimybės vėliau peržiūrėti kaltinimo pagrįstumą, teismo procesas, kuris yra sutrumpintas ir vykdomas visiškai nepaisant teisės į gynybą, sulaikymas be galimybės kreiptis į nepriklausomą ir nešališką tribunolą, kad būtų peržiūrėtas sulaikymo teisėtumas, sąmoningas ir sistemingas teisės kreiptis į advokatą paneigimas, ypač asmeniui, sulaikytam užsienio valstybėje, gali prilygti akivaizdžiam ir šiurkščiam teisės į teisingą teismą paneigimui.[395] Kaip akcentuoja EŽTT, vertinant tai, kad nuo bylos „Soering prieš Jungtinę Karalystę“ nebuvo nustatyta, jog išsiuntimas pažeistų EŽTK 6 straipsnį, galima suprasti, kad šiurkštus atsisakymas vykdyti teisingumą yra daugiau nei vien pažeidimai arba apsaugos priemonių nebuvimas teisminėse procedūrose, kurie nulemtų 6 straipsnio pažeidimą, jei tai vyktų pačioje susitariančiojoje valstybėje. Išsiuntimo atveju reikalaujama, kad būtų pažeisti EŽTK 6 straipsniu užtikrinami teisingo bylos nagrinėjimo principai, kurie yra tokie esminiai, kad gali panaikinti pačią tuo straipsniu užtikrinamos teisės esmę.[396] Teismo vertinimu, EŽTK 6 straipsnis būtų šitaip pažeistas, jei teisminiame procese būtų naudojami įrodymai, išgauti kankinant, nes jokia teisine valstybe pagrįsta teisinė sistema negali pripažinti įrodymų, kad ir kokie patikimi jie būtų, kurie buvo gauti taikant tokią barbarišką praktiką kaip kankinimai.[397] Vertinant, ar būtų pažeisti EŽTK 6 straipsniu užtikrinami teisingo bylos nagrinėjimo principai, Teismas mano, kad turėtų būti taikomi tokie patys standartai ir įrodinėjimo pareiga kaip 3 straipsnyje numatytose išsiuntimo bylose.[398]

Kalbant apie kitų pagrindinių žmogaus teisių pažeidimą ir pažeidimo intensyvumą, dėl kurio taikomas *non-refoulement* principas, EŽTT pažeidimo ribos vertinimas atsispindi byloje „Z. ir T. prieš Jungtinę Karalystę“, kurioje buvo sprendžiamas priimtinumo klausimas peticijos, pateiktos tuo pagrindu, kad pareiškėjai, kurie buvo katalikai, negalėtų atvirai ir laisvai gyventi, jei būtų grąžinti į Pakistaną, ir taip būtų pažeistas EŽTK 9 straipsnis. Teismas išskyrė su religijos laisve susijusius pažeidimus, kurie patenka į EŽTK 2 ir 3 straipsnius bei 1951 m. Pabėgėlių konvenciją, t. y. kai asmeniui gresia persekiojimas dėl religinių priežasčių arba jam kyla reali mirties arba netinkamo elgesio grėsmė, taip pat šiurkštus teisės į teisingą teismą pažeidimas arba savavališkas sulaikymas dėl jų religinio priklausomumo.[399] Kitais atvejais, kai veiksmai nepatenka į anksčiau nurodytą lygmenį, Teismo vertinimu, EŽTK 9 straipsnis gali turėti (jei iš viso gali) tik labai ribotą įtaką, nes priešingu atveju, Teismo nuomone, tai reikštų EŽTK

---

395 „EŽTT 2012 m. sausio 17 d. sprendimas byloje „Othman (Abu Qatada) prieš Jungtinę Karalystę“ (Nr. 8139/09)“, § 259.

396 *Ibid.*, § 260.

397 *Ibid.*, § 263–267.

398 *Ibid.*, § 261.

399 „EŽTT 2005 m. liepos 18 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje „Z ir T prieš Jungtinę Karalystę“ (Nr. 27034/05)“.

šalių pareigą veikti kaip netiesioginių likusio pasaulio religijos laisvės garantų.[400] Todėl, jei valstybėje, į kurią išsiunčiama, yra uždrausta religija, bet nėra taikomos jokios persekiojimo, baudžiamojo persekiojimo, laisvės atėmimo arba netinkamo elgesio priemonės, Teismas nemano, kad Konvencija reikalauja, jog susitariančioji šalis suteiktų šios uždraustos religijos dalyviams galimybę naudotis religijos laisve savo teritorijoje. Nors EŽTT neatmeta galimybės, jog išskirtinėmis aplinkybėmis gali iškilti reali grėsmė, kad priimančiojoje valstybėje bus šiurkščiai pažeista religijos laisvė, ir tai nulemtų neišsiuntimą, EŽTT vertinimu, būtų sunku įsivaizduoti atvejį, kai ši situacija taip pat neprilygtų negrąžinimui dėl kankinimo, nežmoniško arba žeminančio elgesio.[401] Taigi, galima matyti, kad, Teismo vertinimu, valstybių pareigą neišsiųsti asmens gali nulemti kitos teisės, kai jų pažeidimai arba tokių teisių įgyvendinimas nulemtų asmens persekiojimą arba žiaurių, nežmonišką, žeminantį elgesį arba baudimą, arba išimtiniais atvejais, kai tai būtų susiję su šiurkščiu tų teisių paneigimu, kuris, Teismo nuomone, sunkiai įsivaizduojamas kaip neprilygstantis tam pačiam netinkamam elgesiui. Nors EŽTT praktikoje buvo nagrinėjamos išsiuntimo bylos, kuriose paaiškėjo, kad priimančioje valstybėje gresiantys veiksmai realiai paneigė ir kitas teises (pavyzdžiui, teisę į religiją[402], teisę į privatų gyvenimą[403] arba net socialines, ekonomines teises, tokias kaip teisė į sveikatą, teisė į pastogę ir vandenį[404]), būtent jų pažeidimo mastas nulėmė pripažinimą, kad taip buvo pažeistas EŽTK 3 straipsnis.

Atsižvelgiant į tai ir siekiant apibrėžti *non-refoulement* principo turinį, reikėtų pritarti anksčiau nurodytų autorių nuomonei, kad asmens negrąžinimą gali nulemti ne tik teisės į gyvybę arba kankinimų draudimo pažeidimas kilmės valstybėje, bet ir kitų teisių paneigimas. Tačiau, kalbant apie kitas teises (kurias riboti leidžiama), tokių teisių pažeidimo mastas ir intensyvumas kilmės valstybėje turi būti toks ženklus, kad taip būtų paneigta pačios teisės esmė, o ne tiesiog pažeista teisė. Toks teisės esmės paneigimas, manytina, nulemtų ir kankinantį arba bent jau nežmonišką arba žeminantį elgesį, kuris drauge reikštų ir šio draudimo pažeidimą. Šis aspektas svarbus tuo, kad kankinimų draudimas yra absoliutus ir nėra galimas konkuruojančių vertybių pusiausvyros testas arba proporcingumo testas, nes kad ir kokią vertybę siekiama apsaugoti, kankinimai bet kokiu atveju yra negalimi. Todėl šios normos absoliutumas nulemia tai, jog jei yra nustatoma, kad asmeniui kilmės valstybėje gali grėsti

---

400 *Ibid.*

401 „EŽTT 2005 m. liepos 18 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje „Z ir T prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 399.

402 Pavyzdžiui, „EŽTT 2019 m. lapkričio 5 d. sprendimas byloje „A. A. prieš Šveicariją“ (Nr. 32218/17)“; „EŽTT 2014 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „Fozil Nazarov prieš Rusiją“ (Nr. 74759/13)“; „EŽTT 2013 m. birželio 6 d. sprendimas byloje „M. E. prieš Prancūziją“ (Nr. 50094/10)“.

403 Pavyzdžiui, „EŽTT 2017 m. gruodžio 19 d. sprendimas byloje „I. K. prieš Šveicariją“ (Nr. 21417/17)“; „EŽTT 2020 m. lapkričio 17 d. sprendimas byloje „B. ir C. prieš Šveicariją“ (Nr. 889/19, 43987/16)“.

404 Pavyzdžiui, „EŽTT 1997 m. gegužės 2 d. sprendimas byloje „D. prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 363; „EŽTT 2011 m. birželio 28 d. sprendimas byloje „Sufi ir Elmi prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 260.

kankinimas, žiaurus, nežmoniškas, žeminantis elgesys arba baudimas tokiu būdu, jis negali būti grąžintas į tokią kilmės valstybę ir asmens netinkamas elgesys, kuris nepriimtinas valstybei, ir netgi grėsmė valstybės saugumui nėra pagrindas netaikyti šios apsaugos.[405]Atitinkamai pažymėtina, kad nėra keista, jog nėra atskirų bylų, kuriose būtų nustatytas *non-refoulement* principas dėl galimo EŽTK 6 arba 9 straipsnio pažeidimo, nes tokios bylos dėl galimo pažeidimo intensyvumo įeina į EŽTK 3 straipsnio pažeidimo bylų grupę, todėl kitų teisių pažeidimas atskirai nekeliamas arba teismo atskirai nenagrinėjamas.

2.1.4. EŽTT suformuluotos procesinės taisyklės vertinant 3 straipsnio pažeidimus išsiuntimo bylose

Siekiant nustatyti, ar yra rizika, kad, išsiuntus asmenį į kilmės valstybę, jam grės neleistinas elgesys, Teismas turi išnagrinėti numatomas pareiškėjo išsiuntimo į kilmės valstybę pasekmes, įvertindamas bendrą padėtį šalyje ir individualias pareiškėjo aplinkybes[406]. Tačiau gali būti atvejų, kai nereikia įvertinti individualių aplinkybių, nes smurto grėsmė kilmės valstybėje yra tokia intensyvi, kad kelia grėsmę kiekvienam toje šalyje esančiam civiliui asmeniui. Tokiu atveju pakanka įvertinti bendrą padėtį kilmės valstybėje.[407]

Analizuojant Teismo praktiką užsieniečių išsiuntimo bylose, galima išskirti dvejopą įrodinėjimo pareigos paskirstymą. Bylose, kuriose yra vertinama bendra kilmės šalies padėtis ir individualios pareiškėjo aplinkybės, pagal nusistovėjusią Teismo praktiką įrodinėjimo našta paskirstoma taip: pareiškėjas turi pareigą įrodyti, jog yra rimtas pagrindas manyti, kad jeigu jis būtų išsiųstas į kilmės valstybę, kilmės valstybėje jam gresia patirti elgesį, priešingą EŽTK 3 straipsniui. Jei tokie įrodymai pateikiami, valstybei tenka pareiga išsklaidyti bet kokias abejones dėl tokios galimos rizikos kilimo.[408] Tais atvejais, kai galimas EŽTK 3 straipsnio pažeidimas yra susijęs su gerai žinoma bendra grėsme kilmės valstybėje, kai informacija apie tokią grėsmę yra laisvai prieinama, atsižvelgiant į valstybėms kylančius įsipareigojimus pagal EŽTK 2 ir 3 straipsnius, valstybės institucijos privalo rizikos vertinimą atlikti savo iniciatyva.[409] Be to, kalbant apie įrodinėjimą ir įrodymų vertinimą, Teismo praktikoje pažymima, kad anksčiau

---

405 „EŽTT 2008 m. vasario 28 d. sprendimas [DK] byloje „Saadi prieš Italiją“ (Nr. 37201/06)“, § 125, 138; „EŽTT 2012 m. sausio 17 d. sprendimas byloje „Othman (Abu Qatada) prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 395: § 183–185.

406 „EŽTT 2008 m. vasario 28 d. sprendimas [DK] byloje „Saadi prieš Italiją“, *supra note*, 405: § 130.

407 „EŽTT 2011 m. birželio 28 d. sprendimas byloje „Sufi ir Elmi prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 260: § 241–250.

408 „EŽTT 2016 m. kovo 23 d. sprendimas [DK] byloje „F. G. prieš Švediją“, *supra note*, 260: § 120; „EŽTT 2008 m. vasario 28 d. sprendimas [DK] byloje „Saadi prieš Italiją“, *supra note*, 405: § 129; „EŽTT 2008 m. liepos 17 d. sprendimas byloje „NA prieš Jungtinę Karalystę“ (Nr. 25904/07)“, § 111.

409 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, *supra note*, 10, § 156; „EŽTT 2016 m. kovo 23 d. sprendimas [DK] byloje „F. G. prieš Švediją“, *supra note*, 260: § 126.

patirtas netinkamas elgesys suteikia rimtą pagrindą manyti, jog asmeniui kyla rimta grėsmė patirti tokį elgesį ir ateityje.[410]

Kalbant apie procedūrines garantijas ir galimybę pasinaudoti veiksmingomis teisių gynimo priemonėmis EŽTT praktikoje pabrėžiama, kad, atsižvelgiant į neatitaisomą žalą, kuri gali būti padaryta, jei tariama kankinimų ir netinkamo elgesio grėsmė materializuosis, ir į EŽTT teikiamą svarbą Konvencijos 3 straipsniui, remiantis EŽTK 13 straipsniu, „veiksmingos teisių gynimo priemonės" sąvoka reikalauja 1) nepriklausomo ir kruopštaus patikrinimo, ar egzistuoja grėsmė, kad, asmenį išsiuntus į kilmės valstybę, jam gresia kankinimai arba netinkamas elgesys; 2) teisių gynimo priemonės su automatiniu suspensyviniu efektu.[411]

Tais atvejais, kai valstybės, Konvencijos dalyvės, ketina išsiųsti asmenį ne į kilmės valstybę, o į trečiąją valstybę, Konvencijos dalyvių atsakomybė pagal EŽTK 3 straipsnį lieka galioti. Tačiau tokiu atveju valstybių pareiga įvertinti, ar asmuo nepatirs netinkamo elgesio, skiriasi nuo vertinimo pareigos, kai asmuo išsiunčiamas tiesiogiai į kilmės valstybę. Pastaruoju atveju vertinama, ar apsaugos prašymas yra pagrįstas, ar asmeniui kyla rizika patirti netinkamą elgesį kilmės valstybėje. Kai išsiunčiama į trečiąją valstybę, pagrindinis klausimas yra, ar asmuo turės prieigą prie tinkamos prieglobsčio procedūros priimančioje trečiojoje šalyje, o papildomas klausimas – ar priimančioje šalyje asmuo nepatirs netinkamo elgesio, priešingo EŽTK 3 straipsniui, pavyzdžiui, dėl netinkamų sulaikymo arba apgyvendinimo sąlygų.[412] Išsiuntimo į trečiąją valstybę atveju valstybės turi įsitikinti, kad išsiunčiamas asmuo nepatirs EŽTK 3 straipsniu draudžiamo elgesio tiek tiesiogiai, t. y. trečiojoje valstybėje, į kurią yra išsiunčiamas, tiek netiesiogiai, t. y. turės pakankamas teisinės apsaugos garantijas ir nebus išsiunčiamas į kilmės valstybę.[413] Šiuo atveju pažymėtina, jog nesvarbu tai, kad Konvencijos dalyvės yra sudariusios kitus tarpusavio susitarimus dėl asmenų perdavimo (pvz., Dublino reglamentas), – jos vis vien išlaiko įsipareigojimus pagal EŽTK 3 straipsnį ir turi įsitikinti, kad bus įgyvendinti abu anksčiau nurodyti elementai.[414] Be to, kai kalbama apie išsiuntimą į trečiąją valstybę, t. y. ne į kilmės valstybę,

---

410 „EŽTT 2010 m. kovo 9 d. sprendimas byloje „R. C. prieš Švediją" (Nr. 41827/07)", § 55; „EŽTT 2013 m. birželio 27 d. sprendimas byloje „S. A. prieš Švediją" (Nr. 66523/10), § 49.

411 „EŽTT 2000 m. liepos 11 d. sprendimas byloje „Jabari prieš Turkiją" (Nr. 40035/98)", § 50; „EŽTT 2008 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „Muminov prieš Rusiją", *supra note*, 271: § 101; „EŽTT 2009 m. rugsėjo 22 d. sprendimas „Abdolkhani ir Karimnia prieš Turkiją" (Nr. 30471/08)", § 108.

412 „EŽTT 2019 m. lapkričio 21 d. sprendimas [DK] byloje „Ilias ir Ahmed prieš Vengriją" (Nr. 47287/15)", § 130–131.

413 „EŽTT 2011 m. sausio 21 d. sprendimas [DK] byloje „M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją", *supra note*, 363: § 342, 343, 362–368; „EŽTT 2019 m. lapkričio 21 d. sprendimas [DK] byloje „Ilias ir Ahmed prieš Vengriją", *op. cit.*, § 129–133.

414 „EŽTT 1997 m. gegužės 2 d. sprendimas byloje „D. prieš Jungtinę Karalystę", *supra note*, 363; „EŽTT 2000 m. kovo 7 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje „T. I. prieš Jungtinę Karalystę" (Nr. 43844/98)"; „EŽTT 2011 m. sausio 21 d. sprendimas [DK] byloje „M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją", *supra note*, 363, § 358; „EŽTT 2019 m. lapkričio 21 d. sprendimas [DK] byloje „Ilias ir Ahmed prieš Vengriją", *supra note*, 412: § 133–134.

išsiunčianti valstybė turi įsitikinti, kad išsiunčiami asmenys bus priimti ir tam egzistuoja atitinkamos teisinės procedūros. Byloje „Abdolkhani ir Karimnia prieš Turkiją“, atsižvelgiant į tai, kad tarp Turkijos ir Irako nebuvo readmisijos susitarimo dėl Irano piliečių perdavimo, o Irako pasienio pareigūnai sistemiškai atsisakydavo priimti į Iraką pabėgėlius, kurie buvo Liaudies modžahedų organizacijos Irane nariai, ir tai, kad Turkijos vyriausybė nepateikė jokių teisinių nuostatų dėl Irano piliečių išsiuntimo į Iraką, EŽTT padarė išvadą, kad Irano piliečiai į Iraką buvo išsiunčiami nesant tinkamos teisinės procedūros.[415]

2.1.5. Apibendrinimas

Non-refoulement principas, visų pirma įtvirtintas pabėgėlių teisėje kaip kertinė pabėgėlių apsaugos taisyklė, buvo perimtas ir žmogaus teisių apsaugos teisės, o jo turinys buvo išplėtotas tarptautinių institucijų praktikoje. Vienareikšmiškai pripažįstama, kad į negrąžinimo principo apimtį įeina kankinimo, žiauraus, nežmoniško, žeminančio elgesio arba baudimo tokiu būdu draudimas. Beje, kalbant apie teisę į gyvybę ir mirties bausmės draudimą, tokios bendros praktikos tarptautiniu mastu nėra. TPPTP kontekste grąžinimo draudimas, kai asmeniui kilmės valstybėje gresia mirties bausmė, būtų taikomas tuo atveju, kai išsiunčianti valstybė yra įsipareigojusi pagal Antrąjį fakultatyvinį protokolą arba uždraudusi mirties bausmės taikymą savo vidaus teisėje. EŽTT praktika aiškinant mirties bausmės draudimą nuėjo toliau – joje nenumatoma išimčių, kada būtų galima išsiųsti asmenį, kai kilmės valstybėje jam gresia mirties bausmė. EŽTT praktikoje mirties bausmės draudimas yra pripažintas paprotine teisės norma, pakeitė EŽTK 2 straipsnį, ir jį dabar reikėtų aiškinti kaip draudžiantį mirties bausmę. Pažymėtina, kad iš EŽTT praktikos matyti, jog EŽTK 2 straipsnio pažeidimas visuomet nagrinėjamas kartu su 3 straipsniu ir užsieniečio išsiuntimu ten, kur jam gresia mirties bausmė, būtų pažeistas ne tik EŽTK 2 straipsnis, bet ir 3 straipsnis. Be kankinimų, žiauraus, nežmoniško, žeminančio elgesio arba baudimo draudimo ir teisės į gyvybę apsaugos, į *non-refoulement* principo apimtį gali įeiti ir kitų teisių (pvz., teisės į teisingą teismą, teisės į privatų gyvenimą, religijos laisvės ir kita) pažeidimai. Vis dėlto pastarųjų teisių pažeidimo mastas ir intensyvumas turi būti toks ženklus, kad iš esmės šiurkščiai paneigtų šias teises. Toks esminis teisės paneigimas, manytina, drauge nulemtų ir kankinantį, žiaurų, nežmonišką arba žeminantį elgesį, todėl taip pat įeitų į EŽTK 3 straipsnio apimtį. Taigi, nėra atskirų EŽTT bylų, kuriose būtų nustatytas *non-refoulement* principas dėl to, kad gali būti pažeistas EŽTK 6 arba 9 straipsnis, nes tokios bylos dėl galimo pažeidimo intensyvumo įeina į EŽTK 3 straipsnio pažeidimo bylų grupę, todėl kitų teisių pažeidimas atskirai nekeliamas arba Teismo atskirai nenagrinėjamas.

415 „EŽTT 2009 m. rugsėjo 22 d. sprendimas „Abdolkhani ir Karimnia prieš Turkiją“, *supra note*, 411: § 84.

2.2. *Non-refoulement* principo santykis su prieglobsčio teise

Kaip jau nurodyta, *non-refoulement* principas yra neretai siejamas su prieglobsčio teise ir tarptautinės apsaugos suteikimu užsieniečiui priimančioje valstybėje[416]. Tai matyti iš JT Tarptautinės teisės komisijos parengto Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekto, kurio 6 straipsnis būtent tiesiogiai siejamas su draudimu išsiųsti pabėgėlius. Tačiau tarptautinės teisės doktrinoje ir žmogaus teisių, įtvirtintų tarptautinėse konvencijose, pažeidimus nagrinėjančių tarptautinių institucijų praktikoje pripažįstama, kad *non-refoulement* principo apimtis yra platesnė. Kaip nurodė V. Chetailis, žmogaus teisių normų „distiliavimas" pabėgėlių teisėje buvo dar labiau gilinamas ir sustiprintas dėl panašios raidos, apimančios negrąžinimo principą. Nors tai – pagrindinis principas, esantis pačiame pabėgėlių apsaugos režimo centre, žmogaus teisių apsaugos normos jį perėmė ir aiškiai integravo į bendrą žmogaus teisių apsaugos sistemą. Atitinkamai pareiga negrąžinti asmens atsirado kaip sutampantis apsaugos pagrindas, bendras abiem tarptautinės teisės šakoms.[417]

Kaip matyti iš 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 1 straipsnio A dalies 2 punkto[418] (kuriame yra įtvirtintos persekiojimo priežastys), 1 straipsnio F dalies[419] (kurioje yra nustatytos netaikymo nuostatos) ir 33 straipsnio 2 dalies[420] (kurioje yra nustatytos

---

416 Seunghwan Kim, „Non-Refoulement and Extraterritorial Jurisdiction: State Sovereignty and Migration Controls at Sea in the European Context", *Leiden Journal of International Law* 30, 1 (2017): 50.

417 Vincent Chetail, „Are Refugee Rights Human Rights? An Unorthodox Questioning of the Relations Between Refugee Law and Human Rights Law", *Human Rights and Immigration*, Ruth Rubio-Marín ir kt. (Oxford University Press, 2014), 28.

418 „1 straipsnio A dalis
2) dėl įvykių, buvusių iki 1951 m. sausio 1 d., arba dėl visiškai pagrįstos baimės būti persekiojamam dėl rasės, religijos, pilietybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar politinių įsitikinimų yra už šalies, kurios pilietis jis yra, ribų ir negali arba bijo naudotis tos šalies gynyba; arba neturėdamas atitinkamos pilietybės ir būdamas už šalies, kurioje anksčiau buvo jo nuolatinė gyvenamoji vieta, ribų dėl tokių įvykių negali ar bijo į ją grįžti."

419 „1 straipsnio F dalis
F. Šios Konvencijos nuostatos netaikomos visiems tiems asmenims, dėl kurių yra rimtų priežasčių manyti, kad jie:
a) padarė nusikaltimą taikai, karinį nusikaltimą ar nusikaltimą žmonijai, kaip šie nusikaltimai apibrėžiami tarptautiniuose dokumentuose, sudarytuose tam, kad būtų imamasi priemonių prieš tokius nusikaltimus;
b) padarė sunkų nepolitinį nusikaltimą už juos priglobusios šalies ribų tada, kai dar nebuvo įsileisti į šią šalį kaip pabėgėliai;
c) kaltinami veika, prieštaraujančia Jungtinių Tautų Organizacijos tikslams ir principams."

420 „33 straipsnis
1. Nė viena Susitariančioji valstybė jokiu būdu neišsiunčia ir negrąžina pabėgėlio į šalį, kur jo gyvybei ar laisvei grėstų pavojus dėl rasės, religijos, pilietybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl politinių pažiūrų.
2. Tačiau ši nuostata negali būti taikoma pabėgėliams, dėl svarbių priežasčių laikomiems pavojingais šalies, kurioje jie yra, saugumui arba nuteistiems įsigaliojusiu nuosprendžiu už ypač sunkų nusikaltimą ir keliantiems pavojų šiai šaliai."

non-refoulement principo išimtys), užsieniečių negrąžinimas yra siejamas su dviem sąlygomis. *Pirmoji sąlyga* yra ta, kad asmeniui gresiantis persekiojimas turi būti siejamas bent su viena iš penkių 1951 m. Pabėgėlių konvencijoje įtvirtintų persekiojimo priežasčių – rase, religija, pilietybe, priklausymu tam tikrai socialinei grupei arba politiniais įsitikinimais. *Antroji sąlyga* – asmens elgesys, kuris nekelia grėsmės, t. y. asmuo neturi būti padaręs nusikalstamų veikų taikai, karo nusikaltimo arba nusikaltimo žmoniškumui, veikų, prieštaraujančių Jungtinių Tautų Organizacijos tikslams ir principams, taip pat kitų sunkių nusikaltimų.[421] Taigi, universalios tarptautinės prieglobsčio teisės nuostatos neįtvirtina absoliutaus *non-refoulement* principo, susiedamos šį principą visų pirma su grėsmės priežastimis ir asmens elgesiu, nes nustato sąlygas, kada asmeniui, net ir patiriančiam persekiojimą, pabėgėlio statusas nesuteikiamas dėl jo elgesio praeityje, ir nuostatas, kada, suteikus pabėgėlio statusą, *non-refoulement* principo apsauga netaikoma dėl priimančios valstybės saugumo interesų.

2.2.1. Asmens nepageidaujamas elgesys ir *non-refoulement* principo apsauga

Europos Sąjungos prieglobsčio *acquis*, t. y. ES kvalifikavimo direktyva, kuria yra nustatomi bendrieji standartai, privalomi ES valstybėms narėms[422], dėl trečiųjų šalių piliečių arba asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų, išplėtė tarptautinės apsaugos taikymą: tarptautinė apsauga yra taikoma ne tik asmenims, kurie yra pabėgėliai vadovaujantis 1951 m. Pabėgėlių konvencija, bet ir asmenims, kuriems kyla didelė grėsmė būti kankinamiems arba patirti didelę žalą savo kilmės valstybėje dėl tokių priežasčių kaip karas, smurtas, konfliktai arba masiniai žmogaus teisių pažeidimai[423]. Atsižvelgiant į tai, kad pagal ES prieglobsčio *acquis* tarptautinės apsaugos apimtis yra platesnė, atitinkamai platesnės apimties yra ir *non-refoulement* principo taikymas. Remiantis ES kvalifikavimo direktyvos 2 straipsnio d ir f punktais bei 15 straipsniu, tarptautinė apsauga yra suteikiama ne tik asmenims, kuriems gresia persekiojimas dėl nurodytų penkių 1951 m. Pabėgėlių konvencijoje įtvirtintų priežasčių, suteikiant tokiems asmenims pabėgėlio statusą[424], bet

---

421 Plačiau apie negrąžinimo principą prieglobsčio teisėje žr.: Vysockienė, *Pabėgėlių teisė*, *supra note*, 48: 47–70, taip pat Catherine Teitgen-Colly, „The European Union and Asylum: An Illusion of Protection", *Common Market Law Review* 43, 6 (2006): 1560–1562.

422 Išskyrus Airiją, nes pagal prie ES sutarties ir SESV pridėto Protokolo (Nr. 21) dėl Jungtinės Karalystės ir Airijos pozicijos dėl laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės 1 ir 2 straipsnius bei 4a straipsnio 1 dalį ir nedarant poveikio to protokolo 4 straipsniui, Airija nedalyvavo priimant šią direktyvą, ir ji nėra jai privaloma arba taikoma.

423 Maria-Teresa Gil-Bazo, „Refugee Status, Subsidiary Protection, and the Right to be Granted Asylum Under EC Law", *University of Oxford Faculty of Law Legal Studies Research Paper Series* 54 (2006), 10, žiūrėta 2022 m. gegužės 26 d., http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=951097##.

424 Kvalifikavimo direktyvos 2 str. d punktas: „pabėgėlis – trečiosios šalies pilietis, kuris dėl visiškai pagrįstos persekiojimo dėl rasės, religijos, tautybės, politinių pažiūrų ar priklausymo prie tam tikros socialinės grupės baimės yra už šalies, kurios pilietis jis yra, ribų ir negali arba dėl tokios baimės nepageidauja naudotis tos šalies apsauga, arba asmuo be pilietybės, kuris dėl minėtų priežasčių būdamas už šalies,

ir asmenims, kuriems gresia mirties bausmė arba egzekucija, kankinimas, nežmoniškas arba žeminantis elgesys arba baudimas, rimta ir asmeninė grėsmė civilio gyvybei arba asmeniui, kylanti dėl nesirenkamojo smurto per tarptautinį arba vidaus ginkluotą konfliktą[425], suteikiant tokiems asmenims papildomos apsaugos statusą. Tačiau, kaip ir 1951 m. Pabėgėlių konvencijos atveju, ES kvalifikavimo direktyvoje yra įtvirtintos išimtys, nulemiančios *non-refoulement* principo ribotumą. Kaip ir Konvencijos 33 straipsnio 2 dalyje, ES kvalifikavimo direktyvoje yra nustatyta, kad valstybės gali netaikyti negrąžinimo principo, jei yra rimtų priežasčių laikyti jį keliančiu pavojų valstybės narės, kurioje asmuo yra, saugumui arba šis asmuo yra galutiniu teismo sprendimu nuteistas už itin sunkų nusikaltimą ir kelia pavojų tos valstybės narės visuomenei.[426] Remiantis ES kvalifikavimo direktyvos 12 straipsnio 2 dalimi, trečiosios šalies piliečiui arba asmeniui be pilietybės pabėgėlio statusas nesuteikiamas, jei yra rimtų priežasčių manyti, kad a) jis padarė nusikaltimą taikai, karo nusikaltimą arba nusikaltimą žmoniškumui, kaip yra apibrėžta tarptautiniuose dokumentuose, į kuriuos yra įtrauktos nuostatos dėl tokių nusikaltimų; b) jis padarė sunkų nepolitinį nusikaltimą ne prieglobsčio šalyje prieš pripažįstant jį pabėgėliu, t. y. prieš išduodant leidimą gyventi, grindžiamą pabėgėlio statuso suteikimu; sunkiais nepolitiniais nusikaltimais gali būti laikomi ypač žiaurūs veiksmai, net jei jie buvo įvykdyti tariamai politiniu tikslu; c) jis yra pripažintas kaltu dėl Jungtinių Tautų tikslams ir principams prieštaraujančių veiksmų, nurodytų Jungtinių Tautų Chartijos preambulėje ir 1 bei 2 straipsniuose.[427] Šios nuostatos taikomos ir asmenims, kurie kursto arba kitaip dalyvauja vykdant aukščiau nurodytus nusikaltimus ar veiksmus.[428] Be to, vadovaudamosi ES kvalifikavimo direktyvos 14 straipsnio 4 dalimi, valstybės narės gali nuspręsti nesuteikti pabėgėlio statuso, jei a) yra rimtų priežasčių asmenį laikyti keliančiu pavojų valstybės narės, kurioje jis yra, saugumui; b) asmuo yra galutiniu teismo sprendimu nuteistas už itin sunkų nusikaltimą ir kelia pavojų tos valstybės narės visuomenei. Pastarosios nuostatos yra taikomos ir pabėgėlio statuso panaikinimo atveju.[429] Kaip pažymi Maria-Teresa Gil-Bazo, ES kvalifikavimo direktyvoje nustatytos pabėgėlio statuso netaikymo nuostatos yra dar platesnės apimties nei tos, kurios leidžiamos pagal Pabėgėlių konvenciją[430], nustatant, kad pabėgėlio statusas nesuteikiamas ne tik dėl

kurioje yra jo ankstesnė įprastinė gyvenamoji vieta, ribų negali ar dėl tokios baimės nepageidauja į ją grįžti ir kuriam netaikomas 12 straipsnis“.

425 ES kvalifikavimo direktyva, *supra note, 152*, 2 straipsnio f punktas:
„papildomą apsaugą galintis gauti asmuo – trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, kuris negali būti laikomas pabėgėliu, tačiau apie kurį pagrįstai galima manyti, kad jei jis būtų grąžintas į savo kilmės šalį arba – asmens be pilietybės atveju – į šalį, kurioje yra jos ankstesnė įprastinė gyvenamoji vieta, jam kiltų realus pavojus patirti 15 straipsnyje apibrėžtą didelę žalą, kuriam netaikomos 17 straipsnio 1 bei 2 dalys ir kuris negali arba dėl tokio pavojaus nepageidauja naudotis tos šalies apsauga.“

426 ES kvalifikavimo direktyva, *supra note, 152*, 21 straipsnio 2 dalis.

427 *Ibid.*, 12 straipsnio 2 dalis.

428 *Ibid.*, 12 straipsnio 3 dalis.

429 *Ibid.*, 14 straipsnio 4 ir 5 dalys.

430 Gil-Bazo, *supra note*, 423: 15.

įvykdytų tarptautinių nusikaltimų, veikų, prieštaraujančių Jungtinių Tautų tikslams ir principams, ir sunkių nepolitinių nusikaltimų, padarytų už priimančios valstybės ribų[431], bet ir dėl kitų veikų, kurios kelia grėsmę priimančios valstybės saugumui. ES kvalifikavimo direktyvoje išimtys dėl papildomos apsaugos netaikymo arba panaikinimo yra dar platesnės apimties nei tos, kurios yra nustatytos dėl pabėgėlio statuso. Remiantis ES kvalifikavimo direktyvos 17 straipsniu ir 19 straipsnio 2 ir 3 dalimis, apsauga trečiosios šalies piliečiui yra nesuteikiama, o jei buvo suteikta – gali būti panaikinta, jei 1) jis padarė nusikaltimą taikai, karo nusikaltimą arba nusikaltimą žmoniškumui, kaip yra apibrėžta tarptautiniuose dokumentuose, į kuriuos yra įtrauktos nuostatos dėl tokių nusikaltimų; 2) jis padarė sunkų nusikaltimą; 3) jis yra pripažintas kaltu dėl Jungtinių Tautų tikslams ir principams prieštaraujančių veiksmų, nurodytų Jungtinių Tautų Chartijos preambulėje ir 1 bei 2 straipsniuose; 4) jis kelia pavojų valstybės narės, kurioje yra, visuomenei arba saugumui; 5) jei jis iki atvykimo į atitinkamą valstybę narę įvykdė vieną arba daugiau nusikaltimų, kuriems netaikoma 17 straipsnio 1 dalis, kurie, jei būtų įvykdyti atitinkamoje valstybėje narėje, būtų baudžiami įkalinimu, ir jei išvyko iš savo kilmės šalies tik siekdamas išvengti sankcijų už tokius nusikaltimus; taip pat jei jis kursto arba kitaip dalyvauja vykdant 1-4 punktuose nurodytus veiksmus[432]. Vis dėlto, kalbant apie negrąžinimo principo išimtis ir jų taikymą, reikėtų atsižvelgti į ESTT praktikoje pateiktus aiškinimus, kuriuose šios išimtys aiškinamos siaurai. ESTT byloje „H. T. prieš Land Baden-Württemberg“ yra nurodęs, kad tokiu atveju, kai pabėgėlio situacija atitinka Direktyvos 2004/83 (pirmosios kartos Kvalifikavimo direktyva, – *aut. past.*) 21 straipsnio 2 dalyje numatytas sąlygas, valstybės narės, turinčios diskreciją grąžinti pabėgėlį arba to nedaryti, gali pasielgti trejopai: pirma, jos gali grąžinti atitinkamą pabėgėlį; antra, jos gali jį išsiųsti į trečiąją šalį, kurioje jam nekils pavojus būti persekiojamam arba patirti smurto veiksmus, kaip jie suprantami pagal šios direktyvos 15 straipsnį; trečia, jos gali leisti pabėgėliui likti jų teritorijoje.[433] Vis dėlto tokia priemonė kaip asmens išsiuntimas turėtų būti taikoma kaip *ultima ratio*, kurią valstybė narė gali panaudoti, kai jokia kita priemonė neįmanoma arba nepakankama atsižvelgiant į grėsmę, kurią atitinkamas pabėgėlis kelia šios valstybės narės saugumui arba visuomenei.[434] Kvalifikavimo direktyvos 14 straipsnio 4 ir 5 dalių nuostatos ir jų suderinamumas su negrąžinimo principu, įtvirtintu ES pagrindinių teisių chartijos 19 straipsnio 2 dalyje, buvo analizuojami ESTT sujungtose bylose „M. prieš Ministerstvo vnitra“ ir „X. ir X. prieš Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides“[435]. ESTT, performulavęs nacionalinių teismų pateiktus klausimus, nurodė:

<...> *prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų klausimais dėl*

---

431 Tai yra veikų, kurios yra numatytos 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 1 straipsnio f dalyje.

432 ES kvalifikavimo direktyva, *supra note, 152*, 17 straipsnis, 19 straipsnio 2 ir 3 dalys.

433 „ESTT 2015 m. birželio 24 d. sprendimas byloje „H. T. prieš Land Baden-Württemberg (T.) (Nr. C-373/13)“, § 43.

434 *Ibid.*, § 71.

435 „ESTT 2019 m. gegužės 14 d. sprendimas sujungtose bylose „M prieš Ministerstvo vnitra ir „X ir X prieš Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides“ („M. ir kiti“) (Nr. C-391/16, C-77/17, C-78/17).

Direktyvos 2011/95 14 straipsnio 4–6 dalių galiojimo iš esmės siekiama išsiaiškinti, ar šios direktyvos 14 straipsnio 4 ir 5 dalių poveikis yra toks, kad dėl jų trečiųjų šalių pilietis ar asmuo be pilietybės, kuris atitinka materialias sąlygas, įtvirtintas minėtos direktyvos 2 straipsnio d punkte, nepriskiriamas prie pabėgėlių[436] *ir ar dėl to jomis pažeidžiamas Ženevos konvencijos 1 straipsnis. Konkrečiau kalbant jų klausimai susiję su tuo, kad Direktyvos 2011/95 14 straipsnio 4 ir 5 dalyse nustatytos prielaidos neatitinka Ženevos konvencijos 1 straipsnio C–F skirsniuose įtvirtintų nesuteikimo ar panaikinimo sąlygų, nors šios nesuteikimo ar panaikinimo sąlygos šios konvencijos sistemoje yra išsamiai nurodytos.*[437]

Visų pirma, ESTT pažymėjo skirtumą tarp „pabėgėlio statuso" ir „buvimo pabėgėliu", akcentuodamas deklaratyvų pabėgėlio statuso suteikimo pobūdį. Teismas nurodė, kad Direktyvos 2011/95 2 straipsnio e punkte „pabėgėlio statusas" apibrėžiamas kaip „valstybės narės pripažinimas, kad trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės yra pabėgėlis". Šis pripažinimas, kaip matyti iš Direktyvos 21 konstatuojamosios dalies, yra deklaratyvus aktas, o ne aktas, padarantis asmenį pabėgėliu[438]. Taigi, Direktyvoje 2011/95 įtvirtintoje sistemoje trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, tenkinantis šios direktyvos III skyriaus materialias sąlygas, vien dėl šios aplinkybės yra pabėgėlis[439], kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2 straipsnio d punktą ir Pabėgėlių konvencijos 1 straipsnio A skirsnį.[440] Taigi, buvimas „pabėgėliu", kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2 straipsnio d punktą ir Pabėgėlių konvencijos 1 straipsnio A skirsnį, nepriklauso nuo oficialaus pripažinimo pabėgėliu suteikiant „pabėgėlio statusą".[441] Nurodęs deklaratyvų pabėgėlio statuso pobūdį, ESTT analizavo Kvalifikavimo direktyvos 14 straipsnio 4 ir 5 dalių nuostatas santykyje su *non-refoulement* principu. ESTT vertinimu, Kvalifikavimo direktyvos 14 straipsnio 4 ir 5 dalys atitinka 1951 m. Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnio 2 dalyje ir Kvalifikavimo direktyvos 21 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas negrąžinimo principo išimtis[442]. Tačiau Teismas pažymėjo, kad negrąžinimo

---

436 Pabraukta autorės. Lietuviškame sprendimo tekste terminas išverstas netiksliai. Anglų kalba pateiktame sprendime frazė „to exclude <...> from being a refugee" yra išversta į lietuvių kalbą „praranda pabėgėlio statusą", – tai neatitinka vartojamos frazės reikšmės, todėl tekste naudojamas autorės patikslintas vertimas „nepriskiriamas prie pabėgėlių".

437 „ESTT 2019 m. gegužės 14 d. sprendimas sujungtose bylose „M prieš *Ministerstvo vnitra*" ir „X ir X prieš *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*" („M. ir kiti")", *supra note*, 435: § 76.

438 Pabraukta autorės. Lietuviškame sprendimo tekste terminas išverstas netiksliai. Anglų kalba pateiktame sprendime frazė „not constitutive of being a refugee" yra išversta į lietuvių kalbą „ne suteikiantis pabėgėlio statusą". Toks vertimas neatitinka vartojamos frazės reikšmės, todėl tekste naudojamas autorės patikslintas vertimas „ne aktas, padarantis asmenį pabėgėliu".

439 Pabraukta autorės, nes termino vertimas patikslintas. Angliškame sprendimo tekste vartojama frazė „is a refugee", kuri lietuviškame tekste išversta „turi pabėgėlio statusą".

440 „ESTT 2019 m. gegužės 14 d. sprendimas sujungtose bylose „M prieš Ministerstvo vnitra" ir „X ir X prieš Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides" („M. ir kiti")", *supra note*, 435: § 85–86.

441 „ESTT 2019 m. gegužės 14 d. sprendimas sujungtose bylose „M prieš Ministerstvo vnitra ir „X ir X prieš Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides" („M. ir kiti")", *supra note*, 435: § 92.

442 *Ibid.*, § 93.

principas turi būti aiškinamas laikantis ES pagrindinių teisių chartijos, todėl asmenų, atitinkančių Kvalifikavimo direktyvos 14 straipsnio 4 dalies nuostatas, grąžinimas į kilmės valstybę yra negalimas, jei jiems ten gresia kankinimai arba gali būti atimta gyvybė. ESTT paminėjo, kad nors Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnio 2 dalyje yra numatyta, jog esant tokioms situacijoms pabėgėlis netenka galimybės pasinaudoti negrąžinimo į valstybę, kurioje kyla pavojus jo gyvybei arba laisvei, principu, Direktyvos 2011/95 21 straipsnio 2 dalis, kaip patvirtina jos 16 konstatuojamoji dalis, turi būti aiškinama ir taikoma taip, kad būtų laikomasi Chartija, visų pirma jos 4 straipsniu ir 19 straipsnio 2 dalimi (kuriuose yra įtvirtintas bendras kankinimo ir nežmoniško arba žeminančio elgesio arba bausmių draudimas) užtikrinamų teisių, kad ir koks būtų susijusio asmens elgesys, taip pat draudimo išsiųsti jį į valstybę, kurioje kyla rimtas pavojus, kad su asmeniu bus taip elgiamasi. Todėl valstybės narės neturėtų išsiųsti, grąžinti arba išduoti užsieniečio, jei yra pagrįstų priežasčių[443] manyti, kad paskirties valstybėje jam kils realus pavojus susidurti su Chartijos 4 straipsniu ir 19 straipsnio 2 dalimi draudžiamu elgesiu. Taigi, jei dėl grąžinimo pabėgėliui, patenkančiam į vieną iš Direktyvos 2011/95 14 straipsnio 4 ir 5 dalyse ir 21 straipsnio 2 dalyje numatytų situacijų, kiltų pavojus, kad bus pažeistos jo pagrindinės teisės, užtikrinamos Chartijos 4 straipsniu ir 19 straipsnio 2 dalimi, susijusi valstybė narė neturėtų nukrypti nuo Pabėgėlių konvencijos 33 straipsnio 2 dalyje įtvirtinto negrąžinimo principo.[444] Atsižvelgdamas į tai, ESTT nurodė, kad šiomis sąlygomis ES teisėje yra numatyta platesnė pabėgėlių, kuriems nesuteikiamas arba panaikinamas pabėgėlio statusas pagal Kvalifikavimo direktyvos 14 straipsnio 4 ir 5 dalis, tarptautinė apsauga, nei užtikrinama pagal 1951 m. Pabėgėlių konvenciją, kuri leidžia grąžinti grėsmę keliantį pabėgėlį į valstybę, kurioje kyla pavojus jo gyvybei arba laisvei.[445] Referuodamas į ankstesnį prejudicinį sprendimą byloje „H. T. prieš Land Baden-Württemberg“, ESTT nurodė, kad, nepaisant leidimo gyventi šalyje, siejamo su pabėgėlio statuso suteikimu, neišdavimu arba panaikinimu, pabėgėliui, patenkančiam į vieną iš Kvalifikavimo direktyvos 14 straipsnio 4 ir 5 dalyse numatytų situacijų, gali būti leista teisėtai gyventi atitinkamos valstybės narės teritorijoje kitu teisiniu pagrindu.[446]

Taigi, kaip galima matyti, remiantis 1951 m. Pabėgėlių konvencija, pabėgėlių apsauga nuo grąžinimo nėra absoliuti, ją riboja nepageidaujamas asmens elgesys, kuris kelia grėsmę valstybės saugumui, todėl negrąžinimo principo apsauga gali būti netaikoma dėl priimančios valstybės saugumo interesų. ES prieglobsčio *acquis* tarptautinės apsaugos statuso (t. y. pabėgėlio statuso arba papildomos apsaugos statuso) suteikimas taip pat yra siejamas su dviem sąlygomis: pirmoji sąlyga yra tai, kad asmeniui gresia

---

443 Pabraukta autorės, nes patikslintas termino vertimas. Angliškame sprendimo tekste yra frazė „substantial grounds“, kuri lietuviškame tekste išversta „svarių ir neginčijamų motyvų“.

444 „ESTT 2019 m. gegužės 14 d. sprendimas sujungtose bylose „M prieš Ministerstvo vnitra“ ir „X ir X prieš Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides“ („M. ir kiti“)“, *supra note*, 435: § 94–95.

445 *Ibid.*, § 96.

446 ESTT 2019 m. gegužės 14 d. sprendimas sujungtose bylose „M prieš Ministerstvo vnitra“ ir „X ir X prieš Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides“ („M. ir kiti“)“, *supra note*, 435: § 107.

persekiojimas dėl rasės, religijos, pilietybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei arba politinių įsitikinimų, mirties bausmė arba egzekucija, kankinimas, nežmoniškas arba žeminamas elgesys arba baudimas, kyla rimta ir asmeninė grėsmė civilio gyvybei arba asmeniui dėl nesirenkamojo smurto per tarptautinį arba vidaus ginkluotą konfliktą (persekiojimo veiksmai); antroji sąlyga – asmens elgesys, kuris nekelia grėsmės, t. y. asmuo turi būti nepadaręs nusikalstamų veikų taikai, karo nusikaltimo arba nusikaltimo žmoniškumui, veikų, prieštaraujančių Jungtinių Tautų Organizacijos tikslams ir principams, kitų sunkių nusikaltimų arba kitų veikų, kurios keltų grėsmę priimančiajai valstybei (asmens elgesys). Tačiau remiantis ESTT aiškinimu, grindžiamu ES pagrindinių teisių chartijos 4 straipsniu ir 19 straipsnio 2 dalimi, antroji sąlyga (susijusi su asmens elgesiu) yra reikšminga tik tarptautinės apsaugos statuso suteikimui ir nedaro poveikio negrąžinimo principo taikymui (kurio apsauga taikoma ir asmenims, kuriems nėra suteiktas pabėgėlio arba papildomos apsaugos statusas dėl jų keliamos grėsmės). Todėl ES prieglobsčio teisėje įtvirtinta negrąžinimo apsauga yra platesnė nei įtvirtintoji 1951 m. Pabėgėlių konvencijoje ir reiškia, kad negrąžinimo principo išimtys dėl asmens nepriimtino elgesio nėra galimos. Tai atitinka *non-refoulement* principą platesne žmogaus teisių apsaugos prasme – kaip nulemtą tarptautinių normų, kuriomis draudžiamas kankinimas ir žiaurus, nežmoniškas elgesys bei baudimas, šio principo teikiama apsauga yra platesnė, taikoma nenumatant jokių išimčių nei dėl asmens elgesio, nei dėl valstybės interesų apsaugos. Šis absoliutus *non-refoulement* principo pobūdis buvo patvirtintas tiek JT Žmogaus teisių komiteto praktikoje[447], tiek JT komiteto prieš kankinimus praktikoje[448], tiek EŽTT praktikoje[449]. Todėl šiuo atveju svarbu nustatyti tik vieną dalyką – ar asmeniui, kurį ketinama išsiųsti, jo kilmės valstybėje gresia kankinimai, žiaurus arba nežmoniškas elgesys arba baudimas tokiu būdu. Visos kitos su asmeniu, kurį ketinama išsiųsti, susijusios aplinkybės, t. y. jo veiksmai iki atvykstant į priimančią valstybę, tikslas, dėl kurio asmuo į šią valstybę atvyko, ir veiksmai priimančioje valstybėje po atvykimo, teisinės reikšmės taikant apsaugą nuo išsiuntimo neturi. Būtent toks *non-refoulement* principo absoliutus pobūdis nulemia tai, kad tais atvejais, kai tarptautinės apsaugos statusas užsieniečiui yra nesuteikiamas remiantis ES kvalifikavimo direktyvos nuostatomis dėl tarptautinės apsaugos netaikymo, panaikinimo, jo išsiuntimas (grąžinimas) į kilmės valstybę vis vien yra negalimas.

2.2.2. Priežastys, dėl kurių teikiama *non-refoulement* principo apsauga

Kitas elementas, svarbus analizuojant *non-refoulement* principo ir prieglobsčio teisės santykį, yra priežastys, dėl kurių teikiama apsauga. Analizuojant šį elementą, dėmesys skiriamas pagal ES kvalifikavimo direktyvą reglamentuojamam papildomos

447 Human Rights Committee, „Zhakhongir Maksudov and Adil Rakhimov, Yakub Tashbaev and Rasuldzhon Pirmatov v. Kyrgyzstan“ (CCPR/C/93/D/1461,1462,1476&1477/2006), 31 July 2008, para, 12.4 p.

448 Committee against Torture, „Agiza v. Sweden“ (CAT/C/34/D/233/200320), May 2005, para 13.8; Committee against Torture, „Nasirov v. Kazakhstan“ (CAT/C/52/D/475/2011), 14 May 2014, para 11.6.

449 „EŽTT 2008 m. vasario 28 d. sprendimas [DK] byloje „Saadi prieš Italiją“, *supra note*, 405: § 130.

apsaugos statusui, nes tiek pagal 1951 m. Pabėgėlių konvenciją, tiek pagal ES kvalifikavimo direktyvą, kaip jau minėta anksčiau, pabėgėlio statuso suteikimą riboja penkios persekiojimo priežastys. To nenumato kitos tarptautinės teisės normos, pagal kurias draudžiamas kankinimas, žiaurus, nežmoniškas elgesys bei baudimas tokiu būdu, todėl minėtų penkių persekiojimo priežasčių reikalavimas patvirtina siauresnę apsaugos nuo grąžinimo taikymo apimtį. Todėl šiuo atveju svarbu išanalizuoti papildomą teikiamą apsaugą ir apsaugą nuo grąžinimo, taikomą pagal EŽTK 3 straipsnį.

Remiantis ES kvalifikavimo direktyvos 2 straipsnio f punktu, papildomą apsaugą galintis gauti asmuo – trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, kuris negali būti laikomas pabėgėliu, tačiau apie kurį pagrįstai galima manyti, kad jei jis būtų grąžintas į savo kilmės šalį arba – asmens be pilietybės atveju – į šalį, kurioje yra jo ankstesnė įprastinė gyvenamoji vieta, jam kiltų realus pavojus patirti direktyvos 15 straipsnyje apibrėžtą didelę žalą. ES kvalifikavimo direktyvos 15 straipsnyje didelė žala apibrėžiama kaip a) mirties bausmė arba egzekucija; b) prašytojo kankinimas, nežmoniškas arba žeminntis elgesys arba baudimas kilmės šalyje; c) rimta ir asmeninė grėsmė civilio gyvybei arba asmeniui, kylanti dėl nesirenkamojo smurto per tarptautinį arba vidaus ginkluotą konfliktą. Nors ES kvalifikavimo direktyvos 15 straipsnyje nustatyta apsauga buvo inspiruota būtent valstybių tarptautinių įsipareigojimų, kuriais yra draudžiamas asmenų kankinimas, žiaurus arba nežmoniškas elgesys bei baudimas, įskaitant EŽTK 3 straipsnio teikiamą apsaugą, ir Direktyvos 15 straipsnio b punkto formuluotė atkartoja EŽTK 3 straipsnį[450], vis dėlto plėtojama ESTT ir EŽTT praktika patvirtina teikiamos apsaugos skirtumus.

Nagrinėjant EŽTT praktiką, pažymėtina, kad grėsmė patirti žalą, nulemiančią EŽTK 3 straipsnio pažeidimą, gali kilti iš įvairių veiksnių, įskaitant mirties bausmės taikymą[451], bendrą ypač intensyvią smurto grėsmę kilmės valstybėje[452], sunkią asmens ligą[453] arba humanitarines sąlygas kilmės valstybėje[454]. Vertindama EŽTK 3 straipsniu draudžiamą elgesį, dar Europos Žmogaus Teisių Komisija yra akcentavusi, kad klausimas, ar žiauraus ir žeminančio elgesio tikslas buvo pažeminti arba sumenkinti auką, yra veiksnys, kuris turi būti įvertintas, tačiau tokio tikslo nebuvimas negali visiškai paneigti galimo EŽTK 3 straipsnio pažeidimo. Vadovaujantis EŽTT formuojama

---

450 EŽTK 3 straipsnis: „Niekas negali būti kankinamas, patirti nežmonišką ar žeminantį jo orumą elgesį, arba tokiu būdu būti baudžiamas.“

451 „EŽTT 1989 m. liepos 7 d. sprendimas byloje „Soering prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 364; „EŽTT 2005 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje „Bader ir kiti prieš Švediją“, *supra note*, 386; „EŽTT 2010 m. kovo 2 d. sprendimas byloje „Al-Saadoon ir Mufdhiai prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 260.

452 „EŽTT 2011 m. birželio 28 d. sprendimas byloje „Sufi ir Elmi prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 260; „EŽTT 2015 m. spalio 15 d. sprendimas byloje „L. M. ir kiti prieš Rusiją“ (Nr. 40081/14, 40088/14, 40127/14)“, § 119–127.

453 „EŽTT 1997 m. gegužės 2 d. sprendimas byloje „D. prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 363; „EŽTT 2008 m. gegužės 27 d. sprendimas [DK] byloje „N. prieš Jungtinę Karalystę“ (Nr. 26565/05)“; „EŽTT 2016 m. gruodžio 13 d. sprendimas [DK] byloje „Paposhvili prieš Belgiją“, *supra note*, 363: § 183–191.

454 „EŽTT 2011 m. sausio 21 d. sprendimas [DK] byloje „M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją“, *supra note*, 363; „EŽTT 2011 m. birželio 28 d. sprendimas byloje „Sufi ir Elmi prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 260.

praktika, svarbu ne tai, kokio tikslo yra siekiama tokiu elgesiu, o kokias pasekmes šis elgesys gali sukelti asmeniui.[455] ESTT praktika vertinant, ar asmeniui gali būti suteikta papildoma apsauga, parodo priešingą taisyklę – tai, kad papildomai apsaugai pritaikyti turi būti nustatytas tyčinis ketinimas sukelti didelę žalą.[456] Būtent tokio ketinimo buvimas arba nebuvimas išskiria pagal EŽTK 3 straipsnį ir pagal ES kvalifikavimo direktyvos 15 straipsnį taikomos apsaugos apimtį. Šis elementas yra aktualus taikant apsaugą dėl priežasčių, susijusių su asmens sunkia sveikatos būkle arba humanitarinėmis sąlygomis.

EŽTT byloje „D. prieš Jungtinę Karalystę“ pirmą kartą nustatė, kad sunki pareiškėjo sveikatos būklė įpareigoja priimančią valstybę neišsiųsti pareiškėjo į jo kilmės valstybę, nes toks asmens išsiuntimas būtų priešingas EŽTK 3 straipsniui. Šioje byloje Teismas analizavo, ar pareiškėjo, sunkiai sergančio nepagydoma liga, išsiuntimas į Sent Kitsą, t. y. jo kilmės valstybę, kurioje pareiškėjas negautų tinkamo gydymo, nulemtų EŽTK 3 straipsnio pažeidimą. EŽTT priimtame sprendime pažymėjo, kad pareiškėjas serga sunkia ir nepagydoma liga, pareiškėjo sveikatos būklė labai sudėtinga ir ribota gyvenimo kokybė, kurią jis dabar turi Jungtinėje Karalystėje, yra įmanoma dėl vaistų vartojimo, gaunamo sudėtingo gydymo ir paramos organizacijos teikiamos paramos.[457] EŽTT nurodė, kad pareiškėjo išsiuntimas pažeis EŽTK 3 straipsnį, nes yra rimta grėsmė, kad sąlygos, kurios jo laukia kilmės valstybėje, dar labiau sumažins ir taip apribotą jo gyvenimo trukmę bei sukels jam sunkias psichines ir fizines kančias. Teismas, vertindamas grėsmę, atsižvelgė į kilmės valstybės sunkią ekologinę padėtį, sveikatos ir sanitarijos problemas, kankinančias Sent Kitso gyventojus, taip pat į tai, kad nėra duomenų, jog pareiškėjas apskritai galės patekti į ligoninę, kurioje gydomi AIDS sergantys pacientai, gauti artimųjų paramą, nes nors pareiškėjo pusbrolis gyvena jo kilmės valstybėje, nėra jokių duomenų, patvirtinančių, kad šis asmuo norėtų arba galėtų pasirūpinti nepagydomai sergančio vyro poreikiais. Atsižvelgęs į šias išskirtines aplinkybes ir turėdamas omenyje kritinę pareiškėjo mirtinos ligos stadiją, Teismas nurodė, kad sprendimo išsiųsti pareiškėją į Sent Kitsą įgyvendinimas reikštų nežmonišką elgesį.[458] Vėlesnėse bylose, kuriose peticijos buvo pateikiamos tuo pagrindu, kad pareiškėjas dėl savo sveikatos būklės negali būti išsiųstas iš priimančios valstybės, nes tai nulems EŽTK 3 straipsnio pažeidimą, EŽTT nenustatė galimo pažeidimo, motyvuodamas tuo, kad bylose yra skirtingos faktinės aplinkybės, neparodančios ypatingo situacijos išskirtinumo. Kaip byloje „N. prieš Jungtinę Karalystę“ konstatavo Teismas, apibendrindamas ankstesnę savo praktiką, byloje „D. prieš Jungtinę Karalystę“ buvo labai išskirtinės aplinkybės: tai, kad pareiškėjas sunkiai sirgo ir, kaip matyti, buvo arti mirties, jam negalėjo būti užtikrinama jokia slauga arba medicininė priežiūra kilmės valstybėje ir jis neturėjo šeimos, norinčios arba galinčios juo pasirūpinti arba

---

455 „EŽTK 1998 m. gruodžio 4 d. sprendimas byloje „T. prieš Jungtinę Karalystę“ (Nr. 24724/94)“, § 86.

456 „ESTT 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimas byloje „Mohamed M'Bodj prieš État belge“ („M'Bodj“) (Nr. C 542/13)“, § 31, 36.

457 „EŽTT 1997 m. gegužės 2 d. sprendimas byloje „D. prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 363: § 51.

458 *Ibid.*, § 52–53.

patenkinti bent bazinių jo maisto, pastogės arba socialinės paramos poreikių[459]. Be kita ko, Teismas pažymėjo neatmetantis galimybės, kad gali būti ir kitų labai išskirtinių atvejų, kurie gali nulemti EŽTK 3 straipsnyje numatytos apsaugos taikymą ir tada, kai būsima žala atsiras ne dėl tyčinių valdžios institucijų arba nevalstybinių institucijų veiksmų arba neveikimo, o dėl natūraliai ištinkančios ligos ir nepakankamų išteklių jai išgydyti kilmės šalyje[460]. Vis dėlto buvusi EŽTT praktika paliko neaiškumą dėl įvesto ypač išskirtinių aplinkybių kriterijaus, nes, kaip matyti iš anksčiau nurodytos bylos „N. prieš Jungtinę Karalystę", netgi to, kad pareiškėjo gyvenimo trukmė gerokai sutrumpės išsiuntus jį į kilmės valstybę, nepakako, kad EŽTK 3 straipsnis būtų pažeistas. Tačiau vėlesnėje byloje „Paposhvili prieš Belgiją"[461] EŽTT detalizavo, kaip turėtų būti suprantamos šios labai išskirtinės aplinkybės. Teismas nurodė, kad kitų ypač išskirtinių aplinkybių, kurios gali nulemti EŽTK 3 straipsnio pažeidimą, kriterijus turėtų būti suprantamas kaip nuoroda į situacijas, susijusias su sunkiai sergančio asmens išsiuntimu, dėl kurio yra rimtų priežasčių manyti, kad nors jam ir negresia tiesioginė rizika mirti, jis susidurtų su realia rizika dėl to, kad kilmės valstybėje nėra tinkamo gydymo arba galimybės tokį gydymą gauti, ir su rimtu, greitu ir negrįžtamu sveikatos būklės pablogėjimu, sukeliančiu dideles kančias arba gerokai sutrumpinančiu gyvenimo trukmę.[462] Šioje byloje Teismas išskyrė kriterijus, kuriuos užsienietį išsiunčianti valstybė turi įvertinti, ketindama išsiųsti sunkiai sergantį asmenį:

1. vertinant asmens išsiuntimo poveikį, turi būti įvertinta pareiškėjo sveikatos būklė prieš išsiuntimą ir tai, kaip jo sveikatos būklė pasikeis, jei asmuo bus išsiųstas[463];
2. turi būti įvertinta, ar kilmės valstybėje esanti bendroji sveikatos priežiūra yra pakankama ir tinkama pareiškėjo ligai gydyti tiek, kad esamas gydymas nenulemtų EŽTK 3 straipsniu draudžiamų veiksmų[464];
3. turi būti įvertinta, kokia apimtimi asmuo galės realiai pasinaudoti kilmės valstybėje teikiamomis sveikatos priežiūros paslaugomis (turi būti įvertinta gydymo ir medikamentų kaina, socialinių ir šeimyninių ryšių buvimas kilmės šalyje, taip pat atstumas, kurį asmuo turės nukeliauti, kad gautų reikiamą gydymą).[465]

Tik valstybės institucijoms įvertinus šias aplinkybes ir nenustačius galimos grėsmės galima imtis priemonių dėl asmens išsiuntimo, o jei prieš išsiunčiant asmenį toks vertinimas nebus atliktas, tai bus laikoma EŽTK 3 straipsnio pažeidimu. Procedūriniu aspektu šio tipo bylose Teismas pažymėjo, kad pareiga pateikti įrodymus apie egzistuojančias rimtas priežastis manyti, jog, įgyvendinus numatytą priemonę, asmeniui

459 „EŽTT 2008 m. gegužės 27 d. sprendimas [DK] byloje „N. prieš Jungtinę Karalystę", *supra note*, 453: § 42.

460 *Ibid.*, § 43.

461 „EŽTT 2016 m. gruodžio 13 d. sprendimas [DK] byloje „Paposhvili prieš Belgiją", *supra note*, 363.

462 „EŽTT 2016 m. gruodžio 13 d. sprendimas [DK] byloje „Paposhvili prieš Belgiją", *supra note*, 363: § 183.

463 *Ibid.*, § 188.

464 *Ibid.*, § 189.

465 *Ibid.*, § 190.

gresia rizika patirti elgesį, priešingą EŽTK 3 straipsniui, tenka pareiškėjui. Tačiau pažymima, kad yra galimas tam tikras spėjimų laipsnis, atsižvelgiant į prevencinį EŽTK 3 straipsnio tikslą, ir neturi būti reikalaujama iš asmens pateikti aiškių įrodymų, kad jo atžvilgiu bus taikomas draudžiamas elgesys. Kai tokie įrodymai yra pateikiami, tuomet valstybės institucijos turi pareigą išsklaidyti bet kokias abejones dėl tokių veiksmų.[466] Jei, išanalizavus visą svarbią informaciją dėl asmeniui prieinamos sveikatos priežiūros kilmės valstybėje, išlieka abejonių dėl galimo išsiuntimo poveikio asmeniui dėl esamos bendros padėties kilmės šalyje arba individualios pareiškėjo situacijos, išsiuntimą vykdanti valstybė privalo gauti individualią ir pakankamą kilmės valstybės garantiją kaip išankstinę asmens išsiuntimo sąlygą, kad išsiunčiamam asmeniui tinkamas gydymas bus prieinamas ir pasiekiamas.[467] Taigi, kaip matyti iš aptartos EŽTT praktikos, į EŽTK 3 straipsnio taikymo apimtį įeina ir su sunkia asmens sveikatos būkle susijusios situacijos, kai kilmės šalyje ligos gydymas nėra realiai prieinamas, ir dėl to asmuo gali patirti dideles kančias arba gerokai sutrumpėtų jo gyvenimo trukmė. Tai parodo, kad į taikomos apsaugos apimtį įeina ir veiksniai, kurie nėra nulemti tyčinių kilmės valstybės veiksmų.

Kaip jau buvo nurodyta, veiksniai, galintys nulemti EŽTK 3 straipsnio pažeidimą, taip pat gali būti susiję su humanitarinėmis sąlygomis valstybėje, į kurią ketinama išsiųsti asmenį. EŽTT byloje „M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją"[468] pirmą kartą nurodė, kad tam tikros gyvenimo sąlygos, susijusios su didžiuliu skurdu (angl. *most extreme poverty*), gali nulemti nežmonišką arba žeminantį elgesį. Byloje „M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją" Teismas nagrinėjo pareiškėjo, kuris buvo prieglobsčio prašytojas iš Afganistano, skundą prieš Belgiją ir Graikiją, ir nustatė, kad abi šios valstybės pažeidė EŽTK 3 straipsnį. Pareiškėjas iš Afganistano į ES atvyko per Graikiją, pastarojoje buvo paimti jo pirštų antspaudai ir įrašyti į sistemą „Eurodac". Graikijoje pareiškėjas buvo savaitę sulaikytas, o kai buvo paleistas, jam buvo įteiktas sprendimas, įpareigojantis išvykti. Būdamas Graikijoje, pareiškėjas prieglobsčio prašymo nepateikė, išvyko į Belgiją ir ten paprašė prieglobsčio. Atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjo duomenys buvo įvesti į sistemą „Eurodac" ir buvo nustatyta, jog pareiškėjas į ES atvyko per Graikiją, remiantis Dublino reglamentu pareiškėjas buvo perduotas Graikijai kaip valstybei, atsakingai už pareiškėjo prieglobsčio prašymo nagrinėjimą.[469] Teismas, atsižvelgdamas į pareiškėjo pažeidžiamumą ir tai, kad jis buvo priverstas gyventi ypač didelio skurdo sąlygomis (t. y. pareiškėjas buvo priverstas keletą mėnesių gyventi gatvėje, neturėdamas galimybės pasinaudoti sanitarinėmis priemonėmis, neturėdamas jokių lėšų, reikalingų patenkinti savo esminius poreikius), pripažino, kad pareiškėjas patyrė žeminantį elgesį, kuris jam be jokių abejonių sukėlė baimę, kančią arba nevisavertiškumą, galinčius sukelti neviltį. Teismo vertinimu, tokios gyvenimo sąlygos, jaučiamas užsitęsęs netikrumas ir

466 *Ibid.*, § 186–187.

467 „EŽTT 2016 m. gruodžio 13 d. sprendimas [DK] byloje „Paposhvili prieš Belgiją", *supra note*, 363: § 191.

468 „EŽTT 2011 m. sausio 21 d. sprendimas [DK] byloje „M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją", *supra note*, 363.

469 *Ibid.*, § 9–33.

visiškas perspektyvų, kad pareiškėjo situacija pagerės, nebuvimas pasiekė tokį sunkų laipsnį, kad nulėmė 3 straipsnio pažeidimą.[470]

Kitoje byloje „Sufi ir Elmi prieš Jungtinę Karalystę“[471] EŽTT aiškinosi, ar pareiškėjų Somalio piliečių, kurių prieglobsčio prašymus Jungtinė Karalystė atmetė, išsiuntimas į Somalį, kuriame jie būtų priversti gyventi šalies viduje perkeltų asmenų stovyklose, neprieštarauja EŽTK 3 straipsniui. Kaip ir anksčiau minėtoje byloje, EŽTT analizavo asmenims kylančią grėsmę dėl nežmoniško ir žeminančio elgesio, susijusio su humanitarinėmis sąlygomis valstybėje, į kurią ketinama išsiųsti pareiškėjus. Teismas nurodė, kad šioje byloje turi būti taikomas testas, taikytas byloje „M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją“, kuris reikalauja atsižvelgti į pareiškėjo galimybes patenkinti pagrindinius savo poreikius, tokius kaip maistas, higiena ir pastogė, į pareiškėjo pažeidžiamumą netinkamam elgesiui ir perspektyvas dėl jo situacijos pagerėjimo ateityje.[472] Byloje „Sufi ir Elmi prieš Jungtinę Karalystę“ Teismas, įvertinęs kilmės valstybės informaciją, nurodė, kad viduje perkeltų asmenų stovyklose Somalyje humanitarinės sąlygos yra labai sunkios (baisios) ir kad grąžinti asmenys, kurie būtų priversti jose gyventi, susidurtų su realia grėsme patirti elgesį, prieštaraujantį EŽTK 3 straipsniui.[473] Teismas, vertindamas pareiškėjų situaciją, atsižvelgė į tai, kad šiose stovyklose yra labai ribota prieiga prie maisto ir vandens, kyla didelių problemų ir dėl pastogės, nes nuomotojai siekia pasinaudoti situacija ir pasipelnyti. Stovyklų gyventojai yra pažeidžiami dėl smurtinių nusikaltimų, išnaudojimo, prievartos ir prievartinio verbavimo. EŽTT atkreipė dėmesį ir į tai, kad stovyklų gyventojai negali šių stovyklų palikti; nors iš stovyklos, esančios Afgujos koridoriuje, asmenys ir gali išvykti, realiai vienintelė vieta, į kurią jie gali vykti, yra Mogadišas, kuriame nesaugu didžiajai daliai civilių. Teismas taip pat pažymėjo, jog abiejų stovyklų gyventojai turi labai mažai perspektyvų, kad jų padėtis per pagrįstą laiką pagerės.[474]

Vėlesnėje byloje „Tarakhel prieš Šveicariją“[475] EŽTT pripažino, kad prieglobsčio prašytojų, kaip pažeidžiamos grupės, palikimas be apgyvendinimo arba apgyvendinimas nežmoniškomis ir žeminančiomis sąlygomis Italijoje (kaip prieglobsčio valstybėje) yra nesuderinamas su EŽTK 3 straipsniu, todėl Šveicarija, perdavusi prieglobsčio prašytojus Italijai, pažeidė EŽTK 3 straipsnį. Byloje pareiškėjai buvo aštuonių asmenų Afganų šeima (iš kurių 6 – nepilnamečiai vaikai), atvykę į ES per Italiją, kurioje jie buvo apgyvendinti prieglobsčio prašytojų priėmimo centre. Tačiau pareiškėjai iš šio centro išvyko tuo pagrindu, kad apgyvendinimo sąlygos buvo netinkamos šeimoms, ir nuvyko į Austriją. Austrija, remdamasi Dublino reglamentu, ketino perduoti asmenis Italijai kaip už jų prieglobsčio prašymų nagrinėjimą atsakingai valstybei, tačiau

---

470 *Ibid.*, § 263.

471 „EŽTT 2011 m. birželio 28 d. sprendimas byloje „Sufi ir Elmi prieš Jungtinę Karalystę“, *supra note*, 260.

472 *Ibid.*, § 283.

473 *Ibid.*, § 284, 292.

474 *Ibid.*, § 283.

475 „EŽTT 2014 m. lapkričio 4 d. sprendimas [DK] byloje „Tarakhel prieš Šveicariją“ (Nr. 29217/12)“.

iki jų perdavimo pareiškėjai išvyko į Šveicariją. Atitinkamai Šveicarija taip pat ketino perduoti šeimą Italijai, kuri pareiškėjus sutiko priimti. Pareiškėjai nesutiko su jų perdavimu Italijai tuo pagrindu, kad bus pažeistas EŽTK 3 straipsnis.[476] Vertindamas pareiškėjų situaciją, Teismas atsižvelgė į byloje „M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją" nustatytas taisykles. Visų pirma, Teismas pažymėjo, kad situacijos Italijoje negalima sulyginti su situacija Graikijoje bylos „M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją" nagrinėjimo metu, kai pareiškėjo nurodytos didelio skurdo sąlygos egzistavo plačiu mastu, todėl situacija Italijoje negali būti priežastis sustabdyti visų prieglobsčio prašytojų grąžinimą į Italiją. Tačiau, Teismo vertinimu, negali būti atmesta kaip nepagrįsta galimybė, kad reikšmingas skaičius prieglobsčio prašytojų gali likti be apgyvendinimo arba būti apgyvendinti perpildytose patalpose be jokio privatumo arba net kenksmingomis sveikatai arba smurtinėmis sąlygomis.[477] Teismas, įvertinęs apgyvendinimo sąlygas Italijoje, nurodė, kad Šveicarijos valdžios institucijos privalėjo gauti užtikrinimą iš Italijos, kad pareiškėjai, atvykę į Italiją, bus apgyvendinti vaikų amžių atitinkančiomis sąlygomis ir kad šeima nebus išskirta. Todėl, prieš pareiškėjų išsiuntimą Šveicarijai neturint individualių garantijų, kad jiems bus užtikrintos tinkamos apgyvendinimo sąlygos ir šeima nebus išskirta, Šveicarija pažeidė EŽTK 3 straipsnį. Nagrinėjamoje byloje EŽTT, vertindamas galimą 3 straipsnio pažeidimą, atkreipė dėmesį į didelį pareiškėjų pažeidžiamumą dėl turimų nepilnamečių vaikų. Teismas sprendime nurodė, kad ypač pažeidžiamai prieglobsčio prašytojų grupei reikalinga speciali apsauga, – tai ypač svarbu, kai turimi mintyje vaikai.[478]

Kaip matyti iš nurodytų bylų, kuriose EŽTT analizavo EŽTK 3 straipsnio taikymą apgyvendinimo ir humanitarinių sąlygų kontekste, Teismas atsižvelgia į pareiškėjų pažeidžiamumą ir atitinkamai tokių gyvenimo sąlygų poveikį jiems, kaip pažeidžiamiems asmenims.

Apibendrinant galima teigti, jog analizuojama EŽTT praktika užsieniečių išsiuntimo bylose nulemia tai, kad EŽTK 3 straipsnis taikomas ne tik tais atvejais, kai asmeniui kyla grėsmė patirti žeminantį, žiaurų arba nežmonišką elgesį dėl tikslinių veiksmų arba neveikimo, nukreiptų prieš atitinkamą asmenį arba asmenų grupę, siekiant jiems sukelti šias dideles kančias ir išgyvenimus, bet ir tuo atveju, kai tokio ketinimo nėra, tačiau grėsmė patirti žeminantį, žiaurų arba nežmonišką elgesį kyla ir dėl objektyvių įvykių, tokių kaip asmens sunki sveikatos būklė arba valstybėje susiklosčiusių sunkių humanitarinių sąlygų, ir tokiu atveju asmenims turi būti taikoma apsauga nuo išsiuntimo į kilmės valstybę.

ESTT jurisprudencija savo ruožtu aiškiai nurodė, kad, atsižvelgiant į ES kvalifikavimo direktyvos tikslą, papildoma apsauga neapima tokių atvejų, kai asmenys patiria dideles kančias dėl aplinkybių, susijusių su sunkia sveikatos būkle, arba kitų humanitarinių priežasčių, kurių pasekmės yra asmeniui sukelti sunkūs išgyvenimai, prilygstantys

476 „EŽTT 2014 m. lapkričio 4 d. sprendimas [DK] byloje „Tarakhel prieš Šveicariją", *supra note*, 475: § 8–21.

477 *Ibid.*, § 114–115.

478 *Ibid.*, § 118–119.

draudžiamam elgesiui pagal EŽTK 3 straipsnį, jei nėra tyčinių veiksmų (t. y. veikimo arba neveikimo), dėl kurių neteikiama sveikatos priežiūra. ESTT akcentavo, kad apsaugos apimtis pagal EŽTK 3 straipsnį ir ES pagrindinių teisių chartijos 4 straipsnį yra platesnė nei pagal ES prieglobsčio *acqui*, ir nors asmens atžvilgiu turėtų būti taikomas *non-refoulement* principas, tai nereiškia, kad jam turi būti suteikta tarptautinė apsauga pagal ES kvalifikavimo direktyvą.

Šiuo aspektu ESTT pateikė išaiškinimą byloje „Mohamedas M'Bodj prieš Belgiją"[479], kurioje Belgijos nacionalinis teismas „Cour constitutionnelle" pateikė prejudicinį klausimą:

> *Ar <...> Direktyvos [2004/83] 2 straipsnio e ir f punktai, 15, 18, 28 ir 29 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad galimybė pasinaudoti šios direktyvos 28 ir 29 straipsniuose numatytomis socialine apsauga ir sveikatos priežiūros paslaugomis turi būti suteikta ne tik asmeniui, kuriam jo prašymu nepriklausoma valstybės narės valdžios institucija suteikė papildomos apsaugos statusą, bet ir užsieniečiui, kuriam leidimą gyventi šios valstybės narės teritorijoje suteikė valstybės narės administracinės valdžios institucija ir kuris serga liga, keliančia realų pavojų jo gyvybei ar sveikatai arba realią grėsmę patirti nežmonišką ar žeminantį elgesį, kai jo kilmės šalyje ar šalyje, kurioje jis gyvena, nėra jokio tinkamo gydymo?*[480]

ESTT, atsakydamas į pateiktą klausimą, visų pirma analizavo, ar tokie atvejai, kai asmeniui išduodamas leidimas gyventi ES valstybėje narėje dėl to, kad dėl asmens sveikatos būklės jo negalima išsiųsti iš šalies, įeina į ES kvalifikavimo direktyvos taikymo sritį, t. y. ar ši situacija atitinka ES kvalifikavimo direktyvos 15 straipsnio b punktą[481]. Šiuo aspektu Teismas pažymėjo, kad siekiant išaiškinti ES kvalifikavimo direktyvos 15 straipsnio b punkto taikymo apimtį, reikia atsižvelgti į Direktyvos tikslus ir į šios nuostatos kontekstą.[482] Teismas nurodė, kad Direktyvos 6 straipsnyje yra išvardyti didelės žalos darytojai, o tai patvirtina mintį, kad tokią žalą turi nulemti trečiųjų asmenų elgesys, ir jis negali atsirasti tik dėl bendrų kilmės šalies sveikatos sistemos spragų, ir atsižvelgdamas į Direktyvos 26 konstatuojamojoje dalyje pateiktą pavojaus sampratą, padarė išvadą, kad pavojaus, jog pablogės sunkia liga sergančio trečiosios šalies piliečio sveikatos būklė, nes jo kilmės šalyje neegzistuoja tinkamas gydymas, jeigu tai nėra atvejis, kai šiam trečiosios šalies piliečiui tyčia neteikiamos sveikatos priežiūros paslaugos, nepakanka, kad tas asmuo galėtų gauti papildomą apsaugą.[483] Pasak Teismo, šią išvadą patvirtina ir Direktyvos 5, 6, 9 ir 24 konstatuojamosios dalys, iš kurių matyti,

---

479 „ESTT 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimas byloje „Mohamed M'Bodj prieš État belge" („M'Bodj"), *supra note*, 456.

480 *Ibid.*, § 24.

481 ES kvalifikavimo direktyvos 2004/83/EB 15 straipsnio b punktas: „smurto veiksmus sudaro prašytojo kankinimas, nežmoniškas ar žeminantis elgesys".

482 „ESTT 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimas byloje „Mohamed M'Bodj prieš État belge" („M'Bodj"), *supra note*, 456: § 34.

483 „ESTT 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimas byloje „Mohamed M'Bodj prieš État belge" („M'Bodj"), *supra note*, 456: § 35–36.

kad nors šia Direktyva įtvirtinant papildomą apsaugą siekiama padidinti pabėgėlių apsaugą, numatytą pagal 1951 m. liepos 28 d. Ženevoje pasirašytą Konvenciją dėl pabėgėlių statuso, nustatant asmenis, kuriems tikrai reikia tarptautinės apsaugos, į jos taikymo sritį neįeina asmenys, gavę leidimą gyventi valstybių narių teritorijoje dėl kitų priežasčių, t. y. tos valstybės nuožiūra dėl užuojautos arba humanitarinių sumetimų.[484] Be kita ko, ESTT analizavo ir ES kvalifikavimo direktyvos 3 straipsnį, kuris leidžia valstybėms narėms nustatyti palankesnes nuostatas, nei įtvirtintos Direktyvoje. Tačiau šiuo atžvilgiu Teismas pažymėjo, kad ES kvalifikavimo direktyvos tikslas ir paskirtis draudžia valstybėms savo nacionalinio reguliavimo srityje numatyti tokias nuostatas, kad asmenims, kuriems gresia pavojus kilmės valstybėje patirti nežmonišką arba žeminantį elgesį dėl jų sunkios sveikatos būklės, nes kilmės valstybėje nėra tinkamo gydymo, taip pat būtų suteikiama papildoma apsauga.[485] Taigi, šioje byloje ESTT konstatavo, kad EŽTK 3 straipsnio taikymo apimtis yra platesnė nei ES kvalifikavimo direktyvos, todėl ne visi *non-refoulement* atvejai patenka į tarptautinės apsaugos apimtį.

Abdida[486] byloje, kuri taip pat buvo susijusi sunkia asmens sveikatos būkle, ESTT rėmėsi savo argumentacija, pritaikyta byloje „M'Bodj". Pažymėtina, kad nors Belgijos nacionalinio teismas, pateikęs prejudicinių klausimų, prašė pateikti išaiškinimą dėl prieglobsčio direktyvų (t. y. dėl ES kvalifikavimo direktyvos Nr. 2004/83/EB, ES procedūrų direktyvos Nr. 2005/85/EB ir ES priėmimo sąlygų direktyvos Nr. 2003/9/EB aiškinimo), t. y. ar šios direktyvos turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas valstybė narė, kuri numato, kad užsienietis, sergantis liga, keliančia realų pavojų jo gyvybei ar sveikatai arba realią grėsmę patirti nežmonišką arba žeminantį elgesį, kai jo kilmės šalyje nėra jokio tinkamo gydymo, turi teisę į papildomą apsaugą, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 15 straipsnio b punktą, yra įpareigojama numatyti galimybę užtikrinti ir kitų, ne tik su sveikata susijusių poreikių tenkinimą[487], ESTT pateiktus prejudicinius klausimus iš esmės performulavo, nurodydamas, kad turi būti pateikiamas išaiškinimas ne dėl nurodytų prieglobsčio direktyvų, o dėl ES grąžinimo direktyvos. Teismas nurodė, jog, kaip matyti iš sprendimo byloje „M'Bodj", Direktyvos 2004/83 2 straipsnio c ir e punktus, 3 ir 15 straipsnius reikia aiškinti taip, kad pagal šiuos nacionalinės teisės aktus pateikti prašymai nėra tarptautinės apsaugos prašymai, kaip tai suprantama pagal šios Direktyvos 2 straipsnio g punktą. Taigi, jis turi būti laikomas „sprendimu grąžinti", kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 4 punktą.[488] Toliau Belgijos nacionalinio teismo pateikti prejudiciniai klausimai buvo nagrinėjami ES grąžinimo direktyvos kontekste. Teismas nurodė, kad ypač išskirtiniais atvejais, kai išsiuntus sunkia liga sergantį trečiosios šalies pilietį į šalį, kurioje nėra tinkamo

484 *Ibid.*, § 35–36.

485 *Ibid.*, § 42–45.

486 „ESTT 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimas byloje „*Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve* prieš Moussa Abdida" („Abdida")", *supra note*, 290.

487 „ESTT 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimas byloje „*Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve* prieš Moussa Abdida" („Abdida"), *supra note*, 290: § 30.

488 *Ibid.*, § 33, 39.

gydymo, būtų pažeistas draudimo išsiųsti arba grąžinti užsienietį principas, valstybės narės pagal Direktyvos 2008/115 5 straipsnį, siejamą su Chartijos 19 straipsnio 2 dalimi, negali vykdyti šio išsiuntimo.[489] Taigi, nurodytoje byloje buvo dar kartą konstatuota, kad situacijos, susijusios su sunkia asmens liga, kurios gydymo jis negali gauti kilmės valstybėje, nepatenka į prieglobsčio *acquis*. Tačiau tarptautinės apsaugos nesuteikimas nereiškia, kad tokie asmenys gali būti išsiųsti, nes esant tokiai situacijai būtų pažeistas ES grąžinimo direktyvos 5 straipsnis.

Kitoje ESTT nagrinėtoje byloje „M. P. prieš *Secretary of State for the Home Department*“, kurioje klausimas buvo susijęs su Šri Lankos piliečiu, kentusiu nuo kankinimo sukeltų pasekmių, potrauminio streso sindromo ir sirgusiu depresija, linkusiu į savižudybę ir, jeigu būtų grąžintas į Šri Lanką, pasiryžusiu atimti sau gyvybę. Šiuo atveju ESTT nurodė, kad norint atsakyti į pateiktą klausimą, turi būti nustatyta, ar grąžinimo į kilmės valstybę atveju asmeniui būtų neteikiamos medicininės paslaugos dėl tyčinių veiksmų arba neveikimo. Teismas pažymėjo, kad byla yra susijusi su trečiosios šalies piliečiu, kuris praeityje ne tik nukentėjo nuo savo kilmės valstybės valdžios institucijų kankinimo veiksmų, bet, net jeigu jam daugiau nekyla pavojus patirti tokius veiksmus jį grąžinus į šią šalį, vis dar kenčia nuo rimtų psichologinių pasekmių, atsiradusių dėl praeityje patirtų kankinimų, kurie, remiantis tinkamai atliktais medicininiais vertinimais, itin pablogėtų ir kiltų didelis pavojus, kad šis asmuo, jeigu būtų grąžintas, nusižudytų.[490] ESTT, atsižvelgdamas į EŽTT formuojamą praktiką bylose dėl EŽTK 3 straipsnio pažeidimo užsieniečių išsiuntimo atvejais, nurodė, jog pagal tą patį požiūrį, t. y. formuojamą EŽTT praktiką, ES pagrindinių teisių chartijos 4 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad itin sunkios fizinės arba psichinės būklės trečiosios šalies piliečio išsiuntimas yra nežmoniškas ir žeminantis elgesys, kaip tai suprantama pagal šį straipsnį, jeigu dėl šio išsiuntimo kyla realus ir pagrįstas pavojus, kad jo sveikatos būklė gerokai ir nepataisomai pablogės.[491] Todėl Teismas padarė išvadą, kad, vadovaujantis ES pagrindinių teisių chartijos 4 straipsniu ir 19 straipsnio 2 dalimi, aiškinamais atsižvelgiant į EŽTK 3 straipsnį, valstybei narei draudžiama išsiųsti iš šalies trečiosios šalies pilietį, jeigu dėl to jo patiriami psichiniai sutrikimai ženkliai ir nepataisomai pablogėtų, ypač tais atvejais, kai toks pablogėjimas, kaip ir šioje byloje, keltų pavojų jo gyvybei.[492] Tačiau drauge Teismas pažymėjo, kad šiuo klausimu ESTT jau nusprendė, jog Direktyvos 2004/83 15 straipsnio b punkte nurodyti smurto veiksmai negali būti paprasčiausiai susiejami su bendrais kilmės šalies sveikatos priežiūros sistemos trūkumais. Tam, kad sunkia liga sergančiam trečiosios šalies piliečiui galėtų būti suteikta papildoma apsauga, nepakanka pavojaus, kad pablogės jo sveikatos būklė, nes jo kilmės šalyje nėra tinkamo gydymo, nebent šiam trečiosios šalies piliečiui tyčia nebūtų teikiamos sveikatos priežiūros paslaugos.[493]

---

489 *Ibid.*, § 48.

490 „ESTT 2018 m. balandžio 24 d. sprendimas byloje „M. P. prieš Secretary of State for the Home Department“ („M.P.“)“, *supra note*, 290: § 35.

491 *Ibid.*, § 41.

492 *Ibid.*, § 43.

493 *Ibid.*, § 51.

Apibendrinant pažymėtina, kad iš ESTT praktikos matyti, jog natūraliai ištinkančios ligos arba susidarančios kitos humanitarinės situacijos, kurios išsiunčiamam asmeniui sukelia dideles fizines arba psichines kančias, jei nėra tyčinių persekiojimo subjektų veiksmų arba neveikimo, neįeina į ES prieglobsčio *acquis*. Tačiau tai nereiškia, kad tokioje situacijoje esantis asmuo gali būti išsiųstas į kilmės valstybę, nes tai būtų ES pagrindinių teisių chartijos 4 straipsnio ir 19 straipsnio 2 dalies bei EŽTK 3 straipsnio pažeidimas. Todėl reikia kitų teisinių instrumentų, kurie užtikrintų šio principo įgyvendinimą, – šiuo atveju svarbus būtent ES grąžinimo direktyvos nustatytas reguliavimas siekiant užtikrinti tinkamą *non-refoulement* principo įgyvendinimą.

ES grąžinimo direktyvos 5 straipsnyje yra nustatyta, kad valstybės narės, įgyvendindamos Direktyvą, tinkamai atsižvelgia į a) vaiko interesus, b) šeimos gyvenimą, c) atitinkamo trečiosios šalies piliečio sveikatos būklę ir laikosi negrąžinimo principo. Taip pat Direktyvos 9 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, kad valstybės narės atideda išsiuntimą tuo atveju, jei tai pažeistų negrąžinimo principą. Be to, net jei valstybės yra pasirinkusios netaikyti Grąžinimo direktyvos pasienio procedūroje[494], jos yra įpareigojamos šių užsieniečių atžvilgiu taip pat laikytis negrąžinimo principo[495]. Vis dėlto pažymėtina, kad analizuojant Grąžinimo direktyvos nuostatas galėtų kilti klausimų dėl „negrąžinimo principo“ sąvokos ir apimties. Grąžinimo direktyvos konstatuojamosios dalies 8 punktas gali sudaryti įspūdį, kad *non-refoulement* principas yra taikomas tik tarptautinės apsaugos gavėjams, nes jame yra nurodyta, kad valstybė narė turi teisę grąžinti neteisėtai jos teritorijoje esančius trečiųjų šalių piliečius su sąlyga, kad veikia teisinga ir veiksminga prieglobsčio sistema, kurioje visiškai atsižvelgiama į pabėgėlių negrąžinimo principą, t. y. negrąžinimo principą tiesiogiai susiejant su prieglobsčio sistema. Vis dėlto, atsižvelgiant į Grąžinimo direktyvos tikslą, kad priimtomis nuostatomis siekiama užtikrinti veiksmingą neteisėtai valstybės teritorijoje esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimą, grindžiamą pagrindinių žmogaus teisių užtikrinimu[496], ir į

---

494 Pažymėtina, kad 15 ES valstybių narių yra nurodžiusios, jog yra pasirinkusios taikyti Grąžinimo direktyvos 2 straipsnio 2 dalies a punkte numatytą išimtį, t. y. netaikyti Grąžinimo direktyvos trečiųjų šalių piliečiams, kuriems atsisakyta leisti atvykti pagal Šengeno sienų kodekso 13 straipsnį arba kuriuos kompetentingos institucijos sulaikė arba suėmė dėl neteisėto valstybės narės išorės sienos kirtimo sausuma, jūra arba oru ir kurie po to nėra gavę leidimo ar teisės būti toje valstybėje narėje. Šios valstybės yra AT, BE, CZ, DE, EL, ES, FR, HU, LT, LU, LV, MT, NL, SI, SE (žr.: European Migration Network, „The Effectiveness of Return in EU Member States: Challenges and Good Practices Linked to EU Rules and Standards – Synthesis Report. Brussels: European Migration Network“ (2017), 16, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d., https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_return_study_synthesis_report_final_en.pdf.

495 ES grąžinimo direktyva, *supra note*, 155, 4 straipsnio 4 dalies b punktas: „Į šios direktyvos taikymo sritį nepatenkančių trečiosios šalies piliečių atžvilgiu pagal 2 straipsnio 2 dalies a punktą valstybės narės: laikosi negrąžinimo principo.“

496 *Ibid*, 1 straipsnis: „Šia direktyva nustatomi bendri standartai ir tvarka, taikomi valstybėse narėse, grąžinant neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius, remiantis pagrindinėmis teisėmis kaip Bendrijos ir tarptautinės teisės bendraisiais principais, įskaitant pabėgėlių apsaugos ir žmogaus teisių reikalavimus.“ *Ibid*, konstatuojamosios dalies 2 punktas: „2004 m. lapkričio 4 ir 5 d. Briuselio Europos Vadovų Taryba paragino suformuoti efektyvią išsiuntimo ir repatriacijos politiką, pagrįstą bendrais standartais,

konstatuojamosios dalies 24 punktą, kuriame yra nustatyta, kad šia Direktyva gerbiamos pagrindinės teisės ir laikomasi principų, kurie visų pirma yra pripažinti Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje, *non-refoulement* principą aiškinti taip siaurai, siejant jį tik su tarptautine apsauga, būtų klaidinga, nes platesnės apimties *non-refoulement* principo taikymas išplaukia iš pagrindinių žmogaus teisių, kurios sudaro ES bendruosius teisės principus[497] ir kurias užtikrinti grąžinamiems asmenims yra vienas iš ES grąžinimo direktyvos tikslų. Todėl *non-refoulement* principas, įgyvendinant Grąžinimo direktyvos nuostatas, turėtų būti taikomas visiems trečiųjų šalių piliečiams, įskaitant asmenis, kuriems taikoma pasienio procedūra, ir neapsiribojant tarptautinės apsaugos procedūra, t. y. ir tuos, kurie nepatenka į tarptautinės apsaugos taikymo sritį. Tačiau, kalbant apie *non-refoulement* principo vertinimą ir taikymą, pastebima problema dėl ES Komisijos nuomonės ir rekomendacijų valstybėms narėms, kaip įvertinti *non-refoulement* principą. Dar 2017 m. pateiktose Rekomendacijose dėl grąžinimo veiksmingumo padidinimo įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą[498] Komisija nurodė, kad daug valstybių narių vykdo pakartotinį grąžinimo grėsmių vertinimą įvairiose prieglobsčio ir grąžinimo procedūrų etapuose, ir dėl to, Komisijos nuomone, gali būti nepagrįstai delsiama grąžinti neteisėtai tose valstybėse esančius trečiųjų šalių piliečius.[499] Todėl Komisija pateikė rekomendaciją vengti pakartotinai vertinti negrąžinimo principo pažeidimo riziką, jeigu šio principo užtikrinimas jau buvo įvertintas kitose procedūrose, vertinimas buvo galutinis ir atitinkamų trečiųjų šalių piliečių individuali situacija nepasikeitė.[500] Tokia Komisijos pozicija – tai, kad užtenka vertinti *non-refoulement* principo pažeidimo riziką tik vienoje procedūroje ir kad prieglobsčio prašymo išnagrinėjimas reiškia, jog buvo įvertintas ir *non-refoulement* principas, – atsispindi ir Komisijos pateiktame pasiūlyme dėl ES grąžinimo direktyvos pakeitimo.[501] Tačiau tokiam ES Komisijos požiūriui nepritaria Europos Parlamentas. Parlamento nuomone, prielaidų darymas, kad *non-refoulement* principas jau

---

siekiant, kad su grąžintinais asmenimis būtų elgiamasi žmoniškai ir kad būtų gerbiamos jų pagrindinės teisės ir orumas."

497 „TT 1969 m. lapkričio 12 d. sprendimas byloje „Erich Stauder v. Ville d'Ulm – Sozialamt" (Nr. C-29/69)", § 29–69; ES sutarties 6 straipsnio 3 dalis: „Pagrindinės teisės, kurias garantuoja Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir kurios kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, sudaro Sąjungos teisės bendruosius principus."

498 „2017 m. kovo 7 d. Komisijos rekomendacija (ES) 2017/432 dėl grąžinimo veiksmingumo padidinimo įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2008/115/EB, žiūrėta 2021 m. lapkričio 10 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H0432&from=EN.

499 *Ibid.*, para 12.

500 *Ibid.*, para 12(d).

501 European Commission, „Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Common Standards and Procedures in Member States for Returning Illegally Staying Third-country Nationals (recast). A Contribution from the European Commission to the Leaders' Meeting in Salzburg on 19-20 September 2018" (COM/2018/634 final), 12 September 2018, žiūrėta 2021 m. lapkričio 10 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0634&from=EN. Tai atsispindi pateikto pasiūlymo preambulės 20 punktas, 16 straipsnio 3 dalis.

buvo įvertintas prieglobsčio procedūroje, yra klaidingas vertinimas, nes negrąžinimo principo taikymo sritis pagal Grąžinimo direktyvą yra platesnė nei prieglobsčio *acquis* nustatytas negrąžinimo principas, todėl negrąžinimo problemos nebūtinai galėjo būti įvertintos prieglobsčio procedūroje[502]. Pritartina pastarajai Europos Parlamento pozicijai, nes, kaip matyti iš anksčiau analizuotos ESTT praktikos, ES prieglobsčio teisė neapima visų negrąžinimo situacijų (t. y. situacijų, kai asmeniui kyla rizika patirti dideles fizines arba psichines kančias ne dėl tyčinių persekiojimo subjektų veiksmų arba neveikimo, o dėl objektyviai susiklosčiusios situacijos), todėl Kvalifikavimo direktyvos apsauga bus taikoma ne visais atvejais, kai asmeniui gresia sunkūs žmogaus teisių pažeidimai, dėl kurių jo grąžinimas yra negalimas. Tokiais atvejais turi būti taikomas ES grąžinimo direktyvos 5 straipsnyje įtvirtintas negrąžinimo principas. Todėl nustačius, kad asmeniui netaikoma tarptautinė apsauga pagal ES kvalifikavimo direktyvą, turi būti įvertinta, ar pagal Grąžinimo direktyvos apsaugos testą, išplaukiantį iš ES pagrindinių teisių chartijos 4 straipsnio ir 19 straipsnio 2 dalies, asmeniui nėra taikoma negrąžinimo apsauga. Tors pagal ES teisę gali būti priimtas vienas sprendimas dėl prieglobsčio procedūros užbaigimo ir asmens grąžinimo[503], net ir priimant vieną sprendimą turėtų būti atliekami du negrąžinimo principo įvertinimo testai.

2.2.3. Apibendrinimas

Prieglobsčio teisėje numatyta negrąžinimo apsauga gali būti neteikiama dėl asmens elgesio, t. y. jeigu asmuo yra padaręs nusikalstamą veiką taikai, karo nusikaltimą arba nusikaltimą žmoniškumui, veiką, prieštaraujančią Jungtinių Tautų Organizacijos tikslams ir principams, kitų sunkių nusikaltimų arba kitų veikų, kurios keltų grėsmę priimančiai valstybei. *Non-refoulement* principo teikiama apsauga savo ruožtu yra absoliuti ir visiškai nepriklausoma nuo asmens elgesio, kad ir koks nepriimtinas jis būtų. Todėl visos kitos su asmeniu, kurį ketinama išsiųsti, susijusios aplinkybės, t. y. jo veiksmai iki atvykstant į priimančią valstybę, tikslas, kuriuo asmuo į šią valstybę atvyko, ir jo veiksmai priimančioje valstybėje po atvykimo, neturi teisinės reikšmės taikant apsaugą nuo išsiuntimo. Būtent toks *non-refoulement* principo absoliutus pobūdis nutemia tai, kad jei tarptautinės apsaugos statusas užsieniečiui yra nesuteikiamas remiantis

502 European Parliament, „Draft Report on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Common Standards and Procedures in Member States for Returning Illegally Staying Third-country Nationals (Recast)" (COM(2018)0634 - C8-0407/2018 - 2018/0329(COD)), 21 February 2020, žiūrėta 2021 m. lapkričio 10 d., https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/LIBE-PR-648370_EN.html?redirect. Taip pat: Izabella Majcher, „Evaluation of the implementation of the Return Directive", *The Return Directive 2008/115/EC – European Implementation Assessment*, Katharina Eisele, Izabella Majcher, Mark Provera (European Parliamentary Research Service, 2020), 50–51, žiūrėta 2021 m. lapkričio 10 d., https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/642840/EPRS_STU(2020)642840_EN.pdf.

503 ES grąžinimo direktyva, *supra note*, 155, 6 straipsnio 6 dalis; „ESTT 2018 m. birželio 19 d. sprendimas byloje „Sadikou Gnandi prieš État Belge" (Nr. C-181/16)", § 60–61; „ESTT 2018 m. liepos 5 d. nutartis byloje „Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie ir kiti prieš. C. ir J. ir S. prieš Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie" (Nr. C-269/18)", § 48–49.

ES kvalifikavimo direktyvos nuostatomis dėl tarptautinės apsaugos netaikymo arba panaikinimo, jo išsiuntimas (grąžinimas) į kilmės valstybę vis vien yra negalimas.

Tarptautinė apsauga veikų, nuo kurių ji teikiama, atžvilgiu yra siauresnės apimties. Pabėgėlio statuso teikiama apsauga apskritai yra ribota, nes yra teikiama tik dėl asmens persekiojimo, susijusio su 1951 m. Pabėgėlių konvencijoje įtvirtintomis penkiomis priežastimis (rase, religija, pilietybe, politiniais įsitikinimais arba priklausymu socialinei grupei). Papildoma apsauga pagal ES kvalifikavimo direktyvą yra siejama su tyčiniais persekiojimo subjekto (arba didelės žalos darytojo) veiksmais arba neveikimu ir neapima veikų, natūraliai kylančių ligos arba kitos humanitarinės situacijos atveju, kurios išsiunčiamam asmeniui sukelia dideles fizines arba psichines kančias. *Non-refoulement* principas savo ruožtu apima ir tokius atvejus, kai nėra tikslinių veiksmų arba ketinimų sukelti dideles kančias arba išgyvenimus, bet grėsmė patirti žeminantį, žiaurų arba nežmonišką elgesį kyla dėl objektyvių įvykių, tokių kaip asmens sunki sveikatos būklė, arba valstybėje susiklosčiusių sunkių humanitarinių sąlygų.

Nurodyti teikiamos apsaugos skirtumai nulemia tai, kad *non-refoulement* principo teikiama apsauga aprėpia ir tarptautinės apsaugos nuo asmenų išsiuntimo teikiamas garantijas, o tarptautinės apsaugos nuo asmenų išsiuntimo teikiamos garantijos nėra tolygios *non-refoulement* principui – yra siauresnės apimties. Toks teikiamos apsaugos santykis ir tarptautinės apsaugos paskirtis ir tikslas nulemia tai, kad kylant klausimui dėl asmens negalėjimo būti grąžintam į jo kilmės valstybę dėl jam galinčios kilti rimtos grėsmės, pirmenybė turi būti teikiama apsaugos nuo išsiuntimo suteikimui tarptautinės apsaugos kontekste, o tuo atveju, kai tarptautinė apsauga negali būti teikiama (dėl asmens padarytų nusikalstamų veikų arba keliamos grėsmės arba kai veiksmai, kuriais sukeliama žala, nepatenka į veiksmų, nuo kurių teikiama apsauga, apimtį), turi būti analizuojama, ar asmuo patenka į *non-refoulement* principo teikiamos apsaugos sritį. Todėl ES grąžinimo direktyvos testas yra savarankiškas ir turi būti naudojamas, net jei asmuo prašė tarptautinės apsaugos, jos negavo ir jo atveju jau buvo patikrintas ES kvalifikavimo direktyvoje įtvirtintas negrąžinimo principas. Nors tokiu atveju gali būti priimamas vienas bendras sprendimas dėl tarptautinės apsaugos nesuteikimo ir grąžinimo, turi būti atliekami du negrąžinimo testai.

3. *NON-REFOULEMENT* PRINCIPAS IR UŽSIENIEČIŲ NEĮLEIDIMAS Į VALSTYBĖS TERITORIJĄ (APGRĘŽIMO PRAKTIKA)

Apsauga nuo grąžinimo arba išsiuntimo yra taikoma tuomet, kai asmens grąžinimas arba išsiuntimas nulemtų sunkius žmogaus teisių pažeidimus tiek dėl tyčinių kilmės valstybės veiksmų siekiant sukelti asmeniui dideles kančias, tiek tuo atveju, kai kilmės valstybės tyčios nėra, tačiau tokius veiksmus nulemia kilmės valstybėje esanti bendra padėtis. Išsiunčianti valstybė savo ruožtu yra įpareigota įsitikinti ir užtikrinti, kad užsienio valstybės pilietis arba asmuo be pilietybės nebūtų grąžintas (išsiųstas) į tokią valstybę, kurioje jam gresia sunkūs žmogaus teisių pažeidimai. Tačiau kyla klausimas, nuo kurios akimirkos valstybė gauna šią pareigą, t. y. ar ši pareiga yra taikoma tik tų užsieniečių, kurie jau yra valstybės teritorijoje, atžvilgiu, ar ir tų, kurie atvyksta ir bando patekti į valstybės teritoriją pasienio punktuose arba pasienio teritorijoje, pvz., kirsdami valstybės sieną neleistinose vietose arba nesilaikydami atvykimo teisinių reikalavimų. Kyla klausimas dėl apgręžimo politikos arba praktikos (angl. *push back policy*) suderinamumo su *non-refoulement* principu.

Apgręžimo politika, dar vadinama išstūmimo politika arba apgręžimo praktika (angliškai vartojamas terminas *push back policy*), yra siejama su valstybės veiksmais, kai į valstybės teritoriją bandantys patekti užsienio šalių piliečiai (arba asmenys be pilietybės) yra neįleidžiami į valstybę, jiems nesudarant galimybės paaiškinti, dėl kokių priežasčių jie nori atvykti, jų atžvilgiu nepriimant jokio individualaus sprendimo ir atitinkamai nesudarant galimybės pasinaudoti teisinės gynybos priemonėmis.[504] Apgręžimo politiką valstybės gali vykdyti įvairiais veiksmais: pavyzdžiui, valstybės pareigūnai apgręžia užsieniečius gabenančius laivus, taip neleidžia laivams pasiekti valstybės krantų, atitinkamai dėl juose esančių asmenų nepriima individualių sprendimų ir nenustato jų atvykimo priežasčių; valstybės pareigūnai, saugodami valstybės sieną, neleidžia į teritoriją patekti šią sieną neteisėtais būdais kertantiems užsieniečiams, apgręždami juos vykti atgal į pasienio valstybę, iš kurios šie asmenys atvyko; valstybės pasienio punktuose valstybės pareigūnai neleidžia užsieniečiams pateikti tarptautinės apsaugos prašymų ir be jokio individualaus sprendimo apgręžia juos vykti atgal į valstybę, iš kurios jie atvyko.

Pastarąjį dešimtmetį, kai Europos valstybės susidūrė su migrantų antplūdžiu (t. y. 2015–2016 m. migracijos krize, kai buvo užfiksuoti didžiausi migrantų, atvykstančių be dokumentų, srautai ir šių migrantų atvykimo maršrutas dažniausiai eidavo per

504 Marco Stefan ir Roberto Cortinovis, „Setting The Right Priorities: Is the New Pact on Migration and Asylum Addressing the Issue of Pushbacks at EU External Borders?“, *The EU Pact on Migration and Asylum in Light of the United Nations Global Compact on Refugees International Experiences on Containment and Mobility and Their Impacts on Trust and Rights*, Sergio Carrera, Andrew Geddes (European University Institute, 2021), 180, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/70600/QM-02-21-358-EN-N.pdf?sequence=1#page=190; Council of Europe ir Parliamentary Assembly, „Pushback Policies and Practice in Council of Europe Member States“, *supra note*, 26.

Vidurţemio jūrą[505], 2021 m. Baltarusijos pasienyje esančios valstybės (Lietuva, Latvija, Lenkija) susidūrė su dideliu migrantų, atvykstančių be dokumentų, srautu ties Baltarusijos pasieniu, ir šiuos migrantus Baltarusijos režimas naudoja kaip spaudimą Europos Sąjungai dėl pritaikytų sankcijų[506]), buvo susidurta su ne vienu atveju, kai Europos Sąjungos valstybės naudojo apgręžimo politiką, nustatydamos tokį reguliavimą teisės aktais[507] arba taikydamos praktikoje[508].

Todėl yra svarbus klausimas dėl pasienio teritorijų, įskaitant ekstrateritorijas, ir valstybių įsipareigojimų pagal tarptautinę žmogaus teisių apsaugos teisę jose vykdymo, t. y. ar šiose teritorijose taikomos žmogaus teisių apsaugos garantijos ir atitinkamai valstybių atsakomybė už jų pažeidimus. Šiuo aspektu tarptautinės teisės profesoriai E. Lauterpachtas ir D. Bethlehemas pažymėjo, kad svarbi ne teritorija, kurioje veiksmai atliekami, o kam yra priskirtini tie veiksmai. Analizuodami ekstrateritorinį 1951 m. Pabėgėlių konvencijos taikymą ir valstybių atsakomybę, šie profesoriai nurodė, kad „susitariančiosios valstybės atsakomybė už savo ir tų, kurie veikia jos vardu, veiksmus neapsiriboja jos teritorijoje vykstančiais veiksmais. Tokia atsakomybė galiausiai priklausys nuo to, ar atitinkamas elgesys gali būti priskirtas tai valstybei, o ne nuo to, ar jis vyksta valstybės teritorijoje, ar už jos ribų.“[509] Pasak mokslininkų, *non-refoulement* principas yra taikomas valstybės atstovų veiksmams, nepriklausomai nuo jų atlikimo teritorijos:

> *<...> asmenys patenka į valstybės jurisdikciją tokiomis aplinkybėmis, kai galima sakyti, kad jie yra veiksmingai tos valstybės kontroliuojami arba yra paveikti asmenų, veikiančių valstybės vardu, kad ir kur tai įvyktų. Iš to išplaukia, kad negrąžinimo principas bus taikomas valstybės pareigūnų arba asmenų, veikiančių valstybės vardu, elgesiui, kad ir kur tai įvyktų, nepriklausomai nuo to, ar tai yra už atitinkamos*

505 „Migrantų krizė Europoje“, *supra note*, 27; Europos Komisija, „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl naujo Migracijos ir prieglobsčio pakto (COM(2020) 609 final, Briuselis, 2020 m. rugsėjo 23 d.), *supra note*, 27: 1, 3.

506 Council of the European Union, „Belarus: Declaration by the High Representative on Behalf of the European Union on the Instrumentalisation of Migrants and Refugees by the Regime“ (2021), žiūrėta 2022 m. birželio 3 d., https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/07/30/belarus-declaration-of-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-instrumentalisation-of-migrants-and-refugees-by-the-regime/; „UN Agencies Shocked by Deaths Near Belarus-Poland Border“, United Nations, 21 September 2021, žiūrėta 2022 m. birželio 3 d., https://news.un.org/en/story/2021/09/1100532.

507 Ispanija: 2015 m. kovo 30 d. buvo priimtos pataisos Instituciniu įstatymu dėl piliečių apsaugos (Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana), kuriomis buvo nustatyta: „1. Užsieniečiai, bandantys įsibrauti per sienų izoliavimo struktūras, kad galėtų neteisėtai kirsti sieną ir kurių buvimas aptinkamas Seutos ar Melilijos teritorinės demarkacijos linijos ribose, gali būti grąžinti, kad būtų išvengta neteisėto jų atvykimo į Ispaniją. 2. Visais atvejais jie grąžinami laikantis Ispanijos pripažintų tarptautinių žmogaus teisių ir tarptautinės apsaugos taisyklių. 3. Tarptautinės apsaugos prašymai pateikiami tam skirtose vietose sienos perėjimo punktuose; procedūra turi atitikti įtvirtintus tarptautinės apsaugos standartus“.

508 Council of Europe ir Parliamentary Assembly, „Pushback Policies and Practice in Council of Europe Member States“, *supra note*, 26: 13–21.

509 Lauterpacht ir Bethlehem, *supra note*, 44: para 62.

valstybės nacionalinės teritorijos, pasienio postuose, ar kitose atvykimo vietose, tarptautinėse zonose, tranzito punktuose ir kt.[510]

1969 m. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 29 straipsnyje, kuriame yra nubrėžtos sutarties taikymo erdvėje taisyklės, yra nustatyta, kad jei kitokia šalių valia nėra numanoma iš sutarties ir nėra kitaip išreikšta, sutartis kiekvienai tos sutarties šaliai yra privaloma visoje jos teritorijoje.[511] Pažymėtina, kad EŽTK 1 straipsnyje yra nustatyta: „Aukštosios Susitariančios Šalys kiekvienam jų jurisdikcijai priklausiančiam asmeniui užtikrina šios Konvencijos I skyriuje apibrėžtas teises bei laisves". 1966 m. TPPTP 2 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta: „Kiekviena valstybė, šio Pakto Šalis, įsipareigoja gerbti ir visiems esantiems jos teritorijoje bei priklausantiems jos jurisdikcijai asmenims užtikrinti teises, pripažįstamas šiame Pakte, be jokių skirtumų, tokių kaip rasė, odos spalva, lytis, kalba, religija, politiniai arba kiti įsitikinimai, tautinė ar socialinė kilmė, turtinė padėtis, gimimas ar koks nors kitas požymis". 1984 m. JT Konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką arba žeminantį elgesį arba baudimą 2 straipsnyje yra nustatyta: „Kiekviena valstybė, šios Konvencijos Šalis, imasi veiksmingų įstatymų leidybos, administracinių, teisminių arba kitų priemonių, kad būtų užkirstas kelias kankinimo veiksmams bet kurioje jos jurisdikcijai priklausančioje teritorijoje". Kaip nurodo L. Jakulevičienė,

> *Kartais sutartyse yra nuostatos, kurios nurodo sutartinių įsipareigojimų taikymą būtent valstybės jurisdikcijoje, tačiau nieko nesakoma apie teritoriją. Jurisdikcija suprantama plačiau nei valstybės teritorija, kadangi ji numato ir tam tikrus valstybės pareigūnų veiksmus net ir už valstybės teritorijos ribų. Pavyzdžiui, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 1 straipsnis numato, kad „Aukštosios Susitariančios Šalys kiekvienam jų jurisdikcijai priklausančiam asmeniui garantuoja šios Konvencijos I skyriuje apibrėžtas teises bei laisves". Tai reiškia, kad valstybė konvencijos dalyvė privalo užtikrinti tinkamą elgesį su asmenimis, ne tik esančiais jos teritorijoje, tačiau ir tuomet, kai valstybės pareigūnai vykdo jurisdikciją asmenims, esantiems už valstybės teritorijos ribų.*[512]

Termino „savo jurisdikcijai priklausiančiam" reikšmės aiškinimas buvo pateiktas byloje „Bankovićiai ir kiti prieš Belgiją ir 16 kitų susitariančiųjų valstybių"[513], kurioje EŽTT pažymėjo, kad jurisdikcija EŽTK 1 straipsnio prasme turi būti suprantama taip, kaip ji yra apibrėžiama tarptautinėje teisėje. EŽTT nurodė, kad, kalbant apie Konvencijos 1 straipsnio atitinkamo termino „įprastą prasmę", Teismo nuomone, pagal tarptautinę viešąją teisę valstybės jurisdikcinė kompetencija visų pirma yra teritorinė. Nors tarptautinė teisė nedraudžia valstybei vykdyti jurisdikcijos ne teritorijoje, siūlomi tokios jurisdikcijos pagrindai (įskaitant pilietybės, vėliavos, diplomatinių ir konsulinių santykių, poveikio, apsaugos, pasyvios asmenybės ir universalumo) paprastai yra

---

510 *Ibid.*, para 67.

511 „Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės", *Valstybės žinios*, 2002 m. vasario 6 d., Nr. 13-480.

512 Lyra Jakulevičienė, *Tarptautinių sutarčių teisė* (Vilnius: Registrų centras, 2011), 215–216.

513 „EŽTT 2001 m. gruodžio 12 d. sprendimas dėl priimtinumo [DK] byloje „Banković ir kiti prieš Belgiją ir 16 kitų susitariančiųjų valstybių" (Nr. 52207/99)".

apibrėžti ir apriboti kitų atitinkamų valstybių suverenių teritorinių teisių.[514] Teismo nuomone, Konvencijos 1 straipsnis turi būti suprantamas kaip apimantis šią įprastą ir iš esmės teritorinę „jurisdikcijos“ sąvoką, o kiti jurisdikcijos pagrindai yra išimtiniai ir reikalauja specialaus pagrindimo kiekvienu konkrečiu atveju.[515] Kalbėdamas apie išimtinę jurisdikciją, Teismas nurodė, kad valstybės teritorinė jurisdikcija gali būti išplėsta iki valstybės institucijų (pareigūnų) veiksmų, kurie buvo atlikti arba daro poveikį už valstybės teritorijos.[516] Teritorinė jurisdikcija savo ruožtu apima visą valstybės teritoriją[517], o teritorinės išimtys pagal Konvenciją yra draudžiamos, išskyrus EŽTK 56 straipsnio 1 dalyje nurodytą atvejį dėl priklausomų teritorijų.[518]

Kalbėdamas apie su migracija susijusias bylas, kurios apima valstybių veiksmus pasienyje, valstybių naudojamą apgręžimo arba neįleidimo į teritoriją praktiką, EŽTT yra konstatavęs, kad pagal Teismo suformuotą praktiką dėl jurisdikcijos, pagal kurią jurisdikcija apibrėžiama pagal tarptautinę teisę, tvora, esanti tam tikru atstumu nuo valstybės sienos, nesuteikia tai valstybei teisės vienašališkai atmesti, pakeisti arba apriboti savo teritorinę jurisdikciją, kuri prasideda nuo linijos, žyminčios sieną[519]. Taip pat negali būti zonų, kurioms netaikoma teisė ir kuriose asmenims netaikoma jokia teisinė sistema, galinti jiems užtikrinti teises ir garantijas, saugomas Konvencijos, kurias valstybė įsipareigoja užtikrinti kiekvienam asmeniui savo jurisdikcijoje.[520] Todėl pasienio teritorijose, kaip ir kitose valstybės teritorijos dalyse, galioja tokia pati žmogaus teisių apsauga ir ten esantiems asmenims turi būti užtikrinamos teisinės garantijos pagal valstybių prisiimtus tarptautinius įsipareigojimus.

Toliau šioje dalyje analizuojama EŽTT praktika užsieniečių išsiuntimo bylose, susijusi su užsieniečių apgręžimu, t. y. neįleidimu į teritoriją, ir šios praktikos pagrindu nustatytas vertinimo testas EŽTK teisinio reguliavimo srityje. Taip pat gilinamasi į Europos Sąjungos teisinį reguliavimą ir ESTT praktiką, susijusią su užsieniečių neįleidimu bei prieiga prie tarptautinės apsaugos procedūros, kurių pagrindu bus nustatytas vertinimo testas ES teisinėje sistemoje. Galiausiai šioje dalyje, remiantis nustatytais EŽTK teisinio reguliavimo ir ES teisinio reguliavimo testais, įvertinamas Lietuvos teisinis reguliavimas ir praktika.

---

514 *Ibid.*, § 59.

515 *Ibid.*, § 61.

516 *Ibid.*, § 69, 71.

517 „EŽTT 2004 m. balandžio 8 d. sprendimas [DK] byloje „Assanidze prieš Gruziją“ (Nr. 71503/01)“, § 139; „EŽTT 2020 m. gruodžio 16 d. sprendimas dėl priimtinumo [DK] byloje „Ukraina prieš Rusiją (Krymą)“ (Nr. 20958/14, 38334/18)“, § 345.

518 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 106.

519 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 109.

520 „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją“, *supra note*, 5, § 51; „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 110.

3.1. Užsieniečių neįleidimas į valstybės teritoriją EŽTT jurisprudencijoje

3.1.1. Standartai, taikomi pasienio kontrolės punktų atvejais

Pasienio kontrolės punktai – tai vieta, per kurią asmenys atvyksta į valstybės teritoriją ir kurioje valstybės institucijos, atlikdamos teisės aktų nustatytus patikrinimus, atitinkamai leidžia asmenims atvykti į teritoriją arba atsisako leisti atvykti.[521] Nors formaliai žiūrint į tai, kad šioje vietoje yra dar tik sprendžiamas klausimas dėl leidimo asmeniui atvykti į valstybės teritoriją, gali susidaryti įspūdis, kad šiuo atveju yra sprendžiamas klausimas dėl asmens atvykimo, o ne dėl jo išsiuntimo, kaip buvo minėta, išsiuntimo samprata yra plati bei apima ir neįleidimo atvejus.

2018 m. gruodžio 11 d. EŽTT priėmė sprendimą byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą“[522], kurioje buvo nagrinėjama situacija, kai asmenys, atvykę iš Čečėnijos per Baltarusiją, nes kilmės valstybėje, jų teigimu, jiems buvo kilusi kankinimų grėsmė, todėl norėjo gauti tarptautinę apsaugą, atvyko į Lietuvos pasienio kontrolės punktą be dokumentų, suteikiančių teisę atvykti į Lietuvą, ir buvo neįleisti bei turėjo grįžti į Baltarusiją, t. y. trečiąją valstybę. Pareiškėjai nurodė, kad, norėdami kreiptis dėl prieglobsčio suteikimo, į Lietuvą bandė patekti tris kartus. Visus tris kartus pareiškėjai bandė atvykti į Lietuvą per pasienio kontrolės punktą, į kurį atvyko be vizų arba kitokių dokumentų, suteikiančių teisę atvykti į Lietuvos teritoriją, tačiau Lietuvos pasienio pareigūnams nurodė norintys prašyti prieglobsčio Lietuvoje. Visais trimis atvejais pareiškėjų atžvilgiu buvo priimti sprendimai atsisakyti įleisti į Lietuvą, nes jie neturi vizų arba leidimų gyventi Lietuvoje. Pirmą kartą pareiškėjai atvyko 2017 m. balandžio 16 d. į Medininkų pasienio kontrolės punktą ir, kai jiems buvo pateikti pasirašyti sprendimai dėl neįleidimo, ant šių sprendimų pareiškėjai parašė žodį „azul“, kurį dažnai pavartoja prieglobsčio prašantys čečėnai. Antrą kartą pareiškėjai atvyko 2017 m. gegužės 11 d. į Kenos pasienio kontrolės punktą, ir vėl, nors nurodė atvykę dėl patirtų kankinimų kilmės valstybėje, jų atžvilgiu buvo priimti sprendimai dėl neįleidimo. Trečią kartą pareiškėjai atvyko 2017 m. gegužės 22 d. į Vilniaus geležinkelio stoties pasienio punktą. Šį kartą pareiškėjai turėjo Baltarusijos žmogaus teisių organizacijos iš anksto parengtą prieglobsčio prašymą ir jį pateikė Lietuvos pasienio pareigūnams (šio prašymo kopija kartu su nuotrauka, kurioje matyti prašymas ir traukinio bilietas, buvo pateikta teismui). Kaip ir ankstesnius du kartus, pareiškėjai į Lietuvos teritoriją nebuvo įleisti ir buvo grąžinti į Baltarusiją.[523] Vyriausybė nesutiko su pareiškėjų prašymu argumentuodama, kad nebuvo išnaudotos vidaus gynybos priemonės, nes pareiškėjai sprendimų neįleisti jų į Lietuvos Respubliką neapskundė. Taip pat Vyriausybė nurodė,

---

521 Pavyzdžiui, žr. Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 8 punktas, 5, 7–8, 14 straipsniai; „Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymas (Nr. VIII-1666)“, *Valstybės žinios*, 2000 m. gegužės 24 d., Nr. 42-1192, 2 straipsnio 16 punktas, 4 straipsnis.

522 „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą“, *supra note*, 6.

523 „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą“, *supra note*, 6: § 7, 9–21, 88–92.

kad pareiškėjai turėjo galimybę pasienyje pateikti prašymus suteikti prieglobstį, tačiau to nepadarė. Be to, savo pareiškimuose teismui Vyriausybė teigė, kad prieglobsčio prašytojai suvokia Lietuvą kaip „tranzito šalį pakeliui į Vakarų Europos šalis", nes ji ribojasi su Šengeno erdvės išorine siena. Tai, pasak Vyriausybės, gali paaiškinti pareiškėjų nenorą pateikti prašymus dėl prieglobsčio Lietuvoje, siekiant vykti į kitas šalis. Todėl, nesant jokių požymių, kad minėti asmenys siekia prašyti prieglobsčio, pasienio pareigūnai buvo įpareigoti taikyti atitinkamus nacionalinius ir ES teisinius dokumentus dėl sienų kontrolės, ir valstybės valdžios institucijos neturėjo pagrindo pradėti tyrimą dėl galimo pavojaus, kurį galėtų patirti pareiškėjai, grąžinti į Rusiją. Galiausiai Vyriausybė nurodė, kad pareiškėjams buvo leista teisėtai būti Baltarusijoje iki 2017 m. liepos 10 d., todėl, grąžinus juos į Baltarusiją 2017 m. balandį ir gegužę, jiems nebuvo sukeltas pavojus, susijęs su grįžimu į Rusiją.[524]

Šioje byloje „M. A. prieš Lietuvą" EŽTT nurodė, kad Konvencijos šalys, vadovaudamosi įprastine tarptautine teise ir laikydamosi savo įsipareigojimų, įskaitant Konvenciją, turi teisę kontroliuoti užsieniečių atvykimą, buvimą ir išsiuntimą. Tačiau, nepaisant to, užsieniečių išsiuntimas gali būti Konvencijos 3 straipsnio pažeidimas, kai yra rimtas pagrindas manyti, jog išsiunčiamam asmeniui kyla neleistino elgesio pavojus kilmės šalyje. Tokiomis aplinkybėmis Konvencijos 3 straipsnyje yra numatyta pareiga neišsiųsti asmens.[525] EŽTT akcentavo, kad pats Teismas užsieniečių išsiuntimo bylose nenagrinėja užsieniečių tarptautinės apsaugos prašymų ir netikrina, kaip valstybė kontroliuoja užsieniečių atvykimą, buvimą ir išsiuntimą, nes pirminė atsakomybė už šiuos veiksmus yra susitariančiai šaliai, o Teismo funkcija yra subsidiari. Taigi, tokio pobūdžio bylose EŽTT patikrina, ar asmenims susitariančioje šalyje buvo taikomos procedūros, kuriomis galima patikrinti, ar kyla 3 straipsnyje numatyto draudžiamo elgesio pavojus valstybėje, į kurią asmuo išsiunčiamas.[526] Teismo nuomone, pagrindinis klausimas, į kurį reikėtų atsakyti, – ne ar pareiškėjai susidūrė su tikru netinkamo elgesio pavojumi Čečėnijoje, o ar Lietuvos valdžios institucijos, prieš grąžindamos pareiškėjus į Baltarusiją 2017 m. balandžio 16 d., gegužės 11 d. ir gegužės 22 d., tinkamai įvertino pareiškėjų tikinimą, kad jiems gali kilti toks pavojus.[527] EŽTT, išanalizavęs bylos medžiagą, priėjo prie išvados, kad pareiškėjai valstybės sienos perėjimo punktuose pasienio pareigūnams nurodė, jog atvyko į Lietuvą kreiptis dėl prieglobsčio suteikimo. Teismas iš pradžių pažymėjo, kad visais trimis atvejais pareiškėjai prisistatė pasieniečiams, pateikė savo asmens tapatybės dokumentus ir nebandė slėpti fakto, kad neturi vizų arba kitų dokumentų, suteikiančių jiems teisę atvykti į Lietuvą. Teismo nuomone, pareiškėjų elgesys atitinka jų teiginį, kad prie Lietuvos sienos jie atvyko prašyti prieglobsčio. Atsižvelgdamas į tai, kad prieglobsčio prašymas gali būti išreikštas bet kokia forma, į Europos Tarybos Ministrų komiteto pateiktas rekomendacijas valstybėms narėms organizuoti sienos apsaugos pareigūnų mokymus, kad šie mokėtų identifikuoti

524 *Ibid.*, § 73, 93, 99–101.

525 „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą", *supra note*, 6: § 102.

526 *Ibid.*, § 103.

527 *Ibid.*, § 105.

ir suprasti prieglobsčio prašymus net ir tais atvejais, kai prieglobsčio prašytojai negali aiškiai išreikšti savo siekio prašyti prieglobsčio, Teismas mano, kad žodis „azul“, parašytas ant septynių sprendimų, kuriais atsisakoma įleisti pareiškėjus į Lietuvą, turėjo būti pakankama nuoroda Medininkų pasienio kontrolės punkte dirbantiems pasieniečiams, kad pareiškėjai siekia prašyti prieglobsčio[528]. Taip pat EŽTT, atsižvelgdamas į pareiškėjų Teismui pateiktą rašytinio prašymo suteikti prieglobstį kopiją ir nuotrauką, kurioje matomas nurodytas prašymas ir traukinio bilietai iš Minsko į Vilnių, nemato pagrindo abejoti pareiškėjų teiginiu, kad 2017 m. gegužės 22 d. Vilniaus geležinkelio stoties pasienio kontrolės punkte jie pateikė rašytinį prašymą suteikti prieglobstį.[529] Dėl bandymo 2017 m. gegužės 11 d. patekti į Lietuvos teritoriją Teismui nebuvo pateikta tiesioginių įrodymų, tačiau jis atsižvelgė į tai, kad pareiškėjų pasakojimas apie bandymą pateikti prieglobsčio prašymą šiame punkte atitiko jų pasakojimus apie kitus du bandymus, o juos, remdamasis turimais dokumentais, Teismas pripažino patikimais, todėl, esant tokioms aplinkybėms, Teismas taip pat laikė patikimu pareiškėjų teiginį, kad 2017 m. gegužės 11 d. Kenos pasienio kontrolės punkte jie sienos apsaugos pareigūnus žodžiu informavo, kad siekia prieglobsčio.[530] Todėl EŽTT padarė išvadą, kad pareiškėjai žodžiu arba raštu Lietuvos pasienyje teikė prašymus suteikti prieglobstį 2017 m. balandžio 16 d., gegužės 11 d. ir gegužės 22 d., tačiau sienos apsaugos pareigūnai nepriėmė šių prašymų ir neperdavė jų kompetentingai institucijai, kad ši juos išnagrinėtų ir nustatytų pareiškėjų statusą, kaip reikalauja vidaus įstatymai. Teismas pažymėjo, kad nei tarnybiniuose pranešimuose, nei kituose Teismui pateiktuose dokumentuose nebuvo nieko, kas leistų manyti, jog sienos apsaugos pareigūnai bandė nustatyti, dėl kokių kitų priežasčių, jei ne siekdami prieglobsčio, pareiškėjai atvyko į pasienį be galiojančių kelionės dokumentų. Be to, teismas nurodė esant nepanašu, kad buvo įvertinta, ar saugu grąžinti pareiškėjus, t. y. šeimą su penkiais labai mažais vaikais, į Baltarusiją, kuri nėra EŽTK šalis ir, remiantis paviešinta informacija, negali būti laikoma saugia trečiąja šalimi prieglobsčio prašytojams iš Čečėnijos[531]. Todėl Teismas padarė išvadą, kad Lietuva, nesudariusi galimybių pareiškėjams pateikti prašymų suteikti prieglobstį ir išsiuntusi juos į Baltarusiją, prieš tai neišnagrinėjus jų teiginio, jog dėl to jiems iškiltų realus pavojus būti grąžintiems į Čečėniją, kurioje su jais būtų netinkamai elgiamasi, pažeidė Konvencijos 3 straipsnį.[532] Taigi, pasienio pareigūnams nesiėmus jokių priemonių išsiaiškinti, dėl kokių priežasčių asmenys į pasienio kontrolės punktą atvyko be jokių dokumentų, leidžiančių atvykti į Lietuvą, t. y. nebandant išsiaiškinti atvykimo tikslo, nebuvo imtasi pakankamų priemonių įvertinti, ar asmenims saugu grįžti į valstybę, iš kurios jie atvyko.

Kaip matyti iš šioje byloje pateikto teismo vertinimo, asmeniui atvykus į pasienio

---

528 *Ibid.*, § 109.

529 „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą“, *supra note*, § 110.

530 *Ibid.*, § 111.

531 *Ibid.*, § 113.

532 *Ibid.*, § 115.

kontrolės punktą, valstybės pareigūnai turi imtis pakankamų priemonių patikrinti ir įvertinti, ar asmeniui kyla realus pavojus patirti elgesį, pažeidžiantį EŽTK 3 straipsnį. Asmeniui turi būti sudaryta galimybė pateikti prieglobsčio prašymą, jeigu tokia rizika jam yra kilusi. Net ir tais atvejais, kai prieglobsčio prašytojas negali aiškiai išreikšti savo siekio prašyti prieglobsčio, valstybės pasienio pareigūnai turi turėti pakankamai žinių, kad galėtų atpažinti tokius atvejus. Asmenų atvykimas į pasienio punktą be dokumentų galėtų indikuoti tikimybę, kad žmonės atvyko siekdami kreiptis dėl prieglobsčio, todėl turi būti išsiaiškintas tokių asmenų atvykimo tikslas, kad būtų galimybė įvertinti, ar saugu asmenį grąžinti į valstybę, iš kurios jis atvyko. Be to, vertinant išsiuntimo galimumą ir asmeniui kylančias rizikas, ypatingas dėmesys turėtų būti atkreipiamas į tuos atvejus, kai valstybė, į kurią ketinama išsiųsti asmenis, nėra EŽTK dalyvė.

Kitoje byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją“[533] EŽTT taip pat nagrinėjo klausimą dėl išsiuntimo pareiškėjų, kurie buvo kilę iš Čečėnijos ir atvyko per Baltarusiją į Lenkijos Trespolio pasienio kontrolės punktą bei teigė, kad Čečėnijoje jiems gresia kankinimas. Šioje byloje teismo sprendimu buvo sujungtos trys bylos, kurių faktinės aplinkybės buvo iš esmės vienodos. Tiek pareiškėjas M. K., tiek pareiškėjai M. A. ir M. A. su savo nepilnamečiais vaikais, tiek pareiškėjai M. K. ir Z. T. po keliolika arba keliasdešimt kartų bandė atvykti iš Baltarusijos į Lenkiją Trespolio sienos kirtimo punkte. Visi pareiškėjai teigė, kad jie, kaskart atvykę į pasienio kontrolės punktą, išreiškė savo aiškią poziciją, jog nori pateikti prašymą dėl tarptautinės apsaugos, tačiau, nepaisant to, buvo neįleisti į Lenkiją, nes neturėjo dokumentų, leidžiančių atvykti į Lenkiją, ir buvo grąžinami į Baltarusiją. Pareiškėjai, net ir pateikę rašytinius prašymus dėl tarptautinės apsaugos, nebuvo įleisti tuo pačiu pagrindu – kad neturi dokumentų, suteikiančių teisę atvykti į Lenkiją, o kai bandė pateikti prašymą atstovaujami teisinio atstovo, teisiniui atstovui nebuvo leista susitikti su atstovaujamais pareiškėjais. Visų pareiškėjų atžvilgiu EŽTT, remdamasis Teismo reglamento 39 taisykle, pritaikė laikinąsias apsaugos priemones, kuriomis įpareigojo Lenkiją neišsiųsti pareiškėjų iš Lenkijos į Baltarusiją, tačiau, net ir pritaikius šias laikinąsias apsaugos priemones, pareiškėjai vis vien nebuvo įleidžiami į Lenkiją, nes neturėjo dokumentų, suteikiančių teisę atvykti į Lenkiją.[534] Visais trimis atvejais Lenkijos Vyriausybė kreipėsi į Teismą su prašymu panaikinti pritaikytas laikinąsias apsaugos priemones, argumentuodama tuo, kad pareiškėjai Lenkijos pasienio pareigūnų niekada nebuvo įleisti į Lenkiją ir niekada nebuvo Lenkijoje teisėtai, todėl atitinkamai negali būti išsiųsti iš Lenkijos, nes čia niekada ir nebuvo, taip pat kad pareiškėjai piktnaudžiavo laikinosiomis apsaugos priemonėmis, siekdami daryti spaudimą Lenkijos pasienio pareigūnams ir būti įleisti į Lenkijos teritoriją.[535] Teismas vyriausybės prašymų netenkino ir visais trimis atvejais laikinųjų apsaugos priemonių nepanaikino. Pažymėtina, kad laikinųjų apsaugos priemonių taikymo klausimą EŽTT paaiškino taip: nurodymas, kad pareiškėjai neturėtų būti grąžinti į Baltarusiją, turėtų būti suprantamas taip, kad kai jie atvyksta į pasienio kontrolės punktą, jų prašymai dėl

533 „EŽTT 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją“, *supra note*, 7.

534 *Ibid.*, § 9–66.

535 *Ibid.*, § 20, 36, 60.

prieglobsčio turėtų būti priimti ir užregistruoti pasienio apsaugos tarnybos bei nusiųsti išnagrinėti kompetentingoms institucijoms, o tol, kol bus nagrinėjamas jų prieglobsčio prašymas, pareiškėjai neturėtų būti išsiunčiami atgal į Baltarusiją.[536]

Visų pirma, Lenkijos Vyriausybė ginčijo savo jurisdikciją pagal Konvencijos 1 straipsnį, nurodydama, kad neįleidimo sprendimai buvo priimti pasienio punktuose, pareiškėjai Lenkijos teritorijoje buvo labai trumpai ir į teritoriją nebuvo įleisti.[537] Be to, ji nurodė, kad pareiškėjų skundai nepriimtini dėl vidaus gynybos priemonių neišsėmimo.[538] Nesutikdama su pareiškėjų skundais, Lenkijos Vyriausybė teigė, kad Lenkijos ir Baltarusijos siena kartu yra Šengeno išorinė siena, todėl pasienio pareigūnai privalo taikyti tiek nacionalinius, tiek ES teisės aktus, bei pabrėžė pagrindinę Sienos apsaugos tarnybos pareigą – saugoti valstybės sieną ir pasienio eismo kontrolę bei užtikrinti neteisėtos migracijos prevenciją.[539] Lenkijos Vyriausybės teigimu, visiems pareiškėjams buvo taikomos Lenkijos ir Europos Sąjungos teisės aktuose nustatytos procedūros, pareiškėjai neatitiko atvykimo reikalavimų, t. y. neturėjo dokumentų, leidžiančių atvykti į Lenkiją, ir nebuvo identifikuota, kad jie siekia tarptautinės apsaugos; nė vienas pareiškėjas nenurodė priežasčių, kurios leistų pateisinti tarptautinės apsaugos suteikimą.[540] Taip pat Lenkijos Vyriausybė pažymėjo, kad pareiškėjai prieš kurį laiką atvyko į Baltarusiją iki kreipimosi į teismą; pareiškėjai savo žodiniuose pareiškimuose nieko nenurodė apie kokį nors jiems gresiantį elgesį Baltarusijoje, kuris pažeistų EŽTK 3 straipsnį, vien tai, kad yra neteisėtai Baltarusijoje (nes pasibaigė vizų galiojimo terminas), o tai automatiškai nereiškia, kad jiems kyla netinkamo elgesio grėsmė, net jei Baltarusijos valdžios institucijų būtų priverstinai grąžinti į Rusiją.[541]

EŽTT, pasisakydamas dėl jurisdikcijos, nurodė, kad skundžiami Lenkijos veiksmai įeina į Lenkijos jurisdikciją pagal Konvencijos 1 straipsnį, nes pasienio punktus kontroliuoja Lenkijos pasienio pareigūnai, o nagrinėjami įvykiai yra susiję su patikrinimų pasienyje atlikimo procedūra, visas šias procedūras atliko tik Lenkijos valstybės pareigūnai ir jos buvo reglamentuojamos pagal vidaus ir ES teisę.[542] Lenkija negali apeiti savo „jurisdikcijos" pagal Konvenciją, argumentuodama tuo, kad sprendimai dėl atsisakymo įleisti į Lenkiją buvo priimti per kelias valandas nuo pareiškėjų atvykimo į Lenkijos teritoriją ir dėl to kontrolės procesas pareiškėjų atžvilgiu buvo palyginti trumpas.[543] Taip pat Teismas atmetė Lenkijos Vyriausybės argumentus dėl vidaus gynybos priemonių neišnaudojimo, akcentuodamas, kad vidaus gynybos priemonės

536 „EŽTT 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją", *supra note*, 7: § 21, 33.

537 *Ibid.*, § 120–121.

538 *Ibid.*, § 134–137.

539 *Ibid.*, § 158.

540 *Ibid.*, § 158, 161.

541 *Ibid.*, § 162.

542 *Ibid.*, § 129–130, 132.

543 „EŽTT 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją", *supra note*, § 131.

išsiuntimo bylose nėra laikomos veiksmingomis, jei neturi suspensyvinio poveikio.[544]

Vertindamas, ar buvo padarytas EŽTK 3 straipsnio pažeidimas, Teismas suteikė didesnę įrodomąją reikšmę pareiškėjų versijai, nes ją atitiko ir didelis skaičius kitų Teismo gautų dokumentų, patvirtinančių susidariusią situaciją, kuriuos pateikė žmogaus teisių organizacijos ir kurie patvirtino, kad egzistuoja sisteminga praktika, kai pasienio pareigūnai savo parengtuose pranešimuose nepraneša (nefiksuoja) apie asmenų tarptautinės apsaugos prašymus; taip pat Aukščiausiojo administracinio teismo praktika patvirtina į Lenkijos ir Baltarusijos pasienį atvykstančių užsieniečių vykdomos apklausos pažeidimus, įskaitant pakankamo tyrimo trūkumą.[545] EŽTT nurodė, kad pareiškėjų argumentus patvirtina ir dokumentai, kuriuos jie pateikė Teismui įvairiose proceso stadijose, ypač tarptautinės apsaugos prašymai. Pasak Teismo, būtų neįtikėtina, kad pareiškėjai būtų juos turėję (kuriuos jie pateikė Teismui, įskaitant atvejus, kai prašė taikyti laikinąsias apsaugos priemones), bet būtų nepateikę pasienio pareigūnams, kurie sprendė jų įleidimo į Lenkiją arba grąžinimo į Baltarusiją klausimą. Taip pat, EŽTT nuomone, pareiškėjų versiją patvirtina ir tai, kad jie daugybę kartų bandė kirsti sieną ir siekė būti atstovaujami Lenkijos ir Baltarusijos teisininkų, kurie pareiškėjams padėjo parengti pareiškimus.[546] Teismas akcentavo, kad pareiškėjų tarptautinės apsaugos prašymai buvo nusiųsti Vyriausybei tuo metu, kai Teismo jie buvo informuoti apie laikinųjų apsaugos priemonių taikymą pareiškėjų bylose. Teismas atkreipė dėmesį ir į tai, kad net teisėjas, sprendęs laikinųjų apsaugos priemonių taikymo klausimą, informavo Vyriausybę, kad atsižvelgiant į tai, jog dokumentai buvo persiųsti Vyriausybei, yra laikoma, kad pareiškėjai pateikė tarptautinės apsaugos prašymus; be to, prašymai buvo pateikti ir elektroninėmis ryšio priemonėmis tiesiogiai Sienos apsaugos tarnybai, todėl daroma išvada, kad Vyriausybė žinojo apie pateiktus prašymus, todėl turėjo pareigą imtis priemonių ir įvertinti pareiškėjų situaciją.[547] EŽTT nurodė, jog pareiškėjai pagrįstai teigė nebuvus jokių garantijų, kad Baltarusija jų tarptautinės apsaugos prašymus tinkamai išnagrinės ir pareiškėjų neišsiųs į Rusiją. Lenkijos valstybė turėjo išnagrinėti šiuos pareiškėjų prašymus ir atitinkamai užtikrinti teisę saugiai likti Lenkijos jurisdikcijoje, kol jų reikalavimai bus tinkamai peržiūrėti kompetentingos nacionalinės institucijos.[548] Teismas akcentavo, kad, laukiant tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo, valstybė negali uždrausti patekti į savo teritoriją asmenims, atvykusiems į pasienio punktą, jei yra įtariama, kad jie gali susidurti su netinkamu elgesiu, jeigu turės likti kaimyninėje valstybėje, nebent imamasi reikiamų priemonių, kurios šią riziką eliminuoja.[549] Teismo vertinimu, pareiškėjams nebuvo užtikrintos veiksmingos garantijos, kad jie būtų apsaugoti nuo realios rizikos patirti nežmonišką,

544 *Ibid.*, § 144.

545 *Ibid.*, § 174.

546 *Ibid.*, § 175.

547 *Ibid.*, § 176.

548 „EŽTT 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją“, *supra note*, 7: § 178.

549 *Ibid.*, § 179.

žeminantį elgesį arba kankinimus[550], nes nebuvo inicijuojamos procedūros, kurių metu būtų buvęs nagrinėjamas tarptautinės apsaugos prašymas, kai pareiškėjai buvo pasienio kontrolės punkte, tad Lenkija pažeidė Konvencijos 3 straipsnį. Be to, pasak Teismo, atsižvelgiant į situaciją kaimyninėje valstybėje, Lenkijos institucijos, neleisdamos pareiškėjams likti Lenkijos teritorijoje, kol jų prašymai bus nagrinėjami, sąmoningai jiems sukėlė rimtą pavojų susidurti su grandininiu grąžinimu ir Konvencijos 3 straipsniu draudžiamu elgesiu.[551]

Analogiška EŽTT argumentacija buvo pateikta ir kitoje dėl išstūmimo Lenkijos pasienio kontrolės punktuose nagrinėtoje byloje „D. A. ir kiti prieš Lenkiją"[552], kurios faktinės aplinkybės buvo labai panašios į bylos „M. K. ir kiti prieš Lenkiją" aplinkybes, t. y. pareiškėjai, kurie buvo Sirijos piliečiai, kelis metus pagyvenę Baltarusijoje, net keletą kartų bandė atvykti į Lenkiją iš Baltarusijos per pasienio kontrolės punktą, kuriame teigė, kad atvyko norėdami prašyti tarptautinės apsaugos, tačiau jų prašymai nebuvo nagrinėjami, o patys pareiškėjai buvo kaskart grąžinami į Baltarusiją, be to, net kai EŽTT pritaikė laikinąsias apsaugos priemones, pareiškėjai Lenkijos valstybės sienos apsaugos pareigūnų buvo neįleisti ir grąžinti į Baltarusiją. Vyriausybės argumentai taip pat iš esmės sutapo su Vyriausybės argumentais ankstesnėje byloje, tik aptariamoje byloje Vyriausybė dar papildomai pabrėžė, kad pareiškėjai, iki atvykdami į Lenkiją, jau keletą metų gyveno Baltarusijoje (du pareiškėjai gyveno 4 metus, vienas pareiškėjas – 2 metus)[553]. Tačiau ši aplinkybė nesudarė pagrindo kitaip vertinti pareiškėjų situaciją ir nukrypti nuo ankstesnėje byloje nustatytų taisyklių, ir EŽTT padarė išvadą, kad Lenkija pažeidė EŽTK 3 straipsnį, grąžindama pareiškėjus į Baltarusiją ir neužtikrindama jiems jokių procedūrų, susijusių su tarptautinės apsaugos prašymo peržiūra.[554]

Kaip matyti iš šių dviejų anksčiau nurodytų bylų prieš Lenkiją, EŽTT vienareikšmiškai atmetė Lenkijos argumentus, kad asmenys, atvykstantys į pasienio punktus, nepatenka į valstybės jurisdikciją Konvencijos taikymo aspektu. Pasienio punktai yra kontroliuojami valstybės pasienio pareigūnų, asmenų skundžiami veiksmai yra susiję su patikrinimų pasienyje atlikimu, todėl tai yra Lenkijos jurisdikcija pagal Konvencijos 1 straipsnį. Šios valstybės jurisdikcijos nepaneigia asmenų buvimo trumpalaikis pobūdis. Iš šios Teismo praktikos taip pat matyti, kad kai asmenys, esantys pasienio punktuose, pateikia prieglobsčio prašymą, kad ir ne pagal vidaus teisėje nustatytas procedūras, laikoma, kad valstybės pareigūnai žino apie pateiktus prašymus, todėl turi pareigą juos įvertinti. Atitinkamai, tam, kad būtų užtikrintas EŽTK 3 straipsnio nuostatų laikymasis, valstybė turi pareigą užtikrinti tinkamą prašymų išnagrinėjimą ir teisę saugiai likti valstybės jurisdikcijoje. Laukiant tarptautinės apsaugos prašymo išnagrinėjimo, valstybė negali

---

550 *Ibid.*, § 184.

551 *Ibid.*, § 185.

552 „EŽTT 2021 m. liepos 8 d. sprendimas byloje „D. A. ir kiti prieš Lenkiją", *supra note*, 320.

553 *Ibid.*, § 52.

554 *Ibid.*, § 69.

uždrausti patekti į savo teritoriją asmenims, kurie atvyko į pasienio punktą, nebent imamasi priemonių, kurios eliminuoja netinkamo elgesio riziką. Be to, EŽTT akcentavo, jog tokiose bylose pritaikytos laikinosios apsaugos priemonės, kuriose nurodoma, kad asmuo negali būti išsiųstas arba grąžintas, reiškia, kad, asmeniui atvykus į pasienio punktą, jo prieglobsčio prašymas turi būti priimtas bei užregistruotas ir perduotas institucijoms, kompetentingoms tokius prašymus nagrinėti.

Iš nurodytos EŽTT praktikos matyti, kad Teismas taiko platų „išsiuntimo" sąvokos aiškinimą, kuris apima bet kokias asmens įpareigojimo palikti valstybės teritoriją formas, neatsižvelgiant į tai, kiek laiko iki išsiuntimo jis buvo valstybės teritorijoje. Vien tai, kad asmuo valstybės teritorijoje buvo trumpai, nepašalina valstybės įsipareigojimų, susijusių su kankinimų, žiauraus arba nežmoniško ir orumą žeminančio elgesio draudimu. Valstybės turi pozityvią pareigą užtikrinti, kad asmenys nebūtų perduoti ten, kur su jais gali būti žiauriai elgiamasi. Šiuo atveju nesvarbu, kiek laiko asmuo buvo valstybės teritorijoje, – svarbu tai, kad asmuo buvo valstybės jurisdikcijoje ir būtent ta valstybė vykdė valdingus įgaliojimus asmens atžvilgiu, kurie toliau ir nulėmė, kad asmuo susidūrė (jeigu buvo išsiųstas) su kankinimų, žiauraus arba nežmoniško elgesio grėsme. Kadangi valstybės jurisdikcija apima visą valstybės teritoriją, kuri yra nustatoma pagal tarptautinę teisę, valstybėje negali būti vietovių, kokių nors teritorinių darinių, kuriuose negaliotų valstybės jurisdikcija, ir net jeigu valstybė nusprendžia užtverti tvorą, tai vis vien nepanaikina jos jurisdikcijos dėl teritorijos, esančios už tvoros, nes teritorijos priklausymas valstybei nepakinta, tad atitinkamai dėl tvoros užtvėrimo fakto nesikeičia ir valstybės jurisdikcija. Todėl, atsižvelgiant į tai, kad visos valstybės vidaus teritorijoje esančios vietovės įeina į valstybės jurisdikciją, atitinkamai ir pasienio kontrolės punktuose galioja valstybės jurisdikcija su visais iš to kylančiais įsipareigojimais, įskaitant tarptautinius įsipareigojimus žmogaus teisių apsaugos srityje. Būtent dėl šios priežasties asmenims, esantiems pasienio punktuose, turi būti taikomos žmogaus teisių apsaugos garantijos (įskaitant apsaugą nuo išsiuntimo esant kankinimų grėsmei). Priešingu atveju, kaip nurodė teisėjas Pinto de Albuquerque'as, sutikti, kad jurisdikcija pasienyje egzistuoja, bet atmesti principą, kad migrantai, kurie patenka į susitariančiųjų šalių jurisdikciją, turi teisę būti negrąžinti arba neišvežti neįvertinus jų skundo aplinkybių, būtų veidmainiškas Konvencijos ir jos papildomų protokolų aiškinimas, dėl jo būtų neįmanoma pasiekti užsibrėžtų tikslų. Pasak teisėjo, leidimas žmones atstumti prie sausumos sienų ir grąžinti neįvertinus jų individualių skundų prilygsta elgesiui su jais kaip su gyvūnais.[555] Kaip jau buvo minėta anksčiau, iš Konvencijos 1 straipsnio matyti, kad joje įtvirtintos teisės yra užtikrinamos kiekvienam žmogui, kuris priklauso susitariančios valstybės jurisdikcijai, ir nėra daromas skirtumas pagal asmens teisinį statusą valstybėje, t. y. ar jis yra pilietis, ar užsienietis nuolatinis gyventojas, ar užsienietis, laikinai gyvenantis toje valstybėje, ar yra valstybėje, neturėdamas dokumentų, suteikiančių teisę joje būti. Būtent tai, kad asmuo, esantis sienos perėjimo punkte, yra žmogus, o ne jo teisinis statusas valstybėje nulemia, kad

555 „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą" *supra note*, 6, teisėjo Pinto de Albuquerque sutampanti nuomonė, § 29.

jo atžvilgiu turi būti taikomos Konvencijoje numatytos garantijos. Remiantis EŽTK 3 straipsniu, pasienio procedūros metu, jei yra iškeliamas klausimas dėl žiauraus arba nežmoniško elgesio, valstybės pareiga yra taikyti tinkamas ir veiksmingas procedūras, kurių metu būtų patikrinta, ar asmeniui kyla tokia grėsmės valstybėje, į kurią jis yra išsiunčiamas arba gali būti toliau išsiųstas į tokią valstybę.

3.1.2. Standartai, taikomi migrantų sulaikymo ir grąžinimo atviroje jūroje atvejais

Svarbu pažymėti, jog iš EŽTT jurisprudencijos matyti, kad EŽTK nuostatų taikymas neapsiriboja užsieniečiais, kurie yra pasienio kontrolės punktuose, – Konvencijos nuostatos taikomos ir tais atvejais, kai susitariančios valstybės pareigūnai įgyvendina savo valdžią ir už valstybės teritorijos ribų, t. y. taikant „valstybės jurisdikcijos" sąvoką ne tik teritoriniu aspektu, bet ir taikant išplėstinę jurisdikciją valstybės pareigūnų veiksmams, kurie buvo atlikti už valstybės teritorijos. Anot L. Jakulevičienės ir L. Biekšos,

> *<...> tokiais atvejais valstybės atsakomybė pagal žmogaus teisių apsaugos dokumentus kyla dėl valstybės jurisdikcijos vykdymo. Kadangi asmens buvimo vieta neturi esminės reikšmės valstybės jurisdikcijai nustatyti, tačiau jurisdikcija priklauso nuo veiksmingos faktinės kontrolės vykdymo, nėra net svarbu, ar valstybių sekimo ar patruliavimo veikla vykdoma atvirojoje jūroje, ar trečiųjų valstybių teritoriniuose vandenyse.*[556]

Ši EŽTT taisyklė buvo suformuluota byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją"[557], kurioje buvo sprendžiamas klausimas dėl *non-refoulement* principo taikymo užsieniečiams, kurie bandė pasiekti Italijos krantus ir dar už Italijos teritorijos, t. y. atviroje jūroje, buvo perimti Italijos valstybės pareigūnų bei grąžinti į Libiją. Kaip nurodo D. Jočienė, byla svarbi tuo, kad joje EŽTT pirmą kartą nagrinėjo klausimą, ar EŽTK Ketvirtojo protokolo 4 straipsnis yra taikomas į trečiąją valstybę išsiunčiamų užsieniečių išsiuntimui, jei toks išsiuntimas įvyko ne valstybės Konvencijos dalyvės teritorijoje. EŽTT sprendė Konvencijos 1 straipsnio, kuriame yra numatyta valstybių, Konvencijos dalyvių, pareiga užtikrinti žmogaus teises visiems tos valstybės jurisdikcijoje esantiems asmenims, taikymo ribų ir (ar) jų išaiškinimo klausimą.[558]

Šioje byloje pareiškėjai buvo 11 Somalio piliečių ir 13 Eritrėjos piliečių, kurie kartu su grupe – maždaug 200 kitų asmenų trimis laisvais iš Libijos plaukė Italijos krantų link. Laivus, kuriais plaukė minėti asmenys, dar atviroje jūroje sulaikė Italijos policijos ir pakrantės apsaugos laivai, ir visi juose buvę asmenys buvo perduoti Italijos kariniams laivams ir grąžinti į Libiją, kurioje buvo perduoti Libijos valdžios pareigūnams.[559] Kaip nurodė pareiškėjai, jiems nebuvo nurodyta, kur jie keliauja, taip pat nebuvo atlikta jokia asmenų identifikacija. Nors nuplaukus į Libiją pareiškėjai prieštaravo tam, kad

---

556 Jakulevičienė ir Biekša, *supra note*, 51: 348.

557 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją", *supra note*, 10.

558 Jočienė, *supra note*, 52: 321.

559 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją", *supra note*, 10, § 9–11.

būtų perduoti Libijos pareigūnams, jie buvo priversti palikti Italijos laivus.[560] Po šio įvykio spaudos konferencijoje Italijos vidaus reikalų ministras nurodė, kad migrantų sulaikymo ir apgręžimo operacija atviroje jūroje buvo įvykdyta remiantis dvišaliu susitarimu su Libija ir tai yra svarbus posūkis kovoje su neteisėta migracija. Kitoje savo kalboje Parlamente ministras nurodė, kad, remiantis šiais susitarimais, 2009 m. gegužės 6–10 d. buvo sulaikyta ir Libijai perduota daugiau nei 471 migrantas be dokumentų ir, pasak ministro, apgręžimo politika yra labai veiksmingas būdas kovoti su neteisėta migracija, – tai iš esmės sumažino nedokumentuotų migrantų atvykimą į Italijos pakrantes.[561]

Italijos Vyriausybė ginčijo bylos nagrinėjimą Teisme dėl neišnaudotų vidaus gynybos priemonių. Vyriausybės nuomone, pareiškėjai, kurie dabar gali laisvai judėti ir susisiekti su savo advokatais nagrinėjant bylą EŽTT, turėjo pradėti procesus Italijos baudžiamuosiuose teismuose, pateikdami skundus dėl vidaus ir tarptautinės teisės pažeidimų prieš kariuomenės personalą, dalyvavusį jų išsiuntimo procedūroje, bei nurodė, kad baudžiamasis procesas šiuo metu buvo pradėtas nagrinėjant panašias bylas, ir ši priemonė buvo „veiksminga“.[562] Teismas šiuos Vyriausybės argumentus atmetė, nurodydamas, kad net jei tokia teisių gynimo priemonė būtų prieinama praktiškai, veiksmingumo reikalavimas akivaizdžiai neatitinka baudžiamosios bylos, iškeltos prieš kariuomenės laivuose esantį karinį personalą, jeigu tai neužtikrina sprendimo sustabdančio poveikio kriterijaus. Teismas pakartojo, kad iš Konvencijos 13 straipsnio išplaukiantis reikalavimas sustabdyti ginčijamos priemonės vykdymą negali būti laikomas papildoma priemone[563].

Italijos Vyriausybė ginčijo bylos nagrinėjimą Teisme, ginčydama savo jurisdikciją pareiškėjų atžvilgiu. Nors Italija sutiko su tuo, kad veiksmai buvo atlikti Italijos kariniuose laivuose, vis dėlto neigė, kad Italijos valdžios institucijos įgyvendino absoliučią ir išimtinę kontrolę pareiškėjų atžvilgiu. Italijos Vyriausybė teigė, kad pareiškėjai buvo perimti vykdant žmonių gelbėjimo operaciją atviroje jūroje, t. y. Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencijos nustatytą pareigą. Anot Italijos Vyriausybės, šalies kariniai laivai ėmėsi veiksmų tik siekdami padėti trims nelaimės ištiktiems laivams ir užtikrinti laive buvusių asmenų saugumą. Todėl, pasak Italijos Vyriausybės, pareigos gelbėti žmonių gyvybes atviroje jūroje vykdymas nesukūrė ryšio tarp valstybės ir pareiškėjų, nulemiančio valstybės jurisdikciją.[564]

Vis dėlto EŽTT šiuos Vyriausybės argumentus atmetė. Teismas, nurodydamas į anksčiau suformuotą praktiką byloje „Banković ir kiti prieš Belgiją ir 16 kitų susitariančiųjų valstybių“, pažymėjo, kad kiekvienu atveju, kai valstybė per savo agentus, veikiančius už jos teritorijos ribų, vykdo kontrolę ir įgyvendina valdžią asmens

560 *Ibid.*, § 11–12.

561 *Ibid.*, § 13.

562 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, *supra note*, 10: § 61.

563 *Ibid.*, § 206.

564 *Ibid.*, § 64–65.

atžvilgiu, taigi ir savo jurisdikciją, valstybei pagal Konvencijos 1 straipsnį kyla pareiga užtikrinti šiam asmeniui Konvencijos I skyriuje įtvirtintas teises ir laisves, kurios yra susijusios su to asmens atitinkama situacija[565]. Teismas akcentavo, kad Italija negali išvengti savo jurisdikcijos pagal EŽTK, nurodytus įvykius priskirdama gelbėjimo operacijai atviroje jūroje.[566] Teismas pažymėjo, kad šiuo atveju įvykiai įvyko tik Italijos kariniuose laivuose, kurių įgulą sudarė tik Italijos kariškiai. Teismo nuomone, laikotarpiu nuo įlaipinimo į Italijos karinius laivus iki perdavimo Libijos valdžios institucijoms pareiškėjai buvo nuolat ir išimtinai *de jure* ir *de facto* kontroliuojami Italijos valdžios institucijų. Pasak Teismo, spekuliacijos dėl šios Italijos laivų intervencijos pobūdžio ir tikslo atviroje jūroje neveda prie jokių kitokių išvadų.[567] Taigi, Teismas vienbalsiai nusprendė, kad atviroje jūroje esančiuose Italijos kariniuose laivuose galiojo Italijos jurisdikcija, remiantis anksčiau suformuota Teismo praktika dėl ekstrateritorinės jurisdikcijos, kai valstybės pareigūnai turi visišką kontrolę ir įgyvendina valdžią toje vietoje. Šios Teismo praktikos niekaip nepaneigia ir Italijos Vyriausybės teiginiai, neva buvo atliekama gelbėjimo operacija pagal Jungtinių tautų jūrų teisės konvenciją, nes ir pagal šią konvenciją yra taikoma laivo vėliavos valstybės jurisdikcija. Ši byla iš esmės ginčija tradicinę poziciją, kad atsakomybė už žmogaus teisių gynimą iš esmės yra teritorinė.[568]

Pasak Vyriausybės, pareiškėjai neturi aukos statuso pagal EŽTK 34 straipsnį, nes jie buvo perduoti Libijai pagal dvišalį susitarimą kovojant su neteisėtos migracijos srautais.[569] Italijos Vyriausybė, ginčydama savo atsakomybę, teigė, kad veiksmai buvo atliekami pagal Jungtinių Tautų jūrų teisės konvenciją ir Tarptautinę jūrų paieškos ir gelbėjimo konvenciją, reaguojant į pavojų, kuriame buvo laivai, ir gelbėjant pareiškėjų gyvybes. Todėl nebuvo būtina identifikuoti asmenų ir Italijos pareigūnai tik suteikė reikiamą humanitarinę pagalbą.[570] Pasak Italijos Vyriausybės, pareiškėjai neprašė tarptautinės apsaugos, o prašymas nebūti perduotiems Libijos valdžios institucijoms nėra laikytinas tarptautinės apsaugos prašymu.[571] Be to, Italijos Vyriausybės vertinimu, Libija buvo saugi šalis, nes yra prisijungusi prie Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto, JT Konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką arba žeminantį elgesį arba baudimą, Afrikos Sąjungos konvencijos dėl šalies viduje priverstinai migravusių asmenų apsaugos ir pagalbos jiems Afrikoje. Be to, Libijoje veikė Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių komisaro ir Tarptautinės migracijos organizacijos biuras. Italijos Vyriausybė atkreipė Teismo dėmesį į tai, kad Libija, ratifikuodama 2008 m. Draugystės,

565 *Ibid*., § 74.

566 *Ibid*., § 79.

567 *Ibid*., § 81.

568 Tom Dannenbaum, „Watered-down Rights on the High Seas: Hirsi Jamaa and Others v Italy“, *International and Comparative Law Quarterly*, 61 (2012): 730.

569 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, *supra note*, 10: § 92–93.

570 *Ibid*., § 95.

571 *Ibid*., § 96.

partnerystės ir bendradarbiavimo sutartį, aiškiai įsipareigojo laikytis Jungtinių Tautų chartijos principų ir Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos principų.[572]

EŽTT pakartojo ankstesnėse bylose jau suformuluotas taisykles, kad, remiantis suformuota Teismo praktika, susitariančiosios valstybės, vadovaudamosi nusistovėjusia tarptautine teise ir laikydamosi savo sutartinių įsipareigojimų, įskaitant Konvenciją, turi teisę kontroliuoti užsieniečių atvykimą, apsigyvenimą ir išsiuntimą. Tačiau išsiuntimas, ekstradicija arba bet kokios kitos priemonės užsieniečiui pašalinti iš teritorijos taikymas gali kelti teisinę problemą pagal Konvencijos 3 straipsnį ir dėl to nulemti išsiuntimo valstybės atsakomybę pagal Konvencijos 3 straipsnį, kai yra įrodyta, kad yra rimtų priežasčių manyti, jog atitinkamam asmeniui, jei jis būtų išsiųstas iš šalies, kiltų reali rizika valstybėje, į kurią jis išsiunčiamas, susidurti su netinkamu elgesiu, prieštaraujančiu 3 straipsniui.[573] Teismas, atsižvelgdamas į įvairias tarptautinių ir nevyriausybinių organizacijų ataskaitas apie padėtį Libijoje[574] ir Italijos Vyriausybės pareiškimus, kad Libija yra saugi šalis, nurodė, kad vidaus įstatymų egzistavimo ir tarptautinių sutarčių, užtikrinančių pagarbą pagrindinėms teisėms, ratifikavimo savaime nepakanka, kad būtų užtikrinta tinkama apsauga nuo netinkamo elgesio rizikos, kai, kaip šiuo atveju, patikimi šaltiniai nurodė apie valdžios institucijų taikomą arba toleruojamą praktiką, kuri akivaizdžiai prieštarauja Konvencijos principams.[575] EŽTT, remdamasis nurodytomis ataskaitomis, konstatavo, kad situacija Libijoje buvo gerai žinoma, todėl, Teismo nuomone, kai pareiškėjai buvo išsiųsti, Italijos valdžios institucijos žinojo arba turėjo žinoti, kad su jais, kaip migrantais be dokumentų, Libijoje bus elgiamasi pažeidžiant Konvenciją ir kad toje valstybėje jiems nebus suteikta jokia apsauga.[576] Reaguodamas į Italijos Vyriausybės argumentus, kad pareiškėjai neprašė tarptautinės apsaugos, Teismas nurodė, kad bet kuriuo atveju, susidūrus su situacija, kai žmogaus teisės yra sistemingai pažeidinėjamos, išsiunčianti valstybė turi pareigą išsiaiškinti, kaip bus elgiamasi su išsiunčiamais asmenimis, jei jie bus grąžinti, todėl šiuo atveju tai, kad pareiškėjai aiškiai neprašė prieglobsčio, neatleido Italijos nuo įsipareigojimų pagal 3 straipsnį vykdymo.[577] Teismas pakartojo analogiškas taisykles ir dėl pareiškėjų tolesnio grąžinimo iš Libijos į kilmės valstybę, kuriomis Italijos valstybei yra priskiriama pareiga išsiaiškinti, kaip Libijos valdžios institucijos užtikrina negrąžinimo principo įgyvendinimą.[578]

Be nurodytų klausimų, Italijos Vyriausybė ginčijo ir atstovavimo sutarčių, kurias pateikė pareiškėjų atstovai, validumą. Pasak Vyriausybės, jose nepakako pareiškėjų

---

572 *Ibid.*, § 98–99.

573 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, *supra note*, 10: § 113–114.

574 Komiteto prieš kankinimus, „Human Rights Watch“, UNHCR, JT Žmogaus Teisių Komiteto, „Amnesty International“ ataskaitas.

575 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, *supra note*, 10: § 128.

576 *Ibid.*, § 131.

577 *Ibid.*, § 133.

578 *Ibid.*, § 153–157.

identifikacinių duomenų, taip pat nebuvo jokios informacijos apie veiksmus, kurių ėmėsi pareiškėjų atstovai pareiškėjų tapatybei nustatyti, todėl, Vyriausybės nuomone, Teismas turėjo nutraukti bylos nagrinėjimą.[579] Pastarasis Vyriausybės argumentus atmetė ir nurodė, kad bylai nagrinėti užtenka paprasto rašytinio įgaliojimo, jei nėra įrodoma, kad tas įgaliojimas buvo duotas be pareiškėjo supratimo arba sutikimo.[580] Teismas atkreipė dėmesį, kad viso proceso metu advokatai teikė Teismui informaciją apie faktus ir tolesnę pareiškėjų (tų, su kuriais toliau palaikė ryšį) situaciją, todėl, pasak Teismo, nėra nieko, kas galėtų kelti advokato atskaitomybės ir informacijos teikimo Teismui klausimą.[581] Taigi, tinkamam atstovavimui Teisme užtenka paprasto rašytinio asmens patvirtinimo, kad teisinis atstovas yra įgaliotas atstovauti jo interesams, ir nėra nustatomi jokie formalūs reikalavimai. Jei šalis neigia įgaliojimų validumą, tada ji turi įrodyti, kad įgaliojimas buvo duotas be jį davusio asmens valios. Toks teismo išaiškinimas įgaliojimo formai ir turiniui nekeliant aukštų reikalavimų ypač svarbus ireguliarių užsieniečių atveju – tiek bylose dėl užsieniečių išstūmimo, kai asmuo labai dažnai net neturi objektyvios galimybės susitikti gyvai su toje šalyje praktikuojančiu teisininku, tiek kitais išsiuntimo atvejais, atsižvelgiant į tai, kad išsiuntimo sprendimai dažniausiai neturi suspensyvinio poveikio, todėl gali būti vykdomi nedelsiant, bei užsieniečių sulaikymo bylose, kuriose kitu atveju būtų sudėtinga pasinaudoti teisinio atstovavimo paslaugomis.

Šios bylos svarbus aspektas yra Teismo patvirtinimas, kad non-refoulement *principo apsauga, kuri išplaukia iš EŽTK 3 straipsnio, galioja ne tik tuo atveju, kai asmuo yra išsiunčiamas iš valstybės teritorijos, bet ir tuo atveju, kai išsiunčiama iš už teritorijos ribų esančios erdvės, jei valstybės pareigūnai vykdo išsiunčiamų asmenų kontrolę. Tokiu atveju nesvarbu, dėl kokių priežasčių asmenys atsidūrė valstybės pareigūnų kontrolėje, ir, esant tokiam kontrolės faktui, asmenys patenka į valstybės jurisdikciją bei jiems taikoma EŽTK apsauga, įskaitant apsaugą nuo išsiuntimo, kai būtų pažeistas EŽTK 3 straipsnis. Be to, tais atvejais, kai situacija apie žmogaus teisių pažeidimus kilmės valstybėje yra gerai žinoma, valstybės pareigūnams kyla pareiga išsiaiškinti, koks elgesys asmenims gresia, jeigu jie bus grąžinti, net kai asmuo neišreiškė tarptautinės apsaugos prašymo. Taip pat pažymėta, kad vidaus įstatymų egzistavimo ir tarptautinių sutarčių ratifikavimo savaime nepakanka, kad būtų galima teigti, jog yra užtikrinama apsauga nuo netinkamo elgesio, ypač kai patikimi šaltiniai rodo valstybės praktiką, kuri prieštarauja EŽTK principams.*

3.1.3. Standartai, taikomi pasienio teritorijos atvejams

Kita išsiuntimo bylų grupė yra susijusi su pasienio teritorija, kai užsieniečiai į valstybę atvyksta arba bando atvykti be atvykti leidžiančių dokumentų, kirsdami sieną ne sienos perėjimo punktuose, ir atitinkamai yra apgręžiami (išstumiami) iš valstybės

579 *Ibid.*, § 45–46.

580 *Ibid.*, § 52.

581 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, *supra note*, 10: § 54.

teritorijos. Būtent šis užsieniečių atvykimo būdas neretai ir yra pateikiamas kaip argumentas, pateisinantis apgręžimo praktiką.

Byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“[582] EŽTT pirmą kartą turėjo pasisakyti dėl kolektyvinio išsiuntimo nuostatų, kai užsieniečiai yra iš karto grąžinami (apgręžiami) ties valstybės siena, kai ją neleistinoje vietoje kerta daug užsieniečių, neturinčių dokumentų. Nors šioje byloje nebuvo analizuojamas Konvencijos 3 straipsnio pažeidimas, o buvo vertinama, ar nebuvo pažeistas Konvencijos 4 protokolo 4 straipsnis, t. y. kolektyvinio išsiuntimo draudimas, atsižvelgiant į tai, kad Teismas 4 protokolo 4 straipsnio nuostatas aiškino atsižvelgdamas į apsaugos nuo Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo garantijas, šios bylos nuostatos taip pat yra neabejotinai svarbios *non-refoulement* principo taikymui.

Kaip ir kitose bylose, susijusiose su teritorijomis, esančiomis pasienyje arba už valstybės sienos, t. y. laivuose, Vyriausybė ginčijo savo jurisdikciją. Ispanijos Vyriausybė nurodė, kad siena buvo „operatyvinė siena“, skirta užtikrinti, kad migrantai neatvyktų neteisėtai. Pasak Ispanijos Vyriausybės, jų jurisdikcija prasideda tik po trijų sienų ir kirtus policijos liniją, ir tik tada Ispanija yra įpareigota pagal Konvenciją identifikuoti asmenis ir taikyti procedūrines garantijas, taikomas užsieniečiams. Kadangi pareiškėjai nekirto nurodytos policijos linijos, nes iš karto su pareigūnų pagalba buvo nulaipinti nuo tvoros ir grąžinti į Maroką, jie į Ispanijos jurisdikciją neįeina.[583] Teismas atmetė Vyriausybės argumentus ir pripažino Ispanijos jurisdikciją. Teismas nurodė, kad Vyriausybė pripažino, jog trys pasienio tvoros Melilijoje buvo pastatytos jų teritorijoje, bet teigė taikanti teritorinės jurisdikcijos išimtį, apimančią ne tik bet kokią teritoriją tarp Maroko ir Ispanijos sienos ir išorinės Melilijos sienų apsaugos sistemos tvoros, bet ir pratęsiančią ją nuo „vidinės“ (trečiosios) tvoros (Ispanijos pusėje) ir teritorijos tarp tos tvoros ir policijos linijos, kur pastaroji buvo kirsta.[584] Dėl šios Ispanijos nurodytos jurisdikcijos išimties Teismas pažymėjo, kad nors Vyriausybė atkreipė dėmesį į sunkumus valdant neteisėtą migraciją per Melilijos anklavą, ypač sienų tvorų šturmą grupėmis, kurias paprastai sudaro keli šimtai kitų šalių piliečių, ji neteigė, kad tokia padėtis trukdė valstybės pareigūnams vykdyti savo valdžią šioje nacionalinės teritorijos dalyje. Iš tikrųjų akivaizdu, kad ten veikė tik Ispanijos valdžios institucijos, kaip matyti iš bylos medžiagos ir šalių pateiktos vaizdo medžiagos: būtent Ispanijos teisėsaugos pareigūnai padėjo atitinkamiems migrantams nulipti nuo tvorų. Todėl Teismas nurodė, kad negali įžvelgti jokių „*de facto* ribojančių situacijų“ arba „objektyvių faktų“, galinčių apriboti veiksmingą Ispanijos valstybės įgaliojimų vykdymą jos teritorijoje prie Melilijos sienos ir dėl to paneigti „jurisdikcijos prezumpciją“ pareiškėjų atžvilgiu.[585] Teismas pakartojo, kad „jurisdikcijos“ sąvoka Konvencijos 1 straipsnio kontekste turi būti suprantama taip, kaip šios sąvokos reikšmė suprantama tarptautinėje teisėje. Remiantis šiuo teisiniu reguliavimu, tvora, esanti tam tikru atstumu nuo sienos, nesuteikia valstybei teisės

582 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8.

583 *Ibid.*, § 91–92.

584 *Ibid.*, § 104.

585 *Ibid.*, § 107.

vienašališkai atmesti, pakeisti arba apriboti savo teritorinę jurisdikciją, kuri prasideda nuo linijos, žyminčios valstybės sieną.[586] Teismas pažymėjo jau nurodęs, kad ypatingas migracijos konteksto pobūdis negali pateisinti srities, kuriai netaikoma teisė ir kurioje asmenims netaikoma jokia teisinė sistema, kuri galėtų jiems užtikrinti galimybę naudotis Konvencijoje numatytomis teisėmis ir garantijomis, kurias valstybė įsipareigojo užtikrinti visiems jos jurisdikcijai priklausantiems asmenims. Kaip konstitucinė Europos viešosios tvarkos priemonė, Konvencija negali būti pasirinktinai apribota tik valstybės teritorijos dalimis, dirbtinai sumažinant jos teritorinės jurisdikcijos apimtį. Jei padarytume kitokią išvadą, tai reikštų, kad visos Konvencijos pagrindu veikiančios veiksmingos žmogaus teisių apsaugos samprata netenka prasmės.[587] Taigi, Teismas dar kartą akcentavo, kad valstybės jurisdikcija Konvencijos kontekste yra taikoma visoje valstybės teritorijoje, neleidžiant išskirti valstybės teritorijos dalių, kuriose Konvencijos nuostatos negaliotų.

Pareiškėjai teigė, kad kai jie nedelsiant iš pasienio teritorijos buvo grąžinti į Maroką, jų atžvilgiu buvo pažeistas Konvencijos 4 protokolo 4 straipsnis, t. y. buvo įvykdytas kolektyvinis išsiuntimas. Pareiškėjai neteigė, kad Ispanijos pareigūnų veiksmai pažeidė teisę atvykti į teritoriją, o kad pažeidė teisę į individualią procedūrą, kuri suteiktų galimybę ginčyti išsiuntimo procedūrą.[588]

Vyriausybės nuomone, šios bylos atveju neturėjo būti taikomos EŽTK 4 protokolo 4 straipsnio nuostatos, nes šio straipsnio apsaugos taikymas reikalauja, kad asmenims būtų kilusi grėsmė ir nebūtų galimybės kreiptis dėl tarptautinės apsaugos arba atvykti į teritoriją teisėtai, mat pareiškėjai dar nebuvo Ispanijos teritorijoje. Todėl kolektyvinio išsiuntimo nuostatos netaikomos, kai pareiškėjams nėra grėsmės arba yra galimybė prašyti tarptautinės apsaugos arba kai atvykstama iš saugios šalies. Vyriausybė nurodė, kad pareiškėjams nebuvo kilusi grėsmė ir jiems negrėsė pagal Konvencijos 3 straipsnį draudžiamas elgesys. Vyriausybės nuomone, pareiškėjai dalyvavo neteisėtame tvoros, kuria buvo aptverta siena, šturme ir bandė patekti į Ispanijos teritoriją, nesinaudodami tam skirtais sienos perėjimo punktais.[589] Vyriausybė nurodė, kad teisė atvykti į valstybės teritoriją bet kuriame sienos taške be patikrinimo prieštarauja Konvencijos sistemai ir kelia grėsmę žmogaus teisių naudojimuisi tiek valstybių narių piliečiams, tiek migrantams, drauge suteikdama daug naudos nusikaltėlių organizacijoms, užsiimančioms prekyba žmonėmis.[590] Todėl, pasak Vyriausybės, atlikti veiksmai buvo suderinami ir su įsipareigojimais, kylančiais iš Konvencijos 4 protokolo 4 straipsnio, ir su Ispanijos sienų saugumo užtikrinimu.[591] Vyriausybės nuomone, EŽTK 4 protokolo 4 straipsnis šiuo atveju negali būti taikomas, nes jis taikomas tik išsiuntimui asmenų,

586 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 109.

587 *Ibid.*, § 110.

588 *Ibid.*, § 123, 135–141.

589 *Ibid.*, § 123, 126–128.

590 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 129.

591 *Ibid.*, § 130.

kurie jau yra teritorijoje, o ne neteisėto atvykimo prevencijai, išsiuntimas turi būti kolektyvinis (turi paveikti asmenų grupę, susietą tomis pačiomis aplinkybėmis, taikomomis tai grupei), taip pat taikomas užsieniečiams.[592]

EŽTT nurodė, kad pagal tarptautinę teisę ir laikydamosi savo sutartinių įsipareigojimų, įskaitant iš Konvencijos kylančius įsipareigojimus, susitariančiosios valstybės turi teisę kontroliuoti užsieniečių atvykimą, apsigyvenimą ir išsiuntimą, taip pat pakartojo valstybių teisę nustatyti savo imigracijos politiką tiek pagal dvišalį bendradarbiavimą, tiek pagal savo įsipareigojimus, kylančius iš narystės Europos Sąjungoje, pažymėjo sienų valdymo ir kontrolės svarbą ir nurodė, kad dėl šios priežasties susitariančiosios valstybės iš esmės gali sudaryti susitarimus dėl savo sienų apsaugos, leidžiančius patekti į jų nacionalinę teritoriją tik asmenims, atitinkantiems atitinkamus teisinius reikalavimus.[593] Nors yra žinoma ir suprantama, kad Europos Sąjungos valstybės patiria iššūkių dėl migracijos kontrolės, Teismas pažymėjo, kad problemos, su kuriomis valstybės gali susidurti valdydamos migracijos srautus arba priimdamos prieglobsčio prašytojus, negali pateisinti praktikos, nesuderinamos su Konvencija arba jos protokolais, taikymo[594]. EŽTT, pabrėždamas ryšį tarp Konvencijos 4 protokolo 4 straipsnio taikymo apimties ir Pabėgėlių konvencijos bei negrąžinimo principo, nurodė, kad vidaus taisyklės, kuriomis reglamentuojama sienų kontrolė, negali padaryti neveikiančių arba neveiksmingų teisių, užtikrinamų Konvencija ir jos protokolais, ypač Konvencijos 3 straipsniu ir 4 protokolo 4 straipsniu.[595] Todėl turi būti atsižvelgta į tai, kad šios nuostatos kontekstas yra sutartis dėl veiksmingos asmens teisių apsaugos ir kad į Konvenciją turi būti žiūrima kaip į visumą ir ji turi būti aiškinama taip, kad būtų skatinamas vidinis nuoseklumas ir harmonija tarp jos įvairių nuostatų. Teismas niekada nelaikė Konvencijos nuostatų vienintele atskaitos sistema aiškinant jose įtvirtintas teises ir laisves. Priešingai, turi būti atsižvelgta ir į visas atitinkamas tarptautinės teisės taisykles bei principus, taikomus susitariančiųjų valstybių santykiams.[596]

Teismas iki šiol nebuvo priėmęs sprendimo dėl skirtumo tarp užsieniečių neįsileidimo ir išsiuntimo, konkrečiai dėl migrantų arba prieglobsčio prašytojų, kurie yra valstybės, priverstinai juos išsiunčiančios iš savo teritorijos, jurisdikcijoje.[597] Todėl EŽTT, analizuodamas sąvokos „išsiuntimas“ apimtį, atsižvelgė į Tarptautinės teisės komisijos straipsnių projektą dėl užsieniečių išsiuntimo ir jo komentarą, pagal kuriuos išsiuntimas apima įvairias sąvokas: „išsiuntimas“, „palydėjimas iki sienos“, „grąžinimas“, kurios vartojamos kaip sinonimai[598], taip pat nurodė: *non-refoulement* principas apima tiek prieglobsčio prašytojų apsaugą nuo nepriėmimo, tiek atstūmimą nuo

592 *Ibid.*, § 132–133.

593 *Ibid.*, § 167–168.

594 *Ibid.*, § 169–170.

595 *Ibid.*, § 171.

596 *Ibid.*, § 172.

597 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 184.

598 *Ibid.*, § 174–176.

sienos[599]; pagal suformuotą praktiką, atsižvelgiant į specifines migracijos srautų prie sienos aplinkybes, noras prašyti prieglobsčio neturi būti išreikštas konkrečia forma (gali būti pateiktas formalus prašymas arba pademonstruotas bet koks elgesys, aiškiai rodantis suinteresuotų asmenų norą pateikti prašymą)[600]; pagal TTK, pabėgėlio neįsileidimas iš esmės turi būti prilyginamas jo grąžinimui, ir iš to išplaukia, jog vien tai, kad valstybė atsisako įsileisti į savo teritoriją asmenį, kuris yra jos jurisdikcijoje, neatleidžia valstybės nuo jos įsipareigojimų to asmens atžvilgiu, kylančių iš draudimo grąžinti pabėgėlius[601]. Taip pat Teismas pažymėjo, kad pagal Europos Sąjungos pirminius ir antrinius teisės šaltinius yra numatoma teisė į tarptautinę apsaugą, kolektyvinio išsiuntimo draudimas ir įtvirtintas negrąžinimo principas, kad pagal Europos Sąjungos teisę teisės aktai, kuriais reguliuojamas asmenų atvykimas ir grąžinimas, turi būti suderinti su pagrindinėmis žmogaus teisėmis ir tarptautiniais įsipareigojimais.[602] Atsižvelgdamas į šias anksčiau nurodytas nuostatas, Teismas akcentavo, kad asmenims, kuriems šalyje (į kurią jie grąžinami) gresia netinkamas elgesys, rizika abiem atvejais (tiek migrantams, tiek prieglobsčio prašytojams, – *aut. past.*) yra ta pati – būtent rizika patirti tokį netinkamą elgesį. Išnagrinėjus pirmiau nurodytą tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės medžiagą, patvirtinamas Teismo požiūris, kad Konvencijos, kuri turi būti aiškinama savarankiškai, teikiama apsauga negali priklausyti nuo formalių aplinkybių, pavyzdžiui, to, ar saugotini asmenys buvo įleisti į susitariančiosios valstybės teritoriją laikantis tam tikrų nacionalinės arba Europos Sąjungos teisės nuostatų, taikomų nagrinėjamai situacijai. Priešingas požiūris sukeltų rimtą savivalės riziką, nes asmenys, turintys teisę į apsaugą pagal Konvenciją, galėtų būti pašalinti iš tokios apsaugos taikymo srities, remiantis tik formaliais sumetimais: pavyzdžiui, dėl to, kad valstybės sieną kirto nesilaikydami teisinės tvarkos, jie negali pateikti pagrįsto prašymo dėl apsaugos pagal Konvenciją. Valstybių teisėtas rūpestis užkirsti kelią vis dažnesniems bandymams apeiti imigracijos apribojimus negali siekti tiek, kad taptų neveiksminga Konvencija, ypač jos 3 straipsniu, užtikrinama apsauga.[603] Todėl Teismas sąvoką „išsiuntimas“ aiškina bendra dabar naudojama prasme kitose bylose („Khlaifia ir kiti“ bei „Hirsi Jamaa ir kiti“) kaip apimantį bet kokį priverstinį asmens pašalinimą iš valstybės teritorijos neatsižvelgiant į asmens buvimo teisėtumą, trukmę, vietovę, kurioje jis buvo sulaikytas, migranto arba prieglobsčio prašytojo statusą ir elgesį kertant sieną.[604] Taigi, buvo nustatyta, kad Konvencijos 3 straipsnis ir 4 protokolo 4 straipsnis turi būti taikomi bet kokioje situacijoje, kuri priklauso valstybės jurisdikcijai, įskaitant situacijas arba laikotarpius, kai tos valstybės institucijos dar neišnagrinėjo, ar yra priežasčių, suteikiančių suinteresuotiems asmenims teisę reikalauti apsaugos pagal šias

599 *Ibid.*, § 178.

600 *Ibid.*, § 180.

601 *Ibid.*, § 181.

602 *Ibid.*, § 182–183.

603 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 184.

604 *Ibid.*, § 185.

nuostatas.[605] Atsižvelgdamas į visas šias nuostatas ir aplinkybes, kad pareiškėjai buvo Ispanijos teritorijoje ir, surakinti antrankiais, prieš jų valią Ispanijos pareigūnų buvo grąžinti į Maroką, Teismas pripažino, kad tai buvo išsiuntimas.[606]

Teismas, nustatęs, kad Ispanijos pareigūnų veiksmai atitiko „išsiuntimo“ sąvoką, toliau analizavo, ar toks išsiuntimas yra laikytinas kolektyviniu išsiuntimu. Remdamasis ankstesnėse bylose suformuota praktika, EŽTT nurodė, kad pagal 4 protokolo 4 straipsnį „kolektyvinis“ reiškia tai, kad išsiuntimas verčia užsieniečius kaip grupę išvykti iš šalies, išskyrus atvejus, kai tokios priemonės imamasi pagrįstai ir objektyviai išnagrinėjus kiekvieno atskiro grupės užsieniečio situaciją[607], ir terminas „kolektyvinis“, kai yra vartojamas išsiuntimui apibūdinti, nurodo „grupę“, nedarant skirtumo tarp grupių pagal jų narių skaičių[608]. Apibrėžiant kolektyvinį išsiuntimą, išsiunčiamų asmenų skaičius nėra svarbus. Grupė neturi atitikti minimalaus asmenų skaičiaus, kad išsiuntimą būtų galima laikyti kolektyviniu.[609] Taip pat išsiuntimui laikyti kolektyviniu nereikalaujama, kad kolektyvinį išsiuntimo pobūdį nulemtų priklausymas tam tikrai grupei arba tokiai grupei, kuri būtų apibrėžta specifiniais požymiais, tokiais kaip kilmė, pilietybė, įsitikinimai arba bet koks kitas veiksnys. Lemiamas kriterijus, kad išsiuntimas būtų apibūdinamas kaip kolektyvinis, yra pagrįsto ir objektyvaus konkretaus atvejo vertinimo dėl kiekvieno grupei priklausančio užsieniečio nebuvimas.[610] EŽTT, atsižvelgdamas į teismo suformuotą praktiką ankstesnėse bylose „Hirsi Jamaa prieš ir kiti prieš Italiją“ ir „Sharifi ir kiti prieš Graikiją“, kuriose pareiškėjai pateikė skundus prieš išsiuntimą įvykdžiusias valstybes dėl Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo, nes jiems nebuvo sudaryta veiksminga galimybė ginčyti išsiuntimą[611], bei „Khlaifia ir kiti prieš Italiją“, kurioje pareiškėjai nekėlė Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo klausimo dėl įvykdyto išsiuntimo ir kurioje Teismas nurodė, kad siekiant nustatyti, ar buvo atliktas pakankamai individualus patikrinimas, reikėjo atsižvelgti į konkrečias išsiuntimo aplinkybes ir „bendrą kontekstą faktinių aplinkybių metu“[612], ir akcentavo, kad Konvencijos 4 protokolo 4 straipsnio tikslas yra išlaikyti galimybę įvertinti su Konvencija, ypač jos 3 straipsniu, nesuderinamo elgesio riziką, jei asmuo bus grąžintas, kiekvieno susijusio asmens atžvilgiu ir išvengti tokios rizikos sukėlimo bet kuriam asmeniui, kuris gali turėti pagrįstų argumentų dėl tokios rizikos. Dėl šios priežasties Konvencijos 4 protokolo 4 straipsnyje reikalaujama, kad valstybės institucijos užtikrintų, jog kiekvienas iš atitinkamų užsieniečių turėtų realią ir veiksmingą galimybę pateikti argumentus prieš jo išsiuntimą.[613]

---

605 *Ibid.*, § 186.

606 *Ibid.*, § 191.

607 *Ibid.*, § 193.

608 *Ibid.*, § 194.

609 *Ibid.*, § 194.

610 *Ibid.*, § 195.

611 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 196.

612 *Ibid.*, § 197.

613 *Ibid.*, § 198.

Teismas pažymėjo, kad vien faktas, jog tam tikras skaičius asmenų sulaukė panašių sprendimų, jei kiekvienas asmuo turėjo galimybę individualiai pateikti savo argumentus prieš išsiuntimą, nėra pagrindas tokį išsiuntimą laikyti kolektyviniu.[614] Vis dėlto, Teismo nuomone, Konvencijos 4 protokolo 4 straipsnis neužtikrina teisės į individualų interviu bet kokiomis aplinkybėmis, nes šios nuostatos reikalavimai gali būti tenkinami ir tuo atveju, jei kiekvienas užsienietis turi realią ir veiksmingą galimybę pateikti argumentus prieš jo išsiuntimą ir šiuos argumentus tinkamai išnagrinėja valstybės atsakovės institucijos.[615] Nors Teismas nepateikė išaiškinimo, kas yra laikytina „realia ir veiksminga galimybe“, jei net nėra reikalavimo atlikti individualų interviu, EŽTT byloje „Khlaifia ir kiti prieš Italiją“ akcentavo net minimalaus faktinio arba teisinio pagrindo, kuris galėtų pateisinti asmenų buvimą Italijoje ir užkirstų kelią jų išsiuntimui, pagal tarptautinę arba nacionalinę teisę nebuvimą[616] (kaip jau minėta, byloje „Khlaifia ir kiti prieš Italiją“ pareiškėjai nekėlė klausimo dėl Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo, kurį būtų nulėmęs jų išsiuntimas).

EŽTT, aptaręs individualaus vertinimo reikalavimą kaip kolektyvinio išsiuntimo elementą, perėjo prie dar vieno elemento – „savo paties kalto elgesio“. Teismas, argumentuodamas nusistovėjusia teismo praktika, nurodė, kad jei individualaus sprendimo nebuvimas bus nulemtas paties pareiškėjo kaltų veiksmų, tai nebus EŽTK 4 protokolo 4 straipsnio pažeidimas.[617] Nors Teismas, išskirdamas šį elementą, referavo į nusistovėjusią teismo praktiką, t. y. bylas „Khlaifia ir kiti prieš Italiją“, „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, „M. A. prieš Kiprą“, „Berisha ir Haljiti prieš buvusią Jugoslavijos Respubliką Makedoniją“[618], „Dritsas ir kiti prieš Italiją“[619], vis dėlto pažymėtina, kad „savo paties kalto elgesio“ elemento vertinimas buvo analizuotas ir dėl jo pasisakyta tik dviejose paskutinėse nurodytose bylose: „Berisha ir Haljiti prieš buvusią Jugoslavijos Respubliką Makedoniją“ ir „Dritsas ir kiti prieš Italiją“. Byloje „Berisha ir Haljiti prieš buvusią Jugoslavijos Respubliką Makedoniją“ bendras sprendimas pareiškėjų atžvilgiu buvo priimtas, nes pareiškėjai kartu dalyvavo prieglobsčio procedūroje ir dėl tos priežasties gavo vieną bendrą sprendimą, o byloje „Dritsas ir kiti prieš Italiją“ pareiškėjai atsisakė parodyti savo asmens dokumentus policijai, todėl policija negalėjo surašyti įsakymų dėl išsiuntimo pareiškėjų vardu; kitose bylose šis elementas nebuvo vertinamas ir jo turinys nebuvo atskleistas.

EŽTT pažymėjo, kad tais atvejais, kai paties pareiškėjo nebendradarbiavimas

---

614 *Ibid.*, § 199; „EŽTT 2016 m. gruodžio 16 d. sprendimas [DK] byloje „Khlaifia ir kiti prieš Italiją“ (Nr. 16483/12)“, § 239.

615 *Ibid.*, § 248.

616 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 199; „EŽTT 2016 m. gruodžio 16 d. sprendimas [DK] byloje „Khlaifia ir kiti prieš Italiją“, *op. cit.*, § 253.

617 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 200.

618 „EŽTT 2005 m. birželio 16 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje „Berisha ir Haljiti prieš buvusią Jugoslavijos Respubliką Makedoniją“ (Nr. 18670/03)“.

619 „EŽTT 2011 m. vasario 1 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje „Dritsas ir kiti prieš Italiją“ (Nr. 2344/02).

nustatytoje procedūroje sukuria situaciją, jog negali būti atliekamas individualus vertinimas, valstybė negali būti laikoma atsakinga už tokio vertinimo neatlikimą. Teismo nuomone, šie principai turi būti taikomi ir tokiu atveju, kai asmenys kerta valstybės sieną nesilaikydami teisės aktų nustatytų reikalavimų, sąmoningai pasinaudodami jų dideliu skaičiumi ir naudodami jėgą, kad sukurtų aiškią trikdančią situaciją, kurią sunku kontroliuoti ir kuri kelia pavojų visuomenės saugumui. Taip pat Teismas nurodė, kad svarbu atsižvelgti, ar valstybė užtikrino realią ir veiksmingą galimybę pasinaudoti teisėto atvykimo priemonėmis pasienio procedūroje. Jei tokia galimybė buvo suteikta, bet pareiškėjai ja nepasinaudojo, Teismas, atsižvelgdamas į tokį kontekstą, bet nepažeisdamas Konvencijos 2 ir 3 straipsnių taikymo, svarstys, ar buvo įtikinamų priežasčių, pagrįstų objektyviais faktais, už kuriuos atsakinga valstybė, to nedaryti.[620] Taigi, kaip matyti, Teismas nustato dar vieną vertinimo elementą, kuris nukreipia į pačių pareiškėjų nulemtą situaciją, dėl kurios nėra galimybės atlikti individualaus vertinimo. Tačiau ankstesnėse bylose „Berisha ir Haljiti prieš buvusią Jugoslavijos Respubliką Makedoniją“ ir „Dritsas ir kiti prieš Italiją“ paties pareiškėjų elgesys tiesiogiai nulėmė individualaus vertinimo negalimumą, t. y. dėl pareiškėjų veiksmų valstybės institucijos neturėjo galimybės atlikti kiekvieno atvejo individualaus įvertinimo, o byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“ pareiškėjų elgesys buvo ne tiesioginė sąsaja, kodėl nebuvo galima atlikti individualaus įvertinimo, o individualaus vertinimo neatlikimas kaip pasekmė – sankcija už nesąžiningą elgesį (nes iš esmės valstybės institucijos vis vien turi galimybę atlikti individualų vertinimą, bet jo neatlieka, nes pareiškėjai elgiasi nesąžiningai). Tačiau, įtraukęs šį papildomą „paties pareiškėjo kalto elgesio“ vertinimo elementą – situaciją, kai pareiškėjai kerta sieną nesilaikydami teisės aktų reikalavimų ir panaudodami jėgą, Teismas nustatė dar vieną privalomą šio elemento vertinimo dalį – tai, ar valstybė užtikrino „realią ir veiksmingą“ galimybę pasinaudoti teisėto atvykimo priemonėmis, kai turi būti įvertinta, ar pareiškėjai turėjo pagrįstų priežasčių, kodėl jie šiomis priemonėmis nepasinaudojo. Svarbu pažymėti, jog Teismas akcentavo, kad toks vertinimas atliekamas ne tik atsižvelgiant į konkrečios situacijos aplinkybes, bet ir nepažeidžiant EŽTK 2 ir 3 straipsnių taikymo. Tai suponuoja, kad, atsižvelgiant į EŽTT praktiką bylose dėl užsieniečių apgręžimo (t. y. išsiuntimo pasienio teritorijose) (iš kurių matyti, jog tuo atveju, jei yra iškeliamas klausimas dėl žiauraus, nežmoniško, žeminančio elgesio[621] arba kai yra gerai žinoma situacija dėl sistemingo žmogaus teisių pažeidimo išsiuntimo valstybėje[622], išsiunčiančiai valstybei kyla pareiga imtis atitinkamų priemonių, kad būtų įvertinta, ar asmenys nebus išsiųsti į valstybę, kurioje jiems grėstų toks elgesys), „realių ir veiksmingų“ galimybių pasinaudoti teisėto atvykimo priemonėmis buvimo faktas nebūtų lemiamas veiksnys, pateisinantis asmenų

620 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 200–201.

621 „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą“, *supra note*, 6; „EŽTT 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją“, *supra note*, 7; „EŽTT 2021 m. liepos 8 d. sprendimas byloje „D. A. ir kiti prieš Lenkiją“, *supra note*, 320.

622 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, *supra note*, 10.

išsiuntimą be individualaus vertinimo, nes pareigai užtikrinti, kad nebūtų pažeistas EŽTK 2 arba 3 straipsnis, būtų suteikiama pirmenybė.

Vertindamas pareiškėjų elgesį šioje byloje, Teismas pažymėjo, kad pareiškėjai priklausė grupei, kurią sudarė daugybė asmenų, bandžiusių patekti į Ispanijos teritoriją neteisėtai kertant sausumos sieną, pasinaudojant dideliu jų skaičiumi ir iš anksto tai suplanavus. Taip pat Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad šių asmenų pareiškimai pagal Konvencijos 3 straipsnį buvo pripažinti nepriimtinais[623]. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes, Teismas nurodė, kad toliau turi būti vertinama, ar egzistavo realios ir veiksmingos procedūros atvykti pareiškėjams į Ispaniją teisėtu būdu ir ar jos užtikrino realią ir veiksmingą procedūrą pateikti prieštaravimus dėl išsiuntimo į Maroką, jei tokių būtų.[624] Teismas pažymėjo, kad tuo atveju, kai yra užtikrinamas patekimas į valstybę pasienio punktuose, kuris užtikrina galimybę prašyti apsaugos (ypač pagal Konvencijos 3 straipsnį) realiu ir veiksmingu būdu, Konvencija nedraudžia valstybėms, vykdant savo įsipareigojimus, kontroliuoti savo sienų, reikalaujant, kad apsaugos prašymai būtų pateikti pasienio punktuose.[625] Teismas atsižvelgė į tai, kad, remiantis Ispanijos nacionaliniu reguliavimu, buvo galima kreiptis dėl atvykimo į Ispaniją (kreipiantis dėl vizos arba dėl apsaugos) Beni Enzaro pasienio punkte, Ispanijos diplomatinėse ir konsulinėse atstovybėse. Vertindamas, ar tai įmanoma padaryti praktiškai, Teismas atsižvelgė į tai, kad 2014 m. Beni Enzaro pasienio punkte buvo pateikta 410 prieglobsčio prašymų.[626] Toliau buvo vertinama, ar pareiškėjai turėjo įtikinamų priežasčių nesilaikyti šių procedūrų. Teismas atkreipė dėmesį į tai, jog pareiškėjai net neteigė, kad bandė atvykti į Ispaniją teisėtais būdais, abstrakčiai apeliuodami į sunkumus pasinaudoti šiais būdais.[627] Teismas taip pat pažymėjo, kad Ispanijos teisės aktuose yra numatyta galimybė pateikti tarptautinės apsaugos prašymus ir ambasadoje (2014 m. tokių prašymų buvo pateikta 346, o 2014–2018 m. – 1 308), o pareiškėjai tokia galimybe nepasinaudojo ir nenurodė jokių to priežasčių.[628] Tai, kad ambasados procedūros užtrunka net 6 mėnesius (tai reiškia, kad ne visiems apsaugos prašantiems asmenims užtikrinama apsauga nedelsiant), šioje byloje, Teismo vertinimu, nebuvo aktualu, nes pareiškėjams negrėsė netinkamas elgesys Maroke ir, be kita ko, jie tokia procedūra nesinaudojo.[629] Anot Teismo, pačių pareiškėjų elgesys, jiems panaudojus jėgą ir pasinaudojant dideliu skaičiumi, pastatė juos į pavojų, pareiškėjai nesinaudojo galiojančiomis teisinėmis procedūromis, kad atvyktų į Ispaniją teisėtai, todėl individualių sprendimų nepriėmimas buvo siejamas su jų pačių kaltu elgesiu.[630]

---

623 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 206.

624 *Ibid.*, § 208.

625 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 210.

626 *Ibid.*, § 214–217.

627 *Ibid.*, § 218–220.

628 *Ibid.*, § 228.

629 *Ibid.*, § 226.

630 *Ibid.*, § 231.

Vis dėlto šiuo atveju reikėtų atkreipti dėmesį į tai, jog EŽTT, vertindamas veiksmingą ir realią galimybę atvykti teisėtais būdais (t. y. per pasienio punktus), pažymėjo, kad tokių veiksmingų ir realių būdų nebuvimas turi būti dėl valstybės veiksmų[631]. Kitaip tariant, Teismo vertinimu, būtų galima pripažinti, kad pareiškėjai neturėjo galimybės kreiptis į pasienio punktus, jei už tai būtų buvusi atsakinga valstybė, o jei tokią galimybę apsunkina kiti subjektai (pavyzdžiui, kaip nagrinėjant bylą buvo nurodyta trečiųjų šalių, kad asmenims iš Užachario Afrikos, kurie gyvena Maroke, buvo praktiškai neįmanoma arba fiziškai labai sunku priartėti prie Beni Enzaro sienos perėjimo punkto dėl rasinio profiliavimo arba griežtos pasų tikrinimo kontrolės Maroke[632]), nebūtų pripažinta, kad nėra veiksmingų ir realių galimybių, nes už tai nėra atsakinga valstybė atsakovė. Todėl kyla klausimas, ar tai, kad tokia galimybė, egzistuojanti teisės aktuose, yra apsunkinta kitų subjektų veiksmų, kurie užkerta kelią pasinaudoti procedūra, būtų laikoma įtikinama priežastimi, kodėl asmuo nesinaudojo teisinėmis atvykimo priemonėmis. Manytina, kad, šioje byloje nagrinėjant konkrečias individualios bylos aplinkybes, atsakymas ir negalėjo būti pateiktas, nes Teismas ne kartą akcentavo, jog pareiškėjams nebuvo kilusi jokia grėsmė Maroke. Kitų subjektų sukeltų kliūčių vertinimas, manytina, turėtų būti atliekamas analizuojant įtikinamas priežastis nesinaudoti teisėtais atvykimo būdais.

Apibendrinant pažymėtina, kad Teismas šioje byloje dar kartą akcentavo valstybės jurisdikcijos galiojimą visoje teritorijoje ir draudimą vienašališkai pakeisti arba dirbtinai apriboti savo jurisdikciją. Tokie dirbtiniai barjerai kaip tvora, esanti tam tikru atstumu nuo sienos, nesuteikia valstybei teisės vienašališkai pakeisti, netaikyti savo teritorinės jurisdikcijos, kuri prasideda nuo linijos, žyminčios valstybės sieną. Ypatingas migracijos kontekstas arba dėl to kylantys iššūkiai taip pat negali pateisinti teritorijos, kuriai netaikoma jokia teisinė sistema, kuri užtikrintų galimybę naudotis žmogaus teisėmis. EŽTK 4 protokolo 4 straipsnio tikslas yra išlaikyti galimybę įvertinti, ar asmeniui valstybėje, į kurią jis išsiunčiamas, negresia elgesys, pažeidžiantis EŽTK nuostatas, ypač EŽTK 3 straipsnį, ir atitinkamai išvengti tokios rizikos sukėlimo. Todėl turi būti reali ir veiksminga galimybė pateikti argumentus prieš išsiuntimą. Tais atvejais, kai paties pareiškėjo kaltas elgesys sukuria situaciją, kad negalima atlikti individualaus vertinimo, valstybė nėra laikoma atsakinga už tokio vertinimo neatlikimą. Tačiau net ir esant tokiai situacijai svarbu įvertinti, ar valstybė užtikrino realią ir veiksmingą galimybę pasinaudoti teisėto atvykimo priemonėmis pasienio procedūros metu.

EŽTT sprendimas byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“ sulaukė nemažai kritikos dėl įtraukto „savo paties kalto elgesio“ elemento ir kaip atveriantis valstybėms kelią taikyti išstūmimo praktiką[633], tačiau vėlesnė EŽTT praktika išstūmimo bylose suteikė

631 *Ibid.*, § 218.

632 *Ibid.*, § 218.

633 Sergio Carrera, „The Strasbourg Court Judgement N. D. and N. T. v Spain A Carte Blanche to Push Backs at EU External Borders?“, *European University Institute Working Paper, RSCAS* (2020/21): 8–9, žiūrėta 2022 m. balandžio 20 d., https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/66629/RSCAS%20 2020_21.pdf?sequence=1&isAllowed=y; Iker Barbero ir Ana Lopez-Sala, „The Spanish Borders on The

aiškumo vertinant „savo paties kalto elgesio“ elementą. Šiuo atžvilgiu svarbi EŽTT byla „Shahzad prieš Vengriją“.[634]

2015 m. rugsėjo 15 d. Vengrijos Vyriausybė priėmė dekretą[635], kuriuo buvo paskelbta masinės imigracijos sukelta krizinė situacija. 2015–2016 m. Vengrijoje buvo priimtos teisės aktų pataisos, kurios sukūrė kliūčių į pasienį atvykusiems asmenims pateikti prieglobsčio prašymus ir įgalino valstybės pareigūnus apgręžti neteisėtai atvykusius užsieniečius atgal į Serbiją. Buvo nustatyta, kad neteisėtai atvykę užsieniečiai prieglobsčio prašymus gali pateikti tik tam tikslui įsteigtose tranzito zonose. Vengrijos ir Serbijos pasienyje buvo įsteigtos 2 tranzito zonos: Roskės ir Tompos, taip pat 2 tranzito zonos buvo įsteigtos Vengrijos ir Kroatijos pasienyje: Beremendo ir Letenės. Teisės aktų pataisomis taip pat buvo nustatyta, kad policija, 8 km atstumu nuo pasienio sulaikiusi užsieniečius, neturinčius dokumentų, suteikiančių teisę likti Vengrijoje, turi palydėti šiuos asmenis į išorinę sienos su Serbija pusę. Šios priemonės taikomos nepriimant individualaus sprendimo dėl išsiuntimo, neleidžiant asmeniui pateikti savo argumentų, nesuteikiant galimybės pasinaudoti teisinės gynybos priemonėmis, neleidžiant pateikti prieglobsčio prašymo.[636] Šis Vengrijos nustatytą reguliavimą siekiant išvengti migrantų antplūdžio kritikavo tarptautinės ir nevyriausybinės organizacijos, Vengrijos veiksmų teisėtumas buvo nagrinėjamas EŽTT ir ESTT.

EŽTT nagrinėtoje byloje „Shahzad prieš Vengriją“[637] pareiškėjas Pakistano pilietis kartu su kitais 11 Pakistano piliečių neteisėtu būdu, t. y. padarydamas skylę pasienio tvoroje, pateko į Vengrijos teritoriją ir po keleto valandų, nutolęs nuo pasienio tvoros, jis kartu su kitais kartu buvusiais asmenimis buvo sulaikytas policijos ir palydėtas iki artimiausių vartų pasienyje, į kitą pasienio tvoros su Serbija pusę.[638] Nors pareiškėjas

---

Cusp of the New European Pact on Migration and Asylum“, *The EU Pact on Migration and Asylum in Light of the United Nations Global Compact on Refugees International Experiences on Containment and Mobility and Their Impacts on Trust and Rights*, Sergio Carrera, Andrew Geddes (European University Institute, 2021), 91–93, https://digital.csic.es/bitstream/10261/253318/1/Spanish_Borders_Cusp_New_European_Pact.pdf; European Council on Refugees and Exiles, „Across Borders: The Impact of N. D. and N. T. v Spain in Europe“ (2021), 3, žiūrėta 2022 m. balandžio 20 d., https://ecre.org/wp-content/uploads/2021/07/Legal-Note-10.pdf.

634 „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją“, *supra note*, 5.

635 United Nations High Commissioner for Refugees, „National Legislative Bodies / National Authorities, Hungary: Government Decree No. 269/2015 (IX.15) Announcing a Crisis Situation Caused by Mass Immigration and Establishing the Rules Related to the Declaration, Maintenance and Termination of the Crisis Situation“ (2015), žiūrėta 2022 m. balandžio 20 d., https://www.refworld.org/docid/55f90f614.html.

636 United Nations High Commissioner for Refugees, „Observations on Restrictive Legal Measures and Subsequent Practice Implemented Between July 2015 and March 2016“, *supra note*, 22; Hungarian Helsinki Committee, „Hungary: Access Denied. Brief Information Update by the Hungarian Helsinki Committee“, *supra note*, 22; „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 35–59; „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją“, *supra note*, 5, § 17–20, 26.

637 „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją“, *supra note*, 5.

638 *Ibid*., § 47.

Vengrijos policijos pareigūnams nurodė, kad nori kreiptis dėl prieglobsčio suteikimo, jam buvo atsakyta, kad jis negali prašyti prieglobsčio.[639] Pareiškėją apgręžus ir palydėjus į kitą pasienio tvoros pusę, jis kartu su kitais asmenimis nuvyko į migrantų priėmimo centrą Suboticoje, Serbijoje.[640]

Pareiškėjas pateiktoje peticijoje teigė, kad toks jo palydėjimas buvo *de facto* išsiuntimas į Serbiją arba „niekieno žemę“, ir jis neturėjo jokių praktinių galimybių kreiptis į Vengrijos valdžios institucijas bei prieigos prie prieglobsčio procedūros, nes nebuvo palydėtas į tranzito zonas, kuriose galima prašytis prieglobsčio, ir šiai zonai pasiekti jis turėjo neteisėtai vykti į Serbiją.[641] Vengrijos Vyriausybės teigimu, pareigūnų veiksmai nebuvo išsiuntimas, nes asmuo buvo palydėtas į vietą, kuri dar yra Vengrijos teritorijoje, t. y. asmuo buvo palydėtas pro pasienio tvoros vartus į laikinai saugomą teritoriją už tvoros, ir nors asmenys buvo kitoje tvoros pusėje, tai vis dar buvo Vengrijos teritorija. Pasak Vengrijos Vyriausybės, asmenys, palydėti į šią teritoriją, laisvai galėjo apsispręsti, ar kreiptis su prieglobsčio prašymu tranzito zonoje, ar vykti į Serbiją.[642]

Šioje byloje EŽTT nurodė, kad turi būti analizuojama, ar pareiškėjas, patekdamas į valstybės teritoriją neteisėtai, siekė apeiti realią ir veiksmingą teisėto atvykimo procedūrą.[643] Teismas akcentavo, jog Konvencijos teisių veiksmingumas reikalauja, kad valstybės suteiktų galimybę iš tikrųjų ir veiksmingai naudotis teisėto atvykimo priemonėmis, ypač pasienio procedūromis, asmenims, kurie atvyko prie sienos. Šios priemonės turėtų leisti visiems asmenims, kurie patyrė persekiojimą, pateikti prašymą dėl apsaugos EŽTK 3 straipsnio pagrindu tokiomis sąlygomis, kurios užtikrina, kad pateikti prašymai bus nagrinėjami laikantis tarptautinės teisės normų, įskaitant Konvenciją. Taip pat teismas pažymėjo, kad EŽTK netrukdo valstybėms vykdyti savo įsipareigojimų dėl sienų kontrolės, reikalaujant, kad tarptautinės apsaugos prašymai būtų pateikti esamuose sienos perėjimo punktuose. Tačiau svarbu, kad tokiuose perėjimo punktuose būtų užtikrinta teisė prašyti apsaugos pagal Konvenciją, ypač EŽTK 3 straipsnio pagrindu, realiu ir veiksmingu būdu.[644] Teismas, išanalizavęs pateiktus įrodymus, nustatė, kad vienintelis būdas pareiškėjui teisėtai atvykti į Vengriją buvo per 2 tranzito zonas (Tompoje ir Roskėje). Tik tuo atveju, kai asmuo patenka į šias tranzito zonas ir pateikia tarptautinės apsaugos prašymą, šis prašymas yra nagrinėjamas pagal prieglobsčio procedūras. Tačiau nors pareiškėjas fiziškai galėjo nuvykti iki minėtų tranzito zonų, jis negalėjo pateikti prieglobsčio prašymo dėl apriboto patekimo į šią zoną dėl nustatyto dienos limito. Migrantai galėjo patekti į tranzito zoną tik pakviesti iš laukiančiųjų sąrašo.[645] Teismas nustatė, kad į tranzito zonas per dieną patenka tik po

639 *Ibid.*, § 8.

640 *Ibid.*, § 11.

641 *Ibid.*, § 43.

642 *Ibid.*, § 42.

643 *Ibid.*, § 61.

644 „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją“, *supra note*, 5: § 62.

645 *Ibid.*, § 63.

15 prašytojų, – Teismo vertinimu, šis skaičius labai mažas. Taip pat buvo išsiaiškinta, kad asmenys, norintys patekti į tranzito zonas, visų pirma turi užsiregistruoti į laukiančiųjų sąrašą – naudojamą neformalią priemonę, kuria nustatoma patekimo į tranzito zoną tvarka, o vėliau – laukti potencialiai kelis mėnesius Serbijoje, kol bus įleisti į teritoriją.[646] Atsižvelgiant į ribotą prieigą prie tranzito zonų ir nebuvimą formalių procedūrų, kurios užtikrintų, kad individualūs asmenys pateks į tas zonas, Teismas padarė išvadą, kad Vengrija neužtikrino pareiškėjui veiksmingų priemonių teisėtai atvykti į teritoriją.[647] Atsižvelgdamas į tai, kad Vengrijos valdžios institucijos pašalino pareiškėją iš teritorijos, jo neidentifikavusios ir neišnagrinėjusios jo padėties, ir į pateiktą išvadą, kad jis neturėjo veiksmingos galimybės pasinaudoti teisėto atvykimo priemonėmis, Teismas padarė išvadą, kad jo išsiuntimas buvo kolektyvinio pobūdžio.[648]

Teismas taip pat akcentavo, kad nors sutinka, jog nagrinėjama priemonė buvo skirta užkirsti keliui neteisėtai kirsti sieną tuo metu, kai Vengrija susidūrė su migrantų antplūdžiu, vis dėlto pareiškia, kad sunkumai dėl migrantų srautų valdymo negali pateisinti galimybės naudoti tokią praktiką, kuri nesuderinama su valstybės įsipareigojimais pagal Konvenciją. Teismas pabrėžė, kad ypatingas migracijos kontekstas negali pateisinti zonų, kurioms netaikoma teisė ir kuriose asmenims netaikoma jokia teisinė sistema, galinti jiems užtikrinti teises ir garantijas, saugomas Konvencija, kurias valstybė įsipareigoja užtikrinti kiekvienam asmeniui savo jurisdikcijoje.[649]

Kaip matyti, byloje „Shahzad prieš Vengriją“ Teismas suteikė aiškumo po bylos „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“ dėl „savo paties kalto elgesio“ elemento, nes galima matyti, kad vertinant, ar pareiškėjų elgesys nulėmė individualaus vertinimo nebuvimą, iš esmės turi būti analizuojama, ar asmuo siekė apeiti realią ir veiksmingą teisėto atvykimo procedūrą, kuri turi būti įvertinama nustatant, ar valstybė užtikrina visiems asmenims, esantiems pasienio teritorijoje, galimybę pateikti prašymą dėl apsaugos, kuris būtų nagrinėjamas pagal tarptautinius ir Konvencijos įsipareigojimus. Jei priemonė asmenims realiai nėra prieinama – nėra galimybės faktiškai patekti į nustatytas teritorijas arba patekimas labai apribotas (neatsižvelgiant į tai, ar pareiškėjas realiai bandė tai padaryti), laikoma, kad valstybė neužtikrino pareiškėjui veiksmingų priemonių teisėtai atvykti į teritoriją. Tai savo ruožtu nulemia, kad negalima konstatuoti „savo paties kalto elgesio“, o tik pats neteisėto atvykimo faktas – sienos kirtimas neleistinoje vietoje – tokio elemento nepatvirtina.

Po bylų „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“ ir „Shahzad prieš Vengriją“ EŽTT neseniai priėmė sprendimą kitoje byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“[650], kuri yra susijusi su apgręžimu valstybės pasienyje ir kurioje buvo išplėtotas teismo įtraukto elemento – „realių ir veiksmingų“ galimybių pasinaudoti teisėto atvykimo priemonėmis vertinimas.

---

646 *Ibid.*, § 64.

647 *Ibid.*, § 65.

648 *Ibid.*, § 67.

649 *Ibid.*, § 51.

650 „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“, *supra note*, 4.

Šioje byloje, kaip nurodė pareiškėjai, iki 2018 m. kovo 21 d., kai jiems buvo leisti likti Kroatijoje, kol bus nagrinėjamas jų tarptautinės apsaugos prašymas, pareiškėjai buvo atvykę į Kroatijos teritoriją tris kartus ir visus tris kartus buvo iš karto grąžinti į Serbiją, visiškai neįvertinus individualių aplinkybių.[651] Pirmasis toks grąžinimas buvo įvykdytas 2017 m. lapkričio 21 d. Nurodytą datą pirmoji pareiškėja ir jos šeši vaikai atvyko į Kroatiją iš Serbijos kartu su vienu suaugusiu vyru. Kroatijos policijos pareigūnai aptiko pareiškėjus po keleto valandų, jiems ilsintis lauke. Pareiškėjai policijos pareigūnams pasakė, kad nori prašyti prieglobsčio, tačiau pareigūnai jų prašymo nepaisė, liepė sėsti į transporto priemonę ir nuvežė juos prie sienos. Pasienyje policijos pareigūnai pareiškėjams liepė grįžti į Serbiją palei traukinio bėgius. Pareiškėjai pradėjo eiti ir po keleto minučių pravažiavęs traukinys partrenkė vieną iš vaikų. Policijos pareigūnai, su kuriais pareiškėjai anksčiau kalbėjosi, nuvežė juos į Tovarniko geležinkelio stotį, ten gydytojas nustatė, kad vaikas mirė. Tada pareiškėjai grįžo į Serbiją.[652] Du kiti pareiškėjų grąžinimai įvyko nenustatytomis datomis iki 2018 m. kovo 21 d. Kroatijos policija grąžino juos visus į Serbiją, neatsižvelgdama į jų prašymus suteikti prieglobstį.[653] Dėl pastarųjų dviejų įvykių EŽTT nurodė, kad jie nepagrįsti jokiomis reikšmingomis aplinkybėmis, todėl laikė, kad pareiškėjai nepateikė *prima facie* įrodymų, pagrindžiančių šiuos teiginius (kaip nustatyta EŽTT praktikoje[654]), ir šių įvykių toliau nenagrinėjo.[655]

2017 m. lapkričio 21 d. įvykių klausimu Teismas nustatė, kad pareiškėjai (t. y. pirmoji pareiškėja ir jos 6 vaikai) neteisėtai atvyko į Kroatiją ne per oficialų sienos kirtimo punktą. Po kelių valandų jie buvo sulaikyti besiilsintys laukuose, tuomet policijos pareigūnų pervežti prie sienos, ir jiems liepta grįžti į Serbiją, – tai pareiškėjai ir padarė.[656] EŽTT, remdamasis anksčiau suformuota praktika bylose „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, „Khlaifia ir kiti prieš Italiją“, „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, nurodė, kad pareiškėjai įeina į EŽTK 4 protokolo 4 straipsnio apimtį (t. y. yra išsiuntimo subjektai nurodyto straipsnio kontekste).[657] Teismas pažymėjo, jog faktas, kad pareiškėjai į Kroatiją atvyko neteisėtai ir po kelių valandų nuo sienos kirtimo buvo sulaikyti ir galbūt tai įvyko netoli jos, netrukdo pareiškėjų atžvilgiu taikyti Konvencijos 4 protokolo 4 straipsnio.[658]

---

651 *Ibid.*, § 263.

652 *Ibid.*, § 7.

653 *Ibid.*, § 264.

654 EŽTT byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“ nurodė, jog užsieniečių išsiuntimo kontekste reikia atsižvelgti į tai, kad valstybės atsakovės valdžios institucijos nenustatė tapatybės ir neatliko individualaus vertinimo, kas buvo pati pareiškėjų skundo esmė, o tai atitinkamai prisidėjo prie sunkumų, su kuriais susidūrė pareiškėjai pateikdami įrodymus, patvirtinančius jų dalyvavimą nagrinėjamuose įvykiuose. Atitinkamai Teismas sieks išsiaiškinti, ar pareiškėjai pateikė *prima facie* įrodymų, patvirtinančių jų įvykių versiją. Jei taip yra, įrodinėjimo pareiga turėtų būti perkelta Vyriausybei (para 85).

655 „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“, *supra note*, 4: § 275.

656 *Ibid.*, § 278.

657 *Ibid.*, § 277, 280.

658 *Ibid.*, § 279.

Analizuodama, ar buvo pažeistas EŽTK 4 protokolo 4 straipsnis, Kroatijos Vyriausybė teigė, kad šiuo atveju turi būti remiamasi byla „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“. Vyriausybės nuomone, pareiškėjai turėjo realias ir veiksmingas galimybes atvykti į Kroatiją per pasienio kontrolės punktus, bet jomis nepasinaudojo, be to, nepateikė jokių įrodymų, kad jiems buvo sukliudyta tai padaryti.[659] Pareiškėjai savo ruožtu nurodė į Kroatiją atvykę neteisėtai, nes be kelionės dokumentų negalėjo išvykti iš Serbijos ir atvykti į Kroatiją per pasienio kontrolės punktą.[660] Tačiau, Vyriausybės teigimu, pareiškėjai galėjo į pasienio kontrolės punktą atvykti ir be kelionės dokumento, nes, remiantis Užsieniečių įstatymu, asmenims, kurie neatitinka teisėto atvykimo sąlygų, nes neturi kelionės dokumento, gali būti leista atvykti humanitariniais pagrindais.[661] Vyriausybė taip pat nurodė, kad 2019 m. buvo priimta 80 sprendimų, kuriais asmenims leista atvykti humanitariniais pagrindais, taip pat kad 2017 m. Kroatijoje buvo pateikti 1 887 prieglobsčio prašymai, o iki 2018 m. rugsėjo 20 d. – 816 prašymų, todėl, pasak Vyriausybės, Kroatijoje yra suteikiama prieiga prie tarptautinės apsaugos procedūros.[662]

EŽTT pakartojo ankstesnėse bylose suformuluotą nuostatą, kad lemiamas kriterijus išsiuntimui apibūdinti kaip „kolektyviniam“ yra tai, jog nėra pagrįsto ir objektyvaus kiekvieno atskiro užsieniečio, priklausančio grupei, konkretaus atvejo išnagrinėjimo.[663] Teismas, atsižvelgdamas į byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“ nustatytą šios taisyklės išimtį ir Vyriausybės pareiškimus, kad pareiškėjai galėjo atvykti teisėtai, nurodė būtinybę nustatyti, ar pareiškėjai turėjo galimybių teisėtai atvykti į Kroatiją, ypač siekdami apsaugos pagal EŽTK 3 straipsnį, ir, jei taip, ar jos buvo realiai ir veiksmingai prieinamos.[664] Pasisakydamas apie galimybę atvykti humanitariniu pagrindu per pasienio kontrolės punktą neturint kelionės dokumento, Teismas pažymėjo, kad humanitarinis pagrindas (pagal Vyriausybės nurodytą įstatymą) yra apibrėžiamas kaip neatidėliotina medicinos pagalba, žmogaus organų donorystė, stichinės nelaimės ir nenumatyti įvykiai, susiję su artimais šeimos nariais, pavyzdžiui, sunki liga arba mirtis, todėl nemato, kaip šie pagrindai galėtų būti taikomi pareiškėjų situacijoje.[665] Teismas taip pat atkreipė dėmesį, kad Vyriausybė nepateikė nė vieno sprendimo, kai šiuo įstatymo pagrindu būtų buvusi suteikta teisė atvykti asmeniui, siekiančiam tarptautinės apsaugos (Vyriausybės pateikti 2 sprendimai nebuvo susiję su tarptautine apsauga).[666] Todėl Teismas nurodė nesąs įsitikinęs, kad šis teisinis kelias suteikė galimybę

659 *Ibid.*, § 286.

660 *Ibid.*, § 284.

661 *Ibid.*, § 287.

662 „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“, *supra note*, 4: § 288–289.

663 *Ibid.*, § 293.

664 *Ibid.*, § 295.

665 *Ibid.*, § 297.

666 *Ibid.*, § 298.

pareiškėjams atvykti į šalį siekiant prašyti apsaugos pagal Konvencijos 3 straipsnį.[667] Taip pat buvo pažymėta, kad, pagal Kroatijos nacionalinį reguliavimą, tarptautinės apsaugos prašymai gali būti pateikti ir pasienio kontrolės punktuose ir juose būtų pradėta individualių aplinkybių vertinimo procedūra.[668] Tačiau, atsižvelgdamas į tai, kad Vyriausybė nepateikė jokios konkrečios informacijos apie procedūras pasienyje su Serbija 2017 ir 2018 m., t. y. apie pasienio punktų vietas, prašymų pateikimo sąlygas, informacijos, kad prašymai tuose punktuose buvo pateikti (tik nurodė bendrą prieglobsčio prašymų skaičių), EŽTT nurodė, kad negali nustatyti, ar įvykių metu valstybė atsakovė suteikė pareiškėjams realią ir veiksmingą galimybę pasinaudoti teisėto atvykimo į Kroatiją procedūra, ypač siekiant prašyti apsaugos pagal EŽTK 3 straipsnį.[669] Todėl Teismas pripažino, kad pareiškėjų grąžinimas į Serbiją buvo kolektyvinis išsiuntimas, pažeidžiantis EŽTK 4 protokolo 4 straipsnį.[670]

Taigi, kaip matyti, Teismas dar kartą patvirtino, jog pats neteisėto atvykimo kertant sieną ne nustatytose vietose faktas nepatvirtina paties pareiškėjo kalto elgesio, kad jis galėtų būti išsiųstas be individualaus aplinkybių įvertinimo. Tokiu atveju turi būti įvertinamas realios ir veiksmingos teisėto atvykimo procedūros egzistavimas. Svarbu tai, kad šioje byloje realių ir veiksmingų teisėto atvykimo procedūrų nebuvimu (negalėjimu jomis pasinaudoti) Teismas pripažino situaciją, kai valstybė nesudaro galimybių asmeniui atvykti į valstybę per pasienio kontrolės punktą, jei jis neturi kelionės dokumento, tokiam asmeniui siekiant prašyti apsaugos pagal EŽTK 3 straipsnį.

Naujausias EŽTT sprendimas priimtas šios srities bylose yra 2022 m. balandžio 5 d. sprendimas byloje „A. A. ir kiti prieš Šiaurės Makedoniją“[671], kurioje iš esmės buvo patvirtintos kolektyvinio išsiuntimo vertinimo taisyklės suformuotos „N.D. ir N.T. prieš Ispaniją“[672] ir „Shahzad prieš Vengriją“[673] bylose bei patikslintas „savo paties kalto elgesio“ elemento vertinimas.

Šioje byloje pareiškėjai buvo Sirijos, Afganistano ir Irako piliečiai, kurie buvo apgyvendinti Idomeni miestelyje (Graikijoje), esančioje pabėgėlių stovykloje. 2016 m. kovo 14 d. pareiškėjai kartu su grupe kitų užsieniečių, kurią sudarė apie 1500 žmonių, pasivadinusia „*March of Hope*“ kirto Graikijos-Šiaurės Makedonijos sieną. Tačiau pareiškėjai kartu su kitais užsieniečiais buvo sulaikyti Šiaurės Makedonijos kareivių ir jiems buvo nurodyta apsisukti bei grįžti į Graikiją. Pareiškėjai kreipėsi į EŽTT teigdami, kad jiems buvo taikomas kolektyvinis išsiuntimas ir buvo pažeistas EŽTK 4 protokolo 4 straipsnis.

Šiaurės Makedonijos Vyriausybė teigė, jog šiuo atveju tai nebuvo kolektyvinis

667 *Ibid.*, § 299.

668 *Ibid.*, § 300.

669 „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“, *supra note*, 4: § 300, 303.

670 *Ibid.*, § 304.

671 „EŽTT 2022 m. balandžio 5 d. sprendimas byloje „A. A. ir kiti prieš Šiaurės Makedoniją“ (Nr. 55798/16 ir 4 kiti)“.

672 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8.

673 „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją“, *supra note*, 5.

išsiuntimas, o buvo neteisėto atvykimo prevencija. EŽTT šiuos valstybės argumentus atmetė. Teismas, atsižvelgdamas į praktiką „N.D. ir N.T. prieš Ispaniją“ byloje, nurodė, jog asmenys buvo prievarta grąžinti į Graikiją, o tai laikytina išsiuntimu.[674] EŽTT pažymėjo, kad valstybė negali vienašališkai netaikyti EŽTK arba modifikuoti jos poveikį kokiai nors teritorijos daliai, net ir dėl, jos nuomone, esančių svarbių priežasčių.[675]

Atsižvelgdamas į ankstesnėse bylose suformuotą praktiką, EŽTT pažymėjo, jog lemiamas kriterijus, kad išsiuntimas būtų laikomas kolektyviniu, yra pagrįsto ir objektyvaus kiekvieno atskiro grupės užsieniečio atvejo nagrinėjimo nebuvimas. O šios taisyklės išimtys nustatytos tais atvejais, kai individualaus sprendimo dėl išsiuntimo nebuvimas galėjo būti siejamas su paties pareiškėjo elgesiu. Išimtis, atleidžianti valstybę nuo atsakomybės pagal EŽTK 4 protokolo 4 straipsnį taikoma situacijoms, kai asmenų, neteisėtai kirtusių sausumos sieną, sąmoningai pasinaudojant dideliu jų skaičiumi ir naudojant jėgą, elgesys buvo toks, kad sukėlė akivaizdžiai trikdančią situaciją, kurią buvo sunku kontroliuoti ir kuri kėlė pavojų visuomenės saugumui. Tačiau ir tokiose situacijose reikėtų atsižvelgti į tai, ar valstybė suteikė realią ir veiksmingą galimybę pasinaudoti teisėto atvykimo priemonėmis, visų pirma pasienio procedūromis, o jei suteikė, ar buvo įtikinamų priežasčių, dėl kurių pareiškėjai negalėjo jomis pasinaudoti, pagrįstų objektyviais faktais, už kuriuos atsakinga valstybė atsakovė.[676]

Kadangi nebuvo ginčo, kad pareiškėjai buvo išsiųsti nevertinant individualių aplinkybių, EŽTT remdamasis anksčiau suformuota praktika „N.D. ir N.T. prieš Ispaniją“ ir „Shahzad prieš Vengriją“ bylose, nagrinėjo, ar buvo pačių pareiškėjų kaltas elgesys, kuris galėjo lemti tokio individualaus nagrinėjimo nebuvimą. Ir šiuo atveju EŽTT akcentavo tai, kad pareiškėjai neteisėtai kirto valstybės sieną kartu su didele grupe migrantų, taip pasinaudodami didelio grupės skaičiaus pranašumu.[677] Teismas toliau nagrinėjo, ar valstybė suteikė realią ir veiksmingą teisėto atvykimo procedūrą bei ar buvo įtikinamų priežasčių, kodėl pareiškėjai ja nepasinaudojo, už kurias būtų atsakinga ši valstybė. EŽTT pažymėjo, jog Šiaurės Makedonijos teisė suteikė pareiškėjams galimybę atvykti į valstybės teritoriją per pasienio kontrolės punktus, jei jie atitiko atvykimo kriterijus. O tuo atveju, jeigu atvykimo kriterijų neatitiko, jei prašė prieglobsčio ar bent pareiškė, kad ketina prašyti prieglobsčio, priešingai nei buvo nustatyta byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“[678].[679] Teismas atsižvelgė į tai, kad Šiaurės Makedonijoje nuo 2015 m. birželio 19 d. iki 2016 m. kovo 8 d. išduotas 477861 pažymėjimas apie išreikštą ketinimą prašyti prieglobsčio. Nuo Idomeni stovyklos esančiame artimiausiame Bogorodicos pasienio

674 „EŽTT 2022 m. balandžio 5 d. sprendimas byloje „A. A. ir kiti prieš Šiaurės Makedoniją“, *supra note*, 671: § 80.

675 *Ibid*., § 79.

676 *Ibid*., § 112.

677 „EŽTT 2022 m. balandžio 5 d. sprendimas byloje „A. A. ir kiti prieš Šiaurės Makedoniją“, *supra note*, 671: § 114 ir 123.

678 „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“, *supra note*, 4.

679 „EŽTT 2022 m. balandžio 5 d. sprendimas byloje „A. A. ir kiti prieš Šiaurės Makedoniją“, *supra note*, 671: § 116.

kontrolės punkte iki 2015 metų pabaigos buvo išduota daugiau kaip 300000 pažymėjimų.[680] Todėl EŽTT konstatavo, kad pasienio kontrolės punktuose buvo ne tik teisinė pareiga priimti prieglobsčio prašymus ir išreikštus ketinimus prašyti prieglobsčio, bet buvo ir reali galimybė tai padaryti. Teismas nenustatė, kad pareiškėjams buvo trukdoma šiomis procedūromis pasinaudoti, priešingai nei buvo nustatyta „M. H. ir kiti prieš Kroatiją" ir Shahzad prieš Vengriją" bylose.[681] Todėl teismo vertinimu buvo suteikta reali ir veiksminga prieiga prie teisėto atvykimo procedūros, tačiau pareiškėjai ja nepasinaudojo, o naudodamiesi didelio skaičiaus pranašumu, neteisėtai kirto valstybės sieną, todėl išsiuntimas be individualaus vertinimo buvo jų pačių elgesio pasekmė.[682]

Taigi, EŽTT patvirtino anksčiau suformuotas taisykles kolektyvinio išsiuntimo bylose. Kolektyviniu išsiuntimu laikytini atvejai, kai nėra atliktas kievieno asmens individualus vertinimas. Tačiau už individualaus vertinimo neatlikimą valstybė nėra atsakinga, jei toks vertinimas nėra atliktas dėl pačių asmenų kalto elgesio. Bet ir tokiais atvejais turi būti įvertinta, ar valstybė užtikrino realią ir veiksmingą galimybę pasinaudoti teisėto atvykimo procedūromis. Kaip matyti, Teismas šioje byloje patikslino, jog tam, kad būtų konstatuotas pačių asmenų kaltas elgesys, nebūtinai turi būti nustatyta, kad buvo panaudota jėga, kaip buvo nustatyta byloje „N.D. ir N.T. prieš Ispaniją".

3.1.4. Apibendrinimas

Atsižvelgiant į EŽTT praktiką užsieniečių išsiuntimo (apgręžimo) bylose, galima išskirti trijų tipų apgręžimą (t. y. pasienio punktuose, už valstybės teritorijos ribų, kai toje erdvėje yra vykdoma valstybės pareigūnų kontrolė, pasienio teritorijose), priklausomai nuo to, kur asmuo atvyko (yra) neturėdamas dokumentų, leidžiančių atvykti į valstybės teritoriją. Vertinant, ar minėtų ireguliarių užsieniečių apgręžimas, dar kitaip vadinamas neįleidimu į teritoriją, yra išsiuntimas, pažymėtina, kad EŽTT taiko platų „išsiuntimo" sąvokos aiškinimą. Išsiuntimas apima bet kokias asmens įpareigojimo palikti valstybės teritoriją formas, įskaitant bet kokį priverstinį asmens pašalinimą iš valstybės teritorijos, neatsižvelgiant į asmens buvimo toje teritorijoje teisėtumą, trukmę, vietovę, kurioje jis buvo sulaikytas, migranto arba prieglobsčio prašytojo statusą ir elgesį kertant sieną. Todėl visų trijų tipų situacijos: tiek neįleidimas pasienio punktuose, tiek apgręžimas kitose teritorijose, kuriose vykdoma pareigūnų kontrolė, tiek apgręžimas pasienio teritorijoje, laikytini išsiuntimu, kuriam yra taikomos EŽTT praktikoje suformuluotos taisyklės.

Tuo atveju, kai asmenys (ireguliarūs užsieniečiai) atvyksta į pasienio kontrolės punktą, valstybė turi pareigą užtikrinti tinkamą įvertinimą, ar asmuo gali būti grąžintas, t. y. ar nebus pažeistas *non-refoulement* principas. Jeigu tokia rizika asmeniui kyla, jam turi būti sudaryta galimybė pateikti tarptautinės apsaugos prašymą. Net ir tais atvejais, kai asmuo negali aiškiai išreikšti arba suformuluoti savo tarptautinės

680 *Ibid.*, § 117.

681 *Ibid.*, § 117, 119-120.

682 *Ibid.*, § 123.

apsaugos siekio, valstybės pasienio pareigūnai turi turėti pakankamai žinių, kad galėtų atpažinti tokius atvejus. Kai asmuo išreiškia siekį prašyti tarptautinės apsaugos, toks prašymas turi būti priimtas, ir valstybė turi pareigą tinkamai jį išnagrinėti bei užtikrinti galimybę saugiai likti valstybės jurisdikcijoje.

Tais atvejais, kai asmenys, siekiantys atvykti į valstybės teritoriją, net nepasiekia pasienio kontrolės punkto, nes buvo sulaikyti valstybės pareigūnų dar už valstybės teritorijos ribų, tačiau valstybės pareigūnai asmenų atžvilgiu vykdo kontrolę, valstybei kyla pareiga atlikti individualų vertinimą ir užtikrinti, kad asmuo nebūtų grąžinamas į valstybę, kurioje jam gresia EŽTK 2 arba 3 straipsnio pažeidimai.

Kai asmenys yra sulaikomi pasienio teritorijoje (t. y. prie pasienio tvoros, skirtos valstybės teritorijai saugoti, pasienio ruože arba kitoje pasienio teritorijos vietoje, bet ne pasienio punkte), vis vien turi būti atliktas individualus vertinimas, kurio metu būtų išsiaiškinta, ar asmuo gali būti grąžintas, nes valstybė turi užtikrinti, kad kiekvienas išsiunčiamas užsienietis turėtų realią ir veiksmingą galimybę pateikti argumentus prieš jo išsiuntimą. Tais atvejais, kai individualaus vertinimo atlikimas nėra galimas, nes pats asmuo savo elgesiu sukelia tokią situaciją, valstybei nekyla atsakomybė už individualaus vertinimo neatlikimą. Tačiau ir esant tokiai situacijai svarbu įvertinti, ar valstybė užtikrino realią ir veiksmingą galimybę pasinaudoti teisėto atvykimo priemonėmis pasienio procedūros metu ten, kur būtų atliktas individualus vertinimas (t. y. kur būtų užtikrinta galimybė kreiptis dėl apsaugos). Jei priemonė asmenims realiai nėra prieinama – nėra faktinės galimybės patekti į nustatytas teritorijas (arba patekimas labai apribotas) arba nėra teisinės procedūros (jei asmuo, siekiantis apsaugos, negali atvykti į pasienio punktą, nes neturi asmens tapatybės dokumentų, tai nelaikoma galimybe atvykti), laikoma, kad nėra užtikrinamos veiksmingos ir realios priemonės teisėtai atvykti. Vien pats sienos kirtimas neleistinoje vietoje nepatvirtina „savo paties kalto elgesio“ elemento ir automatiškai neeliminuoja valstybės pareigos atlikti individualų vertinimą.

Be to, kaip jau buvo nurodyta ankstesnėse šio darbo dalyse, vertinant, ar buvo pažeistas *non-refoulement* principas, svarbios ir sąlygos, su kuriomis asmuo susidurs išsiųstas. Išsiuntimo į trečiąją valstybę atveju valstybės turi įsitikinti, kad išsiunčiamas asmuo nepatirs EŽTK 3 straipsniu draudžiamo elgesio tiek tiesiogiai, t. y. trečiojoje valstybėje, į kurią yra išsiunčiamas, tiek netiesiogiai, t. y. turės pakankamas teisinės apsaugos garantijas ir nebus išsiunčiamas į kilmės valstybę. Remiantis EŽTT praktika, veiksmai, kuriais asmuo išsiunčiamas ten, kur yra ypač sunkios humanitarinės sąlygos, nėra galimybės patenkinti būtiniausius poreikius, prieigos prie pastogės, maisto, vandens, sanitarinių sąlygų, taip pat yra EŽTK 3 straipsnio pažeidimas, dėl kurio yra taikomas *non-refoulement* principas. Be to, kai kalbama apie išsiuntimą į trečiąją valstybę, t. y. ne į kilmės valstybę, išsiunčianti valstybė turi įsitikinti, kad išsiunčiami asmenys bus priimti ir tam egzistuoja atitinkamos teisinės procedūros.[683]

---

683 Žr. 2.1.4 poskyrį „EŽTT suformuluotos procesinės taisyklės vertinant 3 straipsnio pažeidimus išsiuntimo bylose“ (p. 85–87) ir 2.2.2 poskyrį „Priežastys, dėl kurių teikiama *non-refoulement* principo apsauga“ (p. 96–109); „EŽTT 2009 m. rugsėjo 22 d. sprendimas byloje „Abdolkhani ir Karimnia prieš

Taip pat, kaip matyti iš nurodytos praktikos, vidaus gynybos priemonės nėra laikomos veiksmingomis ir nėra reikalaujama jas išsemti, jei jos nėra suspensyvinės. Laikinosios apsaugos priemonės tokiose bylose, kuriose nurodoma, kad asmuo negali būti grąžintas, turėtų būti suprantamos taip, kad kai asmuo prisistato pasienio pareigūnams, jo prieglobsčio prašymas turėtų būti priimtas ir užregistruotas. Taip pat sprendžiant dėl asmens grąžinimo turėtų būti atkreipiamas ypatingas dėmesys į situaciją, jei valstybė, į kurią išsiunčiama, nėra Konvencijos dalyvė. Tais atvejais, kai situacija dėl blogos žmogaus teisių padėties yra visuotinai žinoma, yra laikoma, kad valstybei yra žinoma arba turėjo būti žinoma, jog asmeniui gali grėsti netinkamas elgesys, ir atitinkamai įrodinėjimo pareiga tenka valstybei. Ne ką mažiau svarbi veiksmingai teisinei gynybai užtikrinti buvo suformuluota taisyklė dėl advokato įgaliojimų patvirtinimo. Teismas nurodė, jog pakanka paprasto rašytinio patvirtinimo, kad asmuo yra įgaliotas atstovauti pareiškėjui, ir tam nekeliami jokie formalumai. Toks Teismo išaiškinimas, pagal kurį įgaliojimo formai ir turiniui nekeliami aukšti reikalavimai, ypač svarbus ireguliarių užsieniečių atveju, kai asmeniui gali būti objektyviai neįmanoma tiesiogiai susitikti su teisiniu atstovu.

3.2. ES reguliavimas užsieniečių neįleidimo į valstybės teritoriją atvejais

Analizuojant asmenų apgręžimo valstybių pasienyje teisėtumą Europos Sąjungos teisinio reguliavimo kontekste, turi būti atsižvelgta tiek į pirminę Europos Sąjungos teisę, tiek į antrinius Europos Sąjungos teisės aktus, susijusius su išorinės Šengeno sienos kirtimo tvarkos reglamentavimu, užsieniečių grąžinimo reglamentavimu, tiek, be kita ko, į nuostatas, kuriomis reglamentuojamas tarptautinės apsaugos prašymų pateikimas.

Visų pirma, pažymėtina, jog pačioje Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo, t. y. šios sutarties 79 straipsnio 1 dalyje, yra numatyta, kad valstybės privalo nepažeisti negrąžinimo principo: „Sąjunga kuria bendrą prieglobsčio, papildomos apsaugos ir laikinos apsaugos politiką trečiosios šalies piliečiams, kuriems reikia tarptautinės apsaugos, siekdama siūlyti atitinkamą statusą ir užtikrinti, kad nebūtų pažeistas negrąžinimo principas.“[684]

Kalbant apie užsieniečių apgręžimą valstybės pasienyje neleidžiant asmeniui atvykti į valstybės teritoriją ir nesuteikiant galimybės pateikti individualias priežastis dėl tokio atvykimo, nepriimant jokio rašytinio sprendimo dėl tokio veiksmo ir užkertant galimybę sprendimą apskųsti, svarbios pagrindinės žmogaus teisės, kurios yra įtvirtintos Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje ir turi būti užtikrintos, valstybėms narėms įgyvendinant Europos Sąjungos teisę[685]. Kaip ir EŽTK, ES pagrindinių teisių chartijoje yra įtvir-

Turkiją“, *supra note*, 411; „EŽTT 2011 m. sausio 21 d. sprendimas [DK] byloje „M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją“, *supra note*, 363; „EŽTT 2014 m. lapkričio 4 d. sprendimas [DK] byloje „Tarakhel prieš Šveicariją“, *supra note*, 475.

684 „Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo“, *supra note*, 289.

685 „Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija“, *supra note*, 356: 51 straipsnio 1 dalis.

tintas kankinimo ir nežmoniško arba žeminančio elgesio arba baudimo draudimas[686], kolektyvinio išsiuntimo draudimas ir tiesiogiai įtvirtinta nuostata, kad niekas negali būti perkeltas, išsiųstas arba išduotas valstybei, kurioje jam gresia mirties bausmė arba jis gali patirti kankinimą arba kitokį nežmonišką arba žeminantį elgesį arba būti taip baudžiamas, t. y. *non-refoulement* principo nuostata.[687] Be to, apgręžimo pasienyje kontekste svarbi ir ES pagrindinių teisių chartijos 18 straipsniu įtvirtinta teisė į prieglobstį: šioje chartijoje yra nustatyta, kad teisė į prieglobstį garantuojama pagal 1951 m. liepos 28 d. Ženevos konvenciją, 1967 m. sausio 31 d. Protokolą dėl pabėgėlių statuso, Europos Sąjungos sutartį ir Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo.

3.2.1. Šengeno teisyno reikalavimai

Šengeno sienų kontrolė, įskaitant sienų kirtimo ir atvykimo sąlygas bei atsisakymą leisti atvykti į Šengeno erdvę, yra reglamentuojama Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu Nr. 2016/399 (Šengeno sienų kodeksas). Kaip yra pažymėjęs EŽTT, pagal tarptautinę teisę valstybės turi teisę kontroliuoti užsieniečių atvykimą, apsigyvenimą ir išsiuntimą ir atitinkamai užtikrinti savo sienų apsaugos kontrolę, o įgyvendindamos šiuos tikslus gali sudaryti susitarimus dėl savo sienų apsaugos, leidžiančius patekti į jų nacionalinę teritoriją tik asmenims, tenkinantiems atitinkamus teisinius reikalavimus, tačiau šie reikalavimai negali pažeisti valstybių tarptautinių įsipareigojimų.[688] Šengeno valstybių narių pareiga kontroliuoti sienų apsaugą ir užkirsti kelią neteisėtam sienos kirtimui yra nustatyta Šengeno sienų kodekso 13 straipsnio 1 dalyje: joje yra nurodyta, kad svarbiausias pasienio kontrolės tikslas – užkirsti kelią nelegaliam sienos kirtimui, kovoti su tarpvalstybiniu nusikalstamumu ir imtis priemonių prieš asmenis, kurie nelegaliai kirto sieną. Tačiau toliau šioje dalyje nurodoma, kad asmuo, kuris nelegaliai kirto sieną ir neturi teisės pasilikti atitinkamos valstybės narės teritorijoje, yra sulaikomas ir jam taikomos procedūros laikantis Direktyvos 2008/115/EB.[689] Todėl valstybių narių pareiga užtikrinti sienos kontrolę ir užkirsti kelią neteisėtai migracijai nėra beribė ir yra apribota valstybėms narėms priskiriamomis pareigomis, kurios suteikia garantijas išorės sienas kertantiems asmenims.

Visų pirma, valstybės narės turi taikyti Šengeno sienų kodeksą, nenukrypdamos nuo Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių[690]. Antra, pagal šį kodeksą atliekami veiksmai turi nepažeisti ir būti suderinti su tarptautinės apsaugos nuostatomis, įskaitant *non-refoulement* principą ir tarptautinius įsipareigojimus šioje srityje[691]. Trečia, sprendimai, kurie priimami pagal Šengeno sienų kodeksą,

686 *Ibid.*, 4 straipsnis.

687 *Ibid.*, 19 straipsnis.

688 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją", *supra note*, 8: § 168–177.

689 Šengeno sienų kodeksas, *supra note,* 303, 13 straipsnio 1 dalis.

690 *Ibid*, 4 straipsnis.

691 *Ibid*, 3 straipsnio b punktas, 4 straipsnis, 5 straipsnio 3 dalis, 14 straipsnio 1 dalis.

t. y. ir sprendimai, kuriais atsisakoma įleisti į teritoriją, turi būti priimti individualiai kiekvienu konkrečiu atveju ir motyvuoti.[692]

Taigi, remiantis Šengeno sienų kodeksu yra nustatoma, ar asmuo atitinka atvykimo į Šengeno erdvę sąlygas ir, jeigu nustatytos sąlygos netenkinamos, tuomet asmeniui neleidžiama atvykti. Tačiau priimant tokį sprendimą turi būti nepažeisti valstybių tarptautiniai įsipareigojimai ir pagrindinės žmogaus teisės, įskaitant teisę į prieglobstį ir negrąžinimo principą. Jei nustatoma, kad asmuo neteisėtai kirto sieną ir neturi teisės pasilikti atitinkamos valstybės narės teritorijoje, jis sulaikomas ir jam taikomos procedūros, remiantis Grąžinimo direktyva. Bet kuriuo atveju sprendimas pagal Šengeno sienų kodeksą turi būti priimtas individualiai, pateikiant motyvus raštu. Todėl net ir vykdant sienų apsaugą automatinis asmenų apgręžimas nepriimant jokio individualaus sprendimo nėra galimas.

3.2.2. Grąžinimo teisyno reikalavimai

Tiesiogiai su užsieniečių grąžinimu yra susijusi ES grąžinimo direktyva, kurioje yra nustatyti bendrieji standartai ir tvarka, taikoma grąžinant neteisėtai valstybės teritorijoje esančius trečiųjų šalių piliečius. Toks užsieniečių grąžinimas pagal direktyvą turi būti vykdomas remiantis pagrindinėmis teisėmis, tokiomis kaip Bendrijos ir tarptautinės teisės bendrieji principai, įskaitant pabėgėlių apsaugos ir žmogaus teisių reikalavimus.[693] Kadangi Grąžinimo direktyva yra siekiama sukurti veiksmingą grąžinimo politiką kaip privalomą gerai veikiančios migracijos politikos elementą[694], Direktyvos 6 straipsniyje yra nustatyta, kad kiekvieno neteisėtai valstybės teritorijoje esančio trečiosios šalies piliečio atžvilgiu turi būti priimtas sprendimas grąžinti, išskyrus atvejus, kai gali būti taikoma direktyvos leidžiama išimtis[695]. Tačiau, kaip ir visos kitos Direktyvos nuostatos, Direktyvos 6 straipsnis turi būti taikomas remiantis pagrindinėmis žmogaus teisėmis ir visais atvejais tinkamai atsižvelgiant į negrąžinimo principą.[696]

Be kita ko, remiantis Grąžinimo direktyva, sprendimai visais atvejais turi būti priimami raštu ir pateikiant motyvus bei nurodant teisines teisių gynimo priemones.[697] Jeigu yra prašoma, asmeniui turi būti užtikrintas vertimas raštu arba žodžiu.[698] Teisė į

---

692 *Ibid*, 4 straipsnis, 14 straipsnio 2 dalis.

693 ES grąžinimo direktyva, *supra note*, 155, 1 straipsnis.

694 *Ibid*, konstatuojamosios dalies 4 punktas.

695 *Ibid*, 6 straipsnio 2–5 dalyse yra nustatytos išimtys: „Asmuo turi kitos valstybės narės išduotą leidimą gyventi ar kitą teisę būti suteikiantį leidimą ir jam nustatoma pareiga vykti į tą valstybės narę; Kita valstybė narė priima asmenį atgal pagal direktyvos įsigaliojimo dieną galiojančius readmisijos susitarimus; Asmeniui išduodamas leidimas gyventi, atsižvelgiant į asmenines, humanitarines ar kitas priežastis; Asmens atžvilgiu pradėta procedūra, kuria siekiama pratęsti leidimą gyventi ar kitokį leidimą, kuris suteikia teisę pasilikti valstybės narės teritorijoje."

696 ES grąžinimo direktyva, *supra note*, 155, 5 straipsnis.

697 *Ibid*, 12 straipsnio 1 dalis.

698 *Ibid*, 12 straipsnio 2 dalis.

vertimą gali būti nesuteikiama neteisėtai atvykusiems trečiosios šalies piliečiams. Tokiais atvejais valstybės gali naudoti standartines formas, kuriose mažiausiai 5 kalbomis (dažniausiai vartojamomis į valstybę neteisėtai atvykstančių užsieniečių) paaiškinami pagrindiniai standartinės formos elementai.[699] Be numatytų reikalavimų grąžinimo sprendimams, Grąžinimo direktyva valstybės narės yra įpareigojamos užtikrinti grąžinamiems asmenims teisę į teisines gynybos priemones, t. y. teisę apskųsti priimtą sprendimą teisminėje arba kitoje nepriklausomoje ir nešališkoje institucijoje; ginčus nagrinėjančios institucijos teisę sustabdyti sprendimo vykdymą arba nustatyti laikino sustabdymo priemonę pagal nacionalinę teisę.[700]

Byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“ taip pat buvo iškeltas ES grąžinimo direktyvos nuostatų pažeidimo klausimas: Vengrija, vadovaudamasi Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1b dalimi, leido per krizę, susidariusią dėl masinės imigracijos, neteisėtai jos teritorijoje esančius trečiųjų šalių piliečius prievarta palydėti iki teritorijos tarp Vengrijos teritorijoje, pasienio ruože esančios užkardos ir pačios Serbijos ir Vengrijos sienos. Komisijos teigimu, tokiais veiksmais Vengrija nesilaikė Grąžinimo direktyvos 5 straipsnyje, 6 straipsnio 1 dalyje, 12 straipsnio 1 dalyje ir 13 straipsnio 1 dalyje nustatytų procedūrų ir garantijų[701], nes neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių išsiuntimas buvo vykdomas nepriėmus sprendimo dėl jų grąžinimo, neatsižvelgus į individualias aplinkybes, vaiko interesus, šeimos gyvenimą ir suinteresuotojo asmens sveikatos būklę, be to, nepaisant negrąžinimo principo. Nesant pateiktam jokiam rašytiniam pagrindimui, ir, nesant sprendimo dėl grąžinimo, suinteresuotasis asmuo negali pasinaudoti jokia teisių gynimo priemone.[702] Nors Grąžinimo direktyvoje yra numatyta jos taikymo išimtis – tai, kad valstybės narės gali pasirinkti netaikyti šios Direktyvos „pasienio procedūroms“[703], Komisijos nuomone, Vengrija negali remtis numatyta taikymo srities išimtimi, nes minėtoji įstatymo nuostata, leidžianti palydėti užsieniečius iki Vengrijos ir Serbijos sienos, yra taikoma visiems neteisėtai Vengrijos teritorijoje esantiems trečiųjų šalių piliečiams.[704] Vengrija, nesutikdama su kaltinimu, teigė taikiusi Grąžinimo direktyvos 2 straipsnio 2 dalies a punkte numatytą išimtį Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1a daliai, o pasisakydama dėl šio įstatymo 5 straipsnio 1b dalies, kuria vadovaudamasi leido per krizę, susidariusią dėl masinės imigracijos, neteisėtai jos teritorijoje esančius trečiųjų šalių piliečius prievarta palydėti iki teritorijos tarp Vengrijos teritorijoje, pasienio ruože esančios užkardos ir pačios Serbijos ir Vengrijos sienos, Vengrija nurodė, kad rėmėsi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 72 straipsniu ir Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 2 dalimi, kuriomis valstybėms narėms leidžiama priimti ir taikyti taisykles, susijusias su viešosios tvarkos

699 *Ibid*, 12 straipsnio 3 dalis.

700 ES grąžinimo direktyva, *supra note*, 155, 13 straipsnio 2 dalis.

701 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 227.

702 *Ibid*., § 231.

703 ES grąžinimo direktyva, *supra note*, 155, 2 straipsnio 2 dalies a punktas.

704 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 228.

palaikymu ir vidaus saugumo užtikrinimu, kuriomis nukrypstama nuo Sąjungos teisės nuostatų.[705] Be to, Vengrija pažymėjo, kad šiuo atveju išsiuntimo nebuvo, nes policijos pareigūnai, vadovaudamiesi nurodyto įstatymo nuostatomis, tik priverstinai palydėdavo užsieniečius už užkardos ir trečiųjų šalių piliečiai nebuvo išsiunčiami į Serbiją. Todėl, pasak Vengrijos, nesant faktinio grąžinimo, iš esmės negalima taikyti Grąžinimo direktyvos, nes valstybė narė negali vykdyti išsiuntimo priemonės savo pačios teritorijoje.[706]

Nors, kaip matyti, Vengrija teigė, kad trečiųjų šalių piliečių palydėjimas už užkardos, t. y. į Vengrijos teritorijos ruožą tarp užkardos ir sienos su Serbija, nėra išsiuntimas, nes tai vis vien yra Vengrijos teritorija, Teismas su tokiu vertinimu nesutiko ir nurodė, kad toks priverstinis palydėjimas už Vengrijos teritorijoje esančios pasienio užkardos yra išsiuntimas.[707] ESTT atsižvelgė į tai, kad Vengrijos vykdytas priverstinis trečiųjų šalių piliečių palydėjimas faktiškai prilygo išsiuntimui. Asmenys buvo palydimi į teritoriją tarp pasienio užkardos ir Vengrijos ir Serbijos sienos, kuri yra tik siauras žemės ruožas ir kurioje nėra jokios infrastruktūros. Todėl Vengrijos policijos į šį ruožą priverstinai palydėtas trečiosios šalies pilietis neturi kito pasirinkimo, tik išvykti iš Vengrijos teritorijos ir atvykti į Serbiją, kad galėtų apsigyventi ir maitintis.[708] Todėl, pasak ESTT, tokius veiksmus reikia laikyti išsiuntimu, nes nors pagal Grąžinimo direktyvos 3 straipsnio 5 punktą išsiuntimas yra suprantamas kaip fizinis išvežimas iš valstybės narės įvykdant prievolę grįžti, vis dėlto garantijos, susijusios su šioje Direktyvoje numatytomis grąžinimo ir išsiuntimo procedūromis, prarastų veiksmingumą, jeigu valstybė narė galėtų nuo jų nukrypti, kai priverstinai palydi trečiosios šalies pilietį.[709]

ESTT, vertindamas Vengrijos įsipareigojimų pagal Grąžinimo direktyvą vykdymą, pakartojo jau ankstesnėse bylose suformuotą praktiką, jog neteisėtai šalyje esančiam trečiosios šalies piliečiui turi būti taikoma grąžinimo procedūra pagal įgyvendinimo etapų tvarką, atitinkančią priemones, kurių reikia imtis siekiant įvykdyti iš esmės dėl jo priimtą sprendimą grąžinti, kad jis būtų žmoniškai repatrijuotas, ir visiškai gerbiant jo pagrindines teises ir orumą.[710] Kompetentinga nacionalinė institucija, ketinanti priimti sprendimą grąžinti, turi, pirma, laikytis negrąžinimo principo ir tinkamai atsižvelgti į vaiko interesus, atitinkamo trečiosios šalies piliečio šeimos gyvenimą ir sveikatos būklę, antra, išklausyti suinteresuotąjį asmenį šiuo klausimu[711], t. y. laikytis principų, įtvirtintų Grąžinimo direktyvos 5 straipsniu. Sprendimai grąžinti turi būti išdėstyti raštu, turi būti nurodyti juos pagrindžiantys motyvai bei nustatytos

---

705 *Ibid.*, § 233–234.

706 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 236.

707 *Ibid.*, § 255.

708 *Ibid.*, § 257.

709 *Ibid.*, § 256.

710 *Ibid.*, § 248.

711 *Ibid.*, § 250.

veiksmingos teisių gynimo priemonės, galimos naudoti šių sprendimų atžvilgiu.[712] Dėl veiksmingų teisių gynimo priemonių ESTT referavo į bylą „Mukarubega“[713], kurioje Teismas analizavo teisę būti išklausytam grąžinimo procedūroje. Minėtoje byloje Teismas nurodė, kad Europos Sąjungos teisėje nėra nustatytos nei sąlygos, kuriomis turi būti paisoma neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių teisės į gynybą, nei šios teisės nepaisymo pasekmės. Šios sąlygos ir pasekmės turi būti nustatytos pagal nacionalinę teisę su sąlyga, kad taip nustatytos priemonės yra tapačios toms, kurios yra taikomos privatiems asmenims, esant panašioms nacionalinės teisės reguliuojamoms situacijoms (lygiavertiškumo principas), ir kad dėl jų naudojimasis Europos Sąjungos teisėje nustatytomis teisėmis netaps praktiškai neįmanomas arba pernelyg sudėtingas (veiksmingumo principas).[714] Taigi būtent atsižvelgdamos į visą Teismo praktiką, susijusią su teisės į gynybą paisymu ir Direktyvoje 2008/115/EB nustatyta sistema, valstybės narės turi, pirma, nustatyti sąlygas, kuriomis bus užtikrinamas neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių teisės būti išklausytiems paisymas, antra, šios teisės pažeidimo pasekmes.[715] Tačiau Teismas, pažymėdamas, kad pagal Direktyvos 6 straipsnio 6 dalį valstybėms narėms leidžiama vienu ir tuo pačiu metu priimti sprendimą dėl teisėto buvimo pabaigos ir sprendimą grąžinti, nurodė, kad teisė būti išklausytam neturėtų būti aiškinama taip, kad kai kompetentinga nacionalinė institucija ketina tuo pačiu metu priimti sprendimą, kuriuo konstatuojamas buvimo šalyje neteisėtumas, ir sprendimą grąžinti, ji būtinai turi išklausyti suinteresuotąjį asmenį, leisdama išreikšti savo nuomonę būtent dėl pastarojo sprendimo, nes šis asmuo turėjo galimybę deramai ir realiai išreikšti savo nuomonę dėl jo buvimo šalyje neteisėtumo ir motyvus, kurie, vadovaujantis nacionaline teise, gali pateisinti atitinkamos institucijos nutarimą nepriimti sprendimo grąžinti.[716] Teismas, atsižvelgdamas į nurodytus Grąžinimo direktyvos reikalavimus ir į tai, kad Vengrija leido išsiųsti visus valstybės teritorijoje neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius, išskyrus tuos, kurie įtariami padarę pažeidimą, ir jiems netaikė Direktyvos 2008/115/EB 5 straipsnyje, 6 straipsnio 1 dalyje, 12 straipsnio 1 dalyje ir 13 straipsnio 1 dalyje numatytų procedūrų ir garantijų, konstatavo, kad Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal šias nuostatas.[717]

Pažymėtina, kad šioje byloje ESTT vis dėlto nepasisakė dėl Grąžinimo direktyvos taikymo srities ir jos netaikymo nuostatų pagal 2 straipsnio 2 dalies a punktą. Šiuo punktu yra nustatyta, kad *valstybės narės gali nuspręsti netaikyti šios Direktyvos trečiųjų šalių piliečiams, kuriems atsisakyta leisti atvykti pagal Šengeno sienų kodekso 13 straipsnį arba kuriuos kompetentingos institucijos sulaikė arba suėmė dėl neteisėto valstybės narės*

712 *Ibid.*, § 251.

713 „ESTT 2014 m. lapkričio 5 d. sprendimas byloje „Sophie Mukarubega prieš Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis“ („Mukarubega“) (Nr. C-166/13)“.

714 *Ibid.*, § 51.

715 *Ibid.*, § 55.

716 *Ibid.*, § 58, 60.

717 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 266.

išorinės sienos kirtimo sausuma, jūra arba oru ir kurie po to nėra gavę leidimo arba teisės būti toje valstybėje narėje. Kaip minėta, Vengrija nurodė taikiusi Grąžinimo direktyvos 2 straipsnio 2 dalies a punkte numatytą išimtį Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1a daliai, t. y. šioje dalyje nustatytam reguliavimui, kad policija gali sulaikyti neteisėtai Vengrijos teritorijoje, ruože 8 km spinduliu nuo Vengrijos išorinės sienos, esančius užsieniečius ir juos palydėti už artimiausios užkardos, išskyrus atvejus, kai kyla įtarimų dėl padarytos nusikalstamos veikos.[718] Tačiau šioje byloje Teismas, vertindamas, ar Vengrija neįvykdė savo įsipareigojimų pagal Grąžinimo direktyvą, tiesiog pažymėjo, kad nesirėmė Direktyvos 2 straipsnio 2 dalies a punkte numatyta netaikymo nuostata Valstybės sienų įstatymo 5 straipsnio 1b dalies atžvilgiu, o apie šio Vengrijos įstatymo 5 straipsnio 1a dalį nepasisakė. Vis dėlto manytina, kad šios Direktyvos netaikymo nuostatos išaiškinimas būtų buvęs svarbus Grąžinimo direktyvos taikymo srities apimčiai, ypač valstybių narių taikomo plataus apgręžimo kontekste, kaip buvo Vengrijos atveju. Kadangi šiuo metu ESTT praktika yra laikoma paliekančia valstybėms narėms plačią vertinimo laisvę, dėl kurios kyla pavojus, kad pasienio zonose sulaikytiems asmenims bus plačiai taikoma Grąžinimo direktyvos 2 straipsnio 2 dalies a punkte numatyta išimtis ir atitinkamai gali būti sistemingai atsisakoma laikytis Direktyvoje numatytų minimalių standartų.[719] Kaip buvo nurodyta, pagal Grąžinimo direktyvos 2 straipsnio 2 dalies a punktą valstybės narės gali nuspręsti netaikyti šios Direktyvos trečiųjų šalių piliečiams, pirma, tiems, kuriems atsisakyta leisti atvykti pagal Šengeno sienų kodekso 13 straipsnį, antra, tiems, kuriuos kompetentingos institucijos sulaikė arba suėmė dėl neteisėto valstybės narės išorinės sienos kirtimo sausuma, jūra arba oru ir kurie vėliau negavo leidimo arba teisės būti toje valstybėje narėje. Apie antrąją sąlygą ESTT byloje „Affum“[720] pažymėjo, kad Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punkte yra nurodyta, jog trečiųjų šalių piliečiai turi būti sulaikomi arba suimami „dėl neteisėto valstybės narės [išorinės sienos] kirtimo“, o tai reiškia, kad šis neteisėtas sienos kirtimas yra tiesiogiai susijęs su laiku ir erdve. Tai taikytina ir trečiųjų šalių piliečiams, kuriuos kompetentingos institucijos sulaikė arba suėmė būtent tuo metu, kai jie neteisėtai kirto išorinę sieną, arba netoli šios sienos po to, kai jie ją neteisėtai kirto.[721] Byloje „Arib“[722] ESTT akcentavo, kad antrosios situacijos atveju reikalingas tiesioginis su laiku ir erdve susijęs ryšys tarp trečiosios šalies piliečio suėmimo arba sulaikymo ir išorinės sienos kirtimo.[723] Jeigu, kaip patvirtina Šengeno

718 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 233.

719 Majcher, „Evaluation of the implementation of the Return Directive“, *supra note*, 502: 43.

720 „ESTT 2016 m. birželio 7 d. sprendimas byloje „Sélina Affum prieš Préfet du Pas-de-Calais, Procureur général de la cour d'appel de Douai“ („Affum“) (Nr. C-47/15)“.

721 *Ibid.*, § 72.

722 „ESTT 2019 m. kovo 19 d. sprendimas byloje „Préfet des Pyrénées-Orientales prieš Abdelaziz Arib, Procureur de la République près le tribunal de grande instance de Montpellier, Procureur général près la cour d'appel de Montpellier“ („Arib“) (Nr. C-444/17)“.

723 „ESTT 2019 m. kovo 19 d. sprendimas byloje „Préfet des Pyrénées-Orientales prieš Abdelaziz Arib, Procureur de la République près le tribunal de grande instance de Montpellier, Procureur général près la cour d'appel de Montpellier“ („Arib“)“, *supra note*, 722: § 46.

sienų kodekso 14 straipsnio 4 dalis, sprendimo neleisti atvykti į Šengeno erdvės teritoriją priėmimu siekiama užkirsti kelią trečiųjų šalių piliečiams patekti į šią teritoriją, tokio neteisėtai joje esančio trečiosios šalies piliečio suėmimas arba sulaikymas kertant išorinę sieną arba prie pat šios sienos taip pat leidžia kompetentingoms nacionalinėms institucijoms lengvai ir greitai, atsižvelgiant į vietą, kurioje minėtas pilietis buvo sulaikytas, panaudoti priemones, tinkamas sutrukdyti tam, kad jis liktų minėtoje teritorijoje, ir nedelsiant nugabenti minėtą pilietį prie išorinės sienos, kurią jis kirto neteisėtai. Tokiomis aplinkybėmis, susijusiomis su išorinės sienos artumu, gali būti pateisinama leisti valstybei narei nesilaikyti visų Direktyvoje 2008/115/EB numatytos procedūros etapų, kad būtų pagreitintas neteisėtai jos teritorijoje esančių trečiosios šalies piliečių grąžinimas į trečiąją šalį.[724] Vis dėlto, atsižvelgiant į Teismo teiginį, kad Grąžinimo direktyvos išimtis turi būti taikoma siaurai, nuostata dėl tiesioginio ryšio tarp laiko ir erdvės bei trečiosios šalies piliečio sulaikymo dėl neteisėto valstybės narės sienos kirtimo reikalauja aiškumo (pavyzdžiui, ar tokiais atvejais kaip Vengrijos nustatyta 8 km spindulio riba vis dar tenkina laiko ir erdvės reikalavimą). Kaip matyti iš valstybių narių praktikos, daugelis valstybių narių taiko šią išimtį pasienio atvejais ir iš esmės nustato skirtingus režimus asmenims, kurie buvo sulaikyti kaip neteisėtai atvykę, kuriems paprastai yra taikomos mažesnės apimties teisinės garantijos ir kurie paprastai yra sulaikomi (o kai kurios valstybės, pavyzdžiui, Vokietija, tokio asmenų laikymo oro uosto tranzito zonose net nelaiko sulaikymu).[725] Tačiau svarbu pažymėti, kad net jeigu valstybės narės nusprendžia taikyti Grąžinimo direktyvos išimtį, numatytą 2 straipsnio 2 dalies a punkte, šiems asmenims vis vien yra taikomos kai kurios garantijos, įtvirtintos Direktyvoje. Remiantis Grąžinimo direktyvos 4 straipsnio 4 dalimi, šiems asmenims yra taikomos garantijos dėl priverstinių priemonių naudojimo apribojimo juos išsiunčiant, išsiuntimo atidėjimas yra nulemtas negrąžinimo principo, teikiama neatidėliotina medicinos pagalba ir atsižvelgiama į specialius pažeidžiamų asmenų poreikius, taikomos nuostatos dėl sulaikymo sąlygų, įskaitant nuostatas dėl nelydimų nepilnamečių, ir negrąžinimo principas. Tačiau, net jei valstybės narės nusprendžia pasienyje esantiems asmenims netaikyti Grąžinimo direktyvos nuostatų, kad, kaip nurodė ESTT byloje „Arib“, būtų pagreitintas neteisėtai jų teritorijose esančių trečiosios šalies piliečių grąžinimas į trečiąją šalį, bet kuriuo atveju tokios valstybės privalo laikytis prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų žmogaus teisių apsaugos srityje, įskaitant EŽTK nuostatas ir atitinkamai EŽTT pateiktus išaiškinimus formuojamoje praktikoje. Pagal šią praktiką užsieniečių išsiuntimo atveju turi būti atliktas individualus kiekvienos situacijos vertinimas ir užtikrinamos veiksmingos teisinės gynybos priemonės, sudarančios galimybę apskųsti išsiuntimo sprendimą. Todėl bent jau Grąžinimo direktyvos 12 ir 13 straipsnių nuostatos, kuriose yra numatytos procesinės apsaugos priemonės, iš esmės turėtų būti taikomos ir asmenims, kurie neįeina į ES grąžinimo direktyvos taikymo apimtį. Be to, jei, remiantis byloje „Arib“ pateiktu išaiškinimu, pagal ES grąžinimo direktyvos 2 straipsnio 2 dalies a punktą sulaikymas arba suėmimas prie pat valstybės narės išorinės sienos vertinamas taip pat kaip sprendimo neleisti atvykti

724 *Ibid.*, § 54–55.

725 Majcher, „Evaluation of the implementation of the Return Directive“, *supra note*, 502: 44.

priėmimas[726], tai šiems asmenims, jei valstybė jiems netaiko Grąžinimo direktyvos nuostatų, turi būti suteikiamos bent jau garantijos, įtvirtintos Šengeno sienų kodekse. Šio reglamento 14 straipsnio 2 dalyje yra nustatyta, kad visais atvejais, kai yra atsisakoma leisti atvykti, turi būti priimamas motyvuotas sprendimas, kuriame turi būti nurodytos aiškios to atsisakymo priežastys, užpildant standartinį blanką ir įteikiant užsieniečiui pasirašytinai. Beje, remdamasis šio straipsnio 3 dalimi, tokį sprendimą užsienietis gali apskųsti pagal nacionalinę teisę ir jam turi būti raštu nurodomi kontaktiniai centrai, kuriuose galima gauti informacijos apie atstovus, kompetentingus pagal nacionalinę teisę veikti trečiosios šalies piliečio vardu. Tačiau net ir taikant supaprastintas nuostatas dėl trečiųjų šalių piliečių grąžinimo, t. y. taikant Grąžinimo direktyvos 2 straipsnio 2 dalies a punkto išimtį ir prilyginant situaciją neleidimui atvykti, turi būti užtikrintas specialiųjų nuostatų dėl teisės į prieglobstį ir tarptautinę apsaugą taikymas ir visais atvejais užtikrinamas negrąžinimo principas[727]. Tai atitinkamai nulemia, jog ir tokiais atvejais valstybės narės turi užtikrinti prieigą prie prieglobsčio procedūros, kaip tai yra nurodyta byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, t. y. jog Direktyvos 2013/32 6 straipsniu valstybės narės yra įpareigojamos užtikrinti, kad atitinkami asmenys galėtų veiksmingai pasinaudoti teise prašyti tarptautinės apsaugos, įskaitant prie jų sienų, kai tik išreiškia savo valią prašyti tarptautinės apsaugos, kad šis prašymas būtų užregistruotas ir galėtų būti pateiktas bei išnagrinėtas, veiksmingai laikantis šioje Direktyvoje nustatytų terminų.[728]

Taigi, ESTT praktika patvirtina, kad pagal ES teisę „išsiuntimo“ sąvoka apima ne tik valstybės veiksmus, kai asmuo grąžinamas arba išsiunčiamas į užsienio valstybę, bet ir tokius veiksmus, kurie nors ir neperžengia valstybės sienos ribų, asmeniui nepalieka jokio kito varianto veikti, tik išvykti iš valstybės narės į užsienio valstybę. Išsiunčiamiems asmenims turi būti suteikiamos garantijos, įtvirtintos Grąžinimo direktyvoje, kuriomis užtikrinamas orus ir žmogaus teises atitinkantis užsieniečių išsiuntimas. Sprendimai dėl išsiuntimo turi būti priimami individualiai ir motyvuoti, asmeniui turi būti užtikrinta teisė būti išklausytam, apskųsti sprendimą ir užtikrintas negrąžinimo principas. Net ir tais atvejais, kai valstybės narės yra pasirinkusios taikyti Grąžinimo direktyvos taikymo išimtį, t. y. netaikyti Grąžinimo direktyvos pasienio procedūroms, tokiems asmenims vis vien suteikiamos minimalios apsaugos garantijos, įskaitant negrąžinimo principą, ir taikomos Šengeno sienų kodekso nuostatos, kuriomis valstybės narės yra įpareigojamos visų užsieniečių atžvilgiu priimti individualius, rašytinius sprendimus. Todėl, taikant tiek Grąžinimo direktyvos nuostatas, tiek Šengeno sienų kodekso nuostatas, užsieniečių apgręžimas nepriimant jokio individualaus akto nėra galimas.

---

726 „ESTT 2019 m. kovo 19 d. sprendimas byloje „Préfet des Pyrénées-Orientales prieš Abdelaziz Arib, Procureur de la République près le tribunal de grande instance de Montpellier, Procureur général près la cour d'appel de Montpellier“ („Arib“)“, *supra note*, 722: § 53.

727 Šengeno sienų kodeksas, *supra note,* 303, 3 straipsnio b punktas, 4 straipsnis, 5 straipsnio 3 dalis, 14 straipsnio 1 dalis.

728 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 106.

3.2.3. Prieglobsčio teisyno reikalavimai

Kaip buvo nurodyta ankstesnėje darbo dalyje[729], negrąžinimo principas yra neatsiejamas nuo prieglobsčio teisės ir yra tarptautinės apsaugos statuso elementas. Galimybė naudotis tarptautinės apsaugos procedūromis yra esminė *non-refoulement* principo garantija. Todėl, analizuojant teisinį Europos Sąjungos reguliavimą apgręžimo kontekste, neabejotinai svarbios yra prieglobsčio *acquis* nuostatos, susijusios su teise į prieglobstį. Kaip jau buvo minėta, teisė į prieglobstį yra įtvirtinta ES pagrindinių teisių chartijos 18 straipsniu. Tarptautinės apsaugos procedūros savo ruožtu yra įtvirtintos ES procedūrų direktyvoje. Šios Direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, kad Direktyva yra taikoma nagrinėjant visus tarptautinės apsaugos prašymus, pateiktus valstybių narių teritorijoje, įskaitant pasienį, teritorinius vandenis arba tranzito zonas. Ši Direktyvos taikymo sritis buvo akcentuota ir ESTT sprendime, priimtame byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“[730]. Kaip matyti iš nurodytos nuostatos, valstybės savo pareigas pagal Procedūrų direktyvą privalo įgyvendinti visoje savo teritorijoje, neišskirdamos tam tikrų vietovių arba zonų (pavyzdžiui, pasienio zonos arba teritorinės jūros), ir tai atitinka valstybių „teritorinės jurisdikcijos“ sąvoką. Tačiau pažymėtina, kad ji siauresnė, palyginti su praktika, suformuota EŽTT galimo 3 straipsnio pažeidimo bylose, kuri apima ne tik teritorinę jurisdikciją, bet ir ekstrateritorinę jurisdikciją, kai valstybės pareigūnai vykdo kontrolę ir įgyvendina valdžią toje vietoje[731], todėl pagal EŽTT praktiką valstybės privalo užtikrinti savo įsipareigojimų pagal Konvenciją įgyvendinimą ne tik savo teritorijoje, bet ir kitose erdvėse, esančiose už valstybės teritorijos ribų, jei ten jos vykdo kontrolę atitinkamų asmenų atžvilgiu.

Procedūrų direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje yra numatyta, jog valstybės narės privalo užtikrinti, kad kiekvienas suaugęs veiksnus asmuo turėtų teisę paprašyti tarptautinės apsaugos savo vardu, o nepilnametis asmuo atitinkamai pagal nustatytus nacionalinės teisės reikalavimus galėtų paprašyti savo vardu arba per savo atstovus.[732] Tokia asmenų teisė į prieglobstį, t. y. galimybė pasinaudoti prieglobsčiu, valstybių narių turi būti užtikrinama vykdant tinkamą informavimą[733] ir priimant bei registruojant prieglobsčio prašymus[734]. Informavimo pareiga apima valstybių narių pareigą, esant požymių, kad asmenys, laikomi sulaikymo patalpose arba sienos perėjimo punktuose, įskaitant tranzito zonas prie išorinių sienų, gali pageidauti prašyti tarptautinės apsaugos, suteikti informaciją, kaip tai padaryti, o sulaikymo patalpose ir perėjimo punktuose – užtikrinti vertimą žodžiu, jeigu jo reikia siekiant sudaryti sąlygas naudotis prieglobsčio

729 2 skyrius „Užsieniečių išsiuntimas ir *non-refoulement* principas“.

730 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 88.

731 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, *supra note*, 10.

732 ES procedūrų direktyva, *supra note*, 152: 7 straipsnio 3 dalis.

733 *Ibid*, 8 straipsnis.

734 *Ibid*, 6 straipsnis.

procedūra[735]. ES procedūrų direktyvos 6 straipsnio 2 dalyje yra nustatyta valstybių narių pareiga užtikrinti, kad tarptautinės apsaugos paprašęs asmuo turėtų veiksmingą galimybę prašymą pateikti kuo greičiau. Šio straipsnio 1 dalyje yra nustatyta valstybių narių pareiga registruoti pateiktus prieglobsčio prašymus: asmeniui paprašius tarptautinės apsaugos kompetentingos pagal nacionalinę teisę tokius prašymus registruoti institucijos, registracija turi būti atliekama ne vėliau kaip per tris darbo dienas; kai prašymas pateikiamas kitoms institucijoms, kurios, tikėtina, gali gauti tokių prašymų, tačiau nėra kompetentingos juos registruoti pagal nacionalinę teisę, valstybės narės turi užtikrinti, kad tokiu atveju registracija būtų vykdoma ne vėliau kaip per šešias dienas nuo prašymo dienos. Pagal Procedūrų direktyvos 2 straipsnio b punktą tarptautinės apsaugos prašymas yra trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybes pateiktas prašymas dėl valstybės narės apsaugos, kuris, kaip galima suprasti, siekiama pabėgėlio statuso arba papildomos apsaugos statuso. Dar 2012 m. gegužės 15 d. generalinė advokatė Eleanor Sharpston savo pateiktoje išvadoje nurodė:

> *<...> žodžiai „padavę prašymą dėl prieglobsčio“ reiškia tai, kas jais sakoma. Kai tik trečiosios šalies pilietis prie valstybės narės sienos arba jos teritorijoje nedviprasmiškai ir aiškiai nurodo, kad pageidauja gauti prieglobstį, kompetentingos valdžios institucijos pradeda nagrinėti tokį prašymą.*[736]

Taip pat ESTT 2020 m. birželio 25 d. byloje „Ministerio Fiscal prieš VL“ buvo patvirtinta, kad asmuo įgyja tarptautinės apsaugos prašytojo statusą nuo to momento, kai tokios apsaugos „paprašo“[737]. Kaip šioje byloje nurodė Teismas, norint „paprašyti“ tarptautinės apsaugos, priešingai, nereikia jokių administracinių formalumų, nes tokie formalumai atliekami „pateikiant“ prašymą. Taip pat buvo padaryta išvada, kad, pirma, tarptautinės apsaugos prašytojo statuso įgijimas negali priklausyti nei nuo prašymo įregistravimo, nei nuo jo pateikimo, antra, to, kad trečiosios šalies pilietis išreiškia norą prašyti tarptautinės apsaugos „kitoje institucijoje“, kaip tai suprantama pagal ES procedūrų direktyvos 2013/32 6 straipsnio 1 dalies antrąją pastraipą, kaip antai ikiteisminio tyrimo teisme, pakanka, kad jam būtų suteiktas tarptautinės apsaugos prašytojo statusas ir dėl to būtų pradėtas skaičiuoti šešių darbo dienų terminas, per kurį atitinkama valstybė narė turi tokį prašymą užregistruoti.[738] Kaip akcentuojama ESTT praktikoje, *bet kuris trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės turi teisę pateikti tarptautinės apsaugos prašymą valstybės narės teritorijoje, įskaitant jos sienas arba tranzito zonas, net jeigu jie šioje teritorijoje yra neteisėtai. Ši teisė turi būti jam pripažinta,*

---

735 *Ibid*, 8 straipsnio 1 dalis.

736 „Generalinės advokatės Eleanor Sharpston 2012 m. gegužės 15 d. išvada, pateikta byloje „Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) *prieš* Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration“ („Cimade ir GISTI“) (Nr. C-179/11)“.

737 „ESTT 2020 m. birželio 25 d. sprendimas byloje „Ministerio Fiscal prieš VL“ („VL“) (Nr. C-36/20 PPU), § 92.

738 *Ibid.*, § 93–94.

nesvarbu, kokia tikimybė, kad toks prašymas bus patenkintas.[739] Tai, kad kiekvienas suaugęs asmuo ir bet kuris trečiosios šalies pilietis turi teisę prašyti tarptautinės apsaugos, buvo ESTT pakartota bei akcentuota ir byloje „MA prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą“[740]. Kaip nurodė generalinis advokatas Nicholas Emiliou pastarojoje byloje, į valstybės narės teritoriją neteisėtai atvykęs arba neteisėtai joje esantis trečiosios šalies pilietis gali „prašyti“ tarptautinės apsaugos, nors galbūt jis yra sulaikytas pagal vadinamąją Grąžinimo direktyvoje numatytą išsiuntimo procedūrą[741]. Todėl jei asmuo atvyko į teritoriją arba joje yra neteisėtai, tai, kad jam yra taikoma grąžinimo procedūra, negali būti priežastis nepriimti prieglobsčio prašymo. Be to, net tokios aplinkybės kaip nepaprastoji padėtis dėl masinio užsieniečių antplūdžio neatleidžia valstybių nuo pareigos laikytis Procedūrų direktyvos nuostatų ir veiksmingai bei tinkamai priimti, registruoti ir nagrinėti prieglobsčio prašymus.[742] Taip pat vien tai, kad asmuo į valstybės teritoriją atvyko tranzitu per trečiąją šalį, negali būti priežastis manyti, kad toks asmuo gali pagrįstai grįžti į šią šalį ir atitinkamai – nepriimti jo prieglobsčio prašymo. Nes tam, kad būtų taikoma „saugios trečiosios valstybės“ sąvoka, turi būti egzistuoti visos Procedūrų direktyvos 38 straipsnio 1–4 dalių kumuliatyvios sąlygos ir vien tranzito per tokią trečiąją valstybę nepakanka, kad tarptautinės apsaugos prašymas būtų laikomas nepriimtinu.[743]

Taigi, kaip galima matyti iš Direktyvos nuostatų, valstybės narės privalo užtikrinti kiekvienam asmeniui, kuris yra jos teritorijoje, galimybę prašyti tarptautinės apsaugos, sudarydamos galimybę gauti reikiamą informaciją apie tarptautinę apsaugą ir užtikrindamos tarptautinės apsaugos prašymų priėmimą bei užregistravimą. Asmuo prieglobsčio prašytojo statusą įgyja ne nuo to momento, kai jo prašymas yra užregistruojamas kompetentingoje institucijoje, o nuo to momento, kai paprašo tarptautinės apsaugos ir nesvarbu, kokia forma, nes tokiam prašymui nėra taikomi jokie formalūs reikalavimai. Prieglobsčio prašytojo statuso įgijimas reiškia, kad asmeniui turi būti užtikrinamos teisės, kurios yra suteikiamos prieglobsčio prašytojams, įskaitant ir teisę likti valstybės narės teritorijoje, kol priimamas sprendimas dėl tarptautinės

739 „ESTT 2021 m. lapkričio 16 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“ (Nr. C-821/19)“, § 136; „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 96; „ESTT 2020 m. birželio 25 d. sprendimas byloje „Ministerio Fiscal prieš VL“ („VL“), *op. cit.*, § 73.

740 „ESTT 2022 m. birželio 30 d. sprendimas byloje „MA prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą“ („MA“) (Nr. C-72/22 PPU)“, § 58, 67.

741 „Generalinio advokato Nicholas Emiliou 2022 m. birželio 2 d. išvada, pateikta byloje „MA prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą“ („MA“) (Nr. C-72/22 PPU), § 67.

742 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 87–93; „Generalinio advokato Nicholas Emiliou 2022 m. birželio 2 d. išvada...“, *supra note*, 741: § 79.

743 „ESTT 2021 m. lapkričio 16 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 739: § 35–42; „ESTT 2020 m. gegužės 14 d. sprendimas sujungtose bylose „FMS ir kt. prieš Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság“ ir Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság“ („FMS ir kiti“) (Nr. C-924/19, C-925/19 PPU)“, § 153–159.

apsaugos[744], bei teisę likti valstybės narės teritorijoje, kol laukiama teisinės gynybos priemonės rezultato[745], t. y. teisę nebūti grąžintam. Tačiau visų šių teisių, susijusių su teise prašyti tarptautinės apsaugos, neįmanoma užtikrinti tuo atveju, kai yra taikoma apgręžimo politika – asmeniui neleidžiama atvykti į valstybės narės teritoriją ir jis nedelsiant apgręžiamas, nepriimant jokio sprendimo ir nesudarant galimybės asmeniui nurodyti savo individualias aplinkybes ir paaiškinti atvykimo priežastis.

Šiuo klausimu, t. y. automatinio apgręžimo taisyklių taikymo ir prieigos prie prieglobsčio procedūros kaip esminio elemento, užtikrinančio teisę į prieglobstį, yra svarbi ESTT praktika byloje „Europos Komisija prieš Vengriją"[746]. Kaip jau buvo nurodyta, Vengrija savo nacionalinėje teisėje nustatė, kad neteisėtai atvykę užsieniečiai tarptautinės apsaugos prašymus gali pateikti tik tranzito zonose (2 tranzito zonos Vengrijos ir Serbijos pasienyje; 2 tranzito zonos Vengrijos ir Kroatijos pasienyje). Visi neteisėtai valstybės teritorijoje esantys užsieniečiai, kurie yra sulaikomi, būna palydimi į išorinę sienos su Vengrija pusę. Europos Komisija pateikė ieškinį prieš Vengriją dėl įsipareigojimų pagal ES teisę nevykdymo (t. y. dėl to, kad Vengrija nevykdė savo įsipareigojimų pagal Procedūrų direktyvą 2013/32/ES, Priėmimo sąlygų direktyvą 2013/33/ES ir Grąžinimo direktyvą 2008/115/ES)[747]. Komisija pateiktame pirmajame kaltinime teigė, kad Vengrija pažeidė Procedūrų direktyvos 2013/32/ES 3 ir 6 straipsnius: nesuteikė jos pasienyje esantiems asmenims galimybės pateikti prieglobsčio prašymus ir neužtikrino, kad jie būtų užregistruoti laikantis Procedūrų direktyvos nustatytų reikalavimų, nes prieglobsčio prašymus leido pateikti tik Tompos ir Roskės tranzito zonose ir registravo tik šiuos prašymus bei griežtai ribojo galimybes patekti į šias zonas.[748] Vengrija, nesutikdama su Komisijos pateiktu kaltinimu, nurodė, jog Procedūrų direktyva leidžia valstybėms narėms reikalauti, kad tarptautinės apsaugos prašytojai asmeniškai pateiktų prašymą nurodytoje vietoje, ir jog minėtoje Direktyvoje nėra nustatytas vietų, kuriose kiekviena valstybė narė turi užtikrinti galimybę pateikti prieglobsčio

744 ES procedūrų direktyva, *supra note*, 152, 9 straipsnio. 1 dalis

745 *Ibid*,, 46 straipsnio 5 dalis: „Nedarydamos poveikio 6 daliai, valstybės narės leidžia prašytojams likti jų teritorijoje, kol baigiasi laikotarpis, per kurį jie gali pasinaudoti teise į veiksmingą teisių gynimo priemonę, ir, kai tokia teise per tą laikotarpį buvo pasinaudota – kol laukiama priemonės rezultato."
ES procedūrų direktyvos 46 straipsnio 6 dalis: „Kai sprendimas: a) laikyti prašymą akivaizdžiai nepagrįstu pagal 32 straipsnio 2 dalį arba nepagrįstu išnagrinėjus pagal 31 straipsnio 8 dalį, išskyrus atvejus, kai šie sprendimai pagrįsti 31 straipsnio 8 dalies h punkte nurodytomis aplinkybėmis; b) prašymą laikyti nepriimtinu pagal 33 straipsnio 2 dalies a, b arba d punktą; c) atsisakyti dar kartą pradėti nagrinėti prašytojo bylą po to, kai ji buvo nutraukta pagal 28 straipsnį; arba d) nenagrinėti arba išsamiai nenagrinėti prašymo pagal 39 straipsnį, atitinkamo prašytojo prašymu arba *ex officio* teismas turi įgaliojimus priimti sprendimą, ar prašytojas gali likti valstybės narės teritorijoje, jeigu tokiu sprendimu panaikinama prašytojo teisė likti valstybėje narėje ir kai nacionalinėje teisėje nenumatyta teisė likti valstybėje narėje, kol laukiama teisių gynimo priemonės rezultato.

746 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją", *supra note*, 10.

747 *Ibid.*, § 1.

748 *Ibid.*, § 71–77.

prašymus, skaičius.[749] Pasak Vengrijos, Tompos ir Roskės tranzito zonos yra netoli tų vietų, kuriose dauguma neteisėtai į Vengriją atvykstančių asmenų bando kirsti Serbijos ir Vengrijos sieną, todėl buvo galima pagrįstai tikėtis, kad šie asmenys pateiks prašymą minėtose tranzito zonose.[750] Taip pat Vengrija teigė, kad asmenų patekimo į nurodytas tranzito zonas ribojimams jos institucijos nedarė jokios įtakos, nes nedalyvavo sudarant arba naudojant asmenų patekimo į šalį sąrašus.[751]

Analizuodamas šį Komisijos kaltinimą Vengrijai, ESTT pažymėjo, kad teisė pateikti prieglobsčio prašymą yra veiksmingos teisės į prieglobstį sąlyga: taigi, teisė pateikti tokį prašymą nulemia tai, kad veiksmingai teisių paisoma tik tada, kai šis prašymas pateikiamas, įregistruojamas ir išnagrinėjamas per Direktyvoje 2013/32/ES nustatytus terminus; galiausiai ši teisė yra veiksmingos teisės į prieglobstį, užtikrinamos Chartijos 18 straipsniu, sąlyga.[752] Teismas, sistemiškai aiškindamas Procedūrų direktyvos 7 straipsnį kartu su 3 straipsnio 1 dalimi, nurodė, kad kiekvienam trečiosios šalies piliečiui arba asmeniui be pilietybės yra suteikiama teisė pateikti tarptautinės apsaugos prašymą, įskaitant vietas prie valstybės narės sienų arba jos tranzito zonų. Šiuo klausimu, nors, kaip paminėjo Vengrija, pagal minėtos Direktyvos 6 straipsnio 3 dalį valstybėms narėms leidžiama reikalauti, kad tarptautinės apsaugos prašymai būtų pateikti (angl. *be lodged*) nurodytoje vietoje, reikia pažymėti, kad jokioje tos pačios Direktyvos nuostatoje nėra numatyta panaši taisyklė dėl tarptautinės apsaugos prašymo pareiškimo (angl. *making of applications*).[753] Šiuo atveju svarbus ESTT pateiktas išaiškinimas byloje „Ministerio Fiscal prieš VL“, kurioje Teismas atskyrė tris sąvokas: tarptautinės apsaugos „paprašymą“ (angl. *make*), kuriam negali būti taikomi jokie formalumai, tarptautinės apsaugos „prašymo pateikimą“ (angl. *lodge*), kuris iš esmės reiškia, kad tarptautinės apsaugos prašytojas turi užpildyti tam skirtą blanką, kaip numatyta Procedūrų direktyvos 6 straipsnio 3 ir 4 dalyse, ir tarptautinės apsaugos „prašymo įregistravimą“ (angl. *registration*), kurio pareiga tenka atitinkamai valstybei narei, laikantis Direktyvos 6 straipsnio 1 dalies pirmojoje ir antrojoje pastraipose nustatytų reikalavimų.[754] Byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“ ESTT, būtent laikydamasis tokio sąvokų atskyrimo ir referuodamas į byloje „Ministerio Fiscal prieš VL“ pateiktą išaiškinimą, nurodė, jog laikoma, kad toks tarptautinės apsaugos prašymas buvo išreikštas po to, kai atitinkamas asmuo vienai iš Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsnio 1 dalyje nurodytų institucijų pareiškė norą pasinaudoti tarptautine apsauga, ir šiam norui pareikšti

749 *Ibid.*, § 79.

750 *Ibid.*, § 80.

751 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 85.

752 *Ibid.*, § 102.

753 *Ibid.*, § 96.

754 „ESTT 2020 m. birželio 25 d. sprendimas byloje „Ministerio Fiscal prieš VL“ („VL“)“, *supra note*, 737: § 93–94.

negali būti taikomi jokie administraciniai formalumai.[755] Taip pat Teismas akcentavo, kad Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas pasirinko plačią sampratą valdžios institucijų, kurios, nors ir nėra kompetentingos registruoti tarptautinės apsaugos prašymus, vis dėlto gali gauti tokių prašymų, kaip apibrėžta Direktyvos 2013/32 6 straipsnio 1 dalies antrojoje pastraipoje. Taigi, nacionalinė institucija iš esmės turi būti laikoma tokia, jei tikėtina, kad trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės jai pateiks tarptautinės apsaugos prašymą ir, kaip nurodoma toliau, Direktyvos 6 straipsnio 1 dalies trečiojoje pastraipoje kaip tokios institucijos aiškiai minimos policija, sienos apsaugos tarnyba, imigracijos tarnybos ir sulaikymo įstaigų tarnautojai.[756] Teismas padarė išvadą, jog valstybės narės apskritai privalo per Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsnyje nustatytą terminą užregistruoti bet kokį į šios Direktyvos taikymo apimtį įeinantį tarptautinės apsaugos prašymą, kurį nacionalinėms institucijoms išreiškė trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, ir vėliau turi užtikrinti, kad atitinkami asmenys turėtų veiksmingą galimybę savo prašymus pateikti kuo greičiau.[757] Kaip nurodė ESTT, pats Procedūrų direktyvos, ypač jos 6 straipsnio 1 dalies, tikslas yra užtikrinti veiksmingą, lengvą ir greitą galimybę dalyvauti tarptautinės apsaugos procedūroje. Tokį tikslą patvirtina ir šios Direktyvos 8 straipsnio 1 dalis, kurios paskirtis – palengvinti tarptautinės apsaugos paprašymą, be kita ko, įpareigojant valstybes nares informuoti kiekvieną trečiosios šalies pilietį arba asmenį be pilietybės sienos perėjimo punkte, įskaitant išorės sienų tranzito zoną, apie galimybę prašyti tarptautinės apsaugos, jei yra požymių, leidžiančių manyti, kad šis asmuo gali to pageidauti.[758] Teismas, atsižvelgdamas į nurodytas Direktyvos nuostatas ir jų išaiškinimus, padarė išvadą, jog Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsniu valstybės narės yra įpareigojamos užtikrinti, kad atitinkami asmenys galėtų veiksmingai pasinaudoti teise prašyti tarptautinės apsaugos, įskaitant vietas prie jų sienų, kai tik išreiškia savo valią prašyti tarptautinės apsaugos, taip pat kad šis prašymas būtų užregistruotas ir galėtų būti pateiktas bei išnagrinėtas veiksmingai laikantis šioje Direktyvoje nustatytų terminų.[759] Pateikęs Procedūrų direktyvos išaiškinimus ir toliau nagrinėdamas konkrečią Vengrijos situaciją, ESTT nurodė, kad pati Vengrija patvirtino, jog pagal Įstatymo dėl teisės į prieglobstį 80/J straipsnį trečiųjų šalių piliečiai arba asmenys be pilietybės, kurie, atvykę iš Serbijos, nori Vengrijoje pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūra, privalo ne tik pateikti tarptautinės apsaugos prašymus, bet ir padaryti tai vienoje iš dviejų – Roskės arba Tompos – tranzito zonų. Be to, tarptautinės apsaugos prašymo užregistravimo terminas nepradedamas skaičiuoti tol, kol asmuo neatvyko į nurodytas tranzito zonas.[760] Todėl toliau Teismas

755 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10, § 97.

756 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 90.

757 *Ibid.*, § 93.

758 *Ibid.*, § 104–105.

759 *Ibid.*, § 106.

760 *Ibid.*, § 108–109.

vertino, ar Vengrijos valdžios institucijos drastiškai apribojo asmenų, kuriems faktiškai leidžiama kiekvieną dieną patekti į nurodytas tranzito zonas, kad galėtų jose pateikti tarptautinės apsaugos prašymą, skaičių. ESTT, atsižvelgdamas į JTVPK, Europos Tarybos generalinio sekretoriaus specialiojo įgaliotinio migracijos ir pabėgėlių reikalams, Vengrijos Helsinkio komiteto ataskaitas ir Europos komiteto prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką arba žeminantį elgesį pateiktas pastabas apie padėtį Vengrijoje (kurios buvo pateiktos su Komisijos ieškiniu)[761], nurodė, jog Komisija išsamiai įrodė, kad, pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui, t. y. 2018 m. vasario 8 d., dėl Vengrijos valdžios institucijų nusistovėjusios bendros administracinės praktikos, kuria buvo siekiama sistemingai ir net drastiškai apriboti galimybę patekti į Roskės ir Tompos tranzito zonas, iš Serbijos atvykusiems trečiųjų šalių piliečiams arba asmenims be pilietybės, norėjusiems Vengrijoje pradėti tarptautinės apsaugos procedūrą, tapo praktiškai neįmanoma Vengrijoje pateikti tarptautinės apsaugos prašymą. Tokia administracinė praktika yra nesuderinama su Procedūrų direktyvos 6 straipsnio 1 dalyje nustatytais reikalavimais.[762] Reaguodamas į Vengrijos pareiškimus, kad asmenų patekimo į nurodytas tranzito zonas ribojimams Vengrijos institucijos nedarė jokios įtakos, nes nedalyvavo sudarant arba naudojant asmenų patekimo į šalį sąrašus, Teismas nurodė, kad nors Vengrijos valdžios institucijos, kaip teigia Vengrija, nedalyvavo rengiant šiuos sąrašus ir nedarė poveikio juose nustatytai galimybės patekti į tranzito zoną tvarkai, vis dėlto pats šių zonų egzistavimas turi būti vertinamas kaip neišvengiama konstatuotos praktikos[763] pasekmė.[764] Taip pat šioje byloje ESTT akcentavo, jog nors valstybės narės pagal Šengeno sienų kodeksą turi užtikrinti, be kita ko, kad išorinės sienos būtų kertamos teisėtai, vis dėlto tokios pareigos vykdymas negali pateisinti to, kad valstybės narės pažeidžia ES Procedūrų direktyvos 6 straipsnį.[765] Todėl buvo konstatuota, kad Vengrija, numačiusi, jog tarptautinės apsaugos prašymus trečiųjų šalių piliečiai arba asmenys be pilietybės, kurie, atvykę iš Serbijos, nori pradėti tarptautinės apsaugos procedūrą Vengrijoje, gali teikti tik Roskės ir Tompos tranzito zonose, taip pat taikiusi nusistovėjusią ir bendrą administracinę praktiką, kuria drastiškai ribojamas prašytojų, kuriems leidžiama kasdien patekti į šias zonas, skaičius, Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsnį, siejamą su jos 3 straipsniu.[766]

---

761 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 114–117.

762 *Ibid.*, § 118–199.

763 Tai yra sprendimo 118 punkte konstatuota administracinė praktika, kuria buvo siekiama sistemingai ir net drastiškai apriboti galimybę patekti į Roskės ir Tompos tranzito zonas iš Serbijos atvykusiems trečiųjų šalių piliečiams arba asmenims be pilietybės, norėjusiems Vengrijoje pradėti tarptautinės apsaugos prašymo procedūrą.

764 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 123.

765 *Ibid.*, § 127.

766 *Ibid.*, § 128.

Vengrija, siekdama pateisinti savo įsipareigojimų pagal ES direktyvas nesilaikymą (tiek prieglobsčio, tiek grąžinimo srityje), iš esmės rėmėsi susiklosčiusia krizine situacija dėl migrantų antplūdžio ir būtinybe užtikrinti viešąją tvarką ir vidaus saugumą, nes Vengrijoje 2018 m. buvo padaryta daugiau nei 17 000 pažeidimų, susijusių su neteisėta migracija. Vengrija rėmėsi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 72 straipsniu[767] ir Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 2 dalimi[768], kuriais valstybėms narėms leidžiama priimti ir taikyti taisykles, susijusias su viešosios tvarkos palaikymu ir vidaus saugumo užtikrinimu, kuriomis nukrypstama nuo Europos Sąjungos teisės nuostatų.[769] Tačiau ESTT šiuos Vengrijos argumentus atmetė, pažymėdamas, kad nors valstybės narės turi teisę priimti priemones, tinkamas jų teritorijoje viešajai tvarkai ir vidaus bei išorės saugumui užtikrinti, tai nereiškia, kad tokioms priemonėms visiškai netaikoma Europos Sąjungos teisė. Kaip Teismas jau yra konstatavęs, SESV aiškios nukrypti leidžiančios nuostatos, taikytinos viešajai tvarkai arba visuomenės saugumui galinčiomis pakenkti aplinkybėmis, yra numatytos tik 36, 45, 52, 65, 72, 346 ir 347 straipsniuose, kuriais reglamentuojami išskirtiniai ir aiškiai apibrėžti atvejai. Iš to negalima daryti išvados, kad SESV yra įtvirtinta bendra išimtis, pagal kurią visos viešajai tvarkai arba visuomenės saugumui užtikrinti skirtos priemonės nepatenka į Europos Sąjungos teisės taikymo sritį. Tokios išimties pripažinimas neatsižvelgiant į šioje sutartyje nustatytas konkrečias sąlygas gali susilpninti privalomąjį Europos Sąjungos teisės pobūdį ir jos vienodą taikymą.[770] Teismas, remdamasis anksčiau suformuota praktika sujungtose bylose „Komisija prieš Lenkiją, Vengriją ir Čekiją“ (Laikinasis tarptautinės apsaugos prašytojų perkėlimo mechanizmas)[771], nurodė, kad SESV 72 straipsnis negali būti aiškinamas kaip suteikiantis valstybėms narėms teisę nukrypti nuo Europos Sąjungos teisės nuostatų, paprasčiausiai remiantis joms tenkančia atsakomybe už viešosios tvarkos palaikymą ir vidaus saugumo užtikrinimą.[772] Kiekviena valstybė narė be Europos Sąjungos institucijų kontrolės negali vienašališkai nustatyti viešosios tvarkos ir nacionalinio saugumo reikalavimų aprėpties. Todėl valstybė narė, nurodanti, kad taikytinas SESV 72 straipsnis, turi įrodyti būtinybę pasinaudoti šiame

---

767 Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 72 straipsnis: „Ši antraštinė dalis [Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė] neatleidžia valstybių narių nuo pareigos palaikyti viešąją tvarką ir užtikrinti vidaus saugumą.“

768 Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 2 dalis: „Sąjunga gerbia valstybių narių lygybę prieš Sutartis bei nacionalinį jų savitumą, neatsiejamą nuo pagrindinių politinių bei konstitucinių jų struktūrų, įskaitant regioninę ir vietos savivaldą. Ji gerbia esmines valstybines jų funkcijas, įskaitant valstybės teritorinio vientisumo, viešosios tvarkos bei nacionalinio saugumo užtikrinimą. Kiekviena valstybė narė išimtinai išlieka atsakinga visų pirma už savo nacionalinį saugumą.“

769 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 82, 141, 213, 234.

770 *Ibid.*, § 214.

771 „ESTT 2020 m. balandžio 2 d. sprendimas sujungtose bylose „Komisija prieš Lenkiją, Vengriją ir Čekiją“ (Nr. C-715/17, C-718/17, C-719/17)“.

772 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 215.

straipsnyje numatyta nukrypti leidžiančia nuostata, siekdama vykdyti atsakomybę už viešosios tvarkos palaikymą ir vidaus saugumo užtikrinimą.[773] Teismas pažymėjo, jog Vengrija tik bendrais bruožais pažymėjo apie kylančią grėsmę, kad bus sutrikdyta viešoji tvarka ir nacionalinis saugumas, tačiau pakankamai teisiškai neįrodė kilusios būtinybės nukrypti nuo byloje analizuojamų direktyvų nuostatų.[774] Kalbėdamas apie ESS 4 straipsnio 2 dalį, ESTT nurodė, kad Vengrija neįrodė, jog, atsižvelgiant į šią situaciją, veiksmingai išsaugoti šioje nuostatoje nurodytas esmines valstybės funkcijas, pavyzdžiui, užtikrinti nacionalinį saugumą, būtų galima tik nukrypstant nuo Direktyvos 2008/115/EB.[775] ESTT atkreipė dėmesį, kad pačios Grąžinimo direktyvos 6 straipsnio 2 dalimi, 7 straipsnio 4 dalimi, 11 straipsnio 2 ir 3 dalimis ir 12 straipsnio 1 dalies antrąja pastraipa leidžiama valstybėms nukrypti nuo kelių šioje Direktyvoje nustatytų taisyklių, kai to reikia siekiant užtikrinti viešąją tvarką, visuomenės arba nacionalinį saugumą, todėl Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas tinkamai atsižvelgė į valstybėms narėms pagal SESV 72 straipsnį tenkančių pareigų vykdymą. Be to, Grąžinimo direktyvos 18 straipsnis yra skirtas tokioms nepaprastosioms padėtims, kurios gali susidaryti dėl trečiųjų šalių piliečių antplūdžio, kai tenka didelė našta valstybės narės sulaikymo centrams arba administracinių ir teisminių institucijų darbuotojams, ir kurios leidžia nukrypti nuo tam tikrų taisyklių, susijusių su neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių sulaikymu ir jo pratęsimu, tačiau nepažeidžiant valstybių narių bendros pareigos imtis visų tinkamų priemonių, kad būtų užtikrintas jų įsipareigojimų pagal Grąžinimo direktyvą vykdymas.[776] Tai, kad SESV 72 straipsnyje nukrypti leidžianti nuostata dėl viešosios tvarkos ir vidaus saugumo užtikrinimo turi būti aiškinama siauriai ir šios nuostatos taikytinos esant viešajai tvarkai arba visuomenės saugumui galinčioms pakenkti aplinkybėms, numatytos tik aiškiai apibrėžtais atvejais, ESTT dar kartą akcentavo ir byloje „MA prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą“.[777] Be to, ESTT nurodė, kad pagal ES procedūrų direktyvos 43 straipsnį valstybės narės gali nustatyti jų pasienyje taikomas specialias procedūras, kuriomis siekiama įvertinti tarptautinės apsaugos prašymų priimtinumą tais atvejais, kai prašytojo elgesys rodo, jog jo prašymas yra akivaizdžiai nepagrįstas arba juo piktnaudžiaujama. Pasak Teismo, šios procedūros leidžia valstybėms narėms prie Europos Sąjungos išorinių sienų vykdyti savo pareigas viešosios tvarkos palaikymo ir vidaus saugumo užtikrinimo srityje, nesant reikalo naudotis nukrypti leidžiančia nuostata pagal SESV 72 straipsnį.[778] Taigi, kaip matyti iš ESTT jurisprudencijos, valstybės narės negali bendrai remtis grėsme viešajai tvarkai arba visuomenės saugumui dėl susidariusio trečiųjų šalių piliečių antplūdžio

773 *Ibid*., § 216.

774 *Ibid*., § 217, 261.

775 *Ibid*., § 262.

776 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 263–264.

777 „ESTT 2022 m. birželio 30 d. sprendimas byloje „MA prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą“ („MA“), *supra note*, 740: § 70–71.

778 *Ibid*., § 74.

ir tuo pagrindu netaikyti ES teisės. Be to,tai, kad pačioje Direktyvoje yra įtvirtintos nukrypti leidžiančios nuostatos, kai reikia užtikrinti viešąją tvarką, visuomenės arba nacionalinį saugumą, arba kai reikia tvarkytis su galinčiomis susidaryti nepaprastosiomis padėtimis, pašalina valstybių narių galimybę netaikyti Direktyvos visa apimtimi, tiesiogiai remiantis SESV 72 straipsniu.

3.2.4. Apibendrinimas

Asmenims, esantiems pasienyje, gali būti taikomi keli Europos Sąjungos antriniuose teisės aktuose įtvirtinti teisiniai reguliavimai: Šengeno sienų kodeksas, kuriuo yra nustatyti teisiniai reikalavimai atvykimui į Šengeno erdvę, Grąžinimo direktyva, kuria yra nustatytos trečiųjų šalių piliečių grąžinimo (išsiuntimo) iš Europos Sąjungos valstybių narių teritorijos taisyklės, ir Prieglobsčio teisynas, kuriuo reguliuojamas tarptautinės apsaugos suteikimas. Visais trimis atvejais sprendimai turi būti priimami individualiai ir užtikrinant ES pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintas žmogaus teises.

Siekiant nustatyti, ar asmuo gali atvykti į Šengeno teritoriją ir ar jis gali būti (arba vis dar tebegali būti) Šengeno erdvėje, bus taikomas Šengeno sienų kodeksas. Kalbant apie asmenis, atvykusius į valstybę be atvykti leidžiančių dokumentų (t. y. atvykusius neteisėtai), kai sprendžiama jų teisinė padėtis, t. y. grąžinimo klausimas, jiems bus taikoma Grąžinimo direktyva, nebent valstybė yra pasirinkusi netaikyti Grąžinimo direktyvos nuostatų pasienio atvejams, t. y. asmenims, kuriems atsisakyta leisti atvykti pagal Šengeno sienų kodekso 13 straipsnį arba kuriuos kompetentingos institucijos sulaikė arba suėmė dėl neteisėto sienos kirtimo ir kurie paskui nėra gavę leidimo arba teisės būti toje valstybėje. Tačiau net ir tuo atveju, kai valstybės pasirenka netaikyti Grąžinimo direktyvos pasienio procedūroms, nurodytiems asmenims turi būti suteikiamos minimalios garantijos, įtvirtintos Direktyvoje, apimančios prievartos priemonių naudojimo ribojimus, neatidėliotinos medicininės pagalbos teikimą ir atsižvelgimą į pažeidžiamų asmenų poreikius, sulaikymo sąlygas ir negrąžinimo principo laikymąsi. Taigi, tai, ar asmuo gali atvykti, yra vertinama pagal Šengeno sienų kodekso taisykles, o dėl asmens grąžinimo (išsiuntimo) ir su tuo susijusių teisinių garantijų yra sprendžiama pagal Grąžinimo direktyvą. Tačiau šiuo atveju esmė ta, kad nesvarbu, ar bus taikomos Šengeno sienų kodekso taisyklės, ar Grąžinimo direktyvos, – bet kuriuo atveju turi būti priimtas motyvuotas, individualus sprendimas raštu. Todėl nei vienu, nei kitu atveju negali būti situacijų, kai asmuo yra apgręžiamas neatliekant jokio individualaus vertinimo. Kitas svarbus aspektas yra tai, kad pagal abu teisinius reguliavimus turi būti užtikrintos ES pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintos teisės, įskaitant negrąžinimo principą ir teisę į prieglobstį, tad turi būti atliktas individualus vertinimas kiekvienu konkrečiu atveju, nes tik atlikus individualią apklausą ir vertinimą galima užtikrinti, kad šios teisės nebus pažeistos ir asmuo nebus grąžintas ten, kur jam kyla grėsmė patirti didelę žalą arba persekiojimą.

Jei asmuo atvyko siekdamas tarptautinės apsaugos, jam turi būti taikomos Prieglobsčio teisyno nuostatos ir užtikrinta galimybė pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūromis, kurios yra esminė *non-refoulement* principo garantija. Remdamosi ES prieglobsčio *acquis* ir ESTT praktika, valstybės privalo užtikrinti, kad kiekvienas

asmuo turėtų teisę prašyti tarptautinės apsaugos, būtų tinkamai informuotas ir jo prieglobsčio prašymas būtų užregistruotas.

Informavimo pareiga apima pareigą suteikti informaciją, kaip pateikti prieglobsčio prašymą, kai yra požymių, kad asmenys, esantys prie išorinių sienų, pasienio punktuose, tranzito zonose ir pan., gali pageidauti prašyti tarptautinės apsaugos. Kalbant apie prieglobsčio prašymų išreiškimą ir užregistravimą, pažymėti, kad ESTT praktikoje yra atskiriamos trys sąvokos: tarptautinės apsaugos „paprašymas“ (angl. *make*), kuriam negali būti taikomi jokie formalumai, tarptautinės apsaugos „prašymo pateikimas“ (angl. *lodge*), kuris iš esmės reiškia, kad tarptautinės apsaugos prašytojas turi užpildyti tam skirtą blanką, ir tarptautinės apsaugos „prašymo įregistravimas“ (angl. *registration*), kurio pareiga tenka atitinkamai valstybei. Svarbu tai, kad asmuo prieglobsčio prašytojo statusą su visomis iš to išplaukiančiomis teisinėmis garantijomis, įskaitant teisę likti valstybės teritorijoje, kol bus priimtas sprendimas dėl tarptautinės apsaugos ir kol laukiama teisinės gynybos priemonės rezultato, gauna nuo prašymo išreiškimo momento, o ne nuo prašymo pateikimo arba užregistravimo. ES valstybių narių pareiga priimti ir užregistruoti prieglobsčio prašymus kyla nepriklausomai nuo to, kuriai institucijai toks prieglobsčio prašymas yra išreikštas. Valstybės turi užtikrinti visų išreikštų prieglobsčio prašymų registravimą, tiek kai prašymai yra išreikšti institucijai, kuri pagal teisės aktus yra atsakinga už prieglobsčio prašymų registravimą, tiek kai prašymai yra išreikšti kitai institucijai, kuri nėra kompetentinga registruoti prašymus, bet gali gauti tokių prašymų (tai gali būti policija, Valstybės sienos apsaugos tarnyba, migracijos tarnybos, sulaikymo įstaigos, teismai ir kt.). Esant tokiam išreikštam prašymui, valstybės narės turi užtikrinti, kad jis būtų užregistruotas ne vėliau kaip per 6 dienas, o esant prieglobsčio prašytojų antplūdžiui – 10 dienų. Tai reiškia, kad asmeniui atvykus be dokumentų į pasienio kontrolės punktą arba tokį asmenį sulaikius arba aptikus valstybės pasienyje, valstybės teritorijoje, jei yra požymių, kad asmuo gali norėti prašyti tarptautinės apsaugos, jam turi būti suteikta informacija, kaip tai padaryti, o asmeniui išreiškus prašymą, nuo to momento jis yra prieglobsčio prašytojas ir jo prašymas turi būti užregistruotas, o grąžinimas negali būti jam taikomas, kol taikomos prieglobsčio procedūros. Atsižvelgiant į tarptautinės apsaugos svarbą užtikrinant pagrindines žmogaus teises, turi būti užtikrinta veiksminga, lengva ir greita galimybė dalyvauti tarptautinės apsaugos procedūroje. Valstybių pareigos užtikrinti prieigą prie veiksmingos prieglobsčio procedūros negali nusverti ES išorinės sienos apsaugos užtikrinimas.

Masinis užsieniečių antplūdis nesuteikia pagrindo ES valstybėms narėms netaikyti ES prieglobsčio direktyvų arba Grąžinimo direktyvos, remiantis SESV 72 straipsnio nukrypti leidžiančia nuostata dėl viešosios tvarkos ir nacionalinio saugumo užtikrinimo. SESV 72 straipsnio nukrypti leidžianti nuostata turi būti aiškinama siaurai ir yra numatyta tik aiškiai apibrėžtiems atvejams. Siekiant reaguoti į galimas sudėtingas situacijas, susiklostančias dėl didelio atvykstančių trečiųjų šalių piliečių skaičiaus, pačiose Prieglobsčio ir Grąžinimo direktyvose yra įtvirtintos nuostatos, kuriose yra numatytas išimtinis reguliavimas, kai valstybės narės susiduria su trečiųjų šalių piliečių antplūdžiu, todėl valstybių narių įsipareigojimų pagal direktyvas nesilaikymas remiantis migrantų antplūdžiu neturi pagrindo ir nėra galimas.

3.3. Apgręžimas Lietuvoje

3.3.1. Lietuvos teisinis reguliavimas ir praktika įvedus ekstremaliąją situaciją

2021 m. Lietuva susidūrė su ženkliai išaugusiu skaičiumi neteisėtai į Lietuvą atvykstančių trečiųjų šalių piliečių. Remiantis Lietuvos statistikos departamento pateikta statistika, iki 2021 m. lapkričio 1 d. Lietuvoje buvo aptikta 4 219 neteisėtai atvykusių užsieniečių[779]; dauguma neteisėto atvykimo atvejų buvo užfiksuota 2021 m. birželį–liepą[780]. Beje, 2019 m. užsieniečių, kurie buvo sulaikyti už neteisėtą atvykimą į Lietuvą ir (ar) neteisėtą buvimą valstybės teritorijoje (neteisėtas buvimas nebūtinai reiškia, kad asmuo atvyko neteisėtai, – *aut. past.*) buvo 355[781], o prieglobsčio prašytojų, pateikusių prašymus pasienio kontrolės punktuose arba kituose Valstybės sienos apsaugos tarnybos padaliniuose, esančiuose teritorijoje, kurioje galioja pasienio teisinis režimas, buvo 530.[782] 2020 m. buvo atitinkamai 393 sulaikyti užsieniečiai[783] ir 157 prieglobsčio prašymai.[784] Manytina, kad situacijai palyginti svarbu atsižvelgti ne tik į 2020 m. statistiką, bet ir į 2019 m. duomenis, nes vien palyginimas su 2020 m. statistika gali neatspindėti realios situacijos, atsižvelgiant į tai, kad dėl COVID-19 sukeltos pandemijos visame pasaulyje daugelis valstybių tam tikru laikotarpiu buvo visiškai uždraudusios kirsti savo sienas arba ženkliai apribojusios galimybes keliauti. Nurodytas 2021 m. neteisėtai atvykusių užsieniečių skaičius nurodo asmenis, kurie buvo aptikti Lietuvoje, t. y. ties Lietuvos ir Baltarusijos pasieniu (išskyrus kelis atvejus ties Lietuvos ir Rusijos pasieniu).[785] Reaguojant į susiklosčiusią situaciją dėl išaugusių neteisėtos migracijos srautų, 2021 m. liepos 2 d. buvo priimtas LR Vyriausybės nutarimas, kuriuo buvo paskelbta valstybės lygio ekstremalioji situacija visoje šalyje dėl masinio užsieniečių antplūdžio.[786] LR vidaus reikalų ministerija nurodė:

> *<...> nutarimo projektas parengtas atsižvelgus į Vyriausybės ekstremalių situacijų komisijos 2021 m. liepos 2 d. posėdžio pasiūlymą ir į itin sparčiai augantį užsieniečių,*

779 Lietuvos statistikos departamentas, „Neteisėtos migracijos stebėsena“, žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d., https://ls-osp-sdg.maps.arcgis.com/apps/dashboards/9b0a008b1fff41a88c5efcc61a876be2.

780 *Ibid.*

781 Migracijos departamentas, „2019 m. Migracijos metraštis“ (2020), 88, žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d., https://migracija.lrv.lt/uploads/migracija/documents/files/Migracijos%20metraščiai/MIGRACIJOS%20METRAŠTIS_2019%20(1).pdf.

782 *Ibid.*, 69.

783 Migracijos departamentas, „2020 m. Migracijos metraštis“ (2021), 93, žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d., https://migracija.lrv.lt/uploads/migracija/documents/files/Migracijos%20metraščiai/MIGRACIJOS%20METRAŠTIS_2020_1.pdf.

784 *Ibid.*, 72.

785 Lietuvos statistikos departamentas, *op. cit.*

786 „Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. liepos 2 d. nutarimas Nr. 517 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo ir valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo paskyrimo“, TAR, 2021 m. liepos 3 d., Nr. 15235, 1.

neteisėtai kertančių Lietuvos Respublikos valstybės sieną su Baltarusijos Respublika, skaičių, kuris pastaruoju metu padidėjo daugiau nei 11 kartų lyginant su 2020 m. (2021 m. jau sulaikyta daugiau kaip 820 užsieniečių). Įtariama, kad išaugę neteisėtos migracijos procesai valdomi Baltarusijos Respubliką valdančio režimo, todėl yra reali tikimybė, kad tokia situacija nėra vienkartinė problema ir tai turės tęstinumą. Siekiant suvaldyti neteisėtos migracijos keliamus iššūkius ir pasirengti suvaldyti galimus dar didesnius užsieniečių, neteisėtai kertančių valstybės sieną, srautus, būtinas specialus ekstremaliosios situacijos teisinis režimas.[787]

Paskelbus ekstremaliąją situaciją buvo priimti kiti teisės aktai bei teisės aktų pakeitimai[788], nulėmę neteisėtai atvykusių užsieniečių apgręžimą ir apribojė prieigą prie prieglobsčio procedūrų. Tarptautinės ir nevyriausybinės organizacijos kritikavo šiuos teisinio reguliavimo pakeitimus kaip užkertančius kelią pasinaudoti veiksminga prieglobsčio procedūra, pažeidžiančius teisę į prieglobstį bei negrąžinimo principą.[789] Taip pat pilietinės visuomenės dalis išreiškė nepritarimą Vyriausybės pasirinktoms nereguliarios migracijos valdymo priemonėms.[790] Be to, Lietuvą kritikavo ne tik tarptautinės ir nevyriausybinės organizacijos, bet ir Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra „Frontex“. Pasak šios agentūros pagrindinių teisių pareigūno, toks Lietuvos teisinis reguliavimas ir praktika yra nesuderinami su tarptautine ir ES teise, nes Lietuvos pasienio pareigūnai taiko sistemingus kolektyvinius išsiuntimus ir yra neužtikrina prieigos

---

787 „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2021 m. liepos 2 d. teikimas Nr. 1D-3835 „Dėl Vyriausybės nutarimo projekto pateikimo“, https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/2315d450db4d11eb866fe2e083228059?jfwid=-1cefbqu9c8.

788 „Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 5, 71, 76, 77, 79, 113, 131, 136, 138, 139, 140 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo IX-1 skyriumi įstatymas“ (Nr. XIV-506), 2021 m. liepos 13 d., *TAR*, 2021 m. liepos 22 d., Nr. 16266; „Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 67 straipsnio pakeitimo įstatymas“ (Nr. XIV-515), 2021 m. rugpjūčio 10 d., *TAR*, 2021 m. rugpjūčio 11 d., Nr. 17359; „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimas Nr. 10V-20 „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo“, *TAR*, 2021 m. rugpjūčio 3 d., Nr. 16958.

789 European Council on Refugees and Exiles, „Extraordinary Responses: Legislative Changes in Lithuania, 2021“ (2021), žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d., https://ecre.org/wp-content/uploads/2021/09/Legal-Note-11.pdf; United Nations High Commissioner for Refugees, „UNHCR Legal Observations on the Amendments to the Law of the Republic of Lithuania on Legal Status of Aliens (No XIV-506)“ (2021), žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d., https://www.refworld.org/docid/610d26971a1.html; United Nations High Commissioner for Refugees, „UNHCR observations on draft Amendments to the Law of the Republic of Lithuania on Legal Status of Aliens (No 21-29207)“ (2021), žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d., https://www.refworld.org/docid/615322844.html; Council of Europe Commissioner for Human Rights, „2021-08-10 letter Ref: CommHR/DM/sf 030-2021“ (2021), žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d., https://rm.coe.int/letter-to-ms-ingrida-simonyte-prime-minister-of-lithuania-by-dunja-mij/1680a37aae; „Lithuania: Forced out or Locked up – Refugees and Migrants Abused and Abandoned“, *supra note*, 29.

790 „Prieglobsčio prašymas nėra nusikaltimas – už žmogišką elgesį su migrantais“, Manoteises.lt, 2021 m. rugsėjo 2 d., žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d., https://manoteises.lt/peticija/prieglobscio-prasymas-nera-nusikaltimas-uz-zmogiska-elgesi-su-migrantais/.

prie veiksmingos prieglobsčio procedūros.[791] „Frontex“ vadovas F. Leggeri taip pat nurodė, kad užfiksuoti galimi rimti pagrindinių teisių pažeidimai, jo manymu, yra susiję su Lietuvos teisės aktų aiškinimu, kuris kažin ar yra suderinamas su Europos Sąjungos teise.[792] Praėjus vieneriems metams po to, kai buvo priimti teisės aktų pakeitimai, kuriais buvo įteisintas užsieniečių apgręžimas, LR vidaus reikalų ministrė nurodė, kad dėl tokio teisinio reguliavimo per vienerius metus buvo apgręžta ir neįleista apie 11 tūkstančių užsieniečių, bandžiusių atvykti į Lietuvą per Lietuvos ir Baltarusijos sieną, neturint teisę atvykti suteikiančių dokumentų.[793] Kaip matyti iš VSAT pateikiamų duomenų, neįleidžiamų ir apgręžiamų užsieniečių skaičius vis dar išlieka ženklus: pavyzdžiui, nuo 2022 m. sausio 1 d. iki 2022 m. rugpjūčio 11 d. buvo apgręžti 3 963 užsieniečiai.[794]

LR vidaus reikalų ministrė ir valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovė 2021 m. rugpjūčio 2 d. priėmė sprendimą „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo“. Šiuo sprendimu institucijos, užtikrinančios Lietuvos Respublikos valstybės sienos apsaugą, buvo įpareigotos užtikrinti, kad asmenys į Lietuvos teritoriją atvyktų tik per tam skirtas vietas, t. y. sausumoje – per pasienio punktus, pasienio vandenyse – Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse nustatytose vietose.[795] Šio sprendimo 2 punktu yra įpareigojama užtikrinti, kad asmenys, ketinantys kirsti valstybės sieną kitose vietose, į šalies teritoriją nebūtų įleidžiami ir būtų nukreipiami (reikalaujama, kad jie vyktų) į artimiausią veikiantį tarptautinį pasienio kontrolės punktą. Remiantis šio sprendimo 3 punktu, asmenys, kirtę valstybės sieną kitose vietose ir esantys pasienio ruože bei siekiantys prieglobsčio Lietuvos Respublikoje, į šalies teritoriją nebūtų įleidžiami ir iš šalies teritorijos būtų nukreipiami (reikalaujama, kad jie vyktų) į artimiausią veikiantį tarptautinį pasienio kontrolės punktą arba Lietuvos Respublikos diplomatinę

---

791 Frontex Fundamental Rights Officer, „Annual Report 2021“ (2022), 5, 10, 12, žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 10 d., https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/FRO_reports/The_Fundamental_Rights_Officer_Annual_Report_2021.pdf.

792 Nikolaj Nielsen, „EU Borders Chief: More ‘Violations’ in Lithuania Than Reported“, Euobserver.com, 13 October 2021, žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 10 d., https://euobserver.com/migration/153202.

793 Modesta Gaučaitė-Znutienė, „Metus taikomos apgręžimo politikos Bilotaitė atšaukti neketina: mes privalome ir toliau gintis“, Lrt.lt, 2022 m. rugpjūčio 2 d., žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 10 d., https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1750528/metus-taikomos-apgrezimo-politikos-bilotaite-atsaukti-neketina-mes-privalome-ir-toliau-gintis; remiantis LR vidaus reikalų ministerijos pateiktu atsakymu į užklausą, nuo 2021 m. rugpjūčio 2 d. iki 2022 m. rugpjūčio 1 d. į Lietuvos teritoriją buvo neįleistas 11 471 užsienietis (LR vidaus reikalų ministerijos 2022 m. rugsėjo 16 d. atsakymas).

794 Valstybės sienos apsaugos tarnyba, „Neįleistų migrantų statistika“ (2022), žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 11 d., http://www.pasienis.lt/lit/Neileistu-migrantu-statistika/1.

795 „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimas Nr. 10V-20 „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo“, *supra note*, 788: 1 punktas.

atstovybę. Šiems veiksmams įgyvendinti nurodoma naudoti atgrasančius veiksmus ir – prireikus – prievartos priemones.[796] Taigi, kaip matyti, šiuo sprendimu Lietuvoje teisiniu reguliavimu buvo įtvirtintas užsieniečių apgręžimas. Be to, šiuo teisės aktu yra nustatyta, jog tai, kad pasienyje esantys asmenys siekia prieglobsčio Lietuvoje, t. y. atvyko ieškodami tarptautinės apsaugos, neturi teisinės reikšmės, ir šie asmenys taip pat yra apgręžiami ir nukreipiami iš šalies teritorijos, nesudarant galimybės užregistruoti prieglobsčio prašymo.

2021 m. rugpjūčio 10 d. buvo priimtos ir LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties pataisos, kuriomis buvo įtvirtinti pakeitimai dėl prieglobsčio prašymų pateikimo vietų, t. y. buvo pakeistas ir papildytas UTPĮ 67 straipsnis. Remiantis 67 straipsnio 1^1 dalimi: paskelbus karo padėtį, nepaprastąją padėtį, taip pat ekstremaliąją situaciją arba ekstremalųjį įvykį dėl masinio užsieniečių antplūdžio, užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį gali būti pateiktas 1) pasienio kontrolės punktuose arba tranzito zonose – Valstybės sienos apsaugos tarnybai, 2) Lietuvos Respublikos teritorijoje, kai į Lietuvos Respubliką užsienietis atvyko teisėtai, – Migracijos departamentui, 3) užsienio valstybėje – užsienio reikalų ministro nurodytose Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse arba konsulinėse įstaigose. Šio straipsnio 1^2 dalyje buvo įtvirtinta tai, kad užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį, pateiktas nesilaikant šio straipsnio 1^1 dalyje nurodytos tvarkos, nepriimamas, paaiškinant prašymo suteikti prieglobstį pateikimo tvarką. Valstybės sienos apsaugos tarnyba, atsižvelgusi į užsieniečio pažeidžiamumą arba kitas individualias aplinkybes, gali priimti užsieniečio, neteisėtai kirtusio Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymą suteikti prieglobstį.[797] Vėlesnėje įstatymo redakcijoje šios nuostatos buvo perkeltos į X^2 skyrių, kuriuo reguliuojami užsieniečių teisinės padėties klausimai, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio. Atitinkamai 67 straipsnio 1^1 dalis buvo panaikinta, o šios nuostatos buvo įtvirtintos UTPĮ 140^{12} straipsnyje[798]. Taigi, priėmus šią UTPĮ pataisą buvo ir įstatymo lygmeniu apribota galimybė pateikti tarptautinės apsaugos prašymą

---

796 „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimas Nr. 10V-20 „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo“, *supra note*, 788: 4–5 punktai.

797 „Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 67 straipsnio pakeitimo įstatymas (Nr. XIV-515)“, *supra note*, 788.

798 „Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 2, 3, 5, 26, 32, 40, 50, 67, 71, 76, 77, 79, 113, 125, 126, 130-1, 136, 138, 139, 140 straipsnių pakeitimo, 69 straipsnio ir IX-1 skyriaus pripažinimo netekusiais galios ir Įstatymo papildymo X-2 skyriumi įstatymas (Nr. XIV-816)“, 2021 m. gruodžio 23 d., *TAR*, 2021 m. gruodžio 30 d., Nr. 27706.
UTPĮ 140^{12} straipsnis:
„1. Užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį gali būti pateiktas:
1) pasienio kontrolės punktuose ar tranzito zonose – Valstybės sienos apsaugos tarnybai;
2) Lietuvos Respublikos teritorijoje, kai į Lietuvos Respubliką užsienietis atvyko teisėtai, – Migracijos departamentui;
3) užsienio valstybėje – per užsienio reikalų ministro nurodytas Lietuvos Respublikos diplomatines atstovybes ar konsulines įstaigas.

asmenims, kurie į Lietuvos teritoriją atvyko neteisėtai. Taigi, nėra vertinama, ar asmuo savo kilmės valstybėje gali patirti persekiojimą dėl 1951 m. Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso arba ES kvalifikavimo direktyvoje įtvirtintų priežasčių arba ar gali patirti didelę žalą, kaip tai numatyta ES kvalifikavimo direktyvos 15 straipsnyje, todėl gali būti pažeistas negrąžinimo principas.

Kaip matyti, šiais dviem teisės aktais iš esmės buvo nustatyta, 1) kad visi užsieniečiai, neteisėtai atvykę į Lietuvos teritoriją, yra apgręžiami atgal į valstybę, iš kurios atvyko, t. y. į Baltarusijos Respubliką, 2) kad tarptautinės apsaugos prašymą Lietuvos teritorijoje galima pateikti pasienio punkte arba teisėtai atvykus į Lietuvą arba tokį prašymą galima pateikti neatvykus į Lietuvą – Lietuvos diplomatinėse arba konsulinėse įstaigose (priėmus minėtus teisės aktus, tvarka dėl prieglobsčio prašymų pateikimo diplomatinėse arba konsulinėse įstaigose dar net nebuvo nustatyta[799]). Kadangi asmenys iš karto nukreipiami iš šalies teritorijos, jų atžvilgiu nėra priimami jokie sprendimai (t. y. dėl neįleidimo, grąžinimo arba išsiuntimo). Nepriimant jokio sprendimo, nėra įvertinamos asmens individualios aplinkybės. Atitinkamai tai nulemia, kad nėra įvertinama, ar nėra pažeidžiamas negrąžinimo principas. Net jei asmuo ir nurodo atvykęs dėl jam gresiančio persekiojimo, žiauraus, nežmoniško arba žeminančio elgesio, šios aplinkybės neįvertinamos, nes negalima pateikti tarptautinės apsaugos prašymų. Taip pat, kadangi nėra priimamas sprendimas, asmuo net neturi galimybės tokio išsiuntimo apskųsti teismui. Be to, praėjus vieneriems metams po ekstremaliosios situacijos įvedimo ir nurodytų teisės aktų pataisų priėmimo, 2022 m. rugpjūčio 10 d. buvo užregistruotas ir Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo pakeitimo projektas[800], kuriame numatoma užsieniečių apgręžimo taikymą įtvirtinti įstatymo lygmeniu. Šiuo projektu siūloma papildyti LR valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo 4 straipsnį 13 dalimi, kurioje būtų nustatyta:

Paskelbus valstybės lygio ekstremaliąją situaciją dėl masinio užsieniečių antplūdžio ir siekiant užtikrinti Lietuvos Respublikos nacionalinį saugumą ir viešąją tvarką, arba

---

2. Užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį, teikiamas nesilaikant šio straipsnio 1 dalyje nurodytos tvarkos, nepriimamas, paaiškinant prašymo suteikti prieglobstį pateikimo tvarką. Valstybės sienos apsaugos tarnyba, atsižvelgusi į užsieniečio pažeidžiamumą ar kitas individualias aplinkybes, gali priimti užsieniečio, neteisėtai kirtusio Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymą suteikti prieglobstį. <...>“

799 Prieglobsčio prašymų pateikimo diplomatinėse ir konsulinėse įstaigose tvarka buvo patvirtinta Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2021 m. rugsėjo 21 d. įsakymu Nr. V-392 „Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį pateikimo Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse ir konsulinėse įstaigose tvarkos aprašo patvirtinimo“ (*TAR*, 2021 m. rugsėjo 21 d., Nr. 19779). Taip pat Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2021 m. rugsėjo 21 d. įsakymu Nr. V-393 „Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį pateikimo“ (*TAR*, 2021 m. rugsėjo 21 d., Nr. 19780) buvo nustatyta, kad užsieniečių prašymai suteikti prieglobstį gali būti pateikiami Lietuvos Respublikos ambasadoje Baltarusijos Respublikoje; LR vidaus reikalų ministrės įsakymas dėl užsieniečių apgręžimo buvo priimtas 2021 m. rugpjūčio 2 d., o įstatymo pakeitimai, apribojęs prieglobsčio prašymų pateikimo teritoriją, buvo priimti 2021 m. rugpjūčio 10 d.

800 „Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo Nr. VIII-1666 1, 2, 4, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 23, 26 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 21 straipsniu ir nauju IX skyriumi įstatymo projektas“ (Reg. Nr. 22-11117)“, 2022 m. rugpjūčio 10 d.

įvedus nepaprastąją padėtį ir siekiant pašalinti grėsmę Lietuvos Respublikos konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai, Vyriausybės ekstremalių situacijų komisijos sprendimu užsieniečiai, ketinantys kirsti ar kirtę valstybės sieną tam nenustatytose vietose arba tam nustatytose vietose, tačiau pažeidę valstybės sienos kirtimo tvarką, į Lietuvos Respublikos teritoriją neįleidžiami (ši nuostata netaikoma, kai siekiama užtikrinti užsieniečių, besitraukiančių nuo karinės agresijos ir (ar) persekiojimo, humanitarinį patekimą į Lietuvos Respublikos teritoriją). Prireikus į Lietuvos Respublikos teritoriją neįleistiems užsieniečiams, turi būti atliktas pagalbos poreikio įvertinimas ir atsižvelgiant į šio įvertinimo rezultatus šiems užsieniečiams gali būti suteikiama reikalinga neatidėliotina medicinos ar kita būtinoji pagalba. Šioje dalyje nurodyto sprendimo neįleisti užsieniečių į Lietuvos Respublikos teritoriją vykdymo ir pagalbos poreikio įvertinimo sąlygas nustato Valstybės sienos apsaugos tarnybos vadas. Šioje dalyje nurodytas sprendimas neįleisti užsieniečių į Lietuvos Respublikos teritoriją, kai yra įvesta nepaprastoji padėtis, priimamas tik tuo atveju, jeigu sprendime įvesti nepaprastąją padėtį nenustatyta kitaip.

Anksčiau nurodyto teisinio reguliavimo įgyvendinimo praktika buvo užfiksuota 2021 m. spalio 7 d. LR Seimo kontrolieriaus įstaigos ataskaitoje „Dėl užsieniečių, kirtusių Lietuvos Respublikos sieną su Baltarusijos Respublika, žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo užsieniečių laikino apgyvendinimo vietose“.[801] Kaip nurodoma minėtoje ataskaitoje, 2021 m. rugpjūčio 6 d. per naktinį budėjimą pasienio ruože ties Lietuvos ir Baltarusijos siena buvo užfiksuota, kad neteisėtai sieną kirtę asmenys (tarp kurių buvo ir moteris su mažamečiu vaiku) išreiškė norą prašyti prieglobsčio Lietuvoje, tačiau buvo neįleisti ir nukreipti atgal Baltarusijos link (asmenys nebuvo nukreipti į artimiausią pasienio kontrolės punktą arba Lietuvos diplomatinę atstovybę).[802] Per tą patį budėjimą, tik kitoje vietoje buvo užfiksuota, kad buvo neįleista 34 asmenų grupė (iš kurių 15 buvo vaikai).[803] Kaip nurodo Seimo kontrolierius, Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnai, įvertinę, kad dėl Baltarusijos pasienio pareigūnų, stovinčių kitoje sienos pusėje, minėti asmenys neturės galimybės grįžti į Baltarusiją, mikroautobusu nuvežė šiuos asmenis į kitą vietą, ten juos išlaipino ir palydėjo Baltarusijos link.[804] Kitas įvykis buvo užfiksuotas 2021 m. rugpjūčio 9 d., kai vienoje gyvenvietėje Šalčininkų rajone buvo aptikta 11 užsieniečių (7 suaugę asmenys ir 4 mažamečiai vaikai). Atvykus Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnams, kariams savanoriams ir karo policijai, iš šių užsieniečių buvo surinkti mobilieji telefonai ir užsieniečiai buvo

---

801 Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga, „2021 m. spalio 7 d. ataskaita „Dėl užsieniečių, kirtusių Lietuvos Respublikos sieną su Baltarusijos Respublika, žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo užsieniečių laikino apgyvendinimo vietose“ (Nr. NKP-2021/1-3) (2021), žiūrėta 2021 m. lapkričio 10 d., https://www.lrski.lt/wp-content/uploads/2021/10/NKP-2021-1-3_2021-10-07.pdf.

802 *Ibid.*, 29.

803 Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga, „2021 m. spalio 7 d. ataskaita „Dėl užsieniečių, kirtusių Lietuvos Respublikos sieną su Baltarusijos Respublika, žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo užsieniečių laikino apgyvendinimo vietose“, *supra note*, 801: 29.

804 *Ibid.*, 29.

grąžinti į Baltarusiją.[805] Kaip pažymėjo Seimo kontrolierius, pareigūnai apgręžiamiems asmenims nesuteikė jokios informacijos apie prieglobsčio prašymų pateikimo tvarką, nebuvo įsitikinta, kad asmenys žino, kur jie gali pateikti prašymus dėl prieglobsčio Lietuvoje, nebuvo įvertintas asmenų pažeidžiamumas, juos apgręžiant buvo panaudotos psichinio poveikio priemonės – gestai rankomis ir šuo.[806] Tai – tik keli Seimo kontrolierių įstaigos užfiksuoti apgręžimo atvejai, o nuo rugpjūčio pradžios, kai pasieniečiai įgijo teisę neįleisti draudžiamose vietose sieną kirtusių užsieniečių, iki 2021 m. lapkričio 1 d. buvo apgręžtas iš viso 5 371 užsienietis.[807] Per vienerius metus šis skaičius išaugo iki apytiksliai 11 tūkstančių.[808]

Kalbant apie UTPĮ pakeitimų, apribojusių neteisėtai atvykusių asmenų galimybes pateikti prieglobsčio prašymus, įgyvendinimo praktiką, svarbu pažymėti, kad prieiga prie prieglobsčio procedūros buvo apribota ne tik tiems užsieniečiams, kurie buvo aptikti pasienyje ir apgręžti vykti atgal į Baltarusijos Respubliką po 2022 m. rugpjūčio 2 d., bet ir kitiems užsieniečiams, kurie atvyko neteisėtai ir buvo sulaikyti užsieniečių sulaikymo centruose.[809] LRKD atlikus teminę stebėseną dėl užsieniečių prieigos prie prieglobsčio procedūrų apgyvendinimo centruose, buvo užfiksuota, jog absoliuti dauguma apklaustų užsieniečių (97 proc.) nurodė, kad kreipėsi su prašymu suteikti

---

805 *Ibid.*, 29.

806 *Ibid.*, 29.

807 VSAT, „VSAT vaizdo medžiagoje – du atvejai, kai pasieniečiai į Lietuvą neįleido migrantų“, 15min.lt, 2021 m. lapkričio 1 d., žiūrėta 2021 m. lapkričio 10 d., https://www.15min.lt/video/vsat-vaizdo-medziagoje-du-atvejai-kai-psienieciai-i-lietuva-neileido-migrantu-210726.

808 Gaučaitė-Znutienė, „Metus taikomos apgręžimo politikos Bilotaitė atšaukti neketina: mes privalome ir toliau gintis“, *supra note*, 793.

809 „Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2021 m. gruodžio 23 d. sprendimas Nr. 10K-39904“; „Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2021 m. gruodžio 27 d. sprendimas Nr. 10K-40026“; „Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2021 m. gruodžio 27 d. sprendimas Nr. 10K-40045“; „Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2022 m. sausio 27 d. sprendimas Nr. 10K-3575“; „Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2022 m. vasario 1 d. sprendimas Nr. 10K-4096“; „Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2022 m. vasario 9 d. sprendimas Nr. 10K-5391“; „Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2022 m. vasario 9 d. sprendimas Nr. 10K-5392“; taip pat teismų sprendimai, kuriuose buvo užfiksuotos aplinkybės dėl prieglobsčio prašymo nepriėmimo: „Marijampolės apylinkės teismo Vilkaviškio rūmų 2022 m. kovo 15 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-196-1021/2022“; „Marijampolės apylinkės teismo Vilkaviškio rūmų 2022 m. kovo 15 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-197-1021/2022“; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-2624-872/2022“; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. kovo 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-2623-535/2022“; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 9 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3369-811/2022“; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3356-331/2022“; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 7 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3373-1066/2022“.

prieglobstį, tačiau nemaža jų dalis (16 proc.) teigė, kad iš jų prašymai nebuvo priimti.[810] Priėmus UTPĮ pakeitimus, prieglobsčio prašymai iš užsieniečių, atvykusių neteisėtai, dažniausiai nebūdavo priimami ir užregistruojami. Tai palietė ne tik tuos užsieniečius, kurie atvyko pakeitus įstatymą, bet ir tuos, kurie atvyko dar prieš įsigaliojant pakeitimams, tačiau jau prasidėjus migrantų antplūdžiui (nemažai tokių užsieniečių buvo sulaikyta užsieniečių sulaikymo centruose arba stovyklose, neužregistruojant, koks jų statusas, o vėliau jau nebūdavo galimybės pateikti prieglobsčio prašymą)[811]. Tais atvejais, kai asmuo kreipdavosi į sulaikymo centrų pareigūnus, norėdamas prašytis prieglobsčio, jis būdavo informuojamas, kad pagal įstatymus prieglobsčio prašymas iš neteisėtai atvykusio užsieniečio negali būti priimtas. Tuo atveju, jeigu prašymas būdavo parašomas ir išsiunčiamas Migracijos departamentui, Migracijos departamentas pateikdavo sprendimą, kad buvo nesilaikoma teisės aktų nustatytos tvarkos prieglobsčio prašymams pateikti ir prieglobsčio prašymas yra grąžinamas.[812] Prieglobsčio prašymų nepriėmimas taip pat buvo užfiksuotas „Amnesty International" paskelbtoje ataskaitoje[813] ir LR Seimo kontrolierės pažymoje, kurioje buvo nagrinėjamas skundas dėl Migracijos departamento pareigūnų veiksmų, susijusių su prašymo dėl prieglobsčio suteikimo nagrinėjimu[814]. Kaip matyti iš anksčiau nurodytų analizuotų dokumentų, prieglobsčio prašymai buvo nepriimami neatsižvelgiant į neteisėtai atvykusio užsieniečio kilmės valstybę, t. y. net kai asmuo atvyko iš tokios valstybės, kurioje, vadovaujantis visuotinai žinoma informacija arba informacija, kuri pareigūnams turėtų būti žinoma, yra didelė rizika asmeniui patirti persekiojimą arba didelės žalos pavojų (pvz., Sirijos Arabų Respublikos piliečių, Jemeno piliečių), asmenų tarptautinės apsaugos prašymai nebuvo priimami.

Taip pat, kalbant apie apgręžimo taikymo praktiką, paminėtini bent du viešai plačiai nuskambėję atvejai, kai užsieniečiai, net gavę EŽTT sprendimus pagal Teismo reglamento 39 taisyklę, kuriais buvo nustatytos laikinosios apsaugos priemonės, draudžiančios išsiųsti asmenis iš Lietuvos, buvo išstumti į Baltarusiją ne tik nepriimant jokių individualių sprendimų, bet ir nesilaikant EŽTT įpareigojimo. 2021 m. rugsėjo 9 d. penki Afganistano piliečiai, turėdami EŽTT 2022 m. rugsėjo 8 d. sprendimą dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, kuriame nurodoma Lietuvos Vyriausybei, kad

---

810 Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija, „Stebėsenos ataskaitos apie užsieniečių prieigos prie prieglobsčio procedūrų ir valstybės garantuojamos teisinės pagalbos apgyvendinimo centruose santrauka" (2022), žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 24 d., https://www.redcross.lt/sites/redcross.lt/files/temine_stebesena_prieiga_prie_proceduru_santrauka.pdf.

811 Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos Prieglobsčio ir migracijos programos teisininkų interviu metu pateikta informacija (2022 m. rugpjūčio 17 d.).

812 *Ibid*.

813 „Lithuania: Forced out or Locked up – Refugees and Migrants Abused and Abandoned", *supra note*, 29: 19–21.

814 „Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierės 2022 m. gegužės 13 d. pažyma „Dėl X skundo prieš Migracijos departamentą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos" (Nr. 4D-2022/1-192), 2022 m gegužės 13 d., žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 24 d., https://www.lrski.lt/documents/pazyma-del-x-skundo-pries-migracijos-departamenta-prie-lietuvos-respublikos-vidaus-reikalu-ministerijos-5/.

pareiškėjai neturėtų būti išsiųsti į Baltarusiją[815], kreipėsi į VSAT pareigūnus dėl prieglobsčio prašymų užregistravimo. Vis dėlto šių asmenų prieglobsčio prašymai nebuvo priimti, o patys asmenys buvo išstumti į Baltarusiją. VSAT motyvavo tuo, kad asmenys bando kirsti sieną neturėdami dokumentų ir neteisėtoje vietoje, o, pasak VSAT, EŽTT neįpareigojo šių asmenų įleisti į Lietuvos teritoriją. Tik 2022 m. rugsėjo 14 d. pareiškėjams dar kartą atvykus į Lietuvos Respubliką ir kreipusis į VSAT pareigūnus, asmenys į Lietuvos teritoriją buvo įleisti ir jų prašymai buvo užregistruoti.[816] Kitas plačiai nuskambėjęs atvejis buvo susijęs su Kubos piliečiais, atvykusiais per Lietuvos ir Baltarusijos sieną. 2022 m. balandžio 8 d. EŽTT priėmė sprendimą dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo keturiems Kubos piliečiams, kuriuo nustatė, kad pareiškėjai yra Lietuvos teritorijoje, ir įpareigojo Lietuvos valstybę neišsiųsti šių asmenų iš Lietuvos iki 2022 m. gegužės 6 d.[817] Turėdami EŽTT sprendimą, kuriuo draudžiama juos išsiųsti, pareiškėjai su savanorių, teikiančių humanitarinę pagalbą pasienyje esantiems migrantams, pagalba pranešė savo buvimo vietą VSAT pareigūnams. Tačiau 2022 m. balandžio 9 d. VSAT pareigūnams suradus šiuos Kubos piliečius, pareiškėjų prieglobsčio prašymai nebuvo priimti, o patys pareiškėjai buvo išstumti iš Lietuvos į Baltarusiją. Po įvykdyto išstūmimo VSAT nurodė, kad Kubos piliečiai buvo apgręžti į Baltarusiją, nes VSAT negalėjo patikrinti EŽTT sprendimo autentiškumo. Pareiškėjų turimo, elektroninėmis ryšio priemonėmis gauto sprendimo VSAT nelaikė autentišku ir oficialiu dokumentu, todėl, neturėdami informacijos, ar EŽTT sprendimas yra autentiškas, VSAT pareigūnai Kubos piliečius apgręžė ir išstūmė į Baltarusiją. Vėliau, t. y.

---

815 European Court of Human Rights, „Court Indicates Interim Measure in Respect of Afghan Nationals at the Lithuanian Belarusian Border 2021-09-08, ECHR 265: Press Release“, 8 September 2021, žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 8 d., https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:5E4cIrzLOOsJ:https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/%3Flibrary%3DECHR%26id%3D003-7113024-9633156%26filename%3DInterim%2520measures%2520Lithuanian-Belarus%2520border.pdf&cd=1&hl=lt&ct=-clnk&gl=lt&client=safari.

816 Vaidotas Beniušis, „Afganistaniečiai po EŽTT sprendimo iš Baltarusijos prašosi į Lietuvą, bet įleisti nebus“, 15min.lt, 2021 m. rugsėjo 9 d., žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 8 d., https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/afganistanieciai-po-eztt-sprendimo-is-baltarusijos-prasosi-i-lietuva-bet-ileisti-nebus-56-1562342?copied; 15min.lt, „EŽTT uždraudus afganų grąžinimą, ministrė pristatė artimiausius veiksmus“, 2021 m. rugsėjo 8 d., žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 8 d., https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/strasburo-teismas-uzdraude-lietuvai-grazinti-afganistaniecius-i-baltarusija-56-1561992?copied; lrs.lt, „Seimo Lietuvos socialdemokratų partijos frakcijos nario Juliaus Sabatausko pranešimas: „Teisingumo ir vidaus reikalų ministrių paskleistas melas verčia klausti dėl jų galimybių toliau eiti pareigas“, 2021 m. rugsėjo 16 d., žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 8 d., https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=36002&p_k=1&p_t=277978; Vyriausybės atstovas Europos Žmogaus Teisių Teisme, „2021 m. rugsėjo 28 d. EŽTT priėmė sprendimą nepratęsti laikinųjų apsaugos priemonių 5 užsieniečių byloje A.S. ir kiti prieš Lietuvą (peticija Nr. 44205/21)“, 2021m. sausio 8 d., žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 8 d., http://lrv-atstovas-eztt.lt/naujienos/2021-m-rugsejo-28-d-eztt-prieme-sprendima-nepratesti-laikinuju-aspaugos-priemoniu-5-uzsienieciu-byloje-as-ir-kiti-pries-lietuva-peticija-nr-4420521.

817 EŽTT sprendimo kopija buvo išplatinta „Sienos grupė“ (savanorių grupės, teikiančios humanitarinę pagalbą pabėgėliams ir migrantams Lietuvos ir Baltarusijos pasienyje, „Facebook“ paskyroje): „Sienos grupė“, facebook.com, žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 16 d., https://www.facebook.com/sienosgrupe/photos/pcb.166759539146166/166757745813012/.

2022 m. balandžio 15 d., pareiškėjai buvo įleisti į Lietuvą ir jų prieglobsčio prašymai buvo užregistruoti.[818]

3.3.2. Į Lietuvą atvykusių užsieniečių apgręžimo vertinimas išsiuntimo sampratos aspektu

Visų pirma, analizuojant tokį Lietuvos teisinį reguliavimą ir praktiką negrąžinimo principo aspektu, reikėtų pažymėti, kad šie neteisėtai sieną kirtę užsieniečiai patenka į Lietuvos jurisdikciją ir jų atžvilgiu yra taikytinos EŽTK nuostatos ir Europos Sąjungos teisinis reguliavimas. Toliau paminėtina, kad neteisėtai atvykusiems užsieniečiams yra taikomi du režimai. Kaip matyti iš 2021 m. rugpjūčio 2 d. LR vidaus reikalų ministrės ir valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovės sprendimo 2 ir 3 punktų, užsieniečiai, kirtę sieną ir esantys pasienio ruože, į Lietuvos teritoriją nėra įleidžiami (ir jiems taikoma apgręžimo tvarka). Vis dėlto, jei neteisėtai atvykęs užsienietis aptinkamas kitoje Lietuvos Respublikos vietoje, jam apgręžimas netaikomas ir yra vykdomos įprastinės išsiuntimo procedūros pagal LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 125 straipsnio 1 dalies 7 punktą, 126 straipsnio 1 dalies 2 punktą ir LR vidaus reikalų ministro įsakymą Nr. 1V-429 „Dėl sprendimų dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, išsiuntimo, grąžinimo ir vykimo tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo".[819] Tai nulemia, kad Lietuvoje užsieniečiams, atvykusiems neteisėtai, yra taikomas dvejopas išsiuntimo reguliavimas: reguliavimas, skirtas užsieniečiams, esantiems pasienio ruože, kurie nelaikomi esančiais Lietuvos teritorijoje; reguliavimas, skirtas užsieniečiams, esantiems Lietuvos teritorijoje. Pirmuoju atveju, nelaikant šių asmenų esančiais Lietuvos teritorijoje, jiems atitinkamai nėra suteikiamos teisinės garantijos, kurios pagal UTPĮ ir Grąžinimo aprašą yra suteikiamos kitiems asmenims išsiuntimo procese. Tačiau pažymėtina, kad tiek užsieniečiai, esantys pasienio ruože, tiek užsieniečiai, esantys

---

818 „Lithuania: Forced out or Locked up – Refugees and Migrants Abused and Abandoned", *supra note*, 29: 17; LRT radijas ir lrt.lt, „Nevyriausybininkai praneša apie į Lietuvą atvykusius kubiečius: tvirtina – nors turi teisę pasilikti, Lietuvos pasieniečių buvo apgręžti bent aštuonis kartus", lrt.lt, 2022 m. balandžio 9 d., žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 16 d. https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1668799/nevyriausybininkai-pranesa-apie-i-lietuva-atvykusius-kubiecius-tvirtina-nors-turi-teise-pasilikti-lietuvos-pasieniecius-buvo-apgrezti-bent-astuonis-kartus?fbclid=IwAR3miGhcqqkhPkDfB5gvVqivpc9EAC2Yhsl-jklEPjSrbWlTM-L-tT3xUq-4; BNS, „Pasieniečiai į Lietuvą įleido keturis užsieniečius, kuriems EŽTT pritaikė apsaugą", lrt.lt, 2022 m. balandžio 14 d., žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 16 d., https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1673456/pasienieciai-i-lietuva-ileido-keturis-uzsieniecius-kuriems-eztt-pritaike-apsauga; Karolina Aleknavičė, „EŽTT saugomų kubiečių „detektyvas" Seime: VSAT sako, kad jie yra rodę padirbtus dokumentus", 15min.lt, 2022 m. balandžio 20 d., žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 16 d., https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/eztt-saugomu-kubieciu-detektyvas-seime-vsat-sako-kad-jie-yra-rode-padirbtus-dokumentus-56-1668980.

819 „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymas Nr. 1V-429 „Dėl sprendimų dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, išsiuntimo, grąžinimo ir vykimo tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo", *Valstybės žinios*, 2005 m. sausio 11 d., Nr. 4-70.

likusioje Lietuvos teritorijoje, yra laikytini esančiais Lietuvos teritorijoje ir patenkančiais į Lietuvos jurisdikciją. Iš EŽTT praktikos matyti, kad valstybės jurisdikcija yra taikoma užsieniečiams tiek tada, kai jie yra pasienio punktuose[820], tiek tada, kai jie yra prie valstybės sienos[821] arba net ne pačioje valstybės teritorijoje, bet jų atžvilgiu valstybės pareigūnai vykdo kontrolę[822]. Pažymėtina, kad net tuo atveju, kai užsienietis yra už valstybės pastatyto tam tikro barjero (pavyzdžiui, tvoros išorinėje pusėje), bet tos valstybės teritorijoje, t. y. iki valstybės sienos, jis patenka į valstybės jurisdikciją.[823] Kaip nurodė EŽTT, valstybėje negali būti kokių nors erdvių, kuriose nebūtų taikoma jokia teisinė sistema.[824] Todėl visi asmenys, esantys teritorijoje, kuriai pagal Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymą[825] yra taikomas pasienio teisinis režimas (5 km į teritorijos gilumą nuo valstybės sienos linijos), patenka į Lietuvos jurisdikciją ir jiems turi būti užtikrintos žmogaus teisės pagal Lietuvos prisiimtus tarptautinius įsipareigojimus. Be to, kaip yra nurodyta EŽTT praktikoje, jurisdikcijos aspektu nėra svarbi ir trukmė – tai, kiek laiko užtruko procedūrų taikymas asmens atžvilgiu[826], todėl Lietuvos jurisdikcija užsieniečių, atvykusių neteisėtai, atžvilgiu yra taikoma nepriklausomai nuo to, kiek laiko šie asmenys buvo Lietuvos teritorijoje. Tokią išvadą patvirtina ir Lietuvos teismų praktika. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, analizuodamas neteisėtai atvykusių užsieniečių teisę kreiptis į teismą dėl jų apgyvendinimo uždaruose centruose be teisės iš jų išeiti kaip prilygstančio sulaikymui arba alternatyviai sulaikymo priemonei, pasisakė ir dėl Lietuvos jurisdikcijos šių asmenų atžvilgiu: teismas konstatavo, kad neteisėtai atvykę užsieniečiai, kurie yra apgyvendinti pasienio kontrolės punktuose, patenka į Lietuvos jurisdikciją. Teismas šioje byloje nurodė:

> *Pažymėtina, kad užsieniečio laisvės judėti Lietuvos Respublikoje bei su tuo susiję teisių ir teisėtų interesų realizavimo ir apsaugos teisiniai santykiai laikytini prasidedančiais nuo momento, kai užsienietis patenka į Lietuvos Respublikos jurisdikciją – pasienio kontrolės punktą, tranzito zoną ar netrukus po neteisėto Lietuvos Respublikos valstybės sienos kirtimo.*[827]

Todėl visiems Lietuvos teritorijoje esantiems asmenims, nepriklausomai nuo jų

---

820 „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą“, *supra note*, 6; „EŽTT 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją“, *supra note*, 7; „EŽTT 2021 m. liepos 8 d. sprendimas byloje „D. A. ir kiti prieš Lenkiją“, *supra note*, 320.

821 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8; „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją“, *supra note*, 5.

822 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, *supra note*, 10.

823 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 109.

824 „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją“, *supra note*, 5: § 51; „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 110.

825 „Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymas (Nr. VIII-1666)“, *supra note*, 521.

826 „EŽTT 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją“, *supra note*, 7: § 131.

827 „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-653-492/2021“, 29.

teisinio statuso ir buvimo šioje teritorijoje trukmės, turi būti suteikiamos žmogaus teisių apsaugos garantijos.

Kitas svarbus klausimas vertinant taikomą apgręžimų praktiką yra tai, ar toks užsieniečių apgręžimas pasienio ruože laikytinas užsieniečių išsiuntimu. Remiantis LR įstatymu dėl užsieniečių teisinės padėties, užsieniečių, kurie neturi teisinio pagrindo atvykti į Lietuvos teritoriją arba kurie yra Lietuvos teritorijoje neteisėtai, atžvilgiu gali būti priimami kelių tipų sprendimai, priklausomai nuo to, kur užsienietis yra, kur ir kokiu būdu jis bus išsiųstas. Kai asmuo siekia atvykti į Lietuvą, tačiau neatitinka atvykimo sąlygų, jo atžvilgiu bus priimamas sprendimas neįleisti pagal ES Šengeno sienų kodeksą.[828] Kai užsienietis yra Lietuvos teritorijoje ir turi teisę vykti į kitą Europos Sąjungos arba Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybę narę, jo atžvilgiu bus priimtas sprendimas įpareigoti išvykti.[829] Kai užsienietis yra Lietuvos teritorijoje ir jam yra suteikiamas terminas savanoriškai išvykti iš Lietuvos Respublikos, yra priimamas grąžinimo sprendimas.[830] Tuo atveju, kai užsieniečiui nėra suteikiamas terminas savanoriškai išvykti ir jis yra priverstinai išvežamas arba išvedamas iš Lietuvos Respublikos teritorijos, jo atžvilgiu priimamas išsiuntimo sprendimas.[831] Toks nustatytas reguliavimas išskiriant asmenų neįleidimą, savanorišką grąžinimą ir priverstinį išsiuntimą yra nulemtas Europos Sąjungos teisinio reguliavimo užsieniečių atvykimo ir grąžinimo srityje, t. y. Šengeno sienų kodekso ir Grąžinimo direktyvos. Remiantis ES Šengeno sienų kodekso 14 straipsnio 1 dalimi, trečiosios šalies piliečiui, kuris neatitinka visų 6 straipsnio 1 dalyje nustatytų atvykimo sąlygų[832] ir nepriklauso 6 straipsnio 5 dalyje

---

828 „LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties“, *supra note*, 136: 8 straipsnio 1 dalis.

829 *Ibid.*, 2 straipsnio 9 punktas ir 125 straipsnio 2 dalis.

830 *Ibid.*, 2 straipsnio 7 punktas, 125 straipsnio 1 dalis ir 127 straipsnis.

831 „LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties“, *supra note*, 136: 2 straipsnio 8 punktas, 126 straipsnio 1 dalis.

832 Šengeno sienų kodeksas, *supra note,* 303, 6 straipsnio 1 dalis: „Numatomam buvimui valstybių narių teritorijoje, kurio bendra trukmė neviršija 90 dienų per bet kurį 180 dienų laikotarpį, kai laikoma, kad kiekviena tokio buvimo diena įeina į 180 dienų laikotarpį, trečiųjų šalių piliečių atvykimo sąlygos yra tokios:

a) jie turi turėti galiojantį kelionės dokumentą, su kuriuo jo turėtojui leidžiama kirsti sieną ir kuris atitinka šiuos kriterijus:
   I. jis galioja bent tris mėnesius po numatomo išvykimo iš valstybių narių teritorijos dienos. Pagrįstu skubos atveju šio reikalavimo galima netaikyti;
   II. jis turi būti išduotas per pastaruosius 10 metų;
b) jie turi galiojančią vizą, jei to reikalaujama pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 539/2001 (25), išskyrus atvejus, kai jie turi galiojantį leidimą gyventi arba galiojančią ilgalaikę vizą;
c) jie pagrindžia numatomo buvimo tikslą bei sąlygas ir turi pakankamai pragyvenimo lėšų numatomo buvimo laikotarpiui ir grįžimui į kilmės šalį arba vykimui tranzitu į trečiąją šalį, į kurią jie tikrai būtų įleisti, arba gali teisėtai gauti tokių lėšų;
d) jie nėra asmenys, dėl kurių į SIS yra įtrauktas įspėjimas neįsileisti;
e) jie nelaikomi keliančiais grėsmę nei vienos iš valstybių narių viešajai tvarkai, vidaus saugumui, visuomenės sveikatai ar tarptautiniams santykiams, pirmiausia – dėl jų valstybių narių duomenų bazėse nėra įtrauktas įspėjimas neįsileisti dėl išvardintų priežasčių.“

nurodytoms asmenų kategorijoms[833], neleidžiama atvykti į valstybių narių teritorijas. Būtent į šias Šengeno kodekso nuostatas nukreipia UTPĮ 8 straipsnio 1 dalis, kuria yra nustatomi asmenų neįleidimo atvejai. Dėl „grąžinimo“ ir „išsiuntimo“ sąvokų yra aktualus Grąžinimo direktyvos 3 straipsnio 3 punktas, kuriuo yra nustyta, kad grąžinimas yra trečiosios šalies piliečio grįžimo – savanoriškai vykdant prievolę grįžti arba priverstinai– į asmens kilmės šalį arba tranzito šalį pagal Bendrijos arba dvišalius readmisijos susitarimus, arba kitas nuostatas, arba į kitą trečiąją šalį, į kurią atitinkamas trečiosios šalies pilietis savanoriškai nusprendžia grįžti ir į kurią jis būtų priimtas, procesas. Pagal šios Direktyvos 3 straipsnio 5 punktą „išsiuntimas“ – priverstinis prievolės grįžti įvykdymas, t. y. fizinis išvežimas iš valstybės narės. Kaip matyti iš Grąžinimo direktyvos, grąžinimas apima tiek savanorišką išvykimą iš valstybės narės teritorijos, tiek priverstinį asmens išsiuntimą. Vertinant valstybės veiksmus ES grąžinimo direktyvos kontekste, ar jie laikytini išsiuntimu, svarbus yra ESTT sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, kurioje Teismas pažymėjo, kad valstybės veiksmai, kai ji palydi užsienietį į teritoriją, kurioje trečiosios šalies pilietis neturi kito pasirinkimo, tik iš jos išvykti, vertintini kaip išsiuntimas.[834] Šiame sprendime Teismas pažymėjo, kad iš tiesų, nors pagal Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 5 punktą išsiuntimas yra suprantamas kaip fizinis išvežimas iš valstybės narės įvykdant prievolę grįžti, vis dėlto garantijos, susijusios su šioje Direktyvoje numatytomis grąžinimo ir išsiuntimo procedūromis, prarastų savo veiksmingumą, jeigu valstybė narė galėtų nuo jų nukrypti, kai priverstinai palydi trečiosios šalies pilietį, o tai praktiškai prilygsta jo fiziniam išvežimui už jos teritorijos ribų.[835] Atsižvelgdamas į tai, ESTT konstatavo, kad užsieniečio

---

833 „5. Nukrypstant nuo 1 dalies:

a) trečiųjų šalių piliečiams, kurie atitinka ne visas 1 dalyje nustatytas sąlygas, bet turi leidimą gyventi arba ilgalaikę vizą, leidžiama vykti per kitų valstybių narių teritorijas tranzitu, kad jie galėtų pasiekti leidimą gyventi ar ilgalaikę vizą išdavusios valstybės narės teritoriją, jeigu jų vardai, pavardės nėra įtraukti į valstybės narės, kurios išorės sienas jie ketina kirsti, nacionalinį neįsileistinų asmenų sąrašą, ir tame sąraše nenurodoma neleisti jiems atvykti ar vykti tranzitu;

b) trečiųjų šalių piliečiams, kurie atitinka 1 dalyje, išskyrus b punktą, nustatytas sąlygas ir kurie atvyksta prie sienos, gali būti leidžiama atvykti į valstybių narių teritoriją, jeigu prie sienos jiems išduodama viza pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 810/2009 (26), 35 ir 36 straipsnius.

Valstybės narės renka statistinius duomenis apie pasienyje išduotas vizas, laikydamosi Reglamento (EB) Nr. 810/2009 46 straipsnio ir jo XII priedo.

Jeigu neįmanoma vizos įklijuoti į dokumentą, ji išimties tvarka klijuojama ant atskiro į dokumentą įdedamo lapo. Tokiu atveju privalo būti naudojama vienodo pavyzdžio vizų įklijų forma, nustatyta Tarybos reglamentu (EB) Nr. 333/2002 (27).

c) trečiųjų šalių piliečiams, kurie neatitinka vienos ar kelių 1 dalyje nurodytų sąlygų, valstybė narė gali leisti atvykti į savo teritoriją dėl humanitarinių motyvų, nacionalinių interesų arba tarptautinių įsipareigojimų. Jeigu dėl trečiosios šalies piliečio yra priimtas įspėjimas, kaip nurodyta 1 dalies d punkte, jam leidžianti atvykti valstybė narė apie tai atitinkamai praneša kitoms valstybėms narėms.“

834 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 255–260.

835 *Ibid.*, § 256.

priverstinį palydėjimą už valstybės teritorijoje esančios pasienio užkardos reikia prilyginti išsiuntimui iš šios teritorijos. Todėl, remiantis ESTT praktika, užsieniečių apgręžimą ir nukreipimą atgal į Baltarusiją reikėtų laikyti užsieniečių išsiuntimu.

Taip pat, kaip jau buvo nurodyta ankstesniame skyriuje, ir EŽTT savo praktikoje pateikia platų „išsiuntimo" sąvokos aiškinimą: ji apima bet kokias asmens įpareigojimo palikti valstybės teritoriją formas, įskaitant bet kokį priverstinį asmens pašalinimą iš valstybės teritorijos neatsižvelgiant į asmens buvimo joje teisėtumą, trukmę, vietovę, kurioje jis buvo sulaikytas, migranto arba prieglobsčio prašytojo statusą ir elgesį kertant sieną.[836] Taip pat, kaip matyti iš bylos „M. A. ir kiti prieš Lietuvą", asmens „išsiuntimo" sąvoka apima ir atvejus, kai užsieniečiai yra pasienyje ir yra neįleidžiami į valstybės teritoriją.[837]

Atsižvelgiant į šią tarptautinių teismų praktiką, net jeigu nustatant nacionalinį reguliavimą ir yra išskiriamos skirtingos sąvokos, apibūdinančios užsieniečių pašalinimą iš teritorijos (priklausomai nuo to, kokiu būdu tai vykdoma), visi veiksmai, kuriais užsienietis yra įpareigojamas palikti šalies teritoriją, laikytini išsiuntimu iš šalies teritorijos, nepriklausomai nuo jų apibrėžimo nacionalinėje teisėje. Todėl 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimu „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo" taikomas užsieniečių apgręžimas, kai jie yra nukreipiami iš valstybės teritorijos, tad yra priversti palikti valstybės teritoriją ir grįžti į Baltarusiją, laikytinas išsiuntimu iš valstybės teritorijos.

3.3.3. Lietuvos teisinio reguliavimo suderinamumas su tarptautiniais įsipareigojimais, užtikrinančiais *non-refoulement* principą

3.3.3.1. Apgręžimas – išsiuntimas be individualaus rašytinio sprendimo

Ankstesnėse darbo dalyse buvo nustatyta, jog asmenų, esančių pasienyje, atžvilgiu gali būti taikomi keli Europos Sąjungos antriniuose teisės aktuose įtvirtinti teisiniai reguliavimai: Šengeno sienų kodeksas (kuriuo yra nustatyti teisiniai reikalavimai, keliami atvykimui į Šengeno erdvę), Grąžinimo direktyva (kuria yra nustatytos trečiųjų šalių piliečių grąžinimo (išsiuntimo) iš ES valstybių narių teritorijos taisyklės) ir Prieglobsčio teisynas (kuriuo yra reguliuojamas tarptautinės apsaugos suteikimas). Siekiant nustatyti, ar asmuo gali atvykti į Šengeno teritoriją, ar asmuo gali būti (arba vis dar tebegali būti) Šengeno erdvėje, bus taikomas Šengeno sienų kodeksas, o kai sprendžiamas grąžinimo klausimas, bus taikoma Grąžinimo direktyva, nebent valstybė yra pasirinkusi netaikyti Grąžinimo direktyvos nuostatų pasienio atvejais (net

836 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją", *supra note*, 8: § 185; „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją", *supra note*, 10: § 174; „EŽTT 2016 m. gruodžio 16 d. sprendimas [DK] byloje Khlaifia ir kiti prieš Italiją", *supra note*, 614: § 243.

837 „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą", *supra note*, 6, § 102.

ir tokiu atveju nurodytiems asmenims turi būti suteikiamos minimalios garantijos, įtvirtintos Direktyvoje, įskaitant negrąžinimo principo laikymąsi). Tačiau nesvarbu, ar bus taikomos Šengeno sienų kodekso taisyklės, ar Grąžinimo direktyvos, – bet kuriuo atveju turi būti priimtas motyvuotas, individualus sprendimas raštu.

Kaip jau buvo nurodyta, vadovaujantis Lietuvoje nustatytu teisiniu reguliavimu[838] ir šio reguliavimo taikymo praktika, nurodyta Seimo kontrolierių įstaigos 2021 m. spalio 7 d. ataskaitoje[839], jokie sprendimai užsieniečių, esančių pasienio ruože, atžvilgiu nėra priimami. Asmenys būna nukreipiami atgal į Baltarusiją, o tais atvejais, kai kyla abejonių, kad asmenys dėl Baltarusijos pareigūnų veiksmų negalės grįžti, minėti asmenys gali būti pervežami į kitą vietą pasienyje ir palydėti atgal Baltarusijos link, tačiau jokie individualūs sprendimai nėra priimami.[840] Vis dėlto svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad tokia padėtis, kai asmuo yra išsiunčiamas iš valstybės teritorijos be jokio individualaus įvertinimo ir nepriimant sprendimo, yra nustatyta poįstatyminiu aktu, t. y. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministrės ir valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovės sprendimu[841]; įstatymo lygmeniu tokia galimybė nėra įtvirtinta. Kaip buvo nurodyta anksčiau, paskelbus ekstremaliąją situaciją, buvo priimti ir UTPĮ pakeitimai[842], tačiau šie pakeitimai neįtvirtino užsieniečių, esančių valstybės teritorijoje neteisėtai, apgręžimo (nei pasienio ruože, nei kitose Lietuvos teritorijos dalyse). Minėtomis įstatymo pataisomis buvo pakeistos nuostatos, susijusios su prieglobsčio procedūra ir prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygomis (įskaitant sulaikymo reguliavimą). Papildžius UTPĮ 67 straipsnio 1^1 ir 1^2 dalimis (vėliau perkeltomis į UTPĮ 140^{12} straipsnį) buvo apribota asmenų, kurie į Lietuvos teritoriją atvyko neteisėtai, galimybė pateikti tarptautinės apsaugos prašymą. Vis dėlto ir šiuo įstatymo pakeitimu *expresis verbis* nebuvo įtvirtintas užsieniečių apgręžimas nepriimant individualaus sprendimo. Užsieniečių išsiuntimo, grąžinimo ir neįleidimo klausimai įstatymo lygmeniu yra reglamentuojami UTPĮ.

---

838 „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimas Nr. 10V-20 „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo“, *supra note*, 788.

839 Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga, „2021 m. spalio 7 d. ataskaita „Dėl užsieniečių, kirtusių Lietuvos Respublikos sieną su Baltarusijos Respublika, žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo užsieniečių laikino apgyvendinimo vietose (Nr. NKP-2021/1-3)“, *supra note*, 801.

840 *Ibid.*, 29.

841 „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimas Nr. 10V-20 „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo“, *supra note*, 788.

842 „Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 5, 71, 76, 77, 79, 113, 131, 136, 138, 139, 140 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo IX-1 skyriumi įstatymas (Nr. XIV-506)“, *supra note*, 788; „Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 67 straipsnio pakeitimo įstatymas (Nr. XIV-515)“, *supra note*, 788; „Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 2, 3, 5, 26, 32, 40, 50, 67, 71, 76, 77, 79, 113, 125, 126, 130-1, 136, 138, 139, 140 straipsnių pakeitimo, 69 straipsnio ir IX-1 skyriaus pripažinimo netekusiais galios ir Įstatymo papildymo X-2 skyriumi įstatymas (Nr. XIV-816)“, *supra note*, 798.

Grąžinimo ir išsiuntimo iš Lietuvos teritorijos klausimai yra reglamentuojami šio įstatymo IX skyriuje. Minėto įstatymo 127 straipsniu yra nustatyta sprendimų dėl užsieniečių grąžinimo, įpareigojimo išvykti ir išsiuntimo priėmimo tvarka. Remiantis Įstatymo 127 straipsnio 6 dalimi, sprendimus dėl užsieniečio grąžinimo priima ir jų įvykdymą kontroliuoja institucija, nustačiusi užsieniečio grąžinimo į užsienio valstybę pagrindą, – Migracijos departamentas arba Valstybės sienos apsaugos tarnyba. Pagal šio straipsnio 4 dalį, sprendimus dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti priima institucija, nustačiusi užsieniečio įpareigojimo išvykti iš Lietuvos Respublikos pagrindą, – Migracijos departamentas arba Valstybės sienos apsaugos tarnyba, o jo įvykdymą kontroliuoja Valstybės sienos apsaugos tarnyba. To paties straipsnio 5 dalimi yra nustatytos institucijos, atsakingos už sprendimo dėl užsieniečio išsiuntimo priėmimą ir vykdymą, t. y. sprendimą priima Migracijos departamentas arba Valstybės sienos apsaugos tarnyba (ta institucija, kuri nustato užsieniečio išsiuntimo pagrindą,), o jį vykdo Valstybės sienos apsaugos tarnyba. Šių sprendimų priėmimas yra nuodugniau reglamentuojamas poįstatyminiu aktu - LR vidaus reikalų ministro įsakymu patvirtintu Sprendimų dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, išsiuntimo, grąžinimo ir vykimo tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašu.[843] Remiantis šiuo aprašu, sprendimas dėl grąžinimo arba įpareigojimo išvykti priimamas, kai nustatomos faktinės aplinkybės, pagrindžiančios sprendimo dėl grąžinimo arba įpareigojimo išvykti priėmimo pagrindus, kuris turi būti pagrįstas teisės aktais ir priimtas surinkus reikiamus duomenis.[844] Minėtuose sprendimuose turi būti nurodyta valstybė, į kurią įpareigojama išvykti arba grąžinama, terminas, per kurį reikia išvykti, neišvykimo pasekmės, sprendimo apskundimo tvarka ir terminai.[845] Sprendimas užsieniečiui turi būti įteiktas ir asmuo turi būti supažindinamas su sprendimu jam suprantama kalba.[846] Sprendimas dėl išsiuntimo priimamas surinkus reikiamus duomenis, pagrindžiant jį nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis ir teisės aktų normomis, atsižvelgiant į LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 128 straipsnio 1 dalyje nurodytas aplinkybes ir jeigu nėra šio įstatymo 130 straipsnio 1, 2 ir 4 dalyje ir 124 straipsnio 3 dalyje numatytų aplinkybių[847]. Išsiuntimo sprendime būna nurodoma valstybė, į kurią asmuo išsiunčiamas, draudimo atvykti į Lietuvą terminas, pranešimo dėl užsieniečio neįsileidimo įtraukimo į C.SIS terminas, sprendimo apskundimo tvarka bei terminai[848]. Sprendimas dėl išsiuntimo užsieniečiui turi būti įteiktas ir asmuo turi būti supažindinamas su sprendimu jam suprantama kalba.[849] Svarbu pažymėti, kad, pagal šio aprašo 9 punktą, sprendimas dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, grąžinimo arba

---

843 „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymas Nr. 1V-429 „Dėl sprendimų dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, išsiuntimo, grąžinimo ir vykimo tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo", *supra note*, 819.

844 Grąžinimo aprašas, *supra note, 819*, 25–33 punktai.

845 *Ibid*, 34 punktas.

846 *Ibid,* 35 punktas.

847 *Ibid,* 50–54, 56 punktai.

848 *Ibid,* 56.2 punktas.

849 *Ibid,* 59.2–3 punktai.

išsiuntimo priimamas dėl kiekvieno neteisėtai Lietuvos Respublikoje esančio užsieniečio. Taigi, kaip matyti, tiek UTPĮ, tiek Grąžinimo apraše yra įtvirtinta, kad dėl kiekvieno užsieniečio, esančio Lietuvoje neteisėtai, turi būti priimamas individualus rašytinis sprendimas, kuriuo užsienietis įpareigojamas išvykti, grąžinamas arba išsiunčiamas iš Lietuvos, o prieš priimant sprendimą turi būti įvertinta, ar nėra UTPĮ 130 straipsnyje numatytų aplinkybių, kurioms esant asmens grąžinimas arba išsiuntimas nėra galimas (t. y. *non-refoulement* aplinkybių). Būtent toks teisinis reguliavimas (nustatytas LR įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties ir Sprendimų dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, išsiuntimo, grąžinimo ir vykimo tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją priėmimo ir jų vykdymo tvarkos apraše) atitinka ES grąžinimo direktyvos nuostatas, kad sprendimai grąžinti arba išsiųsti trečiosios šalies pilietį (taip pat sprendimai dėl draudimo atvykti, kai tokie sprendimai priimami) turi būti rašytiniai ir juose turi būti išdėstytos faktinės ir teisinės sprendimo priėmimo priežastys bei nurodytos teisių gynimo priemonės.[850] Pažymėtina, kad šios garantijos dėl sprendimų formos ir turinio buvo akcentuotos ir ESTT praktikoje bylose „Europos Komisija prieš Vengriją“[851] ir „Mukarubega“[852], kuriose nurodoma, jog grąžinimo sprendimai turi būti išdėstyti raštu ir turi būti nurodyti juos pagrindžiantys motyvai.

Užsieniečių neįleidimo į Lietuvos Respubliką reglamentavimui yra taikomas ES Šengeno sienų kodeksas ir UTPĮ 8 straipsnis. Šio straipsnio 2 dalyje yra nustatyta, kad sprendimus dėl užsieniečių neįleidimo priima Valstybės sienos apsaugos tarnyba. Šio straipsnio 1 dalyje dėl neįleidimo sąlygų yra įtvirtinta į Šengeno sienų kodeksą nukreipianti nuostata. Remiantis Šengeno sienų kodekso 14 straipsnio 2 dalimi, atsisakyti leisti atvykti galima tik motyvuotu sprendimu, kuriame turi būti nurodytos aiškios atsisakymo priežastys. Sprendimas priimamas užpildant standartinį blanką ir turi būti įteiktas trečiosios šalies piliečiui.[853] Tokį sprendimą užsienietis gali apskųsti pagal nacionalinę teisę ir jam turi būti raštu nurodomi kontaktiniai centrai, kuriuose galima gauti informacijos apie atstovus, kompetentingus pagal nacionalinę teisę veikti trečiosios šalies piliečio vardu.[854]

Kaip matyti iš Lietuvos teisinio reglamentavimo įstatymo lygmeniu, visi sprendimai, susiję su užsieniečio pašalinimu iš Lietuvos teritorijos, t. y. sprendimai tiek dėl grąžinimo, tiek dėl išsiuntimo, tiek dėl neįleidimo, visais atvejais turi būti priimami raštu, nedarant šiam reikalavimui jokių išimčių (tuo labiau išimčių, kai apskritai nepriimamas joks sprendimas). Be to, atsižvelgiant į tai, kad nurodyti sprendimai yra individualūs administraciniai aktai, t. y. vienkartiniai teisės taikymo aktai, skirti individualiems asmenims, šių sprendimų priėmimas, be specialių teisės aktų, yra

---

850 ES grąžinimo direktyva, *supra note*, 155, 12 straipsnio 1 dalis.

851 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 251.

852 „ESTT 2014 m. lapkričio 5 d. sprendimas byloje „Sophie Mukarubega prieš Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis“ („Mukarubega“)“, *supra note*, 713: § 40.

853 Šengeno sienų kodeksas, *supra note,* 303, 14 straipsnio 2 dalis.

854 *Ibid*, 14 straipsnio 3 dalis.

reguliuojamas ir bendraisiais viešojo administravimo teisės aktais. Todėl pažymėtina, kad LR viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte yra įtvirtintas įstatymo viršenybės principas, kuris, be kita ko, reikalauja, jog administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais būtų pagrįsti įstatymais. Šio įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje yra nustatyti reikalavimai taikomi administraciniam sprendimui: kad administraciniame sprendime turi būti nurodytas teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos aplinkybės turėjusios įtakos sprendimui, sprendimas turi būti motyvuotas bei nurodyta jo apskundimo tvarka.[855] Svarbu tai, kad šių viešojo administravimo bendrųjų nuostatų privalomumas priimant grąžinimo ir išsiuntimo sprendimus yra konstatuojamas ir Lietuvos administracinių teismų praktikoje.[856]

Atsižvelgiant į nurodytą teisinį reglamentavimą, LR vidaus reikalų ministrės ir valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovės sprendime „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo“ nustatyta tvarka dėl užsieniečių (neteisėtai kirtusių sieną) apgręžimo nepriimant dėl šio akto jokio rašytinio sprendimo prieštarauja LR viešojo administravimo įstatymui ir LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties nuostatoms bei atitinkamai yra nesuderinama su ES teisiniu reguliavimu (Šengeno sienų kodeksu, ES grąžinimo direktyva), kuris kiekvienu atveju įpareigoja priimti motyvuotą, individualų sprendimą raštu.

3.3.3.2. Apgręžimas ir prieiga prie prieglobsčio procedūros

Vienas iš trijų teisinių ES režimų, kuris gali būti taikomas asmenims, esantiems pasienyje, yra ES prieglobsčio *acquis*. Jei asmuo į ES valstybę narę atvyko siekdamas tarptautinės apsaugos, jam turi būti taikomos Prieglobsčio teisyno nuostatos ir užtikrinta galimybė pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūromis, kurios yra esminė *non-refoulement* principo garantija. Remdamosi ES prieglobsčio *acquis* ir ESTT praktika, valstybės privalo užtikrinti, kad kiekvienas asmuo turėtų teisę prašyti tarptautinės apsaugos, asmenis tinkamai informuoti ir registruoti prieglobsčio prašymus. Atitinkamai Šengeno sienų kodekso ir Grąžinimo direktyvos nuostatos yra taikomos užtikrinti ES pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintoms teisėms, įskaitant *non-refoulement* principą ir teisę į prieglobstį. Kaip jau buvo nurodyta anksčiau, galimybė naudotis tarptautinės apsaugos procedūromis yra esminė negrąžinimo principo garantija. Remiantis Procedūrų direktyvos 7 straipsniu ir 3 straipsnio 1 dalimi, kiekvienam trečiosios šalies piliečiui yra suteikiama teisė pateikti tarptautinės apsaugos prašymą, įskaitant

855 „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (Nr. VIII-1234)“, *Valstybės žinios*, 1999 m. liepos 9 d., Nr. 60-1945.

856 „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{822}-486/2013“; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{756}-1242/2014“; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. sausio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-5047-756/2020“; „Regiono apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2021 m. sausio 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-203-554/2021“.

vietas prie valstybės narės sienų arba tranzito zonų.[857] Tokia asmenų teisė į prieglobstį, t. y. galimybė pasinaudoti prieglobsčiu, valstybių narių turi būti užtikrinama vykdant tinkamą informavimą[858] bei priimant ir registruojant prieglobsčio prašymus[859]. Informavimo pareiga apima valstybių narių pareigą, esant požymių, kad asmenys, laikomi sulaikymo patalpose arba sienos perėjimo punktuose, įskaitant tranzito zonas prie išorinių sienų, gali pageidauti prašyti tarptautinės apsaugos, suteikti informaciją, kaip tai padaryti, o sulaikymo patalpose ir perėjimo punktuose – užtikrinti vertimą žodžiu, jeigu jo reikia, siekiant sudaryti sąlygas naudotis prieglobsčio procedūra[860]. Nors valstybės narės gali nustatyti, kad prašymai būtų pateikti (angl. *to be lodged*) konkrečioje vietoje, ši taisyklė netaikoma prašymų pareiškimui.[861] Asmuo gauna tarptautinės apsaugos prašytojo statusą nuo to momento, kai tokios apsaugos paprašo, ir tokiam prašymui nėra taikomi jokie formalumai, o valstybei narei tenka pareiga tokį prašymą užregistruoti.[862] Prieglobsčio prašytojo statuso gavimas reiškia, kad asmeniui turi būti užtikrinamos teisės, kurios yra suteikiamos prieglobsčio prašytojams, įskaitant teisę likti valstybės narės teritorijoje, kol priimamas sprendimas dėl tarptautinės apsaugos[863], ir teisę likti valstybės narės teritorijoje, kol laukiama teisinės gynybos priemonės rezultato[864], t. y. teisė nebūti grąžintam. Tai, kad prieglobsčio prašytojai nėra grąžinami arba išsiunčiami, kol nėra priimtas galutinis sprendimas dėl prieglobsčio, patvirtina ir ESTT praktika, kurioje nurodoma, jog ES grąžinimo direktyvos 2 straipsnio 1 dalį, siejamą su jos 9 konstatuojamąja dalimi, reikia aiškinti taip, kad ši direktyva netaikoma trečiosios šalies piliečiui, pateikusiam tarptautinės apsaugos prašymą, kaip tai suprantama pagal ES procedūrų direktyvą, laikotarpiu nuo minėto prašymo pateikimo iki tol, kol dėl šio prašymo yra priimamas sprendimas pirmojoje instancijoje arba prireikus, kol išnagrinėjamas dėl minėto sprendimo pateiktas skundas.[865] Nors ES teisėje ir ESTT praktikoje buvo suformuluotos aiškios taisyklės, jog kiekvienas asmuo turi teisę kreiptis dėl tarptautinės apsaugos suteikimo, būti informuotas, kaip tai padaryti, turi teisę, kad jo prašymas būtų užregistruotas ir išnagrinėtas, nepaisant to, kuriai valstybės institucijai yra pateiktas, ir teisę sulaukti savo prašymo išnagrinėjimo

---

857 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 96.

858 ES procedūrų direktyva, *supra note*, 152, 8 straipsnis.

859 *Ibid*, 6 straipsnis.

860 *Ibid*, 8 straipsnio 1 dalis.

861 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 96.

862 „ESTT 2020 m. birželio 25 d. sprendimas byloje „Ministerio Fiscal v. VL“ („VL“)“, *supra note*, 737: § 92–94.

863 ES procedūrų direktyva, *supra note*, 152, 9 straipsnio 1 dalis.

864 *Ibid*, 46 straipsnio 5 dalis.

865 „ESTT 2020 m. birželio 25 d. sprendimas byloje „Ministerio Fiscal prieš VL“ („VL“)“, *supra note*, 737: § 96; „ESTT 2013 m. gegužės 30 d. sprendimas byloje „Mehmet Arslan prieš Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie“ („Arslan“) (Nr. C-534/11)“, § 49.

bei nebūti grąžintas iki sprendimo dėl tarptautinės apsaugos priėmimo, net ir galiojant šioms taisyklėms Lietuvoje buvo priimti minėti teisės aktai[866], kuriais buvo nustatytas apgręžimo taikymas ir prieglobsčio prašymų pateikimo ribojimas.

Sprendime, kuriuo buvo įtvirtintas apgręžimas, yra numatyta, kad visi asmenys, įskaitant tuos, kurie siekia prieglobsčio, nebūtų įleidžiami į Lietuvos teritoriją ir iš šalies teritorijos būtų nukreipiami. Tie, kurie siekia prieglobsčio, turėtų būti nukreipiami į pasienio kontrolės punktus arba Lietuvos Respublikos diplomatinę atstovybę.[867] Jau vien toks reguliavimas pats savaime neatitinka ES prieglobsčio teisės, nes neužtikrina visiems asmenims teisės į prieglobstį. Tokiu reguliavimu nėra užtikrinama asmenų, esančių prie valstybės sienos, galimybė pasinaudoti teise prašyti prieglobsčio, taip pat tai, kad, asmeniui išreiškus valią prašyti tarptautinės apsaugos, jo prašymas bus užregistruotas per ES procedūrų direktyvos 6 straipsnio 1 dalyje nurodytą 3 dienų arba 6 dienų (kai tarptautinės apsaugos prašoma kitų institucijų, kurios nėra kompetentingos juos registruoti) terminą, o esant dideliam prieglobsčio prašytojų skaičiui – per 10 dienų.[868] Lietuvos teisinio reguliavimo atveju, nors asmuo ir išreiškia valią dėl tarptautinės apsaugos, jokie veiksmai su jo prašymu neatliekami, o pats asmuo nukreipiamas iš valstybės teritorijos vykti į pasienio kontrolės punktą arba diplomatinę atstovybę. Kaip nurodė ESTT, nors pagal Procedūrų direktyvos 6 straipsnio 3 dalį valstybėms narėms leidžiama reikalauti, kad tarptautinės apsaugos prašymai būtų pateikti nurodytoje vietoje, reikia pažymėti, kad jokioje tos pačios Direktyvos nuostatoje nėra numatyta panaši taisyklė dėl tarptautinės apsaugos paprašymo (t. y. prašymo išreiškimo).[869] Tai reiškia, kad teisinis reguliavimas, kuriuo numatoma, jog asmuo, neteisėtai atvykęs ir sustabdytas pasienio zonoje (kuris yra išreiškęs valią prašyti tarptautinės apsaugos), yra nukreipiamas iš Lietuvos teritorijos, neatliekant jokių veiksmų su jo tarptautinės apsaugos prašymo pareiškimu, neatitinka ES procedūrų direktyvos 6 straipsnio 1 dalies. Be to, kaip nurodyta, iš šių nuostatų taikymo praktikos matyti, jog asmenys net nebuvo nukreipiami į nurodytas kompetentingas institucijas, kad galėtų paprašyti tarptautinės apsaugos, bet tiesiog nebuvo įleidžiami į Lietuvos teritoriją, nepriimant tarptautinės apsaugos prašymų ir nesuteikiant jokios informacijos, kaip tai

---

866 „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimas Nr. 10V-20 „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo“, *supra note*, 776: 3 punktas; „LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties“, *supra note*, 136: 67 straipsnio 1^{1} dalis, 140^{12} straipsnis.

867 „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimas Nr. 10V-20 „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo“, *supra note*, 788: 3 punktas.

868 ES procedūrų direktyva, *supra note*, 152, 6 straipsnio 5 dalis.

869 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 96.

padaryti.[870] Trečiųjų šalių piliečiai apgręžiami ir į Lietuvos teritoriją neįleidžiami, net neatliekant jokios apklausos, nesiaiškinant, iš kokios valstybės jie atvyko, kokia yra jų atvykimo priežastis, nors ES procedūrų direktyvoje yra nustatyta pareiga valstybėms narėms imtis aktyvių veiksmų ir suteikti informaciją apie tarptautinės apsaugos procedūrą, esant požymių, kad asmuo, esantis prie išorinių sienų, gali pageidauti prašyti tarptautinės apsaugos.[871] Todėl nustatytas Lietuvos nacionalinis reguliavimas nėra suderinamas su ES procedūrų direktyvos 6, 7 ir 8 straipsniais. Tai, kad Lietuvos priimti teisės aktų pakeitimai nėra suderinami su ES prieglobsčio teise, patvirtina dar 2020 m. priimtas ESTT sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“: įvertinęs Vengrijos nustatytą teisinį reguliavimą, kad neteisėtai atvykę užsieniečiai tarptautinės apsaugos prašymus dėl prieglobsčio gali pateikti tik tranzito zonose pasienyje, taip pat taikytą administracinę praktiką, kuria drastiškai ribojamas prašytojų, kuriems leidžiama kasdien patekti į šias zonas, skaičius, Teismas nusprendė, kad Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal ES procedūrų direktyvos 3, 6 ir 7 straipsnius, kuriais užtikrinama veiksminga teisė į prieglobstį ir galimybės pateikti prieglobsčio prašymus. Teismas nurodė, jog valstybės narės yra įpareigojamos užtikrinti, kad atitinkami asmenys galėtų veiksmingai pasinaudoti teise prašyti tarptautinės apsaugos, įskaitant vietas prie jų sienų, kai tik išreiškia savo valią prašyti tarptautinės apsaugos, šis prašymas būtų užregistruotas ir galėtų būti pateiktas bei išnagrinėtas, veiksmingai laikantis šioje Direktyvoje nustatytų terminų.[872]

Būtent tai, jog apgręžiant užsieniečius nėra priimamas joks sprendimas, neatliekamas joks aplinkybių vertinimas, nesiimama jokių veiksmų, kad asmeniui būtų sudaryta galimybė išdėstyti savo argumentus ir paaiškinimus dėl tokio atvykimo (iš kokios valstybės jis yra, kodėl iš jos išvyko ir pan.), ir asmuo, vadovaujantis formaliomis teisės aktų nuostatomis, yra automatiškai išsiunčiamas neatlikus apklausos ir nesiaiškinant jo išsiuntimo galimumo, yra nesuderinama su teise į prieglobstį ir non-refoulement *principu. Taip pat svarbu pažymėti, kad ESTT jurisprudencijoje yra įtvirtinta, jog* non-refoulement *principas apima ir kitus atvejus, kai asmeniui gali grėsti kankinimai, žiaurus arba nežmoniškas, orumą žeminantis elgesys, neįeinančius į prieglobsčio teisės taikymo sritį*[873]*. Tokiais atvejais grąžinus arba išsiuntus asmenį būtų pažeista ES pagrindinių teisių chartijos 19 straipsnio 2 dalis ir Grąžinimo direktyvos 5 straipsnis, todėl valstybės*

---

870 Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga, „2021 m. spalio 7 d. ataskaita „Dėl užsieniečių, kirtusių Lietuvos Respublikos sieną su Baltarusijos Respublika, žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo užsieniečių laikino apgyvendinimo vietose“ (Nr. NKP-2021/1-3)“, *supra note*, 801: 29.

871 ES procedūrų direktyva, *supra note*, 152, 8 straipsnio 1 dalis; „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 105.

872 *Ibid.*, § 106, 128. Taip pat žr. Laurynas Biekša ir Ilona Ivašauskaitė, „Lietuvos reakcija į prieglobsčio prašytojų antplūdį tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės kontekste“, *Lietuvos teisė 2021: esminiai pokyčiai* (2021): 163.

873 „ESTT 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimas byloje „Mohamed M'Bodj prieš État belge“ („M'Bodj“), *supra note*, 456.

narės negali vykdyti tokio išsiuntimo.[874] *Taigi, ši ESTT jurisprudencija parodo, kad turi būti įvertinamos išsiuntimo pasekmės, jei asmuo ir neprašo tarptautinės apsaugos. Kai užsieniečiai apgręžiami neatliekant individualaus vertinimo, objektyviai neįmanoma įvertinti tokio išsiuntimo pasekmių.*

Kitas probleminis aspektas, susijęs su teise į prieglobstį ir negrąžinimo principu, yra tai, kad ne tik pasienyje sustabdytiems asmenims buvo nesuteikta prieiga prie prieglobsčio procedūros, apgręžiant juos iš Lietuvos teritorijos, tačiau ir visiems kitiems asmenims, esantiems Lietuvos teritorijoje, kurie į Lietuvos teritoriją atvyko neteisėtai. Nesvarbu, ar asmuo buvo sulaikytas pasienyje ką tik kirtęs sieną, ar Lietuvos teritorijos gilumoje po kelių dienų arba mėnesių, ar grąžintas iš kitos ES valstybės narės pagal readmisijos susitarimus. UTPĮ 67 straipsnio 1^1 dalyje (vėliau UTPĮ 140^{12} straipsnyje) yra nustatyta, kad kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, tarptautinės apsaugos prašymai Migracijos departamentui gali būti pateikiami tik į Lietuvos teritoriją atvykus teisėtai, o kitais atvejais tarptautinės apsaugos prašymai pateikiami pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, diplomatinėse atstovybėse arba konsulinėse įstaigose. Atitinkamai Prieglobsčio suteikimo ir panaikinimo aprašo 22 punktas nustatė:

> *<...> prašymas suteikti prieglobstį laikomas pateiktu, kai užsienietis jį pateikia įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 67 straipsnio 1 dalyje nurodytai valstybės institucijai ar įstaigai (toliau – institucija), laikydamasis to paties straipsnio 2 dalyje nustatytų reikalavimų. Neteisėtai kirtus Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymas suteikti prieglobstį privalo būti pateiktas nedelsiant*.

Šio aprašo 23 punktas nustatė:

> *<...> jeigu prašymas suteikti prieglobstį pateikiamas įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 67 straipsnio 1 dalyje nenurodytai institucijai ir (arba) nesilaikant to paties straipsnio 2 dalyje ar Aprašo 22 punkte nustatytų reikalavimų, toks prašymas ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo momento, kai yra nustatoma, kad gautas prašymas yra prašymas suteikti prieglobstį, grąžinamas užsieniečiui, jį informuojant apie prašymų suteikti prieglobstį pateikimo tvarką.*[875]

Vėliau, reaguojant į UTPĮ pakeitimus (kai nuostatos dėl tarptautinės apsaugos prašymų priėmimo karo, nepaprastosios padėties arba ekstremalios situacijos dėl masinio užsieniečių antplūdžio metu buvo perkeltos į atskirą UTPĮ skyrių, t. y. į 140^{12} straipsnį), buvo pakeistas ir Prieglobsčio suteikimo ir panaikinimo aprašas. Šio aprašo 22 punkte yra nustatyta:

> *<...> kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, prašymas suteikti prieglobstį*

874 „ESTT 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimas byloje „Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve prieš Moussa Abdida“ („Abdida“)“, *supra note*, 290: § 48; „ESTT 2018 m. balandžio 24 d. sprendimas byloje „M. P. prieš Secretary of State for the Home Department“ („MP“)“, *supra note*, 290: § 43.

875 „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymas Nr. 1V-131 „Dėl Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, *TAR*, 2016 m. vasario 25 d., Nr. 3630 (redakcija, galiojusi nuo 2021 m. liepos 28 d. iki 2022 m. vasario 25 d.).

laikomas pateiktu, kai užsienietis jį pateikia įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 140[12] straipsnio 1 ar 2 dalyje nurodytai valstybės institucijai ar įstaigai, laikydamasis įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 67 straipsnio 2 dalyje nustatytų reikalavimų. Valstybės sienos apsaugos tarnyba, vertindama, ar gali būti priimtas prašymas suteikti prieglobstį įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 140[12] straipsnio 2 dalyje nurodytu atveju, atsižvelgia į šias aplinkybes: ar užsienietis yra nelydimas nepilnametis; ar užsienietis tiesiogiai atvyksta iš valstybės, kurioje jam kyla grėsmė dėl persekiojimo ar yra grėsmė jo sveikatai, saugumui ar laisvei; ar yra kitų individualių aplinkybių <...>.[876]

Pasekmės, kai prašymas pateiktas nesilaikant nustatytos tvarkos, yra įtvirtintos 24 punkte, kuriame yra nustatyta:

<...> kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, prašymas suteikti prieglobstį nepriimamas, kai užsienietis jį pateikia nesilaikydamas įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 140[12] straipsnio 1 dalyje nustatytos tvarkos ir (arba) 67 straipsnio 2 dalyje nustatytų reikalavimų ir (arba) nėra Aprašo 22 punkto trečiojoje pastraipoje nurodytų aplinkybių. Tokiu atveju, atsižvelgiant į tai, kokiu būdu prašymas suteikti prieglobstį teikiamas, užsieniečiui žodžiu arba raštu ta kalba, kurią, kaip pagrįstai galima manyti, jis supranta, paaiškinama prašymo suteikti prieglobstį pateikimo tvarka.[877]

Kaip matyti, nuostatų esmė nebuvo pakeista, tiesiog pateikiant nuorodas į kitus UTPĮ straipsnius, ir nurodoma, kad prašymas, pateiktas nesilaikant nurodytų teisės aktų reikalavimų, yra nepriimamas (ankstesnėje redakcijoje buvo nurodyta, kad prašymas yra grąžinamas). Vadovaujantis šiomis teisės aktų nuostatomis, susiformavo Migracijos departamento praktika, pagal kurią neteisėtai Lietuvoje esančių asmenų prašymai nebuvo priimami. Trečiosios šalies piliečiui, kuris Lietuvoje buvo neteisėtai ir pateikdavo prieglobsčio prašymą raštu, Migracijos departamentas atsakydavo, kad prieglobsčio prašymą galima pateikti Valstybės sienos apsaugos tarnybai pasienio kontrolės punkte arba tranzito zonoje, o Migracijos departamentui jį galima pateikti, kai asmuo į Lietuvą atvyko teisėtai, ir kad prašymą galima pateikti diplomatinėje atstovybėje arba konsulinėje įstaigoje. Taip pat nurodoma, kad, neteisėtai kirtus sieną, prieglobsčio prašymas turi būti pateikiamas nedelsiant. Toliau atitinkamai pažymima, kad prašymas yra pateiktas nesilaikant teisės aktų reikalavimų, todėl grąžinamas.[878] Iš

876 „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2022 m. vasario 25 d. įsakymas „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymo Nr. 1V-131 „Dėl Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ (Nr. 1V-141), TAR, 2022 m. vasario 25 d., Nr. 3731.

877 *Ibid.*

878 Migracijos departamento atsakymuose buvo pateikiamas toks tekstas: „Vadovaujantis Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (toliau – įstatymas) 67 straipsnio 1^1 ir 1^2 dalimis, paskelbus karo padėtį, nepaprastąją padėtį, taip pat ekstremaliąją situaciją ar ekstremalųjį įvykį dėl masinio užsieniečių antplūdžio, užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį gali būti pateiktas: pasienio kontrolės punktuose ar tranzito zonose – Valstybės sienos apsaugos tarnybai; Lietuvos Respublikos

esmės toks atsakymo tekstas buvo pateikiamas visiems neteisėtai atvykusiems užsieniečiams, neregistruojant prieglobsčio prašymų ir net nevertinant individualios situacijos. Tuo atveju, kai prieglobsčio prašymas buvo užregistruojamas sistemoje MIGRIS, vėliau asmeniui buvo pateikiamas Migracijos departamento informacinis pranešimas, kad Migracijos departamentas užbaigė prieglobsčio prašymo nagrinėjimo procesą, nes prašymas buvo registruotas pažeidžiant teisės aktų reikalavimus ir, kadangi prašymas neturėjo būti priimtas ir registruotas, jis nebus nagrinėjamas.[879] Atsisakant priimti pateiktus prieglobsčio prašymus yra akcentuojamas neteisėtas sienos kirtimas ir tai, kad prieglobsčio prašymas nebuvo pateiktas nedelsiant. Atkreiptinas dėmesys, kad sąvoka „nedelsiant" nebuvo pateikta jokiame teisės akte, reglamentuojančiame prieglobsčio teisės klausimus, ir nebuvo pateiktas šios sąvokos išaiškinimas. Be to, pažymėtina, kad net asmenims, kurie buvo perduoti iš Lenkijos Respublikos, kitą dieną vykusio teismo posėdžio metu dėl sulaikymo išreiškus prašymą dėl tarptautinės apsaugos ir teismui tai užfiksavus savo sprendimuose (Sirijos Arabų Respublikos piliečiai, bėgantys nuo karo), Migracijos departamentas nelaikė šių asmenų prieglobsčio prašytojais, o gavus šių asmenų prieglobsčio prašymus buvo pateiktas anksčiau nurodytas atsakymas, kad prieglobsčio prašymas buvo pateiktas nesilaikant teisės aktų reikalavimų ir nebuvo pateiktas nedelsiant.[880] Taigi, asmeniui net mažiau nei per 24 valandas išreiškus siekį prašyti tarptautinės apsaugos, Migracijos departamento vertinimu, toks prašymas

teritorijoje, kai į Lietuvos Respubliką užsienietis atvyko teisėtai, – Migracijos departamentui; užsienio valstybėje – užsienio reikalų ministro nurodytose Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse ar konsulinėse įstaigose. Užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį, pateiktas nesilaikant šio straipsnio 1^1 dalyje nurodytos tvarkos, nepriimamas. Valstybės sienos apsaugos tarnyba, atsižvelgusi į užsieniečio pažeidžiamumą ar kitas individualias aplinkybes, gali priimti užsieniečio, neteisėtai kirtusio Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymą suteikti prieglobstį. Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo, patvirtinto 2016 m. vasario 24 d. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymu Nr. 1 V-131 „Dėl Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo" (toliau – Tvarkos aprašas), 22 ir 23 punktuose nustatyta, kad prašymas suteikti prieglobstį laikomas pateiktu, kai užsienietis jį pateikia Įstatymo 67 straipsnio 1 dalyje nurodytai valstybės institucijai ar įstaigai (toliau – institucija), laikydamasis to paties straipsnio 2 dalyje nustatytų reikalavimų. Neteisėtai kirtus Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymas suteikti prieglobstį privalo būti pateiktas nedelsiant. Jeigu prašymas suteikti prieglobstį pateikiamas Įstatymo 67 straipsnio 1 dalyje nenurodytai institucijai ir (arba) nesilaikant to paties straipsnio 2 dalyje ar Aprašo 22 punkte nustatytų reikalavimų, toks prašymas grąžinamas užsieniečiui. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta aukščiau, aplinkybę, kad prašymas dėl prieglobsčio nėra pateiktas nedelsiant, pateiktas nesilaikant teisės aktuose įtvirtintų nuostatų, prieglobsčio prašymas yra grąžinamas. Prieglobsčio prašymą galite pateikti aukščiau nurodyta tvarka." (Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2021 m. gruodžio 27 d. sprendimas Nr. 10K-40026).

879 „Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos atsakymas A. A." (ILTU90002576210).

880 „Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmų 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimai administracinio nusižengimo bylose Nr. A20.-967-448/2021, Nr. A20.-972-448/2021, Nr. A20.-963-791/2021, Nr. A20.-965-791/2021, Nr. A20.-961-791/2021 ir atitinkamai Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos atsakymai G. Y. A. A. B (ILTU90002605824), Y. A. (ILTU90002605813), A. A. (ILTU90002628001), E. A. F. (Nr. 10K-39895), Q. A. (10K-40026).

netenkino būtino reikalavimo „nedelsiant“, tai reiškia, kad tarptautinės apsaugos aspektas nebus analizuojamas ir toliau bus sprendžiamas klausimas dėl išsiuntimo. Be to, kaip matyti iš Migracijos departamento atsakymų, nurodžius, kad prašymas buvo pateiktas ne pagal nustatytus teisės aktų reikalavimus, todėl nebus nagrinėjamas, asmenys yra informuojami apie galimybę kreiptis dėl tarptautinės apsaugos Migracijos departamento atsakyme nurodyta teisės aktų nustatyta tvarka. Tačiau iš esmės tarptautinės apsaugos prašymus pateikusiems asmenims (kurie atvyko neteisėtai) to objektyviai nebuvo įmanoma padaryti. Šie asmenys dažniausiai būdavo sulaikomi (2021 m. liepos 13 d. priėmus UTPĮ pakeitimus[881], visi neteisėtai atvykę asmenys buvo apgyvendinti VSAT be teisės išeiti iš apgyvendinimo vietos (t. y. buvo pritaikyta sulaikymui alternatyvi priemonė, kuri ESTT buvo pripažinta *de facto* sulaikymu[882]) arba buvo sulaikyti teismo sprendimu, remiantis UTPĮ 113 straipsnio 1 ir 2 dalimis). Todėl, neturėdami judėjimo laisvės, šie asmenys negalėjo nuvykti nei į pasienio kontrolės punktą, nei į diplomatinę atstovybę. Net ir tuo atveju, jei asmuo (kuris atvyko neteisėtai) būtų nesulaikytas, jis vis vien negali išvykti, kol nėra išspręstas jo teisinės padėties klausimas ir priimtas sprendimas dėl grąžinimo arba išsiuntimo.[883] Todėl asmenys, negalėdami palikti teritorijos, negali įgyvendinti siūlomų reikalavimų. Be to, reikalavimas tarptautinę apsaugą siekiančiam gauti asmeniui išvykti vien tam, kad pateiktų tarptautinės apsaugos prašymą, niekaip nėra suderinamas su negrąžinimo principu, įtvirtintu ES pagrindinių teisių chartijos 19 straipsnyje, ir su ES procedūrų direktyvos 6 ir 7 straipsniais.

Nurodytu teisiniu reguliavimu, kuriuo apribojama galimybė prašyti tarptautinės apsaugos, nustatant konkrečias vietas, kuriose galima paprašyti prieglobsčio, tačiau kurios objektyviai nėra pasiekiamos valstybės teritorijoje jau esantiems užsieniečiams, ir prašymo pateikimą apribojant laiko atžvilgiu, yra neužtikrinama teisė į prieglobstį, įtvirtinta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnyje, ir savalaikė prieglobsčio prašymų registracija, taip pažeidžiant ES procedūrų direktyvą ir nukrypstant nuo ESTT suformuluoto ES teisės aiškinimo. Remiantis Prieglobsčio procedūrų direktyvos 6 straipsnio 1 dalimi, jeigu tarptautinės apsaugos prašoma kitų institucijų, kurios, tikėtina, gali gauti tokių prašymų, tačiau nėra kompetentingos juos registruoti pagal nacionalinę teisę, valstybės narės užtikrina, kad tokiu atveju registracija būtų įvykdyta ne vėliau kaip per 6 dienas nuo prašymo dienos. To paties straipsnio 5 dalyje yra numatyta, kad jeigu dėl vienu metu didelio skaičiaus trečiosios šalies piliečių arba

881 „Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 5, 71, 76, 77, 79, 113, 131, 136, 138, 139, 140 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo IX-1 skyriumi įstatymas (Nr. XIV-506)“, *supra note*, 788. Taip pat vėlesni pakeitimai, priimti 2021 m. gruodžio 23 d.: „Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 2, 3, 5, 26, 32, 40, 50, 67, 71, 76, 77, 79, 113, 125, 126, 130-1, 136, 138, 139, 140 straipsnių pakeitimo, 69 straipsnio ir IX-1 skyriaus pripažinimo netekusiais galios ir Įstatymo papildymo X-2 skyriumi įstatymas (Nr. XIV-816)“, *supra note*, 798.

882 „ESTT 2022 m. birželio 30 d. sprendimas byloje „MA prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą“ („MA“), *supra note*, 740: § 77.

883 Grąžinimo aprašas, *supra note,* 819, 24 punktas; „LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties“, *supra note*, 136: 125, 126 straipsniai.

asmenų be pilietybės, prašančių tarptautinės apsaugos, praktiškai labai sunku laikytis 1 dalyje nustatyto termino, valstybės narės gali numatyti, kad tas terminas būtų pratęstas iki 10 darbo dienų. ESTT akcentavo:

> *<...> vienas iš ES procedūrų direktyvos tikslų yra užtikrinti galimybę veiksmingai, t. y. kuo paprasčiau pasinaudoti tarptautinės apsaugos suteikimo procedūra; šis tikslas matyti visų pirma iš šios direktyvos 8, 20, 25 ir 26 konstatuojamųjų dalių. Siekiant užtikrinti tokią galimybę, minėtos direktyvos 6 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta valstybių narių pareiga užtikrinti, kad tarptautinės apsaugos paprašę asmenys „turėtų veiksmingą galimybę prašymą pateikti kuo greičiau“.*[884]

Minėtame ESTT sprendime taip pat yra nurodyta, kad neteisėtai šalyje esančiam trečiosios šalies piliečiui turėtų būti suteiktos pakankamos procesinės garantijos pateikti savo argumentus visais procedūros etapais[885]. ES procedūrų direktyvoje yra numatyta pareiga valstybių narių institucijoms elgtis proaktyviai (asmeniui paprašius prieglobsčio institucijoje, kuri nekompetentinga registruoti prieglobsčio prašymus, turi būti užtikrinama prieglobsčio prašymo registracija), užtikrinti greitą, veiksmingą prieigą prie prieglobsčio procedūros ir galimybę veiksmingai, lengvai ir greitai pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūra. Tačiau UTPĮ 67 straipsnio 1^2 dalyje (vėliau ji buvo perkelta į UTPĮ 140^{12} straipsnį) ir Prieglobsčio suteikimo ir panaikinimo aprašo 22 ir 23 punktuose numatyta prieglobsčio prašymo nepriėmimo ir grąžinimo tvarka neleidžia įgyvendinti ES prieglobsčio *acquis* įtvirtintų tikslų bei principų. Taikant nurodytą teisinį reguliavimą nėra užtikrinama teisė į prieglobstį (ji iš esmės panaikinama) ir toliau tokių asmenų atžvilgiu priimami grąžinimo arba išsiuntimo sprendimai, neužtikrinant tinkamo negrąžinimo principo taikymo. Tai matyti iš administraciniuose teismuose nagrinėtų bylų, kai, nepriėmus ir neužregistravus prieglobsčio prašymo, asmenys buvo laikomi neteisėtai esančiais šalyje ir jų atžvilgiu buvo priimti sprendimai juos išsiųsti[886]. Todėl nacionalinis teisinis reguliavimas, kuris apsunkina tarptautinės apsaugos prašymo pateikimą arba net padaro jį objektyviai neįmanomą, kuriame yra numatyta, kad prieglobsčio prašymas grąžinamas, jei jis yra pateiktas nesilaikant teisės aktų reikalavimų, ir kuris atitinkamai panaikina ES teisės nustatytą pareigą valstybės institucijoms užregistruoti kiekvieną išreikštą prašymą, yra nesuderinamas su ES prieglobsčio teise ir paneigia teisę į prieglobstį.

Kalbant apie reikalavimą, kad tarptautinės apsaugos prašymas būtų pateiktas

---

884 „ESTT 2020 m. birželio 25 d. sprendimas byloje „Ministerio Fiscal prieš VL“ („VL“)“, *supra note*, 737: § 63.

885 *Ibid.*, § 64.

886 „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 9 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3369-811/2022“; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3355-1066/2022“; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 22022 m. gegužės 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3356-331/2022“; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3358-426/2022“; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 7 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3373-1066/2022“; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3357-1161/2022“.

nedelsiant, nes kitu atveju bus nepriimtas ir neužregistruotas, kaip jau buvo nurodyta, nacionaliniuose teisės aktuose net neapibrėžia šio reikalavimo reikšmės. Be to, toks reikalavimas tarptautinės apsaugos prašymui pateikti nėra numatytas nei ES prieglobsčio *acquis*, nei Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso. 1951 m. Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso, kuri yra tarptautinės prieglobsčio teisės pamatas, kurioje yra reglamentuojami visi pagrindiniai su prieglobsčiu susiję klausimai ir kuriai turi neprieštarauti ES prieglobsčio *acquis*[887], nėra nustatytas laiko reikalavimas prieglobsčio prašymui pateikti. Taip pat ES prieglobsčio procedūrų direktyvoje ir ES kvalifikavimo direktyvoje bei pagrindiniuose Europos Sąjungos teisės aktuose, kuriuose yra nustatyta prieglobsčio sistema Europos Sąjungoje, nėra nustatyta jokio termino, kada asmuo turi pateikti prieglobsčio prašymą. Šiuose teisės aktuose nėra nustatyta, kad teisė kreiptis dėl tarptautinės apsaugos būtų nulemiama laiko kriterijaus arba kad asmuo neturi arba praranda teisę kreiptis dėl apsaugos, jei kreipėsi po tam tikro laiko. Užsienietis gali kreiptis dėl prieglobsčio bet kuriuo metu, ir kreipimosi laikas neturi įtakos prieglobsčio prašymo pagrįstumui, nes valstybės turi pareigą priimti prieglobsčio prašymą ir įsitikinti, ar užsieniečiui negresia persekiojimas arba žiaurus elgesys. Tai, kad užsienietis kreipėsi dėl prieglobsčio praėjus tam tikram laikui, nepašalina ir nepadaro persekiojimo grėsmės kilmės valstybėje mažesnės bei nepašalina tarptautinės apsaugos poreikio. Prieglobsčio prašymo pateikimo momentas gali turėti įtakos sprendžiant klausimą dėl atsakomybės už neteisėtą sienos kirtimą, kaip yra nustatyta Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 31 straipsnyje, tačiau ne prieglobsčio prašymo priėmimo ir tarptautinės apsaugos poreikio suteikimo klausimais. ES kvalifikavimo ir procedūrų direktyvose bei Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso yra nustatyti reikalavimai valstybėms narėms įsitikinti, kad išsiunčiamam asmeniui negresia neatitaisoma žala, kankinimai arba kiti sunkūs žmogaus teisių pažeidimai, o jei žmogus deklaruoja tokią baimę, tai turi būti įvertinta ir nustatyta, ar tokie teiginiai pagrįsti. Todėl reikalavimas „nedelsiant“ gali būti reikšmingas nebent sprendžiant teisinės atsakomybės už neteisėtą sienos kirtimą klausimą, o ne sprendžiant prieglobsčio prašymo priėmimo arba prieglobsčio suteikimo klausimus. Tačiau net ir sprendžiant atsakomybės už neteisėtą atvykimą klausimą sąvoka „nedelsiant“ turi būti aiškinama ne formaliai, o atsižvelgiant į konkrečias aplinkybes. Tai patvirtino Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika, kurioje teismas, aiškindamas UTPĮ 67 straipsnį, nurodė:

> *<...> sąvoka „nedelsiant“ yra santykinė ir priklauso nuo konkrečių aplinkybių, be kita ko, galimybės pasikonsultuoti ir gauti informaciją, ji neturi būti aiškinama kaip griežtas reikalavimas laiko atžvilgiu, atsižvelgiant į ypatingą prieglobsčio prašytojų padėtį, kaip antai neteisingą supratimą, klaidingus kontrabandininkų patarimus, traumos poveikį, kalbos problemas, informacijos trūkumą, nesaugumo,*

887 Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 78 straipsnio 1 dalis; ES pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnis; Generalinio advokato Melchioro Wathereto 2018 m. birželio 21 d. išvada, pateikta byloje „M prieš Ministerstvo vnitra ir X ir X prieš Commissaire general aux refugies et aux apatrides“ („M. ir kiti“) (Nr. C-391/16, C-77/17, C-78/17)“, § 63–66; „ESTT 2019 m. gegužės 14 d. sprendimas sujungtose bylose „M prieš *Ministerstvo vnitra* ir „X ir X prieš *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*“ („M. ir kiti“)“, *supra note*, 435: § 72–74.

nepasitikėjimo ir baimės jausmą, buvusią bendravimo su valstybės institucijomis (pareigūnais) patirtį <...> Šiame kontekste akcentuojama ir būtinybė atitinkamiems valstybės pareigūnams patiems identifikuoti asmenis, siekiančius prieglobsčio, ir nukreipti juos į tinkamas institucijas ir nurodyti reikiamas procedūras. Be to, netgi tais atvejais, kai pareiškėjas tyčia vengia pateikti prašymą, pavyzdžiui, todėl, kad norėtų prašyti prieglobsčio kitoje valstybėje, kurioje apsistoję jo giminaičiai arba draugai, šis delsimas nebūtinai rodo, kad pareiškėjo poreikis gauti tarptautinę apsaugą yra nepagrįstas. Minėta, kad tarptautinėje teisėje nenustatytas įpareigojimas asmeniui prašyti tarptautinės apsaugos pasitaikius pirmai progai.[888]

Todėl teisės aktų nuostatos, nulemiančios, kad tarptautinės apsaugos prašymas, kuris nėra pateiktas nedelsiant, nėra užregistruojamas ir yra nenagrinėjamas, neatitinka tarptautinių ir Europos Sąjungos prieglobsčio teisės standartų.

Šių Lietuvos teisės nuostatų bei jų taikymo praktikos, paneigiančių teisę kreiptis dėl prieglobsčio, nesuderinamumą su ES teise patvirtino ir Lietuvos administracinių teismų praktika, kai teismai panaikino Migracijos departamento sprendimus dėl prieglobsčio prašymų nepriėmimo ir įpareigojo klausimą dėl prieglobsčio prašymo priėmimo spręsti iš naujo.[889] Administracinių teismų praktikoje nurodoma:

Laikytina, kad UTPĮ 67 str.1(2) d. numatyta prieglobsčio prašymo nepriėmimo ir grąžinimo pareiškėjui tvarka neatitinka Prieglobsčio procedūrų direktyvos nuostatų, Migracijos departamentas privalėjo užtikrinti, kad pareiškėjo prieglobsčio prašymas būtų registruotas per 6–10 dienų, kaip numatyta Prieglobsčio procedūrų direktyvos 6 straipsnyje. Laikytina, kad atsakovas tinkamai neužtikrino pareiškėjo teisės į prieglobstį, numatytos Europos Sąjungos Pagrindinių Teisių Chartijos 18 straipsnyje, nes nepasirūpino savalaike prieglobsčio prašymo registracija.[890]

Teismas taip pat pabrėžė, kad nei Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso, nei ES teisės aktuose nėra nustatytas laiko kriterijus, o tai, kad užsienietis nesikreipė nedelsiant, nepašalina tarptautinės apsaugos poreikio[891], bei akcentavo būtinybę nacionalinius teisės aktus aiškinti ir taikyti taip, kad jie būtų suderinami su ES teise.[892] Pažymėtina, kad po tokio pateikto administracinių teismų išaiškinimo valstybės institucijų praktika dėl prieglobsčio prašymų priėmimo ir registravimo pasikeitė. Užsieniečių, kurie buvo apgyvendinti arba sulaikyti Valstybės sienos apsaugos tarnybos centruose arba pabėgėlių

888 „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2021 m. gruodžio 14 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-217-628/2021“, § 18.

889 „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-2624-872/2022“; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. kovo 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-2623-535/2022“.

890 „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. kovo 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-2623-535/2022“.

891 *Ibid*.

892 „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-2624-872/2022“.

priėmimo centruose, prieglobsčio prašymai buvo priimti ir užregistruoti[893]. Galiausiai 2022 m. birželio 30 d. Lietuvos teisės aktų, apribojančių galimybę kreiptis dėl prieglobsčio, nesuderinamumą su Europos Sąjungos teise konstatavo ir ESTT, priimdamas prejudicinį sprendimą byloje „MA prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą“.[894] Šioje byloje, kurioje buvo nagrinėjamas klausimas dėl UTPĮ 140^{12} straipsnio suderinamumo su ES procedūrų direktyva ir ES pagrindinių teisių chartijos 18 straipsniu, ESTT akcentavo, kad prašant tarptautinės apsaugos, įregistruojant ir pateikiant prašymą turi būti paisoma Direktyvos 2013/32 tikslo užtikrinti galimybę veiksmingai, t. y. kuo paprasčiau, pasinaudoti tarptautinės apsaugos suteikimo procedūra. Be to, teisė prašyti tokios apsaugos nulemia, pirma, tai, jog turi būti paisoma teisės, kad prašymas būtų pateiktas, įregistruotas ir išnagrinėtas per Direktyvoje 2013/32 nustatytus terminus, antra, svarbiausia, tai, kad būtų užtikrintas teisės į prieglobstį, užtikrinamos Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnyje, veiksmingumas.[895] ESTT dar kartą pabrėžė, kad apsaugos paprašymas ir prašymo pateikimas yra du skirtingi elementai, reiškiantys du vienas po kito einančius etapus ir drauge glaudžiai tarpusavyje susijusius, nes jais siekiama užtikrinti, pirma, galimybę veiksmingai pasinaudoti tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo procedūra ir, antra, Chartijos 18 straipsnio veiksmingumą. ESTT, atsižvelgdamas į ankstesnėse bylose jau suformuotą praktiką dėl prieglobsčio prašymų priėmimo ir teisės į prieglobstį veiksmingumo, konstatavo:

> *<...> taikant nacionalinės teisės nuostatą, kaip antai Užsieniečių įstatymo 140^{12} straipsnio 1 dalį, kurioje numatyta, kad trečiosios šalies pilietis, neteisėtai esantis šalyje, vien dėl šios aplinkybės netenka galimybės paprašyti tarptautinės apsaugos ar pateikti tarptautinės apsaugos prašymą po to, kai atvyko į Lietuvos teritoriją, užkertamas kelias tokiam piliečiui realiai naudotis Chartijos 18 straipsnyje įtvirtinta teise. Tokia galimybės naudotis tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo procedūra įgyvendinimo tvarka, numatyta Užsieniečių įstatymo 140^{12} straipsnio 1 dalyje, negali būti laikoma atitinkančia Direktyvos 2013/32 6 straipsnyje ir 7 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus*.[896]

---

893 Tai matyti iš teisminių procesų, kuriuose buvo atsisakoma reikalavimų registruoti prieglobsčio prašymus, nes jie buvo užregistruoti. Pavyzdžiui, „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3355-1066/2022“, „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3356-331/2022“, „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3358-426/2022“, „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 7 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3373-1066/2022“, „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3357-1161/2022“, „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1805-756/2022“, „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1807-442/2022“, „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1804-502/2022“.

894 „ESTT 2022 m. birželio 30 d. sprendimas byloje „MA prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą“ („MA“), *supra note*, 740.

895 *Ibid.*, § 60–61.

896 *Ibid.*, § 63–64.

Nors pagal ES procedūrų direktyvos 6 straipsnio 3 dalį valstybės narės gali reikalauti, kad prieglobsčio prašymai būtų pateikiami nurodytoje vietoje, jos negali tuo naudotis taip, kad praktiškai šiems piliečiams arba kai kuriems iš jų kiltų kliūčių pateikti prašymą arba pateikti jį „kuo greičiau“. Aiškinant priešingai, būtų pažeistas Direktyvos 2013/32 tikslas užtikrinti galimybę veiksmingai, lengvai ir greitai pasinaudoti tarptautinės apsaugos suteikimo procedūra ir būtų labai pakenkta teisės prašyti prieglobsčio, kuri pagal šios Direktyvos 7 straipsnį pripažįstama kiekvienam trečiosios šalies piliečiui, veiksmingumui.[897] Teismo neįtikino ir Lietuvos pateikti argumentai, kad nurodytu prieglobsčio prašymo priėmimo klausimu gali būti padaryta humanitarinė išimtis pažeidžiamiems asmenims arba dėl kitų išimtinių aplinkybių, ir prieglobsčio prašymas būtų priimtas net asmeniui atvykus neteisėtai. ESTT nurodė:

> *<...> remiantis Direktyvos 2013/32 7 straipsnio 1 dalies formuluote ir Teisingumo Teismo jurisprudencija, „kiekvienas <...> suaugęs asmuo“ ir „bet kuris trečiosios šalies pilietis“ turi teisę prašyti tarptautinės apsaugos. Taigi nacionalinės teisės nuostata, kaip antai Užsieniečių įstatymo 140[12] straipsnio 2 dalis, kurioje numatyta kompetentingos institucijos diskrecija, atsižvelgiant į asmens pažeidžiamumą, priimti tik kai kurių neteisėtai šalyje esančių suinteresuotųjų asmenų prašymus, neatitinka Direktyvos 2013/32 7 straipsnio 1 dalyje numatytų reikalavimų.*[898]

Taigi, kaip galima matyti, ESTT pakartojo savo pateiktus išaiškinimus apie prieigą prie tarptautinės apsaugos procedūros ir jos ribojimo negalimumą, nurodytus byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“[899], ir Lietuvos situacijoje jokių kitokių aplinkybių, nulemiančių kitokį aiškinimą, nenustatė. Po ESTT pateikto išaiškinimo prejudiciniame sprendime Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas atitinkamai savo nagrinėtoje byloje pažymėjo, jog ESTT vienareikšmiškai konstatavo, kad taikant UTPĮ 140[12] straipsnį užkertamas kelias realiai naudotis teise į prieglobstį ir jis neatitinka ES procedūrų direktyvos.[900] Todėl LVAT nurodė, kad nors asmuo pateikė prieglobsčio prašymą nesilaikydamas UTPĮ 140[12] straipsnyje nustatytos tvarkos, teismas, „įpareigotas taikyti Europos Sąjungos teisės nuostatas, privalo užtikrinti visišką šių nuostatų veikimą, jei būtina, savo iniciatyva atsisakydamas taikyti bet kokią, net vėlesnę, joms prieštaraujančią nacionalinės teisės nuostatą“, ir konstatavo, kad asmuo yra laikytinas prieglobsčio prašytoju.[901]

Taigi, ESTT praktikoje ir Lietuvos administracinių teismų praktikoje buvo konstatuota, kad Lietuvos teisės nuostatos, kurios apriboja galimybę pateikti prieglobsčio prašymus ir kuriomis yra nustatoma, jog prašymai, pateikti nesilaikant nustatytų reikalavimų, nebus nagrinėjami, yra nesuderinamos su ES teise. Tačiau, nepaisant konstatuoto Lietuvos teisės aktų nuostatų akivaizdaus prieštaravimo ES prieglobsčio teisei, iki šiol

---

897 *Ibid.*, § 65.

898 *Ibid.*, § 67.

899 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10.

900 „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. liepos 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1091-822/2022“, 17 punktas.

901 *Ibid.*, 20–22 punktai.

teisės aktų nuostatos, t. y. UTPĮ 140[12] straipsnis ir atitinkamai Prieglobsčio suteikimo ir panaikinimo aprašo 22 ir 24 punktai nebuvo pakeisti.

Be to, atsižvelgiant į tai, kad nurodyti Lietuvos teisės aktų pakeitimai buvo priimti reaguojant į migrantų antplūdį, šiuo atveju svarbu pažymėti, kad nurodytoje byloje Vengrija, siekdama pateisinti savo įsipareigojimų pagal ES direktyvas nesilaikymą, rėmėsi susiklosčiusia kritine situacija dėl migrantų antplūdžio ir būtinybe užtikrinti viešąją tvarką ir vidaus saugumą.[902] Tačiau ESTT šiuos Vengrijos argumentus atmetė ir pažymėjo, kad nors valstybės narės turi teisę priimti priemones, tinkamas jų teritorijoje viešajai tvarkai ir vidaus bei išorės saugumui užtikrinti, tai nereiškia, kad tokioms priemonėms visiškai netaikoma Europos Sąjungos teisė. Teismas nurodė, kad SESV aiškios nukrypti leidžiančios nuostatos, taikytinos viešajai tvarkai arba visuomenės saugumui galinčioms pakenkti aplinkybėms, yra numatytos tik 36, 45, 52, 65, 72, 346 ir 347 straipsniuose, kuriais reglamentuojami išskirtiniai ir aiškiai apibrėžti atvejai. Teismas nurodė, kad SESV 72 straipsnis negali būti aiškinamas kaip suteikiantis valstybėms narėms teisę nukrypti nuo Europos Sąjungos teisės nuostatų, paprasčiausiai remiantis joms tenkančia atsakomybe už viešosios tvarkos palaikymą ir vidaus saugumo užtikrinimą.[903] Be to, pasisakydamas dėl Grąžinimo direktyvos nuostatų netaikymo, ESTT atkreipė dėmesį į tai, kad pati Grąžinimo direktyva leidžia valstybėms nukrypti nuo kelių šioje Direktyvoje nustatytų taisyklių, kai to reikia siekiant užtikrinti viešąją tvarką, visuomenės arba nacionalinį saugumą, todėl Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas tinkamai atsižvelgė į valstybėms narėms pagal SESV 72 straipsnį tenkančių pareigų vykdymą.[904] Taigi, kaip matyti, pati Direktyva, kuria yra įtvirtintos nukrypti leidžiančios nuostatos, kai reikia užtikrinti viešąją tvarką, visuomenės arba nacionalinį saugumą, bei dėl galinčių susidaryti nepaprastųjų padėčių, šalina valstybių narių galimybę netaikyti Direktyvos visa apimtimi, tiesiogiai remiantis SESV 72 straipsniu. Atitinkamai turėtų būti aiškinamas ir išimčių darymas dėl ES procedūrų direktyvos nuostatų, t. y. įsipareigojimo užtikrinti, kad asmenys galėtų pasinaudoti teise prašyti tarptautinės apsaugos ir jų prašymai būtų užregistruoti. Anot Sarah Progin-Theuerkauf, nėra galimybės remtis SESV 72 straipsniu (t. y. viešosios tvarkos išlyga), jei taikytinuose antriniuose teisės aktuose yra numatyta galimybė valdyti staigų didelį tarptautinės apsaugos prašytojų antplūdį (tai šiuo metu yra numatyta visuose dokumentuose)[905]. Kitaip sakant, kadangi pačioje ES procedūrų direktyvoje yra įtvirtintos aiškios nukrypti leidžiančios nuostatos[906], kai įsipareigojimų negalima įgyvendinti dėl didelio prieglobsčio prašytojų skaičiaus, valstybės narės negali

---

902 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“, *supra note*, 10: § 82, 141, 213, 234.

903 *Ibid.*, § 215.

904 *Ibid.*, § 263–264.

905 Sarah Progin-Theuerkauf, „Defining the Boundaries of the Future Common European Asylum System with the Help of Hungary?“, *European Papers* 6, 1 (2021): 14, https://www.europeanpapers.eu/en/europeanforum/defining-boundaries-future-common-european-asylum-system-help-of-hungary.

906 ES procedūrų direktyva, *supra note*, 152, 6 straipsnio 5 dalis, 14 straipsnio 1 dalis, 31 straipsnio 3 dalies b punktas, 43 straipsnio 3 dalis.

šiuo argumentu teisinti kitų įsipareigojimų pagal Direktyvą nesilaikymo, pažeisdamos šios Direktyvos esmę. Tai, kad Lietuvos valstybė, nesilaikydama ES teisės prieglobsčio prašymų priėmimo procedūroje, negalėjo remtis susidariusia ekstremaliąja situacija dėl masinio trečiųjų piliečių antplūdžio ir siekiu palaikyti viešąją tvarką bei užtikrinti vidaus saugumą, buvo patvirtinta ir ESTT prejudiciniame sprendime, kuriame Teismas, remdamasis byloje „Europos Komisija prieš Vengriją" suformuota praktika, nurodė:

> *<...> negalima bendrai remtis grėsme viešajai tvarkai ar vidaus saugumui, kylančia dėl masinio trečiųjų šalių piliečių antplūdžio, ir taip pagal SESV 72 straipsnį pateisinti nuostatos, kaip antai Užsieniečių įstatymo 140[12] straipsnio, pagal kurią iš neteisėtai valstybėje narėje esančio trečiosios šalies piliečio* de facto *atimta teisė pateikti tarptautinės apsaugos prašymą šios valstybės narės teritorijoje*.[907]

ESTT, remdamasis generalinio advokato išvada, akcentavo, kad ES procedūrų direktyvos 43 straipsnyje nustatytos specialios pasienio procedūros leidžia valstybėms narėms prie ES išorinių sienų vykdyti savo pareigas viešosios tvarkos palaikymo ir saugumo užtikrinimo srityje, todėl nėra reikalo naudoti SESV 72 straipsnį.[908]

Atsižvelgiant į šią ESTT praktiką ir ES procedūrų direktyvos 6 straipsnio 5 dalį, 14 straipsnio 1 dalį, 31 straipsnio 3 dalies b punktą, 43 straipsnio 3 dalį, nurodytas Lietuvos teisinis reguliavimas, kuriuo yra apribojama teisė kreiptis dėl tarptautinės apsaugos, negalėtų būti pateisintas dėl migrantų antplūdžio susidariusia ekstremalia situacija. Netaikant nurodytų pakeitimų, susijusių su ekstremaliosios situacijos įvedimu, kitos UTPĮ nuostatos ir teismų praktika patvirtina, kad asmuo, kuris pateikė prieglobsčio prašymą, negali būti grąžintas ir turi teisę likti Lietuvos teritorijoje, kol jo prašymas bus išnagrinėtas ir bus priimtas galutinis sprendimas. Remiantis LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 2 straipsnio 18[4] dalimi, prašymas suteikti prieglobstį yra užsieniečio bet kokia forma išreikštas kreipimasis dėl prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo. Remiantis šio įstatymo 2 straipsnio 20 dalimi, prieglobsčio prašytojas yra užsienietis, kuris šiuo įstatymu nustatyta tvarka pateikė prašymą suteikti prieglobstį ir dėl kurio dar nėra priimtas galutinis sprendimas. Taigi, pagal LR įstatymą dėl užsieniečių teisinės padėties prieglobsčio prašymai gali būti pateikiami tiek žodžiu, tiek raštu, o tokį prašymą pateikęs asmuo laikytinas prieglobsčio prašytoju. Taip pat pažymėtina, kad ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima:

> *Valstybės sienos apsaugos tarnybos pareigūnai turi pareigą priimti tiek motyvuotus prieglobsčio prašymus, tiek nemotyvuotus. Valstybės sienos apsaugos tarnyba veikė priešingai gero administravimo principui ir Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo 19, 22.10 punktams; pareiškėjai teikė prieglobsčio prašymus tinkamam subjektui, tačiau Valstybės sienos apsaugos tarnyba jų nepriėmė be jokių motyvų.*[909]

---

907 „ESTT 2022 m. birželio 30 d. sprendimas byloje „MA prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą" („MA"), *supra note*, 740: § 72.

908 *Ibid.*, § 74.

909 „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3309-575/2018".

Tai, kad, asmens, pateikusio prieglobsčio prašymą, atžvilgiu, kol jo prašymas nėra išnagrinėtas, negali būti vykdomas grąžinimas, t. y. priimamas grąžinimo arba išsiuntimo sprendimas, taip pat patvirtina LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties nuostatos ir teismų praktika. Remiantis LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 2 straipsnio 7 dalimi, grąžinimas į užsienio valstybę yra procedūra, kai užsienietis prievolę išvykti iš Lietuvos Respublikos įvykdo savanoriškai arba iš jos yra išsiunčiamas į valstybę, kuri nėra Europos Sąjungos arba Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybė narė. Pagal šio įstatymo 125 straipsnio 4 dalį, sprendimas dėl prieglobsčio prašytojo grąžinimo į užsienio valstybę arba įpareigojimo užsieniečiui išvykti iš Lietuvos Respublikos nepriimamas tol, kol nagrinėjamas jo pateiktas prašymas suteikti prieglobstį pagal šio įstatymo IV skyrių. Tai patvirtina ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika:

Šalies teritorijoje esantis prieglobsčio prašytojas tol, kol pagal Įstatymą nagrinėjamas jo teisinės padėties klausimas, turi teisę likti Lietuvos Respublikoje (Įstatymo 2 str. 6[4] d., 18[3] d., 20 d., 27[5] d. ir 30 d., 22[1] str. 1 d. 2 p. ir 2 d., 78 str.) ir negali būti įpareigojamas išvykti ar išsiunčiamas iš šalies (Įstatymo 124–128 str.). Pažymėtina, kad Įstatymo 22[1] straipsnio 3 dalies nuostata, kad teisė likti Lietuvos Respublikos teritorijoje neužkerta kelio priimti ir vykdyti sprendimus dėl užsieniečių grąžinimo į užsienio valstybę ir išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos šio Įstatymo 125 ir 126 straipsniuose nurodytais pagrindais, aiškintina tik kaip suteikianti teisę kartu su sprendimu dėl prieglobsčio nesuteikimo išspręsti klausimą dėl užsieniečių grąžinimo ar išsiuntimo į užsienio valstybę (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymu Nr. 1V-131 patvirtinto Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo 125.4 p.). Priešingas aiškinimas, t. y. kad galimas sprendimo dėl prieglobsčio prašytojo grąžinimo į užsienio valstybę ir išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos šio Įstatymo 125 ir 126 straipsniuose nurodytais pagrindais priėmimas iki galutinio sprendimo dėl prieglobsčio suteikimo priėmimo, neužtikrintų imperatyvių Įstatymo 130 straipsnio nuostatų vykdymo.[910]

Apibendrinant galima teigti, jog po ekstremaliosios situacijos įvedimo Lietuvoje priimti teisės aktai bei teisės aktų pakeitimai, kuriais buvo nustatyti apribojimai pateikti tarptautinės apsaugos prašymus, t. y. kad visi neteisėtai sieną kirtę ir pasienio ruože esantys užsieniečiai, kurie siekia prieglobsčio, būtų apgręžti[911], ir pakeitimas, kuriuo buvo nustatyta, kad tarptautinės apsaugos prašymą Lietuvos teritorijoje galima pateikti pasienio punkte arba teisėtai atvykus į Lietuvos teritoriją, arba neatvykus į Lietuvą – Lietuvos diplomatinėse arba konsulinėse įstaigose[912], yra nesuderinami su Europos Sąjungos teisiniu reguliavimu prieglobsčio srityje.

---

910 „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. liepos 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3670-624/2016“.

911 „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimas Nr. 10V-20 „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo“, *supra note*, 788: 3 punktas.

912 „LR įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties“, *supra note*, 136: 67 straipsnio 1^{1} dalis, 140^{12} straipsnis.

3.3.3.3. Apgręžimo reguliavimo suderinamumas su EŽTT praktika

3.3.3.3.1. Kolektyvinis išsiuntimas

Kaip buvo matyti iš anksčiau analizuotos EŽTT praktikos, kolektyvinio išsiuntimo draudimas (įtvirtintas EŽTK 4 protokolo 4 straipsnyje) yra susijęs su *non-refoulement* principo užtikrinimu. Kaip pažymėjo EŽTT, Konvencijos 4 protokolo 4 straipsnis yra skirtas išlaikyti galimybei įvertinti kiekvienam išsiunčiamam užsieniečiui gresiančio netinkamo elgesio riziką, kuris nesuderinamas su EŽTK, ypač su jos 3 straipsniu, ir taip išvengti tokios rizikos sukėlimo bet kuriam asmeniui, kuris gali pagrįstai teigti apie tokios rizikos egzistavimą. Dėl šios priežasties Konvencijos 4 protokolo 4 straipsnyje reikalaujama, kad valstybės institucijos užtikrintų, jog kiekvienas iš atitinkamų užsieniečių turėtų realią ir veiksmingą galimybę pateikti argumentus prieš jo išsiuntimą.[913] Taigi, kolektyvinio išsiuntimo draudimas yra kaip procedūrinė garantija siekiant užtikrinti, kad prieš asmens išsiuntimą būtų įvertintas *non-refoulement* principas. Todėl, analizuojant Lietuvoje įtvirtintą užsieniečių apgręžimo reguliavimą, reikia įvertinti, ar toks apgręžimas suderinamas su EŽTK, ar vis dėlto tai laikytina kolektyviniu išsiuntimu, nesuderinamu su EŽTK 4 protokolo 4 straipsniu.

Pagal plėtojamą EŽTT praktiką, veiksmai, kuriais užsieniečiai kaip grupė yra verčiami išvykti, prieš tai neatlikus pagrįsto ir objektyvaus vertinimo, laikytini kolektyviniu išsiuntimu.[914] Kaip nurodo EŽTT, vertinant kolektyvinio išsiuntimo faktą svarbus būtent individualaus vertinimo neatlikimas prieš išsiunčiant užsienietį, o ne išsiunčiamos grupės dydis[915], nes kolektyvinio išsiuntimo draudimas reikalauja, kad valstybės užtikrintų, jog kiekvienas išsiunčiamas užsienietis turėtų realią ir veiksmingą galimybę pateikti argumentus prieš jo išsiuntimą.[916] Vis dėlto, kaip matyti iš EŽTT praktikos, nustačius, kad nėra „individualaus vertinimo“ elemento, turi būti įvertinamas ir „savo paties kalto elgesio“ elementas, kitaip sakant, tai, ar situaciją, kuri užkirto kelią atlikti individualų vertinimą, nulėmė patys atvykę užsieniečiai. Teismo nagrinėtose bylose veiksmais, užkertančiais kelią atlikti individualų vertinimą, buvo pripažintas bendro pareiškimo pateikimas, dėl kurio būna priimtas bendras, o ne individualus sprendimas[917], atsisakymas pateikti asmens dokumentus[918], sąmoningi veiksmai, ku-

---

913 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 198.

914 „EŽTT 2016 m. gruodžio 16 d. sprendimas [DK] byloje „Khlaifia ir kiti prieš Italiją“, *supra note*, 614: § 237; „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, *supra note*, 10: § 185–186; „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N.T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 193.

915 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 194.

916 *Ibid.*, § 198.

917 „EŽTT 2005 m. birželio 16 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje „Berisha ir Haljiti prieš buvusią Jugoslavijos Respubliką Makediją“, *supra note*, 618.

918 „EŽTT 2011 m. vasario 1 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje „Dritsas ir kiti prieš Italiją“, *supra note*, 619.

riais sukuriama trikdanti situacija, kurią sunku kontroliuoti.[919] Įvertinus šiuos du elementus, reikia įvertinti ir trečiąjį elementą – tai, ar valstybė užtikrino realią ir veiksmingą galimybę pasinaudoti teisėto atvykimo priemonėmis pasienio procedūroje, kurioje toks individualus vertinimas būtų atliktas.[920]

Vertinant Lietuvoje taikomą apgręžimą, ar jis laikytinas kolektyviniu išsiuntimu pagal formuojamą EŽTT praktiką, iš anksčiau aptarto Lietuvos teisinio reguliavimo ir jo taikymo praktikos, matyti, kad individualus vertinimas nebūna atliekamas, asmenims nesuteikiama galimybė pateikti savo argumentus, prieštarauti dėl jų išsiuntimo, todėl „individualaus vertinimo" nebuvimo elementas šiuo atveju egzistuoja. Vertinant, ar yra „savo paties kalto elgesio" elementas, svarbi bylos „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją" ir „Shahzad prieš Vengriją". Šiomis bylomis, kaip nurodoma straipsnyje „Lietuvos reakcija į prieglobsčio prašytojų antplūdį tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės kontekste", dažniausiai būna remiamasi teisinant arba kritikuojant Lietuvos apgręžimo praktiką.[921] Abiejose bylose užsieniečiai neteisėtai kirto sieną, neturėdami reikiamų dokumentų, ir neleistinoje vietoje (Ispanijoje – perlipdami pasienio tvorą, Vengrijoje – iškirpę tvoroje plyšį). EŽTT vertinimu, byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją" būtent pačių pareiškėjų elgesys (jie panaudojo jėgą ir pasinaudojo dideliu besiveržiančių asmenų skaičiumi) įstūmė juos į pavojų, jie nesinaudojo galiojančiomis teisinėmis procedūromis, kad atvyktų į Ispaniją teisėtai, todėl individualių sprendimų nepriėmimas buvo siejamas su pačių asmenų kaltu elgesiu.[922] Teismas taip pat atsižvelgė į tai, kad pareiškėjai turėjo galimybę atvykti į Ispaniją laikydamiesi teisinių reikalavimų, t. y. kreiptis dėl vizos arba tarptautinės apsaugos tiek pasienio punktuose, tiek diplomatinėse atstovybėse (Teismas įvertino tai, kad pasienio punkte buvo galima pateikti prieglobsčio prašymus: 2014 m. Beni Enzaro pasienio punkte buvo pateikta 410 prieglobsčio prašymų), o pareiškėjai net neteigė bandę atvykti į Ispaniją teisėtais būdais, abstrakčiai apeliuodami į sunkumus pasinaudoti šiais būdais.[923] Teismo nuomone, egzistavo realios ir veiksmingos procedūros pareiškėjams atvykti į Ispaniją teisėtu būdu.[924] Byloje „Shahzad prieš Vengriją" EŽTT atsižvelgė į tai, kad valstybė neužtikrino veiksmingų priemonių pareiškėjui atvykti teisėtai. Teismas nustatė, kad į tranzito zonas per dieną patenka tik vos po 15 prieglobsčio prašytojų. Todėl, įvertinus į ribotą prieigą prie tranzito zonų ir tai, kad nebuvo formalių procedūrų, kurios užtikrintų individualių asmenų patekimą į jas, buvo padaryta išvada, kad Vengrija neužtikrino pareiškėjui veiksmingų priemonių

---

919 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją", *supra note*, 8.

920 *Ibid.*, § 210–228; „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją", *supra note*, 5: § 61–67; „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją", *supra note*, 4: § 295–300.

921 Biekša ir Ivašauskaitė, „Lietuvos reakcija į prieglobsčio prašytojų antplūdį tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės kontekste", *supra note*, 872: 162.

922 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją", *supra note*, 8: § 231.

923 *Ibid.*, § 214–220.

924 *Ibid.*, § 208.

teisėtai atvykti į teritoriją.[925] Atsižvelgiant į tai, kad Vengrijos valdžios institucijos pašalino pareiškėją iš teritorijos be jokio jo identifikavimo ir nenagrinėdamos jo padėties, ir į pateiktą išvadą, kad jis neturėjo veiksmingos galimybės naudotis teisėto atvykimo priemonėmis, buvo nustatyta, kad pareiškėjo išsiuntimas buvo kolektyvinio pobūdžio.[926] Kadangi šiuo atveju vien neteisėtas pareiškėjo patekimo į Vengrijos teritoriją būdas nekliudė Vengrijos pareigūnams veiksmingai kontroliuoti situacijos, todėl pareiškėjo elgesys nebuvo pripažintas kliūtimi individualiai įvertinti jo situaciją.[927]

Vertinant Lietuvos situaciją šių EŽTT bylų aspektu, turi būti išsiaiškinta, ar egzistuoja veiksmingos priemonės teisėtai atvykti į Lietuvos teritoriją. Pažymėtina, kad galimybė prašyti prieglobsčio Lietuvos ambasadoje Baltarusijoje buvo sudaryta nuo 2021 m. rugsėjo 22 d.[928] ir iki 2021 m. spalio 21 d. diplomatinėje atstovybėje buvo pateikti 2 prieglobsčio prašymai, kurie buvo persiųsti išnagrinėti Migracijos departamentui. Nuo 2021 m. rugpjūčio 3 d., kai pradėta taikyti apgręžimo politika, iki 2021 m. spalio 21 d. pasienio su Baltarusija kontrolės punktuose prieglobsčio paprašė vienas asmuo. Kaip priežastis, kodėl asmenys negali patekti į Lietuvos Respublikos pasienio kontrolės punktą, yra nurodoma paso ir Lietuvos Respublikos vizos neturėjimas, o į Lietuvos Respublikos ambasadą – paso neturėjimas.[929] Iki 2022 m. rugpjūčio 1 d. (t. y. praėjus vieneriems metams po to, kai buvo įvesta apgręžimo tvarka) ambasadose buvo pateiktas 21 asmens prašymas[930], o pasienio kontrolės punktuose pasienyje su Baltarusija[931] prašymus pateikė 53 asmenys, iš jų 5 asmenys – iki 2021 m. gruodžio 31 d. ir 48 asmenys – nuo 2022 m. sausio 1 d. iki 2022 m. rugpjūčio 1 d. (Baltarusijos, Rusijos, Ukrainos, Tadžikistano ir Azerbaidžano piliečiai).[932] Pažymėtina, jog tam, kad asmuo galėtų pateikti tarptautinės apsaugos prašymą Lietuvos Respublikos diplomatinėje atstovybėje arba konsulinėje įstaigoje, jis visų pirma turi turėti savo kelionės

925 „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje Shahzad prieš Vengriją, *supra note*, 5: § 64–65.

926 *Ibid*., § 67.

927 Biekša ir Ivašauskaitė, „Lietuvos reakcija į prieglobsčio prašytojų antplūdį tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės kontekste“, *supra note*, 872: 163.

928 Kai 2021 m. rugsėjo 21 d. buvo priimtas LR užsienio reikalų ministro įsakymas Nr. V-392 „Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį pateikimo Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse ir konsulinėse įstaigose tvarkos aprašo patvirtinimo“. Pažymėtina, kad apgręžimo praktika argumentuojant, jog asmenys turėtų vykti į pasienio punktus, Lietuvos diplomatines arba konsulines įstaigas, įsigaliojo 2021 m. rugpjūčio 2 d., o tvarka, pagal kurią tarptautinės apsaugos prašymai priimami diplomatinėse ir konsulinėse įstaigose, buvo priimta tik 2021 m. rugsėjo 21 d. (iki to laiko egzistavo tik pareiga nukreipti asmenis).

929 Biekša ir Ivašauskaitė, „Lietuvos reakcija į prieglobsčio prašytojų antplūdį tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės kontekste“, *supra note*, 872: 162.

930 Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos Prieglobsčio ir migracijos programos stebėtojų pateikta informacija (2022 m. rugpjūčio 24 d.).

931 Kai asmenys atvyko patys tiesiogiai iš Baltarusijos į pasienio kontrolės punktus (Vilniaus oro uosto pasienio kontrolės punktas taip pat neįtrauktas).

932 Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos Prieglobsčio ir migracijos programos stebėtojų pateikta informacija (2022 m. rugpjūčio 24 d.).

dokumentą[933], toje valstybėje turi būti teisėtai ir pateikti tai patvirtinančius dokumentus.[934] Tai neatitinka pabėgėlių teisės, kurioje yra pripažįstama, kad asmens dokumentų neturėjimas neturi būti kliūtis pateikti prieglobsčio prašymą. Kaip nurodo L. Jakulevičienė, du konvencijos (1951 m. Pabėgėlių konvencijos, – aut. past.) straipsniai, susiję su asmens arba kelionės dokumentais (27 ir 28 straipsniai), patvirtina, kad natūralu, jog, negalėdami pasinaudoti savo kilmės valstybės apsauga, prieglobsčio prašytojai arba pabėgėliai gali neturėti dokumentų[935]: pabėgėliai nesinaudoja savo kilmės valstybės apsauga, todėl ne visuomet turi kelionės dokumentus, su kuriais gali teisėtai išvykti.[936] Manytina, kad būtent nustatytas teisinis reguliavimas, jog asmuo, kreipdamasis dėl tarptautinės apsaugos diplomatinėse atstovybėse arba konsulinėse įstaigose, pateiktų kelionės dokumentus (o tai neatitinka visuotinai pripažintos praktikos prieglobsčio srityje), iš esmės apsunkina asmenų galimybę pasinaudoti tokia procedūra ir padaro ją neveiksmingą. Tokią išvadą patvirtina ir EŽTT praktika byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“, kurioje Teismas konstatavo, kad nebuvo sudaryta reali ir veiksminga galimybė pasinaudoti teisėto atvykimo į Kroatiją procedūra, kai pareiškėjams nebuvo sudaryta galimybė atvykti per pasienio punktus, neturint kelionės dokumento, kai siekiama apsaugos pagal EŽTK 3 straipsnį.[937] Be to, vertinant procedūros veiksmingumą ir realią galimybę pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūra ambasadoje arba konsulinėje įstaigoje, reikia atsižvelgti ir į tai, kaip užtikrinamos šių asmenų teisės, kol laukiama institucijos atsakymo. Visų pirma, svarbu tai, ar užtikrinama, kad asmuo nebus grąžintas į jo kilmės valstybę ir kad asmeniui teikiama apsauga nuo buvimo valstybėje gresiančio netinkamo elgesio. Tačiau šie svarbūs žmogaus teisių apsaugos aspektai, turintys užtikrinti, kad nebūtų pažeistas *non-refoulement* principas ir EŽTK 3 straipsnis, Lietuvos teisės aktuose nėra reglamentuoti. 2021 m. rugsėjo 21 d. LR užsienio reikalų ministro įsakymu Nr. V-392 patvirtintame apraše „Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį pateikimo Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse ir konsulinėse įstaigose tvarkos“, be reikalavimų asmeniui, teikiančiam prieglobsčio prašymą, yra tik nurodyta, kad užsieniečio pateiktą prašymą ir kitus Aprašo 5 punkte nurodytus dokumentus atstovybės darbuotojas ne rečiau kaip kartą per mėnesį diplomatiniu paštu persiunčia Migracijos departamentui.[938] Šie prieglobsčio prašančių asmenų teisių užtikrinimo aspektai nėra reglamentuoti ir 2021 m. rugsėjo 21 d. LR užsienio reikalų

933 „Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2021 m. rugsėjo 21 d. įsakymas Nr. V-392 „Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį pateikimo Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse ir konsulinėse įstaigose tvarkos aprašo patvirtinimo“, TAR, 2021 m. rugsėjo 21 d., Nr. 19779, 5.2 punktas.

934 *Ibid.*, 5.3 punktas.

935 Vysockienė, *Pabėgėlių teisė*, *supra note*, 49: 28.

936 *Ibid.*, 70.

937 „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“, *supra note*, 4: § 295–304.

938 „Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2021 m. rugsėjo 21 d. įsakymas Nr. V-392 „Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį pateikimo Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse ir konsulinėse įstaigose tvarkos aprašo patvirtinimo“, *supra note*, 933: 7 punktas.

ministro įsakymu Nr. V-393 „Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį pateikimo“.[939] Prieglobsčio prašymų pateikimo praktika Lietuvos diplomatinėje atstovybėje Minske rodo, kad asmenys, siekiantys tarptautinės apsaugos, susiduria su rimtais iššūkiais, siekdami sulaukti Lietuvos kompetentingų institucijų sprendimo dėl prieglobsčio suteikimo (arba sprendimo dėl įleidimo į Lietuvos teritoriją). Nors nuo apgręžimo taikymo pradžios iki 2022 m. rugpjūčio 1 d. LR diplomatinėje atstovybėje Minske buvo pateiktas 21 tarptautinės apsaugos prašymas, nė dėl vieno iš jų iki 2022 m. rugpjūčio 17 d. nebuvo priimtas sprendimas dėl tarptautinės apsaugos suteikimo arba nesuteikimo. Taip pat nėra priimtas nė vienas sprendimas dėl asmenų įleidimo į teritoriją, kol vyksta prieglobsčio procedūra.[940] Be to, iš nurodyto 21 asmens net su 13 asmenų yra prarastas kontaktas (2 asmenų Sirijos piliečių šeima, 1 Sirijos pilietis, 5 asmenų Irako piliečių šeima, 1 Irako pilietis, 1 Kubos pilietis, 3 Rusijos piliečių šeima).[941] Svarbu tai, kad ilgai tęsiantis prieglobsčio prašymo procedūrai, žmonės, pasiprašę tarptautinės apsaugos ambasadoje, atsiduria pavojuje būti grąžinti į jų kilmės valstybę, dar nepriėmus sprendimo dėl jų prieglobsčio prašymo Lietuvoje, nes jų teisėto buvimo laikas Baltarusijos Respublikoje baigiasi. Buvo atvejis, kai Kubos pilietis kreipėsi dėl tarptautinės apsaugos suteikimo Lietuvos ambasadoje Minske dar 2021 m. spalį ir, kadangi jo viza galiojo tik 30 dienų, pasibaigus šiam terminui asmuo turėjo išvykti iš Baltarusijos į trečiąją valstybę, nes sprendimas dėl prieglobsčio Lietuvoje dar nebuvo priimtas, į kilmės valstybę vykti negalėjo, o likti Baltarusijos Respublikoje negalėjo. Tačiau net ir pavykus grįžti į Baltarusiją po 2 mėnesių, Lietuvos institucijų sprendimo dėl prieglobsčio dar nebuvo. Susiklostė sudėtinga situacija, nes pagal Baltarusijos teisinį reguliavimą asmuo negalėjo teisėtai likti Baltarusijoje ilgiau (o neteisėtas buvimas reiškė, kad asmuo bus išsiųstas į kilmės valstybę), tačiau drauge turėjo laukti Lietuvos institucijų sprendimo.[942] Būtent tai parodo, kad asmenims, pateikusiems tarptautinės apsaugos prašymus ambasadoje, nėra užtikrinama apsauga nuo grąžinimo į jų kilmės valstybę. Asmenys dėl ilgai trunkančio proceso yra priversti arba likti Baltarusijoje neteisėtai, arba iš jos išvykti (tai parodo ir prarastas kontaktas su 13 apsaugos pasiprašiusių asmenų). Tokia padėtis parodo, kad teisėto atvykimo procedūra, kai asmuo vyksta siekdamas tarptautinės apsaugos, yra neveiksminga ir nėra užtikrinama apsauga nuo veiksmų, nesuderinamų su EŽTK 3 straipsniu (tiek išsiuntimo, tiek sunkių humanitarinių laukimo sąlygų aspektu). Pažymėtina, kad neatidėliotinos apsaugos užtikrinimo klausimas ambasados tarptautinės apsaugos procedūroje buvo akcentuotas ir byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, tačiau Teismas jo nedetalizavo, atsižvelgdamas į tai, kad pareiškėjų atžvilgiu nebuvo nustatytas tarptautinės apsaugos poreikis.[943]

---

939 *Ibid*.

940 Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos Prieglobsčio ir migracijos programos stebėtojų pateikta informacija (2022 m. rugpjūčio 24 d.).

941 Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos Prieglobsčio ir migracijos programos stebėtojų pateikta informacija (2022 m. rugpjūčio 24 d.).

942 *Ibid*.

943 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8: § 226.

Taigi, atsižvelgiant į nurodytą tarptautinės apsaugos prašymų statistiką (tiek pasienio kontrolės punktuose, tiek diplomatinėje atstovybėje) ir teisinį reguliavimą dėl tarptautinės apsaugos prašymų procedūros (tai, kad asmenys turi turėti kelionės dokumentus, būti teisėtai Baltarusijoje, kad nėra užtikrinama apsauga nuo EŽTK 3 straipsnio pažeidimų), Lietuvos situacijoje iš esmės nėra veiksmingų teisinių alternatyvų atvykimui siekiant tarptautinės apsaugos. Asmenys apgręžiami vykti iš Lietuvos teritorijos be individualaus jų situacijos įvertinimo ne todėl, kad dėl neteisėto pareiškėjų patekimo į Lietuvos teritoriją pareigūnai neturėtų galimybių individualiai įvertinti jų situacijos. Todėl darytina išvada, kad Lietuvos Respublikos apgręžimo praktika yra panaši į bylų „Shahzad prieš Vengriją" ir „M. H. ir kiti prieš Kroatiją" aplinkybes ir turėtų būti laikoma pažeidžiančia EŽTK 4 protokolo 4 straipsnį.

3.3.3.3.2. Sąlygos, į kurias asmuo yra išsiunčiamas

Kitas svarbus aspektas vertinant, ar nebus pažeistas negrąžinimo principas, yra sąlygos, į kurias asmuo yra išsiunčiamas. Vykdydama išsiuntimą į trečiąją valstybę, t. y. ne į kilmės valstybę, išsiunčianti valstybė turi įsitikinti, kad išsiunčiami asmenys bus priimti ir tam egzistuoja atitinkamos teisinės procedūros (pvz., readmisijos susitarimai)[944]. Taip pat išsiuntimo į trečiąją valstybę atveju išsiunčianti valstybė turi įsitikinti, kad išsiunčiamas asmuo nepatirs EŽTK 3 straipsnyje draudžiamo elgesio tiek tiesiogiai trečiojoje valstybėje, į kurią yra išsiunčiamas, tiek netiesiogiai (t. y. turės pakankamas apsaugos garantijas ir nebus išsiunčiamas į kilmės valstybę).[945] Be to, kaip matyti iš ankstesnėse darbo dalyse analizuotos EŽTT praktikos, išsiuntimas, kai išsiunčiamo asmens laukia ypač sunkios humanitarinės sąlygos, kuriomis nėra galimybės patenkinti būtiniausius poreikius: pastogės, maisto, vandens, sanitarinių sąlygų, taip pat yra EŽTK 3 straipsnio pažeidimas, nulemiantis *non-refoulment* principo taikymą.[946] Sprendžiant dėl išsiuntimo, ypatingas dėmesys turėtų būti atkreipiamas į tuos atvejus, kai valstybė, į kurią asmuo yra išsiunčiamas, nėra EŽTK dalyvė[947], o vien vidaus įstatymų egzistavimo ir tarptautinių sutarčių, užtikrinančių pagarbą pagrindinėms teisėms, ratifikavimo savaime nepakanka, kad būtų užtikrinta tinkama apsauga nuo netinkamo elgesio rizikos.[948]

---

944 „EŽTT 2009 m. rugsėjo 22 d. sprendimas „Abdolkhani ir Karimnia prieš Turkiją", *supra note*, 411: § 84.

945 „EŽTT 2011 m. sausio 21 d. sprendimas [DK] byloje „M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją", *supra note*, 363: § 358; „EŽTT 2000 m. kovo 7 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje „T. I. prieš Jungtinę Karalystę", *supra note*, 414; „EŽTT 2019 m. lapkričio 21 d. sprendimas [DK] byloje „Ilias ir Ahmed prieš Vengriją", *supra note*, 412: § 133–134; „EŽTT 1997 m. gegužės 2 d. sprendimas byloje „D. prieš Jungtinę Karalystę", *supra note*, 363.

946 „EŽTT 2011 m. sausio 21 d. sprendimas [DK] byloje „M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją", *supra note*, 363; „EŽTT 2014 m. lapkričio 4 d. sprendimas [DK] byloje „Tarakhel prieš Šveicariją", *supra note*, 475; „EŽTT 2011 m. birželio 28 d. sprendimas byloje „Sufi ir Elmi prieš Jungtinę Karalystę", *supra note*, 260.

947 „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą", *supra note*, 6: § 113.

948 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją", *supra note*, 10: § 128.

Lietuva, taikydama užsieniečių apgręžimą (nepriimant sprendimo dėl išsiuntimo ir neįvertinant individualios situacijos), net neįvertina, ar asmuo gali būti išsiųstas į Baltarusiją, kokios sąlygos jo laukia, kokių veiksmų asmens atžvilgiu imsis Baltarusijos pareigūnai. Šiuo atveju apgręžiami užsieniečiai yra išsiunčiami į valstybę, kuri net nėra EŽTK dalyvė, be jokio vertinimo. „[R]emiantis *M. A. ir kiti prieš Lietuvą* bei *Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją* bylose suformuota praktika, vien tai, kad toks vertinimas neatliekamas, sąlygoja konvencijos 3 straipsnio pažeidimą, kai asmuo nurodo, kad jam gresia netinkamas elgesys, arba tai turėtų būti suprantama iš visuotinai žinomos informacijos“[949]. „Amnesty International“ ataskaitų duomenimis, Baltarusijos pajėgos naudojo ir tebenaudoja neleistiną elgesį, įskaitant kankinimą ir kitokį blogą elgesį, prieš prieglobsčio prašytojus, kurie buvo išstumti į Baltarusiją iš ES valstybių. Baltarusijos pareigūnai prieš šiuos žmones naudoja fizinį smurtą, grasina šunimis, verčia duoti kyšius, neleidžia palikti pasienio zonos.[950] Asmenys, esantys Baltarusijoje ir turintys ireguliarų statusą, yra išsiunčiami į kilmės valstybę neteisėtai, neatlikus jokio grėsmės vertinimo.[951] Kitų nevyriausybinių organizacijų ataskaitose taip pat yra nurodomi atvejai, kai asmenims Baltarusijoje buvo arba liepiama kirsti ES sieną, arba grasinama būti išsiųstiems į kilmės valstybę, ir užfiksuoti kiti Baltarusijos pareigūnų vykdyti sunkūs žmogaus teisių pažeidimai.[952] Atsižvelgiant į šiuos užfiksuotus žmogaus teisių pažeidimus, kad asmenys yra verčiami kirsti ES sieną ir jiems neleidžiama likti Baltarusijoje, galima teigti, kad į Baltarusiją apgręžiami asmenys nėra priimami ir rizikuoja tiek tiesiogiai, tiek netiesiogiai patirti EŽTK 3 straipsniu draudžiamą elgesį. Be to, svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad EŽTT nagrinėtose bylose jau buvo analizuotas Baltarusijos kaip saugios trečiosios valstybės klausimas ir EŽTT sutiko su pareiškėjų argumentais, jog nėra garantijų, kad į Baltarusiją išsiųstų asmenų tarptautinės apsaugos prašymai bus tinkamai išnagrinėti ir asmenys be tinkamo jų prašymų išnagrinėjimo nebus išsiųsti į kilmės valstybę.[953] Taip pat svarbu atsižvelgti į tai, kad apgręžiami asmenys iš esmės ne tik susiduria su netinkamu Baltarusijos pareigūnų elgesiu, bet ir, kaip matyti, net nėra įleidžiami atgal į Baltarusiją. Todėl šie žmonės faktiškai atsiduria miške, t. y. vietovėje be jokios infrastruktūros ir būna labai sunkiomis sąlygomis,

---

949 Biekša ir Ivašauskaitė, „Lietuvos reakcija į prieglobsčio prašytojų antplūdį tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės kontekste“, *supra note*, 872: 165–166.

950 „Lithuania: Forced out or Locked up – Refugees and Migrants Abused and Abandoned“, *supra note*, 29: 18; „Belarus/EU: New Evidence of Brutal Violence from Belarusian Forces Against Asylum-seekers and Migrants Facing Pushbacks from the EU“, *supra note*, 29.

951 „Belarus/EU: New Evidence of Brutal Violence from Belarusian Forces Aagainst Asylum-seekers and Migrants Facing Pushbacks from the EU“, *supra note*, 29.

952 „EU Eastern Borders: Deadly Border Stand-off Claims More Than 20 Lives, Syrians Appeal for Protection, Iraqis Face Few Opportunities Back Home, Lithuania Offers Cash for Returns, Green Light Goes Europe-wide“, *supra note*, 29; Human Rights Watch, „“Die Here or Go to Poland”. Belarus’ and Poland’s Shared Responsibility for Border Abuses“, *supra note*, 29: 17–23.

953 „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą“, *supra note*, 6: § 113; „EŽTT 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją“, *supra note*, 7: § 178.

kurios jau nulėmė ne mažiau kaip 21 asmens mirtį Baltarusijos pasienyje.[954] Pasienyje atstumtų žmonių sunki humanitarinė situacija, ypač žiemą, kai lauke yra minusinė temperatūra, o žmonės palikti be pastogės ir maisto, buvo užfiksuota įvairių nevyriausybinių organizacijų[955], taip pat tarptautinių organizacijų. JT komitetas prieš kankinimus atkreipė dėmesį į tai, kad atvykstantys prieglobsčio prašytojai, įskaitant vaikus, buvo atgrasomi kirsti valstybės sieną ir buvo palikti šalia sienos sunkiomis sąlygomis, be galimybės pereiti prieglobsčio procedūrą, gauti maisto, vandens ir pastogę[956]:

> *<...> kaip matyti iš JTVPK skelbiamų duomenų[957] ir Tarptautinės migracijos organizacijos[958] pateikiamos informacijos, asmenys, neįleisti į Lietuvos teritoriją, atsiduria limbo situacijoje, kai nėra nei įleidžiami į Lietuvos teritoriją, nei jiems leidžiama atgal patekti į Baltarusijos teritoriją. Tokia padėtis lemia, jog tokie žmonės atsiduria miške ir ypač sunkiomis sąlygomis, jie turi ribotą prieigą prie geriamojo vandens ir maisto, medicinos pagalbos, sanitarinių priemonių ir pastogės. Todėl jau vertinant vien tai, kad apgręžti asmenys realiai išsiunčiami į tokią teritoriją, kurioje nėra jokios infrastruktūros, kad jie neturi jokios prieigos ir galimybės patenkinti savo būtiniausius poreikius (maisto, geriamojo vandens, pastogės, sanitarinių priemonių), asmenų apgręžimas ir jų palikimas teritorijoje, kur yra ypač sunkios humanitarinės sąlygos, remiantis M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją ir Sufi ir Elmi prieš Jungtinę Karalystę bylose suformuota praktika, galėtų sąlygoti EŽTK 3 straipsnio pažeidimą.*[959]

---

954 „EU Eastern Borders: Deadly Border Stand-off Claims More Than 20 Lives, Syrians Appeal for Protection, Iraqis Face Few Opportunities Back Home, Lithuania Offers Cash for Returns, Green Light Goes Europe-wide“, *supra note*, 29.

955 „The Dignity and Rights of People Must Be Upheld at the EU's Eastern Border“, Red Cross EU Office, 1 December 2021, žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 29 d., https://redcross.eu/latest-news/the-dignity-and-rights-of-people-must-be-upheld-at-the-eu-s-eastern-border; „EU Eastern Borders: Deadly Border Stand-off Claims More Than 20 Lives, Syrians Appeal for Protection, Iraqis Face Few Opportunities Back Home, Lithuania Offers Cash for Returns, Green Light Goes Europe-wide“, *supra note*, 29; „Belarus/EU: New Evidence of Brutal Violence from Belarusian Forces Against Asylum-seekers and Migrants Facing Pushbacks from the EU“, *supra note*, 29; Human Rights Watch, „“Die Here or Go to Poland”. Belarus' and Poland's Shared Responsibility for Border Abuses“, *supra note*, 29: 17–23.

956 Committee against Torture, „Concluding Observations on the Fourth Periodic Report of Lithuania (CAT/C/LTU/CO/4)“, 21 December 2021, para 11(f), žiūrėta 2022 m. vasario 10 d., https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fLTU%2fCO%2f4&Lang=en.

957 United Nations High Commissioner for Refugees, „UNHCR Urges States to End Stalemate at Belarus-EU Border and Avoid Further Loss of Life“, 22 October 2021, žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 29 d., https://www.unhcr.org/news/press/2021/10/6172af254/unhcr-urges-states-end-stalemate-belarus-eu-border-avoid-further-loss-life.html?fbclid=IwAR0EKyPm_FmDOzE640bhELVxEEB47SjhUGnsCGCB0GwIsscWDbGXIVrECo.

958 International Organisation for Migration, „IOM Concerned for Migrants Facing 'Dire Conditions' at EU-Belarus Border“, 6 September 2021, žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 29 d., https://news.un.org/en/story/2021/09/1099252.

959 Biekša ir Ivašauskaitė, „Lietuvos reakcija į prieglobsčio prašytojų antplūdį tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės kontekste“, *supra note*, 872: 166.

Atsižvelgiant į tai, taikydama apgręžimo praktiką ir žmones nukreipdama atgal į Baltarusiją, Lietuvos Respublika pažeidžia EŽTK 3 straipsnį, nes asmenys faktiškai išsiunčiami nesant jokios teisinės procedūros, Baltarusijoje jie dažnai nepriimami ir patiria sunkias humanitarines sąlygas. Išstumtiems asmenims patekus į Baltarusijos teritoriją, jiems gresia patirti EŽTK 3 straipsniu draudžiamą elgesį tiek tiesiogiai (patirti pareigūnų fizinį ir psichologinį smurtą), tiek netiesiogiai (būti išsiųstiems į kilmės valstybę be jokio įvertinimo).

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Visais atvejais, kai asmuo turi palikti valstybės teritoriją, t. y. ar tai būtų pavadinta išsiuntimu, grąžinimu, neįleidimu, ar kitaip, turi būti atliekamas *non-refoulement* principo vertinimas. *Non-refoulement* principas apima du vertinimo testus: negrąžinimą prieglobsčio teisės kontekste ir negrąžinimą, kai asmuo neįeina į prieglobsčio teisės taikymo apimtį (grąžinimo teisės kontekste). Prieglobsčio teisės kontekste *non-refoulement* principas yra siauresnės apimties nei grąžinimo teisės kontekste, nes yra įvertinamas asmens elgesio elementas (ar asmuo nekelia grėsmės saugumui) ir šis principas yra apribotas priežasčių, dėl kurių suteikiama apsauga.
   1.1. Prieglobsčio teisėje numatyta negrąžinimo apsauga gali būti neteikiama dėl asmens elgesio, t. y. jeigu asmuo yra padaręs nusikalstamų veikų taikai, karo nusikaltimą arba nusikaltimą žmoniškumui, veikų, prieštaraujančių Jungtinių Tautų Organizacijos tikslams ir principams, kitų sunkių nusikaltimų arba veikų, kurios keltų grėsmę priimančiai valstybei. *Non-refoulement* principo teikiama apsauga plačiąja prasme yra absoliuti ir visiškai nepriklausoma nuo asmens elgesio, kad ir koks nepriimtinas jis būtų. Todėl visos kitos su asmeniu, kurį ketinama išsiųsti, susijusios aplinkybės, t. y. tiek jo veiksmai iki atvykstant į priimančią valstybę, tiek tikslas, kuriuo asmuo į šią valstybę atvyko, tiek jo veiksmai priimančioje valstybėje po atvykimo, teisinės reikšmės taikant apsaugą nuo išsiuntimo neturi. Tad tais atvejais, kai tarptautinės apsaugos statusas užsieniečiui yra nesuteikiamas vien dėl jo keliamos grėsmės valstybės saugumui, jo išsiuntimas (grąžinimas) į kilmės valstybę vis vien yra negalimas.
   1.2. Taip pat tarptautinė apsauga priežasčių, dėl kurių ji teikiama, atžvilgiu yra siauresnės apimties. Pabėgėlio statuso teikiama apsauga apskritai yra ribota, nes yra teikiama tik dėl asmenui kylančio persekiojimo pavojaus, susijusio su 1951 m. Pabėgėlių konvencijoje įtvirtintomis penkiomis priežastimis (rase, religija, pilietybe, politiniais įsitikinimais arba priklausymu socialinei grupei). Papildoma apsauga pagal ES kvalifikavimo direktyvą yra siejama su tyčiniais persekiojimo subjekto (arba didelės žalos darytojo) veiksmais arba neveikimu ir neapima veikų, natūraliai kylančių ligos arba kitos humanitarinės situacijos atveju, kurios išsiunčiamam asmeniui sukelia dideles fizines arba psichines kančias. *Non-refoulement* principas plačiąja prasme apima ir tokius atvejus, kai nėra tikslinių veiksmų arba ketinimų sukelti dideles kančias arba išgyvenimus, bet grėsmė patirti žeminantį, žiaurų arba nežmonišką elgesį atsiranda dėl objektyvių įvykių, tokių kaip asmens sunki sveikatos būklė, arba valstybėje susiklosčiusių sunkių humanitarinių sąlygų.
   1.3. Tokie teikiamos apsaugos skirtumai nulemia, kad *non-refoulement* principo teikiama apsauga aprėpia ir tarptautinės apsaugos teikiamas garantijas nebūti išsiųstam, o tarptautinės apsaugos teikiamos garantijos nebūti išsiųstam nėra tolygios *non-refoulement* principui ir yra siauresnės apimties. Toks teikiamos apsaugos santykis ir tarptautinės apsaugos paskirtis bei tikslas nulemia, kad kylant klausimui, ar asmuo gali būti grąžintas į jo kilmės valstybę dėl jam galinčios kilti rimtos grėsmės, pirmenybė turi būti teikiama apsaugos nuo išsiuntimo suteikimui

tarptautinės apsaugos kontekste, o tuo atveju, kai tarptautinė apsauga negali būti suteikta (dėl asmens padarytų nusikalstamų veikų arba keliamos grėsmės, arba veiksmai, kuriais keliama žala, neįeina į veiksmų, nuo kurių teikiama apsauga, apimtį), turi būti analizuojama, ar asmuo įeina į *non-refoulement* principo teikiamos apsaugos sritį. Todėl ES grąžinimo direktyvos testas yra savarankiškas ir turi būti naudojamas, net jei asmuo prašė tarptautinės apsaugos, jos negavo ir jo atveju jau buvo patikrintas ES kvalifikavimo direktyvoje įtvirtintas negrąžinimo principas. Nors tokiu atveju gali būti priimtas vienas bendras sprendimas dėl tarptautinės apsaugos nesuteikimo ir grąžinimo, turi būti atlikti du negrąžinimo testai.

2. Pagal EŽTT praktiką užsieniečių išsiuntimo arba apgręžimo bylose, galima išskirti trijų tipų apgręžimus (t. y. pasienio punktuose, už valstybės teritorijos ribų, kai toje erdvėje yra vykdoma valstybės pareigūnų kontrolė, ir pasienio teritorijose), priklausomai nuo to, kur asmuo atvyko (yra) neturėdamas dokumentų, leidžiančių atvykti į valstybės teritoriją. EŽTT taikant platų „išsiuntimo" sąvokos aiškinimą, visų trijų tipų situacijos: tiek neįleidimas pasienio punktuose, tiek apgręžimas kitose teritorijose, kuriose vykdoma pareigūnų kontrolė, tiek apgręžimas pasienio teritorijoje, laikytini išsiuntimu, kuriam yra taikomos EŽTT praktikoje suformuluotos taisyklės.
    2.1. Tuo atveju, kai ireguliarūs užsieniečiai atvyksta į pasienio kontrolės punktą, valstybės pareiga yra užtikrinti tinkamą įvertinimą, ar asmuo gali būti grąžintas, t. y. ar nebus pažeistas *non-refoulement* principas. Jeigu tokia rizika asmeniui kyla, jam turi būti sudaryta galimybė pateikti tarptautinės apsaugos prašymą. Net ir tais atvejais, kai asmuo negali aiškiai išreikšti arba suformuluoti savo tarptautinės apsaugos siekio, valstybės pasienio pareigūnai turi turėti pakankamai žinių, kad galėtų atpažinti tokius atvejus. Kai asmuo išreiškia siekį prašyti tarptautinės apsaugos, toks prašymas turi būti priimtas ir valstybė turi pareigą tinkamai jį išnagrinėti bei užtikrinti, kad asmuo galėtų saugiai likti valstybės jurisdikcijoje, kol nagrinėjamas jo prašymas dėl tarptautinės apsaugos.
    2.2. Tais atvejais, kai asmenys, norintys atvykti į valstybės teritoriją, net nepasiekia pasienio kontrolės punkto, nes buvo sulaikyti valstybės pareigūnų dar už valstybės teritorijos ribų, tačiau valstybės pareigūnai asmenų atžvilgiu vykdo kontrolę, valstybei kyla pareiga atlikti individualų vertinimą ir užtikrinti, kad asmuo nebūtų grąžintas į valstybę, kurioje jam gresia EŽTK 2 arba 3 straipsnio pažeidimai.
    2.3. Kai asmenys yra sulaikomi pasienio teritorijoje (pvz., prie pasienio tvoros, skirtos saugoti valstybės teritoriją, pasienio ruože arba kitoje pasienio teritorijos vietoje, bet ne pasienio punkte), taip pat turi būti atliktas individualus vertinimas, kurio metu būtų išsiaiškinta, ar asmuo gali būti grąžintas. Valstybė turi užtikrinti, kad kiekvienas išsiunčiamas užsienietis turėtų realią ir veiksmingą galimybę pateikti argumentus prieš jo išsiuntimą. Tais atvejais, kai negalima atlikti individualaus vertinimo, nes pats asmuo savo elgesiu sukelia tokią situaciją, valstybei nekyla atsakomybė už individualaus vertinimo neatlikimą. Tačiau ir esant tokiai situacijai svarbu įvertinti, ar valstybė užtikrino realią ir veiksmingą galimybę pasinaudoti teisėto atvykimo priemonėmis pasienio procedūroje, kurios metu individualus

vertinimas būtų atliktas (t. y. kurios metu būtų užtikrinta galimybė kreiptis dėl apsaugos). Jei priemonė asmenims realiai nėra prieinama – nėra faktinės galimybės patekti į nustatytas teritorijas (arba patekimas labai apribotas) arba nėra teisinės procedūros (pvz., jei asmuo, siekiantis apsaugos, negali atvykti į pasienio punktą, nes neturi asmens tapatybės dokumentų), laikoma, kad nėra užtikrinamos veiksmingos ir realios priemonės teisėtai atvykti. Vien pats sienos kirtimas neleistinoje vietoje nepatvirtina „savo paties kalto elgesio" elemento ir automatiškai neeliminuoja valstybės pareigos atlikti individualų vertinimą.

3. Vertinant, ar yra pažeistas *non-refoulement* principas, svarbios ir sąlygos, į kurias asmuo yra išsiunčiamas. Išsiuntimo į trečiąją valstybę atveju valstybės turi įsitikinti, kad išsiunčiami asmenys bus priimti ir tam egzistuoja atitinkamos teisinės procedūros. Taip pat turi būti įsitikinta, kad išsiunčiamas asmuo nepatirs EŽTK 3 straipsniu draudžiamo elgesio tiek tiesiogiai, t. y. trečiojoje valstybėje, į kurią yra išsiunčiamas, tiek netiesiogiai, t. y. turės pakankamas teisinės apsaugos garantijas ir nebus išsiųstas į jo kilmės valstybę. Remiantis EŽTT praktika, atvejai, kuomet asmuo išsiunčiamas į ypatingai sunkias humanitarines sąlygas, kur neturi galimybės patenkinti savo būtiniausius poreikius, neturi pastogės, maisto, vandens, sanitarinių sąlygų, taip pat yra EŽTK 3 straipsnio pažeidimas, nulemiantis *non-refoulement* principo taikymą.
4. Asmenų, esančių pasienyje, atžvilgiu gali būti taikomi keli Europos Sąjungos antriniuose teisės aktuose įtvirtinti teisiniai reguliavimai: Šengeno sienų kodeksas, Grąžinimo direktyva ir prieglobsčio *acquis*. Visais trimis atvejais sprendimai turi būti priimami individualiai bei raštu ir užtikrinant ES pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintas žmogaus teises.
    4.1. Siekiant nustatyti, ar asmuo gali atvykti į Šengeno teritoriją, ar jis gali būti (arba vis dar tebegali būti) Šengeno erdvėje, bus taikomas Šengeno sienų kodeksas. Kalbant apie asmenis, atvykusius į valstybę be atvykti leidžiančių dokumentų (t. y. atvykusius neteisėtai), kai sprendžiama jų teisinė padėtis, t. y. grąžinimo klausimas, jiems bus taikoma Grąžinimo direktyva, nebent valstybė yra pasirinkusi netaikyti Grąžinimo direktyvos nuostatų pasienio atvejais, t. y. asmenims, kuriems atsisakyta leisti atvykti pagal Šengeno sienų kodekso 13 straipsnį arba kuriuos kompetentingos institucijos sulaikė arba suėmė dėl neteisėto sienos kirtimo ir kurie po to nėra gavę leidimo arba teisės būti toje valstybėje. Tačiau ir tuo atveju, kai valstybės pasirenka netaikyti Grąžinimo direktyvos pasienio procedūroms, nurodytiems asmenims turi būti suteikiamos minimalios garantijos, įtvirtintos Direktyvoje, apimančios prievartos priemonių naudojimo ribojimus, neatidėliotinos medicininės pagalbos teikimą, atsižvelgimą į pažeidžiamų asmenų poreikius, sulaikymo sąlygas ir negrąžinimo principo laikymąsi. Nepriklausomai nuo to, ar bus taikomos Šengeno sienų kodekso taisyklės, ar Grąžinimo direktyvos nuostatos, – bet kuriuo atveju turi būti priimtas motyvuotas individualus sprendimas raštu. Todėl nei vienu, nei kitu atveju negali būti situacijų, kai asmuo yra apgręžiamas neatliekant jokio individualaus vertinimo. Taip pat pagal abu teisinius reguliavimus turi būti užtikrintos ES pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintos teisės, įskaitant

negrąžinimo principą ir teisę į prieglobstį, taigi, turi būti atliktas individualus vertinimas kiekvienu konkrečiu atveju. Tik atlikus individualią apklausą ir vertinimą galima užtikrinti, kad šios teisės nebus pažeistos ir asmuo nebus grąžintas ten, kur jam gresia patirti didelę žalą arba persekiojimą.

4.2. Tuo atveju, jei asmuo atvyko siekdamas tarptautinės apsaugos, jam turi būti taikomos Prieglobsčio teisyno nuostatos ir užtikrinta galimybė pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūromis. Remdamosi ES prieglobsčio *acquis* ir ESTT praktika, valstybės privalo užtikrinti, kad kiekvienas asmuo turėtų teisę prašyti tarptautinės apsaugos, užtikrinti tinkamą asmenų informavimą, prieglobsčio prašymų priėmimą ir registravimą. Informavimo pareiga apima pareigą suteikti informaciją, kaip pateikti prieglobsčio prašymą, kai yra požymių, kad asmenys, esantys prie išorinių sienų, pasienio punktuose, tranzito zonose ir pan., gali pageidauti prašyti tarptautinės apsaugos. Kalbant apie prieglobsčio prašymų išreiškimą ir registravimą pažymėtina, kad ESTT praktikoje yra išskiriamos trys sąvokos: 1) tarptautinės apsaugos „paprašymas“ (angl. *make*), kuriam negali būti taikomi jokie formalumai; 2) tarptautinės apsaugos „prašymo pateikimas“ (angl. *lodge*), kuris iš esmės reiškia, kad tarptautinės apsaugos prašytojas turi užpildyti tam skirtą blanką; 3) tarptautinės apsaugos „prašymo įregistravimas“ (angl. *registration*), kurio pareiga tenka atitinkamai valstybei. Svarbu tai, kad asmuo prieglobsčio prašytojo statusą su visomis iš to išplaukiančiomis teisinėmis garantijomis, įskaitant teisę likti valstybės teritorijoje, kol bus priimtas sprendimas dėl tarptautinės apsaugos ir kol laukiama teisinės gynybos priemonės rezultato, gauna nuo tada, kai išreiškia tarptautinės apsaugos prašymą, o ne nuo tada, kai pateikia tokį prašymą ar jis būna užregistruojamas. ES valstybių narių pareiga priimti ir užregistruoti prieglobsčio prašymus kyla nepriklausomai nuo to, kuriai institucijai toks prieglobsčio prašymas yra išreikštas. Valstybės turi užtikrinti visų išreikštų prieglobsčio prašymų registravimą – tiek tada, kai prašymai yra išreikšti institucijai, kuri pagal teisės aktus yra atsakinga už prieglobsčio prašymų registravimą, tiek tada, kai prašymai yra išreikšti kitai institucijai, kuri nėra kompetentinga registruoti prašymus, bet gali gauti tokių prašymų (policija, Valstybės sienos apsaugos tarnyba, migracijos tarnybos, sulaikymo įstaigos, teismai ir kt.). Tai reiškia, kad, asmeniui atvykus be dokumentų į pasienio kontrolės punktą arba tokį asmenį sulaikius arba aptikus valstybės pasienyje, valstybės teritorijoje, jei yra požymių, kad asmuo gali norėti prašyti tarptautinės apsaugos, jam turi būti suteikta informacija, kaip tai padaryti, o asmeniui išreiškus prašymą, nuo to momento jis yra prieglobsčio prašytojas ir jo prašymas turi būti užregistruotas, o grąžinimas jo atžvilgiu negali būti taikomas, kol yra vykdomos prieglobsčio procedūros. Atsižvelgiant į tarptautinės apsaugos svarbą užtikrinant pagrindines žmogaus teises, turi būti užtikrinta veiksminga, lengva ir greita galimybė dalyvauti tarptautinės apsaugos procedūroje. Valstybių pareigos užtikrinti prieigą prie veiksmingos prieglobsčio procedūros negali nusverti ES išorinės sienos apsaugos užtikrinimas.

4.3. Masinis užsieniečių antplūdis nesuteikia pagrindo ES valstybėms narėms netaikyti ES prieglobsčio direktyvų arba Grąžinimo direktyvos, remiantis SESV 72 straips-

nio nukrypti leidžiančia nuostata dėl viešosios tvarkos ir nacionalinio saugumo užtikrinimo. SESV 72 straipsnio nukrypti leidžianti nuostata turi būti aiškinama siaurai ir yra numatyta tik aiškiai apibrėžtais atvejais. Siekiant reaguoti į galimas sudėtingas situacijas, susiklostančias dėl didelio atvykstančių trečiųjų šalių piliečių skaičiaus, pačiose Prieglobsčio ir Grąžinimo direktyvose yra įtvirtintos nuostatos, kuriose yra numatytas specialus reguliavimas, taikomas, kai valstybės narės susiduria su trečiųjų šalių piliečių antplūdžiu, todėl valstybių narių įsipareigojimų pagal direktyvas nesilaikymas, remiantis migrantų antplūdžiu, neturi pagrindo ir nėra galimas.

5. 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimu „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo“ taikomas užsieniečių apgręžimas nukreipiant juos iš valstybės teritorijos ir taip priverčiant palikti valstybės teritoriją bei grįžti į Baltarusiją yra laikytinas išsiuntimu iš Lietuvos teritorijos. Šiame poįstatyminiame teisės akte nustatyta tvarka dėl užsieniečių (neteisėtai kirtusių sieną) apgręžimo nepriimant dėl šio akto jokio rašytinio sprendimo prieštarauja LR viešojo administravimo įstatymui, LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties nuostatoms ir yra nesuderinama su ES teisiniu reguliavimu (Šengeno sienų kodeksu, ES grąžinimo direktyva), kuris kiekvienu atveju įpareigoja priimti motyvuotą individualų sprendimą raštu. Todėl siūlytina šį poįstatyminį teisės aktą panaikinti kuo skubiau.
6. Pagal Lietuvos teisinį reguliavimą, užsieniečių apgręžimo atveju nėra atliekamas nei negrąžinimo testas tarptautinės apsaugos kontekste, nei negrąžinimo testas ES grąžinimo direktyvos kontekste. Lietuvoje užsieniečių apgręžimo atveju nėra atliekamas joks aplinkybių vertinimas ir nesiimama jokių veiksmų, kad asmeniui būtų sudaryta galimybė išdėstyti savo argumentus ir paaiškinimus dėl tokio atvykimo (iš kokios valstybės jis yra, kodėl iš jos išvyko ir pan.), o asmuo, vadovaujantis formaliomis teisės aktų nuostatomis, yra automatiškai išsiunčiamas neatlikus apklausos ir neišsiaiškinus jo išsiuntimo galimumo.
   6.1. Po ekstremaliosios situacijos įvedimo Lietuvoje priimti teisės aktai ir teisės aktų pakeitimai, kuriais buvo nustatyti apribojimai pateikti tarptautinės apsaugos prašymus, t. y. kad visi sieną neteisėtai kirtę ir pasienio ruože esantys užsieniečiai, kurie siekia prieglobsčio, būtų apgręžti, bei pakeitimas, kuriuo buvo nustatyta, kad tarptautinės apsaugos prašymą Lietuvos teritorijoje galima pateikti pasienio punkte, teisėtai atvykus į Lietuvos teritoriją arba – neatvykus į Lietuvą – Lietuvos diplomatinėse arba konsulinėse įstaigose, yra nesuderinami su Europos Sąjungos teisiniu reguliavimu prieglobsčio srityje, nes nėra užtikrinama teisė kiekvienam asmeniui prašyti tarptautinės apsaugos ir veiksminga, lengva ir greita procedūra (ES pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnis, ES procedūrų direktyvos 6 straipsnis, 7 straipsnio 1 dalis, 8 straipsnio 1 dalis). ESTT praktikoje ir Lietuvos administracinių teismų praktikoje buvo konstatuota, kad Lietuvos teisės nuostatos, kuriomis yra apribota galimybė pateikti prieglobsčio prašymus ir nustatyta, jog prašymai, pateikti nesilaikant nustatytų reikalavimų, nebus nagrinėjami, yra ne-

suderinamos su ES teise, tačiau nors buvo konstatuotas Lietuvos teisės aktų nuostatų akivaizdus prieštaravimas ES prieglobsčio teisei, iki šiol teisės aktų nuostatos, t. y. UTPĮ 140[12] straipsnis ir atitinkamai Prieglobsčio suteikimo ir panaikinimo aprašo 22 ir 24 punktai, nebuvo pakeistos. Atsižvelgiant į tai, siūlytina šias teisės aktų nuostatas panaikinti kuo skubiau.

6.2. Atsižvelgiant į tarptautinės apsaugos prašymų, pateiktų pasienio kontrolės punktuose ir diplomatinėje atstovybėje, statistiką, taip pat į teisinį reguliavimą dėl tarptautinės apsaugos prašymų procedūros (t. y. kad asmenys turi turėti kelionės dokumentus, Baltarusijoje būti teisėtai, kad nėra užtikrinama apsauga nuo EŽTK 3 straipsnio pažeidimų), Lietuvos situacijoje iš esmės neveikia realios ir veiksmingos teisinės alternatyvos atvykimui siekiant tarptautinės apsaugos. Asmenys yra apgręžiami išvykti iš Lietuvos teritorijos be individualaus jų situacijos įvertinimo ne todėl, kad dėl neteisėto pareiškėjų patekimo į Lietuvos teritoriją pareigūnai neturėtų galimybių individualiai įvertinti jų situaciją, o vien formaliu pagrindu – dėl neteisėto sienos kirtimo; tai skiria Lietuvos situaciją nuo byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“ buvusios situacijos. Todėl darytina išvada, kad Lietuvos Respublikos apgręžimo praktika yra panaši į bylos „Shahzad prieš Vengriją“ aplinkybes ir turėtų būti vertinama kaip pažeidžianti EŽTK 4 protokolo 4 straipsnį.

6.3. Pagal Lietuvos teisinį reguliavimą, taikant apgręžimo praktiką – žmones apgręžiant grįžti į Baltarusiją, asmenys yra išsiunčiami nesant jokios teisinės procedūros asmenims priimti (perduoti), Baltarusijoje jie dažnai yra nepriimami ir susiduria su sunkiomis humanitarinėmis sąlygomis (be pastogės, vandens, maisto, sanitarinių sąlygų), ir tai pažeidžia EŽTK 3 straipsnį. Išstumtiems asmenims patekus į Baltarusijos teritoriją, jiems gresia patirti EŽTK 3 straipsniu draudžiamą elgesį tiek tiesiogiai (patirti pareigūnų fizinį ir psichologinį smurtą), tiek netiesiogiai (būti išsiųstiems į kilmės valstybę be jokio įvertinimo).

Atlikus tyrimą ir apibrėžus tarptautinės bei ES teisės *non-refoulement* principo užtikrinimo standartus užsieniečių apgręžimo atvejais, buvo nustatyta, kad Lietuvos teisinis reguliavimas ir valstybės institucijų praktika neatitinka identifikuotų standartų, kuriuos būtina užtikrinti ir kurių negali būti nesilaikoma net tada, kai susiduriama su užsieniečių antplūdžiu. Tai, kad Lietuva šiuo metu pažeidžia tarptautinę ir ES teisę, savaime suponuoja bendrą pasiūlymą, kad Lietuva turėtų kuo greičiau atsisakyti dabar vykdomos užsieniečių apgręžimo praktikos bei panaikinti teisės aktus, įtvirtinusius šiuos pakeitimus, po ekstremalios situacijos įvedimo. Atitinkamai nuodugnesni pasiūlymai šiuo atveju nereikalingi ir šiame darbe nėra pateikiami. Atsižvelgiant į tai, siūlytina:

1. Panaikinti Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimo Nr. 10V-20 „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo“, 2, 3, 4, 5 punktus.

2. Užsieniečių apgręžimo, kaip nesuderinamo su tarptautine ir Europos sąjungos teise, neįtvirtinti įstatyminiame lygmenyje.
3. Panaikinti 2004 m. balandžio 29 d. Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties Nr. IX-2206 140^{12} straipsnį.
4. Pakeisti Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymas Nr. 1V-131 „Dėl Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ 22 punktą ir 24 punktą, panaikinant prieglobsčio prašymo pateikimo ribojimus, susijusius su estremaliąja situacija:
   a. Panaikinti 22 punkto 2 ir 3 dalis;
   b. Panaikinti 24 punkto 2 dalį.

LITERATŪRA

Teisės aktai ir teisės aktų projektai

Tarptautiniai teisės aktai ir teisės aktų projektai

1. Europos socialinė chartija (pataisyta). Valstybės žinios, 2001-06-08, Nr. 49-1704.
2. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 15. *TAR*, 2022-02-10, Nr. 2432.
3. Konvencija dėl asmenų be pilietybės statuso. *Valstybės žinios*, 2000-07-19, Nr. 59-1761.
4. Konvencija dėl pabėgėlių statuso. *Valstybės žinios*, 1997-02-07, Nr. 12-227.
5. Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą. *Valstybės žinios*, 2006-07-22, Nr. 80-3141.
6. Protokolas dėl pabėgėlių statuso. *Valstybės žinios*, 1997-02-07, Nr. 12-227.
7. Tarptautinė konvencija dėl asmenų apsaugos nuo priverstinio dingimo. *Valstybės žinios*, 2013-07-30, Nr. 83-4150.
8. Tarptautinio baudžiamojo teismo Romos statutas. *Valstybės žinios*, 2003-05-21, Nr. 49-2165.
9. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto Antrasis fakultatyvinis protokolas mirties bausmei panaikinti. *Valstybės žinios*, 2001-08-31, Nr. 75-2641.
10. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*, 2002-08-02, Nr. 77-3288.
11. Vaiko teisių konvencija. *Valstybės žinios*, 1995-07-21, Nr. 60-1501.
12. Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės, *Valstybės žinios*, 2002-02-06, Nr. 13-480.
13. Visuotinės žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*, 2006-06-17, Nr. 68-2497.
14. 1949 m. Ženevos konvencija dėl sužeistųjų ir ligonių padėties veikiančiose armijose pagerinimo. *Valstybės žinios*, 2000-07-29, Nr. 63-1905.
15. 1949 m. Ženevos konvencija dėl sužeistųjų, sergančiųjų ir skęstančiųjų ginkluotųjų pajėgų narių jūroje padėties pagerinimo. *Valstybės žinios*, 2000-07-29, Nr. 63-1906.
16. 1949 m. Ženevos konvencija dėl elgesio su karo belaisviais. *Valstybės žinios*, 2000-07-29, Nr. 63-1907.
17. 1949 m. Ženevos konvencija dėl civilių apsaugos karo metu. *Valstybės žinios*, 2000-07-29, Nr. 63-1908.
18. Ženevos konvencijų 1977 m. Papildomo protokolo dėl tarptautinių ginkluotųjų konfliktų aukų apsaugos (I protokolas). *Valstybės žinios*, 2000-07-29.
19. Ženevos konvencijų 1977 m. Papildomo protokolo dėl netarptautinių ginkluotųjų konfliktų aukų apsaugos (II protokolas). *Valstybės žinios*, 2000-07-29, Nr. 63-1910.
20. European Convention on the Legal Status of Migrant Workers, Council of Europe, ETS No. 93.
21. „European Social Charter". Council of Europe. ETS No. 35.
22. European Convention on the Legal Status of Migrant Workers, Council of Europe, ETS No. 93.
23. „International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families", *United Nations, Treaty Series*, vol. 2220, Doc. A/RES/45/158.
24. African Charter on Human and Peoples' Rights 27 June, 1981, žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d. https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=49

25. American Convention on Human Rights, 22 November 1969, žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d. https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm
26. The International Law Commission „Draft articles on the expulsion of aliens, 2014, with commentaries“ (2014), žiūrėta 2022 m. vasario 3 d. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_12_2014.pdf

Europos Sąjungos teisės aktai ir teisės aktų projektai

27. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija 2016, OL Nr. C202/389.
28. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo, 2012, OL, C326/47.
29. 2001 m. birželio 28 d. Tarybos direktyva Nr. 2001/51/EB papildanti Konvencijos dėl 1985 m. birželio 14 d. Šengeno susitarimo įgyvendinimo 26 straipsnio nuostatas. OL, L 187/45.
30. 2001 m. gegužės 28 d. Tarybos direktyva Nr. 2001/40/EB dėl abipusio sprendimų dėl trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo pripažinimo. OL, L 149/34.
31. 2002 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyva Nr. 2002/90/EB apibrėžianti padėjimą neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi. OL, L 328/17.
32. 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyva Nr. 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso. OL, L 16/44.
33. 2003 m. spalio 22 d. Tarybos direktyva Nr. 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą. OL, L 251/12.
34. 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 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 panaikinanti 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 tekstas svarbus EEE. OL, L 158/77.
35. 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva Nr. 2004/81/EB dėl leidimo gyventi šalyje išdavimo trečiųjų šalių piliečiams, kurie yra prekybos žmonėmis aukos arba kurie dalyvavo vykdant nelegalios imigracijos padėjimo veiksmus, bendradarbiaujantiems su kompetentingomis institucijomis. OL, L 261/19.
36. 2006 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1931/2006 nustatantis vietinio eismo per valstybių narių išorines sausumos sienas taisykles ir iš dalies keičiantis Šengeno konvencijos nuostatas. OL, L 405/1.
37. 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse. OL, L 348/98.
38. 2009 m. birželio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2009/52/EB kuria numatomi sankcijų ir priemonių nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių darbdaviams būtiniausi standartai. OL, L 168/24.
39. 2009 m. gegužės 25 d. Tarybos direktyva Nr. 2009/50/EB dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir apsigyvenimo sąlygų siekiant dirbti aukštos kvalifikacijos darbą. OL, L 155/17.
40. 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 810/2009 nustatantis Bendrijos vizų kodeksą (Vizų kodeksas). OL, L 243/1.
41. 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl prekybos žmonėmis prevencijos, kovos su ja ir aukų apsaugos, pakeičianti Tarybos pamatinį sprendimą 2002/629/TVR. OL, L 101/1.
42. 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2011/98/ES dėl vienos prašymų išduoti vieną leidimą trečiųjų šalių piliečiams gyventi ir dirbti valstybės narės

teritorijoje pateikimo procedūros ir dėl valstybėje narėje teisėtai gyvenančių trečiųjų šalių darbuotojų bendrų teisių. OL, L 343/1.
43. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos. OL, L 180/60.
44. 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. dėl bendrovės viduje perkeliamų trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir apsigyvenimo sąlygų. OL, L 157/1.
45. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2014/36/ES dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir buvimo tikslu dirbti sezoniniais darbuotojais sąlygų. OL, L 94/375.
46. 2016 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. (ES) 2016/801 dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir gyvenimo mokslinių tyrimų, studijų, stažavimosi, savanoriškos tarnybos, mokinių mainų programų arba edukacinių projektų ir dalyvavimo Au pair programoje tikslais sąlygų. OL, L 132/21.
47. 2016 m. kovo 9 d. Europos Palamento ir Tarybos reglamentas Nr. 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso (Šengeno sienų kodeksas). OL, L 77/1.
48. Agreement creating an association between the European Economic Community and Turkey, 1964, OJ, L 217/3687.
49. Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, 2020 OJ, L 29/7.
50. Trade and Cooperation Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the other part, 2020 OJ, L 444/14.

Nacionaliniai teisės aktai ir teisės aktų projektai

51. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, Nr. VIII-1234. *Valstybės žinios*, 1999-07-09, Nr. 60-1945.
52. Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymas, Nr. VIII-1666. *Valstybės žinios*, 2000-05-24, Nr. 42-1192.
53. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, Nr. IX-2206. *Valstybės žinios*, 2004-04-30, Nr. 73-2539.
54. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 5, 71, 76, 77, 79, 113, 131, 136, 138, 139, 140 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo IX-1 skyriumi įstatymas, 2021 m. liepos 13 d. Nr. XIV-506, *TAR*, 2021-07-22, Nr. 16266.
55. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 67 straipsnio pakeitimo įstatymas, 2021 m. rugpjūčio 10 d. Nr. XIV-515. *TAR*, 2021-08-11, Nr. 17359.
56. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 2, 3, 5, 26, 32, 40, 50, 67, 71, 76, 77, 79, 113, 125, 126, 130-1, 136, 138, 139, 140 straipsnių pakeitimo, 69 straipsnio ir IX-1 skyriaus pripažinimo netekusiais galios ir Įstatymo papildymo X-2 skyriumi įstatymas, 2021 m. gruodžio 23 d. Nr. XIV-816. *TAR*, 2021-12-30, Nr. 27706.
57. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. liepos 2 d. nutarimas Nr. 517 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo ir valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo paskyrimo“. *TAR*, 2021-07-03, Nr. 15235.
58. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymas Nr. 1V-429

„Dėl sprendimų dėl užsieniečio įpareigojimo išvykti, išsiuntimo, grąžinimo ir vykimo tranzitu per Lietuvos Respublikos teritoriją priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2005-01-11, Nr. 4-70.
59. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymas Nr. 1V-131 „Dėl Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, *TAR*, 2016-02-25, Nr. 3630 (redakcija galiojusi 2021-07-28 iki 2022-02-25).
60. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2022 m. vasario 25 d. įsakymas „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymo Nr. 1V-131 „Dėl Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ Nr. 1V-141, *TAR*, 2022-02-25, Nr. 3731.
61. Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2021 m. rugsėjo 21 d. įsakymas Nr. V-392 „Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį pateikimo Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse ir konsulinėse įstaigose tvarkos aprašo patvirtinimo”. *TAR*, 2021-09-21, Nr. 19779.
62. Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2021 m. rugsėjo 21 d. įsakymas Nr. V-393 „Dėl užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį pateikimo”. *TAR,* 2021-09-21, Nr. 19780.
63. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimas Nr. 10V-20 „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo*”. TAR*, 2021-08-03, Nr. 16958.
64. Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo Nr. VIII-1666 1, 2, 4, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 23, 26 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 21 straipsniu ir nauju IX skyriumi įstatymo projektas, 2022 m. rugpjūčio 10 d., Reg. Nr. 22-11117.
65. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2021 m. liepos 2 d. teikimas Nr. 1D-3835 „Dėl Vyriausybės nutarimo projekto pateikimo”. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/2315d450db4d11eb866fe2e083228059?jfwid=-1cefbqu9c8

Teismų ir kvaziteisminių institucijų sprendimai

Europos Žmogaus Teisių Teismo ir Europos Žmogaus Teisių Komisijos sprendimai

66. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1978 m. sausio 18 d. sprendimas byloje *Airija prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 5310/71.
67. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1978 m. balandžio 28 d. sprendimas byloje *Tyrer prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 5856/72.
68. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1985 m. gegužės 28 d. sprendimo byloje *Abdulaziz, Cabales ir Balkandali prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 9214/80, 9473/81 ir 9474/81.
69. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1989 m. liepos 7 d. sprendimas byloje *Soering prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 14038/88.
70. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1991 m. vasario 18 d. sprendimas byloje *Moustaquim prieš Belgiją*, Nr. 12313/86.
71. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1992 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas byloje *Tomasi prieš Prancūziją*, Nr.12850/87.
72. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1996 m. vasario 19 d. sprendimas byloje *Gul prieš Šveicariją*, Nr. 23218/94.

73. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1996 m. lapkričio 15 d. sprendimas [DK] byloje *Chahal prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 22414/93.
74. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1996 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje *Ahmed prieš Austriją*, Nr. 25964/94.
75. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1997 m. balandžio 29 d. sprendimas *H.L.R. prieš Prancūziją*, Nr. 24573/94.
76. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1997 m. gegužės 2 d. sprendimas byloje *D. prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 30240/96.
77. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1999 m. liepos 28 d. sprendimas byloje *Selmouni prieš Prancūziją*, Nr. 25803/94.
78. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2000 m. kovo 7 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje *T.I. prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 43844/98.
79. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2000 m. liepos 11 d. sprendimas byloje *Jabari prieš Turkiją*, Nr. 40035/98.
80. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2001 m. kovo 6 d. sprendimas byloje *Halal prieš UK*, Nr. 45276/99.
81. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2001 m. rugpjūčio 2 d. sprendimas byloje *Boultif prieš Šveicariją*, Nr. 54273/00.
82. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2001 m. gruodžio 12 d. sprendimas dėl priimtinumo [DK] byloje *Bankovic ir kiti prieš Belgiją ir 16 kitų Susitariančiųjų Valstybių*, Nr. 52207/99.
83. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2001 m. gruodžio 21 d. sprendimas byloje *Sen prieš Nyderlandus*, Nr. 31465/96.
84. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2002 m. balandžio 23 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje *S.R. prieš Švediją,* Nr. 62806/00.
85. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2002 m. liepos 11 d. sprendimas byloje *Amrollahi prieš Daniją*, Nr. 56811/00.
86. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2003 m. spalio 9 d. sprendimas byloje *Slivenko prieš Latviją*, Nr. 48321/99.
87. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2004 m. balandžio 8 d. sprendimas [DK] byloje *Assanidze prieš Gruziją*, Nr. 71503/01.
88. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2005 m. gegužės 12 d. sprendimas byloje *Ocalan prieš Turkiją,* Nr. 46221/99.
89. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2005 m. birželio 16 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje *Berisha ir Haljiti prieš buvusią Jugoslavijos Respubliką Makedoniją,* No. 18670/03.
90. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2005 m. liepos 18 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje *Z ir T prieš Jungtinę Karalystę,* Nr. 27034/05.
91. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2005 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje *Bader ir kiti prieš Švediją*, Nr. 13284/04.
92. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2006 m. sausio 31 d. sprendimas byloje *Rodrigues Da Silva & Hoogkamer prieš Nyderlandus*, Nr. 50435/99.
93. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2006 m. spalio 18 d. sprendimas byloje *Uner prieš Nyderlandus*, Nr. 46410/99.
94. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2007 m. sausio 11 d. sprendimas byloje *Salah Sheekh prieš Nyderlandus,* Nr. 1948/04.
95. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2007 m. liepos 10 d. sprendimas *Benhebba prieš Prancūziją*, Nr. 53441/99.

96. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2008 m. vasario 28 d. sprendimas [DK] byloje *Saadi prieš Italiją,* Nr. 37201/06.
97. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2008 m. gegužės 27 d. sprendimas [DK] byloje *N. prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 26565/05.
98. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2008 m. birželio 26 d. sprendimas [DK] byloje *Maslov prieš Austriją,* Nr. 1638/03.
99. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2008 m. liepos 17 d. sprendimas byloje *NA. prieš Jungtinę Karalystę,* Nr. 25904/07.
100. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2008 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje *Muminov prieš Rusiją*, Nr. 42502/06.
101. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2009 m. rugsėjo 22 d. sprendimas byloje *Abdolkhani ir Karimnia prieš Turkiją*, Nr. 30471/08.
102. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2009 m. lapkričio 19 d. sprendimas byloje *Kaboulov prieš Ukrainą*, Nr. 41015/04.
103. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2010 m. vasario 18 d. sprendimas byloje *Baysakov ir kiti prieš Ukrainą*, Nr. 54131/08.
104. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2010 m. kovo 2 d. sprendimas byloje *Al-Saadoon ir Mufdhiai prieš Jungtinę Karalystę,* Nr. 61498/08.
105. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2010 m. kovo 9 d. sprendimas byloje *R.C. prieš Švediją,* Nr. 41827/07.
106. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2011 m. sausio 21 d. sprendimas [DK] byloje *M.S.S. prieš Belgiją ir Graikiją*, Nr. 30696/09.
107. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2011 m. vasario 1 d. sprendimas dėl priimtinumo byloje *Dritsas ir kiti prieš Italiją,* Nr. 2344/02.
108. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2011 m. birželio 28 d. sprendimas byloje *Sufi ir Elmi prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 8319/07 ir 11449/07.
109. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2012 m. sausio 17 d. sprendimas byloje *Othman (Abu Qatada) prieš Jungtinę Karalystę,* No. 8139/09.
110. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje *Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją*, Nr. 27765/09.
111. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2013 m. birželio 6 d. sprendimas byloje *M. E. prieš Prancūziją,* Nr. 50094/10.
112. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2013 m. birželio 27 d. sprendimas byloje *S.A. prieš Švediją*, Nr. 66523/10.
113. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2013 m. liepos 30 d. sprendimas byloje *Berisha prieš Šveicariją*, Nr. 948/12.
114. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2014 m. liepos 24 d. sprendimas byloje *Al Nashiri prieš Lenkiją,* Nr. 28761/11.
115. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2014 m. spalio 3 d. sprendimas byloje *Jeunesse prieš Nyderlandus*, Nr. 12738/10.
116. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2014 m. lapkričio 4 d. sprendimas [DK] byloje *Tarakhel prieš Šveicariją*, Nr. 29217/12.
117. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2014 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje *Fozil Nazarov prieš Rusiją,* Nr. 74759/13
118. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2015 m. rugsėjo 10 d. sprendimas byloje *R.H. prieš Švediją*, Nr. 4601/14.

119. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2015 m. spalio 15 d. sprendimas byloje *L.M. ir kiti prieš Rusiją*, Nr. 40081/14, 40088/14, 40127/14.
120. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2015 m. spalio 21 d. sprendimas byloje *Sharifi ir kiti prieš Italiją ir Graikiją*, Nr. 16643/09.
121. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2016 m. kovo 23 d. sprendimas [DK] byloje *F.G. prieš Švediją*, Nr. 43611/11.
122. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2016 m. gruodžio 13 d. sprendimas [DK] byloje *Paposhvili prieš Belgiją*, Nr. 41738/10.
123. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2016 m. gruodžio 16 d. sprendimas [DK] byloje *Khlaifia ir kiti prieš Italiją*, Nr. 16483/12.
124. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2017 m. spalio 3 d. sprendimas byloje *N.D. ir N.T. prieš Ispaniją*, Nr. 8675/15 ir 8697/15.
125. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2017 m. gruodžio 19 d. sprendimas byloje *I. K. prieš Šveicariją,* Nr. 21417/17.
126. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje *M. A. ir kiti prieš Lietuvą*, Nr. 59793/17.
127. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje *M. A. ir kiti prieš Lietuvą*, Nr. 59793/17, Teisėjo Pinto de Albbuquerque sutamponti nuomonė.
128. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2019 m. lapkričio 5 d. sprendimas byloje *A. A. prieš Šveicariją,* Nr. 32218/17
129. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2019 m. lapkričio 21 d. sprendimas [DK] byloje *Ilias and Ahmed prieš Vengriją*, Nr. 47287/15.
130. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje *N.D. ir N.T. prieš Ispaniją*, Nr. 8675/15 ir 8697/15.
131. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje *M. K. ir kiti prieš Lenkiją*, Nr. 40503/17; 42902/17, 43643/17.
132. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2020 m. lapkričio 17 d. sprendimas byloje *B ir C prieš Šveicariją*, Nr. 889/19 ir 43987/16.
133. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2020 m. gruodžio 16 d. sprendimas dėl priimtinumo [DK] byloje *Ukraina prieš Rusiją (Krymą)*, Nr. 20958/14 ir 38334/18.
134. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. liepos 8 d. sprendimas byloje *D.A. ir kiti prieš Lenkiją*, Nr. 51246/17.
135. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje *Shahzad prieš Vengriją*, Nr. 12625/17.
136. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje *M. H. ir kiti prieš Kroatiją*, Nr. 15670/18 ir 43115/18.
137. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2022 m. balandžio 5 d. sprendimas byloje *A. A. ir kiti prieš Šiaurės Makedoniją,* Nr. 55798/16 ir 4 kiti.
138. Europos Žmogaus Teisių Komisijos 1998 m. gruodžio 4 d. sprendimas byloje *T. prieš Jungtinę Karalystę,* Nr. 24724/94.
139. European Commission of Human Rights, „The Greek Case" („Denmark v. Greece", No. 3321/67, „Norway v. Greece", No. 3322/67, „Sweden v. Greece", No. 3323/67, „Netherlands v. Greece" No. 3344/67), *Yearbook of the European Convention on Human Rights* (No. 12).

Kitų tarptautinių teismų ir tarptautinių organizacijų sprendimai

140. Permanent Court of International Justice. The Mavrommatis Palestine Concessions Greece v. Britain, 30 August 1924 Judgment.

141. International Court of Justice, Case Concerning the Barcelona Traction Light and Power Company Limited, 5 February 1970 Judgment.
142. Human Rights Committee, Kindler v. Canada, 11 November 1993, CCPR/C/48/D/470/1991.
143. Human Rights Committee, Chitat Ng v. Canada, 7 January 1994, CCPR/C/49/D/469/1991.
144. Human Rights Committee, Celis Laureano v. Peru, 4 July 1994, CCPR/C/56/D/540/1993.
145. Human Rights Committee, A.R.J. v. Australia, 11 August 1997, CCPR/C/60/D/692/1996.
146. Human Rights Committee, Mrs. G. T. v. Australia, 4 December 1997, CCPR/C/61/D/706/1996.
147. Human Rights Committee S. Jegatheeswara Sarma v. Sri Lanka, 16 July 2003, CCPR/C/78/D/950/2000.
148. Human Rights Committee, Roger Judge v. Canada, 13 August 2003, CCPR/C/78/D/829/1998.
149. Human Rights Committee, Zhakhongir Maksudov and Adil Rakhimov, Yakub Tashbaev and Rasuldzhon Pirmatov v. Kyrgyzstan, 31 July 2008, CCPR/C/93/D/1461,1462,1476& 1477/2006.
150. Human Rights Committee, Fong v. Australia, 23 October 2009, CCPR/C/97/D/1442/2005.
151. Committee against Torture, Agiza v. Sweden, 20 May 2005, CAT/C/34/D/233/2003.
152. Committee against Torture, Nasirov v. Kazakhstan, 14 May 2014, CAT/C/52/D/475/2011.
153. Committee against Torture, Guerrero Larez v. Venezuela, 15 May 2015, CAT/C/54/D/456/2011.

Europos Sąjungos Tesingumo Teismo sprendimai ir generalinių advokatų išvados

154. Teisingumo Teismo 1969 m. lapkričio 12 d. sprendimas byloje *Erich Stauder v Ville d'Ulm – Sozialamt* Nr. C-29/69.
155. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2011 m. balandžio 28 d. sprendimas byloje *Hassen El Dridi* Nr. C-61/11 PPU.
156. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2013 m. gegužės 30 d. sprendimas byloje *Mehmet Arslan prieš Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, (*Arslan*) Nr. C-534/1.
157. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. lapkričio 5 d. sprendimas byloje *Sophie Mukarubega prieš Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis, (Mukarubega)* Nr. C-166/13.
158. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimas byloje Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve prieš Moussa Abdida, (*Abdida)* Nr. C-562/13.
159. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimas byloje Mohamed M'Bodj v. État belge, (*M'Bodj*) Nr. C-542/13.
160. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2015 m. birželio 24 d sprendimas byloje *H. T. prieš Land Baden-Württemberg, (T.)* Nr. C-373/13.
161. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2016 m. birželio 7 d. sprendimas byloje *Sélina Affum prieš Préfet du Pas-de-Calais, Procureur général de la cour d'appel de Douai*, (*Affum*) Nr. C- 47/15.
162. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2018 m. balandžio 24 d. sprendimas byloje *M.P. v. Secretary of State for the Home Department, (MP)* Nr. C-353/16.
163. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2018 m. birželio 19 d. sprendimas byloje *Sadikou Gnandi prieš État belge, (Gnandi)* Nr. C-181/16.
164. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2018 m. liepos 5 d. nutartis byloje *Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie ir kt. prieš C ir J ir S prieš Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (*C. & J.*)* Nr. C-269/18 PPU.

165. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019 m. kovo 19 d. sprendimas byloje *Préfet des Pyrénées-Orientales prieš Abdelaziz Arib, Procureur de la République près le tribunal de grande instance de Montpellier, Procureur général près la cour d'appel de Montpellier, (Arib)* Nr. C-444/17.
166. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019 m. gegužės 14 d sprendimas sujungtose bylose *M prieš Ministerstvo vnitra ir X ir X prieš Commissaire general aux refugies et aux apatrides, (M. ir kiti)* Nr. C-391/16, C-77/17 ir C-78/17.
167. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2020 m. balandžio 2 d. sprendimas sujungtose bylose *Komisija prieš Lenkiją, Vengriją ir Čekiją*, Nr. C-715/17, C-718/17 ir C-719/17.
168. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2020 m. gegužės 14 d. sprendimas sujungtose bylose *FMS ir kt. prieš Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ir Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, (*FMS ir kiti*) Nr. C-924/19 ir C-925/19 PPU.
169. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2020 m. birželio 25 d. sprendimas byloje *Ministerio Fiscal prieš VL, (VL)* Nr. C-36/20 PPU.
170. „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją" (Nr. C-808/18)".
171. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2022 m. birželio 30 d. sprendimas byloje *MA prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą, (MA*) Nr. C-72/22 PPU.
172. Generalinės advokatės Eleanor Sharpston 2012 m. gegužės 15 d. išvada pateikta byloje *Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) prieš Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, (Cimade ir GISTI)* Nr. C-179/11.
173. Generalinio advokato Melchior Wathelet 2018 m. birželio 21 d. išvada pateikta byloje *M prieš Ministerstvo vnitra ir X ir X prieš Commissaire general aux refugies et aux apatrides, (M. ir kiti)* Nr. C-391/16, C-77/17 ir C-78/17.
174. Generalinio advokato Nicholas Emiliou 2022 m. birželio 2 d. išvada pateikta byloje *MA prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą, (MA)* Nr. C-72/22 PPU.

Nacionalinių teismų sprendimai

175. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{822}-486/2013.
176. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{756}-1242/2014.
177. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-661-822/2016.
178. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. liepos 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3670-624/2016.
179. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3309-575/2018.
180. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr.AS-644-442/2019.
181. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-643-575/2019.
182. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. sausio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-83-1062/2020.

183. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-655-438/2020.
184. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-419-822/2021.
185. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. sausio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-5047-756/2020.
186. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. Nr. AS-653-492/2021.
187. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1720-552/2022.
188. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1719-415/2022.
189. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1805-756/2022.
190. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1807-442/2022.
191. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1804-502/2022.
192. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. liepos 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1091-822/2022.
193. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2021 m. gruodžio 14 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-217-628/2021.
194. Regiono apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2021 m. sausio 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-203-554/2021.
195. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-2624-872/2022.
196. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. kovo 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-2623-535/2022.
197. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 9 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3369-811/2022.
198. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3355-1066/2022.
199. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3356-331/2022.
200. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3358-426/2022.
201. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 7 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3373-1066/2022.
202. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-3357-1161/2022.
203. Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmų 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-967-448/2021.
204. Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmų 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-972-448/2021.
205. Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmų 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-963-791/2021.

206. Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmų 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-965-791/2021.
207. Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmų 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-961-791/2021.
208. Marijampolės apylinkės teismo Vilkaviškio rūmų 2022 m. kovo 15 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-196-1021/2022.
209. Marijampolės apylinkės teismo Vilkaviškio rūmų 2022 m. kovo 15 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-197-1021/2022.
210. Vilniaus regiono apylinkės teismo 2022 m. balandžio 1 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-834-517/2022.
211. Vilniaus regiono apylinkės teismo 2022 m. balandžio 1 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-835-517/2022.
212. Utenos apylinkės teismo 2022 m. balandžio 27 d. sprendimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A20.-207-277/2022.

Tarptautinių organizacijų ir Europos Sąjungos institucijų dokumentai

213. 2014 m. kovo 28 d. Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui dėl ES grąžinimo politikos COM(2014) 199 final, žiūrėta 2022 m. kovo 5 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0199&from=LT
214. 2015 m. rugsėjo 1 d. Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos parlamentui dėl regioninių apsaugos programų, COM(2005) 388 final, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005DC0388&from=EN
215. 2017 m. kovo 7 d. Komisijos rekomendacija (ES) 2017/432 dėl grąžinimo veiksmingumo padidinimo įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2008/115/EB, žiūrėta 2021 m. lapkričio 10 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H0432&from=EN
216. 2018 m. rugsėjo 12 d. Commission Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals (recast) A contribution from the European Commission to the Leaders' meeting in Salzburg on 19-20 September 2018, COM/2018/634 final, žiūrėta 2021 m. lapkričio 10 d. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0634&from=EN
217. 2020 m. vasario 21 d. European Parliament, Draft report on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals (recast) (COM(2018)0634 - C8-0407/2018 - 2018/0329(COD)), žiūrėta 2021 m. lapkričio 10 d. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/LIBE-PR-648370_EN.html?redirect
218. 2020 m. rugsėjo 23 d. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl naujo Migracijos ir prieglobsčio pakto COM(2020) 609 final, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF
219. European Commisson, „2nd Resettlement and Relocation Forum: "Solidarity in Practice", Discussion paper" (2014) žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/dv/18_paper_solidarityinpractice_/18_paper_solidarityinpractice_en.pdf
220. European Parliament, „Setting up a Common European Asylum System: Report on the

application of existing instruments and proposals for the new system“ (2010) žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/pe425622_/pe425622_en.pdf
221. 2021 m. lapkričio 17 d. Council of the European Union, Amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU, https://www.statewatch.org/media/2946/eu-council-asylum-procedure-consolidated-13884-21.pdf
222. Commissioner for Human Rights, „Spain: Legislation and practice on immigration and asylum must adhere to human rights standards“ (2015) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/spain-legislation-and-practice-on-immigration-and-asylum-must-adhere-to-human-rights-standards
223. Committee against Torture, „Concluding observations on the fourth periodic report of Lithuania, 2021-12-21 CAT/C/LTU/CO/4”, žiūrėta 2022 m. vasario 10 d.https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fLTU%2fCO%2f4&Lang=en
224. Committee against Torture, „General Comment No. 4 on the implementation of article 3 of the Convention in the context of article 22, 2018-09-04 CAT/C/GC/4“, žiūrėta 2022 m. vasario 10 d. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CAT/CAT-C-GC-4_EN.pdf
225. Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 6 „Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin”, 2005-09-01, CRC/GC/2005/6, žiūrėta 2022 m. vasario 12 d. https://digitallibrary.un.org/record/566055
226. Council of Europe Commissioner for Human Rights, „2021-08-10 letter Ref: CommHR/DM/sf 030-2021” (2021) žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d. https://rm.coe.int/letter-to-ms-ingrida-simonyte-prime-minister-of-lithuania-by-dunja-mij/1680a37aae
227. Council of Europe, Committee of Ministers decision 2022-03-16, CM/Del/Dec(2022)1428ter/2.3.
228. Council of Europe, „Chart of signatures and ratifications of Treaty 114, Protocol No. 6 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms concerning the Abolition of the Death Penalty (ETS No. 114)“ (2022) žiūrėta 2022 m. gegužės 15 d. https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treaty-num=114
229. Council of Europe, „Chart of signatures and ratifications of Treaty 187, Protocol No. 13 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, concerning the abolition of the death penalty in all circumstances (ETS No. 187)“ (2022) žiūrėta 2022 m. gegužės 15 d. https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=187
230. Council of Europe, „Twenty Guidelines on Forced Return“ (2005) žiūrėta 2022 m. balandžio 19 d. https://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf
231. Council of Europe, Parliamentary Assembly, „Countries of transit: meeting new migration and asylum challenges“ (2015) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://pace.coe.int/pdf/16153e1d0d5f9bf968e5b2add697d15badaff4dcae21ee097f979d19d622d19b/doc.%2013867%20add..pdf
232. Council of Europe, Parliamentary Assembly, „Human Rights of Irregular Migrants” Resolution 1509, (2006) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17453&lang=en

233. Council of Europe, Parliamentary Assembly, „Pushback policies and practice in Council of Europe member States" (2019), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://pace.coe.int/pdf/36bbc67600625a34b5a6ee7b3659c78d869652b6e1bcd494715e3114cce277de/doc.%20 14909.pdf
234. Council of the European Union, „Belarus: Declaration by the High Representative on behalf of the European Union on the instrumentalisation of migrants and refugees by the regime" (2021) žiūrėta 2022 m. birželio 3 d. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/07/30/belarus-declaration-of-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-instrumentalisation-of-migrants-and-refugees-by-the-regime/
235. European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, „Report to the Hungarian Government on the visit to Hungary carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 20 to 26 October 2017" (2018) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://rm.coe.int/16808d6f12
236. European Court of Human Rights, „Court indicates interim measure in respect of Afghan nationals at the Lithuanian Belarusian border 2021-09-08, ECHR 265" Press Release, (2021) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 8 d. https://webcache.googleusercontent.com/search?q=-cache:5E4cIrzLOOsJ:https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/%3Flibrary%3DECHR%26id%3D003-7113024-9633156%26filename%3DInterim%2520measures%2520Lithuanian-Belarus%2520border.pdf&cd=1&hl=lt&ct=clnk&gl=lt&client=safari
237. European Court of Human Rights, „Guide on case-law of the Convention – Immigration", (2021) žiūrėta 2022 m. balandžio 15 d. https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Immigration_ENG.pdf
238. European Court of Human Rights, „Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights" (2022) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Immigration_ENG.pdf
239. Frontex Fundamental Rights Officer, „Annual Report 2021" (2022) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 10 d. https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/FRO_reports/The_Fundamental_Rights_Officer_Annual_Report_2021.pdf
240. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Global Migration Group. „Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations", žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf
241. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, „Discussion paper „Expulsions of aliens in international human rights law", (2006) žiūrėta 2022 m. gegužės 12 d. https://www.unhcr.org/uk/4bf6813a9.pdf
242. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, „Status of ratification Interactive Dashboard, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families" žiūrėta 2022 m. vasario 26 d. https://indicators.ohchr.org
243. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, „Status of ratification Interactive Dashboard, Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty", žiūrėta 2022 m. gegužės 15 d. https://indicators.ohchr.org
244. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. „The rights of

irregular migrants" (2018) žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/IrregularMigrants.pdf
245. The International Law Commission. „Expulsion of Aliens – Memorandum by the Secretariat". United Nations, General Assembly. 10 July (2006). Žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d. https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_565.pdf.
246. The International Law Commission, „Expulsion of Aliens, Sixth report on the expulsion of aliens, by Mr. Maurice Kamto, Special Rapporteur, Document A/CN.4/625 and Add.1–2" (2010) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_625.pdf
247. The International Law Commission, „Expulsion of Aliens, Third report on the expulsion of aliens, by Mr. Maurice Kamto, Special Rapporteur, Document A/CN.4/581", (2007), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_581.pdf
248. The International Law Commission, „ Expulsion of Aliens, Second report on the expulsion of aliens, by Mr. Maurice Kamto, Special Rapporteur, Document A/CN.4/573" (2006), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_573.pdf
249. The International Law Commission, „Yearbook of the International Law Commission 2014", Volume II Part Two, A/CN.4/SER.A/2014/Add.1.
250. International Organisation for Migration, „Glossary on Migration", (2019), 132. žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d. https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf
251. International Organisation for Migration, „IOM concerned for migrants facing 'dire conditions' at EU-Belarus border", (2021) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 29 d., https://news.un-.org/en/story/2021/09/1099252
252. The Secretary-General, „Promotion and protection of human rights, including ways and means to promote the human rights of migrants" Report of the Secretary-General A/68/292 (2013) žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d. https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/422/65/PDF/N1342265.pdf?OpenElement
253. Spindler, William. „2015: The Year of Europe's Refugee Crisis". *United Nations High Commissioner for Refugees*, 8 December 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.unhcr.org/news/stories/2015/12/56ec1ebde/2015-year-europes-refugee-crisis.html.
254. United Nations General Assembly, "Measures to improve the situation and ensure the human rights and dignity of all migrant workers A/RES/31/127" (1976) žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d. http://www.worldlii.org/int/other/UNGA/1976/126.pdf
255. United Nations General Assembly, „Declaration on the Protection of all Persons from Enforced Disappearance" Resolution 47/133 (1992) žiūrėta 2022 m. vasario 12 d. http://hrlibrary.umn.edu/resolutions/47/133GA1992.html
256. United Nations General Assembly, „Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration" Resolution (2018), žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d. https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/451/99/PDF/N1845199.pdf?OpenElement
257. United Nations Human Rights Committee, General Comment No. 15, „The Position of Aliens under the Covenant", 1986-07-22, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I) žiūrėta 2022 m. vasario 10 d. http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/hrcom15.htm
258. United Nations Human Rights Committee, General Comment No. 20, „Prohibition of Torture or Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment", 1992-03-10, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I) žiūrėta 2022 m. vasario 10 d. https://tbinternet.ohchr.

org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2f-GEC%2f6621&Lang=en
259. United Nations Human Rights Committee, General Comment No. 31, „The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant“, 2004-03-29, CCPR/C/21/Rev.1/Add13, žiūrėta 2022 m. vasario 10 d. https://docstore.ohchr.org/Self-Services/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsjYoiCfMKoIRv2FVaVz-RkMjTnjRO%2Bfud3cPVrcM9YR0iW6Txaxgp3f9kUFpWoq%2FhW%2FTpKi2tPhZsbE-Jw%2FGeZRASjdFuuJQRnbJEaUhby31WiQPl2mLFDe6ZSwMMvmQGVHA%3D%3D
260. United Nations Human Rights Committee, General Comment No. 36, „Right to Life“, 2018-10-30, CCPR/C/GC/36, žiūrėta 2022 m. vasario 10 d. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CCPR/CCPR_C_GC_36.pdf
261. United Nations Human Rights Council, „Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants“, A/HRC/38/41 (2018) žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d. https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/125/17/PDF/G1812517.pdf?OpenElement
262. United Nations Human Rights Council, „Report on the compendium of principles, good practices and policies on safe, orderly and regular migration in line with international human rights law“, A/HRC/36/42 (2017) žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d. https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/292/47/PDF/G1729247.pdf?OpenElement
263. United Nations Human Rights Council, „Study of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on challenges and best practices in the implementation of the international framework for the protection of the rights of the child in the context of migration“, A/HRC/15/29 (2010) žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d. https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/151/41/PDF/G1015141.pdf?OpenElement
264. United Nations High Commissioner for Refugees, „UNHCR Note on the Principle of Non-Refoulement” (1997) žiūrėta 2022 m. gegužės 11 d. https://www.refworld.org/docid/438c6d972.html
265. United Nations High Commissioner for Refugees, „Why ‘Undocumented‘ or ‘Irregulary’” (2018) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/09/TerminologyLeaflet_EN_PICUM.pdf
266. United Nations High Commissioner for Refugees, „National Legislative Bodies / National Authorities, Hungary: Government Decree No. 269/2015 (IX. 15) announcing a crisis situation caused by mass immigration and establishing the rules related to the declaration, maintenance and termination of the crisis situation” (2015) 2022 m. balandžio 20 d. https://www.refworld.org/docid/55f90f614.html
267. United Nations High Commissioner for Refugees, „Observations on restrictive legal measures and subsequent practice implemented between July 2015 and March 2016“ (2016) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.refworld.org/docid/57319d514.html
268. United Nations High Commissioner for Refugees, „UNHCR concern over the return of 10 Syrian asylum-seekers from Greece“ (2016) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.unhcr.org/news/briefing/2016/10/5809e78d4/unhcr-concern-illegal-return-10-syrian-nationals-greece.html
269. United Nations High Commissioner for Refugees, „UNHCR Legal Observations on the Amendments to the Law of the Republic of Lithuania on Legal Status of Aliens

(No XIV-506)" (2021) žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d. https://www.refworld.org/docid/610d26971a1.html
270. United Nations High Commissioner for Refugees, „UNHCR Manual on Refugee Protection and the ECHR Part 2.1 – Fact Sheet on Article 3, (2003), 3, žiūrėta 2022 m. gegužės 9 d. https://www.unhcr.org/3ead2d262.pdf
271. United Nations High Commissioner for Refugees, „UNHCR observations on draft Amendments to the Law of the Republic of Lithuania on Legal Status of Aliens (No 21-29207)" (2021) žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d. https://www.refworld.org/docid/615322844.html
272. United Nations High Commissioner for Refugees, „UNHCR urges States to end stalemate at Belarus-EU border and avoid further loss of life", (2021) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 29 d. https://www.unhcr.org/news/press/2021/10/6172af254/unhcr-urges-states-end-stalemate-belarus-eu-border-avoid-further-loss-life.html?fbclid=IwAR0EKyPm_FmDOzE-640bhELVxEEB47SjhUGn-sCGCB0GwIsscWDbGXIVrECo
273. United Nations High Commissioner for Refugees, „Note on the "Externalization" of International Protection", (2021), žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://www.refworld.org/docid/60b115604.html
274. United Nations High Commissioner for Refugees, „Guidance Note on bilateral and/or multilateral transfer arrangements of asylum-seekers" (2013), žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://www.refworld.org/docid/51af82794.html
275. United Nations High Commissioner for Refugees, „Working Paper a Revised "EU PRONG" Proposal" (2003) žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://www.refworld.org/pdfid/400e85b84.pdf
276. United Nations, „Reports of International Arbitral Awords. L. F. H. Neer and Pauline Neer (U.S.A.) v. United Mexican States, 15 October 1926", (2006) žiūrėta 2021 m. lapkričio 10 d. https://legal.un.org/riaa/cases/vol_IV/60-66.pdf
277. United Nations, „UN agencies shocked by deaths near Belarus-Poland border" (2021) žiūrėta 2022 m. birželio 3 d. https://news.un.org/en/story/2021/09/1100532

Nacionalinių institucijų sprendimai ir kiti dokumentai

278. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga, 2021 m. spalio 7 d. ataskaita „Dėl užsieniečių, kirtusių Lietuvos Respublikos sieną su Baltarusijos Respublika, žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo užsieniečių laikino apgyvendinimo vietose" Nr. NKP-2021/1-3, (2021) žiūrėta 2021 m. lapkričio 10 d. https://www.lrski.lt/wp-content/uploads/2021/10/NKP-2021-1-3_2021-10-07.pdf
279. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierės 2022 m. gegužės 13 d. pažyma „Dėl X skundo prieš Migracijos departamentą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos" Nr. 4D-2022/1-192, (2022) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 24 d. https://www.lrski.lt/documents/pazyma-del-x-skundo-pries-migracijos-departamenta-prie-lietuvos-respublikos-vidaus-reikalu-ministerijos-5/
280. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2021-12-23 sprendimas Nr. 10K-39904.
281. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2021-12-27 sprendimas Nr. 10K-40026.
282. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2021-12-27 sprendimas Nr. 10K-40045.

283. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2022-01-27 sprendimas Nr. 10K-3575.
284. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2022-02-01 sprendimas Nr. 10K-4096.
285. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2022-02-09 sprendimas Nr. 10K-5391.
286. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2022-02-09 sprendimas Nr. 10K-5392.
287. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos atsakymas G.Y.A.A.B (ILTU90002605824).
288. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos atsakymas Y.A. (ILTU90002605813).
289. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos atsakymas A.A. (ILTU90002628001).
290. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos atsakymas E.A.F (Nr. 10K-39895).
291. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos atsakymas Q.A. (10K-40026).
292. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos atsakymas A.A. (ILTU90002576210).

Specialioji literatūra

293. Alvarez-Jimenez, Alberto. „Minimum Standard of Treatment of Aliens, Fair and Equitable Treatment of Foreign Investors, Customary International Law and the Diallo Case before the International Court of Justice", *Journal of World Investment & Trade* 9, 1 (2008): 51-70.
294. Baker, Gideon. „Right of entry or right of refusal? Hospitality in the law of nature and nations". *Review of International Studies 37, 3* (2011): 1423-1445.
295. Baldaccini, Anneliese "The Return and Removal of Irregular Migrants under EU Law: An Analysis of the Returns Directive," *European Journal of Migration and Law* 11, nr. 1 (2009): 1-17.
296. Balzacq, Thierry ir Carrera, Sergio. *Migration, Borders and Asylum - Trends and Vulnerabilities in EU Policy.* Brussel: Centre for European Policy Studies, 2005, http://aei.pitt.edu/32586/1/25._Migration%2C_Borders_%26_Asylum.pdf
297. Barbero, Iker ir Lopez-Sala, Ana. „The Spanish Borders on The Cusp of The New European Pact on Migration And Asylum", *The EU Pact on Migration and Asylum in light of the United Nations Global Compact on Refugees International Experiences on Containment and Mobility and their Impacts on Trust and Rights,* Sergio Carrera ir Andrew Geddes, 91-100. European University Institute, 2021. https://digital.csic.es/bitstream/10261/253318/1/Spanish_Borders_Cusp_New_European_Pact.pdf
298. Battjes, Hemme. „The Soering Threshold: Why Only Fundamental Values Prohibit Refoulement in ECHR Case Law". *European Journal of Migration and Law* 11, 3 (2009): 205-220.
299. Biekša, Laurynas ir Ivašauskaitė, Ilona. „Lietuvos reakcija į prieglobsčio prašytojų antplūdį tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės kontekste", *Lietuvos teisė 2021: esminiai pokyčiai* (2021):156-167.
300. Biekša, Laurynas, Ivašauskaitė, Ilona ir Samuchovaitė, Eglė, „Užsieniečių grąžinimo ir

išsiuntimo studija“. Nacionalinė ataskaita, (2015) žiūrėta 2021 m. rugsėjo 21 d. http://www.redcross.lt/files/Return_study_final_2015.pdf
301. Bogusz, Barbara ir kt. *Irregular Migration And Human Rights– Theoretical, European And International Perspective*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004.
302. Borchard, Edwin. „The 'Minimum Standard' of the Treatment of Aliens. „*Proceedings of the American Society of International Law at Its Annual Meeting* 33 (1939): 51–74.
303. Canetta, Emanuela, "The EU Policy on Return of Illegally Staying Third-Country Nationals." *European Journal of Migration and Law* 9, nr. 4 (2007): 435 – 450.
304. Carrera, Sergio. „The Strasbourg Court Judgement N.D. and N.T. v Spain A Carte Blanche to Push Backs at EU External Borders?", European University Institute Working Paper, RSCAS, (2020/21) žiūrėta 2022 m. balanžio 20 d. https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/66629/RSCAS%202020_21.pdf?sequence=1&isAllowed=y
305. Chetail, Vincent. „Are Refugee Rights Human Rights? An Unorthodox Questioning of the Relations between Refugee Law and Human Rights Law", *Human Rights and Immigration*. Ruth Rubio-Marín ir kt.,19-72. Oxford University Press, 2014.
306. Chetail, Vincent. „Sovereignty and Migration in the Doctrine of the Law of Nations: An Intellectual History of Hospitality from Vitoria to Vattel". *European Journal of International Law* 27, 4 (2016): 901–922.
307. Chetail, Vincent. „The Human Rights of Migrants in General International Law: From Minimum Standards to Fundamental Rights". *Georgetown Immigration Law Journal* 28, 1 (2013): 225-255.
308. Chetail, Vincent. *International Migration Law.* Oxford: Oxford University Press, 2019.
309. Clare Frances Moran. „Strengthening the principle of non-refoulement", *The International Journal of Human Rights* 25, 6, (2021):1032-1052.
310. Costello, Cathryn. *The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law.* Oxford: Oxford University Press, 2016.
311. Dannenbaum, Tom. „Watered-down Rights on the High Seas: Hirsi Jamaa and Others v Italy". *International and Comparative Law Quarterly*, 61 (2012): 728-750.
312. Daukšienė, Inga ir Šaltė, Ilona „Užsieniečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje", *Lietuvos konstitucinė teisė*, autorių kolektyvas 301-328. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2022.
313. de Haas, Hein, Castles, Stephen, ir Miller, Mark J. *The age of migration: International population movements in the modern world.* London: Bloomsbury Publishing Plc., 2019.
314. de Vries, Karin ir Spijkerboer, Thomas, „Race and the regulation of international migration. The ongoing impact of colonialism in the case law of The European Court of Human Rights", *Netherlands Quarterly of Human Rights* 39, 4 (2021): 291–307.
315. Desmond, Alan. „The Private Life of Family Matters: Curtailing Human Rights Protection for Migrants under Article 8 of the ECHR?". *The European Journal of International Law* 29, 1 (2018): 261–279.
316. Gil-Bazo, Maria-Teresa. „Refugee Status, Subsidiary Protection, and the Right to be Granted Asylum Under EC Law", University of Oxford Faculty of Law Legal Studies Research Paper Series (2006), žiūrėta 2022 m. gegužės 26 d. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=951097##
317. Goldin, Ian ir kt., *Exceptional people*. Princeton: Princeton University Press, 2012.
318. Goodwin-Gill, Guy S ir McAdam, Jane. *The Refugee in International Law*", 4th edition. Oxford: Oxford University Press 2021.
319. Goodwin-Gill, Guy S „The 1967 Declaration on Territorial Asylum", *United Nations*

Audiovisual Library of International Law (2012), žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d. https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dta/dta_e.pdf.
320. Guild, Elspeth. *Immigration Law in the European Community*. Hague: Kluwer Law International, 2001.
321. Jakulevičienė, Lyra ir Biekša, Laurynas, „Pabėgėliai jūrų, tarptautinių sutarčių ir žmogaus teisių teisės sandūroje“. *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei. Liber Amicorum Sauliui Katuokai. Mokslo straipsnių rinkinys*. (2020): 342-369.
322. Jakulevičienė, Lyra ir Siniovas, Vladimiras. „Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje?“ *Jurisprudencija* 20, 3 (2013): 855–899.
323. Jakulevičienė, Lyra, Developing good practices: promoting compliance with the Return Directive in Latvia, Lithuania and Slovakia. Ryga: Latvijas Cilvektiesibu centrs, 2015.
324. Jakulevičienė, Lyra. „Žmogaus teisių užtikrinimas užsieniečių išsiuntimo bylose“. *Dabarties iššūkiai teismams, užtikrinant žmogaus teises.* Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (2018):190-205.
325. Jakulevičienė, Lyra. *Tarptautinių sutarčių teisė*. Vilnius: Registrų centras, 2011.
326. Jakulevičienė, Lyra. „Pre-Screening at the Border in the Asylum and Migration Pact: A Paradigm Shift for Asylum, Return and Detention Policies?“, *Reforming the Common European Asylum System. Opportunities, Pitfalls, and Downsides of the Commission Proposals for a New Pact on Migration and Asylum.* Daniel Thym ir kt. 81-98. Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co, 2022.
327. Jočienė, Danutė, „Tarptautinės jūrų teisės aspektai Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje inter aliai Medvedyev ir kitų prieš Prancūziją [DK] byloje“. *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei. Liber Amicorum Sauliui Katuokai. Mokslo straipsnių rinkinys*. (2020): 299-337.
328. Kidane, Won. „Missed Opportunities in the International Law Commission's Final Draft Articles on the Expulsion of Aliens". *Harvard Human Rights Journal* 30 (2017): 77-88.
329. Kim, Seunghwan. „Non-Refoulement and Extraterritorial Jurisdiction: State Sovereignty and Migration Controls at Sea in the European Context". *Leiden Journal of International Law* 30, 1 (2017): 49–70.
330. Koka, Enkelejda, „Irregular Migration by Sea: A Critical Analysis of EU and EU Member State Extraterritorial Practice in the Light of International Law“. Doctoral dissertation, University of Kent, 2018.
331. Lauterpacht, Elihu ir Bethlehem, Daniel, „The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement (Opinion)“, Global Consultations on International Protection/Second Track, 2001 m. birželio 20 d., žiūrėta 2021 m. spalio 21 d. https://www.refworld.org/docid/3b3702b15.html
332. Lauterpacht, Hersch. *Function of Law in the International Community*. Oxford: Clarendon Press. 1993.
333. Lehmann, Julian M. „Rights at the Frontier: Border Control and Human Rights Protection of Irregular International Migrants". *Goettingen Journal of International Law* 3, 2 (2011): 733-775.
334. Lester, Eve. *Making Migration Law The Foreigner, Sovereignty, and the Case of Australia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
335. Liguori, Anna. *Migration Law and the Externalization of Border Controls. European State Responsibility.* New York/Abingdon: Routledge, 2019.
336. Lutz, Fabian. „Prologue: The Genesis of the EU's Return Policy“. Iš *Law and Judicial*

Dialogue on the Return of Irregular Migrants from the European Union, Madalina Moraru, Galina Cornelisse, Philippe De Bruycker, 5. Oxford: Hart Publishing, 2020.
337. MacDonald, Euan ir Cholewski, Ryszard, „The ICRMW and the European Union", *Migration and Human Rights: The United Nations Convention on Migrant Workers' Rights.* Ryszard Cholewski ir kt., 360-392. Cambridge University Press, 2009.
338. Majcher, Izabella. „Evaluation of the implementation of the Return Directive", *The Return Directive 2008/115/EC – European Implementation Assessment*, Katharina Eisele, Izabella Majcher ir Mark Provera, 27-133. European Parliamentary Research Service, 2020 https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/642840/EPRS_STU(2020)642840_EN.pdf
339. Majcher, Izabella. *The European Union Returns Directive and its Compatibility with International Human Rights Law: analysis of return decision, entry ban, detention, and removal*. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2020.
340. Mathew, Penelope. „Non-refoulement", *The Oxford Handbook of International Refugee Law*. Cathryn Costello, Michelle Foster, and Jane McAdam. Oxford: Oxford University Press, 2021.
341. Mazzola, Dario. „The Migrant Crisis and Philosophy of Migration Reality, Realism, Ethics". Doctoral disertation., University of Milan, 2016-2017, žiūrėta 2021 m. lapkričio 20 d. https://air.unimi.it/retrieve/handle/2434/589308/1068735/phd_unimi_R10973.pdf
342. Menezes Queiroz, Benedita. *Illegally staying in the EU: an analysis of illegality in EU migration law*. Oxford: Hart Publishing, 2018.
343. Molnar, Tamas. *The interplay between the EU's return acquis and international law.* Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2021.
344. Moran, Clare Frances, „Strengthening the principle of non-refoulement", *The International Journal of Human Rights* 25, 6, (2021):1032-1052.
345. Moraru, Madalina ir kt. *Law and Judicial Dialogue on the Return of Irregular Migrants from the European Union*. Oxford: Hart Publishing, 2020.
346. Neuman, Gerald L. „Human Rights and the International Law Commission's Draft Articles on the Expulsion of Aliens" žiūrėta 2022 m. vasario 22 d. https://harvardhrj.com/wp-content/uploads/sites/14/2016/06/Neuman.pdf
347. Nowrasteh, Alex. *The Law of Nations, Sovereign Power Over Immigration, and Asylum: It's Not As Clear As It Seems.* CATO Institute, Washington, (2018) žiūrėta 2021 m. lapkričio 20 d. https://www.cato.org/blog/law-nations-sovereign-power-over-immigration-asylum-its-not-clear-it-seems
348. Peers, Steve. „Irregular Migration", *EU Justice and Home Affairs Law: Volume I: EU Immigration and Asylum Law*. Steve Peers, 443-540. Oxford: Oxford University Press, 2016.
349. Pirjola, Jari. „Shadows in Paradise - Exploring Non-Refoulement as an Open Concept" *International Journal of Refugee Law* 19, 4 (2007): 639-660.
350. Pisillo Mazzeschi, Riccardo. *International Human Rights Law. Theory and Practice.* Cham: Springer Nature Switzerland AG, 2021.
351. Plender, Richard. *International Migration Law. Revised Second Edition*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 1988.
352. Progin-Theuerkauf, Sarah. „Defining the Boundaries of the Future Common European Asylum System with the Help of Hungary?" *European Papers* 6, 1 (2021): 7-15. https://www.europeanpapers.eu/en/europeanforum/defining-boundaries-future-common-european-asylum-system-help-of-hungary

353. Rystad, Goran, „Immigration History and the Future of International Migration“. *The International Migration Review* 26, 4 (1992): 1168-1199.
354. Shaw, Malcolmn N. *Interantional Law. 6th ed.* Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
355. Smyth, Ciara. „The Best Interests of the Child in the Expulsion and First-Entry Jurisprudence of the European Court of Human Rights: How Principled Is the Court's Use of the Principle", *European Journal of Migration and Law* 17, 1 (2015): 70-103.
356. Spencer, Sarah, Triandafyllidou, Anna ir kt. *Migrants with Irregular Status in Europe Evolving Conceptual and Policy Challenges* (Switzerland, AG: Springer Nature, 2020).
357. Stefan, Marco ir Cortinovis, Roberto. „Setting the Right Priorities: Is the New Pact on Migration and Asylum Addressing the Issue of Pushbacks at EU External Borders?“, *The EU Pact on Migration and Asylum in Light of the United Nations Global Compact on Refugees International Experiences on Containment and Mobility and Their Impacts on Trust and Rights*, Sergio Carrera, Andrew Geddes, 180–194. European University Institute, 2021. https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/70600/QM-02-21-358-EN-N.pdf?sequence=1#page=190
358. Teitgen-Colly, Cetherine. „The European Union and Asylum: an Illusion of Protection“. *Common Market Law Review* 43, 6 (2006): 1503-1566.
359. Tonelli, Simon. „Irregular Migration and Human Rights: A Council of Europe Perspective“. Iš *Irregular Migration and Human Rights – Theoretical, European and International Perspective*, Barbara Bogusz ir kt., 303. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004.
360. Triandafyllidou, Anna ir Bartolini, Laura. „Understanding Irregularity“, *Migrants with Irregular Status in Europe Evolving Conceptual and Policy Challenges.* Springer Nature Switzerland AG, 2020.
361. Vitkauskaitė-Meurice, Dalia, Žilinskas, Justinas. The Concept Of Enforced Disappearances In International Law. *Jurisprudencija* 2, 120 (2010): 197–214.
362. Vysockienė, Lyra. *Pabėgėlių teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005.
363. Vysockienė, Lyra. „Asmens negrąžinimo principas, jo vieta Lietuvos teisės sistemoje ir taikymo problemos“, *Teisė,* 34 (2000): 58-74.
364. Weissbrodt, David. *The Human Rights of Non-citizens.* New York: Oxford University Press, 2008.
365. Wojnowska-Radzińska, Julia. *The Right of an Alien to Be Protected Against Arbitrary Expulsion in International Law*. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2015.
366. Zwaan, Karin ir kt. *The returns directive: central themes, problem issues, and implementation in selected member states*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2011.

Kiti šaltiniai

367. Aleknavičė, Karolina. „EŽTT saugomų kubiečių „detektyvas“ Seime: VSAT sako, kad jie yra rodę padirbtus dokumentus“, 15min.lt, (2022) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 16 d., https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/eztt-saugomu-kubieciu-detektyvas-seime-vsat-sako-kad-jie-yra-rode-padirbtus-dokumentus-56-1668980
368. Amnesty International, „Amnesty International Public Statement“ (2010) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/07/mde190172010en.pdf
369. Amnesty International, „Belarus/EU: New evidence of brutal violence from Belarusian

forces against asylum-seekers and migrants facing pushbacks from the EU“, (2021) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/12/belarus-eu-new-evidence-of-brutal-violence-from-belarusian-forces-against-asylum-seekers-and-migrants-facing-pushbacks-from-the-eu/
370. Amnesty International, „Greece: Evidence points to illegal forced returns of Syrian refugees to Turkey“ (2016) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2016/10/greece-evidence-points-to-illegal-forced-returns-of-syrian-refugees-to-turkey/
371. Amnesty International, „Greece: Frontier of hope and fear: Migrants and refugees pushed back at Europe's border“ (2014) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.amnesty.org/en/documents/eur25/004/2014/en/
372. Amnesty International, „Greece: Humanitarian crisis mounts as refugee support system pushed to breaking point“ (2015) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/06/greece-humanitarian-crisis-mounts-as-refugee-support-system-pushed-to-breaking-point/
373. Amnesty International, „Hungary: Stranded hope: Hungary's sustained attack on the rights of refugees and migrants“ (2016) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.amnesty.org/en/documents/eur27/4864/2016/en/
374. Amnesty International, „Latvia: Return home or never leave the woods: Refugees and migrants arbitrarily detained, beaten and coerced into "voluntary" returns“ (2022) žiūrėta 2022 m. spalio 20 d. https://www.amnesty.org/en/documents/eur52/5913/2022/en/
375. Amnesty International, „Lithuania: Forced out or locked up – Refugees and migrants abused and abandoned", (2022) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.amnesty.org/en/documents/eur53/5735/2022/en/
376. Amnesty International, „Spain: Two-pronged assault targets rights and freedoms of Spanish citizens, migrants and refugees“ (2015) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/03/spain-two-pronged-assault-targets-rights-and-freedoms-of-spanish-citizens-migrants-and-refugees/
377. Asylum Information Database, „Country Report: Access to the territory and push backs. Spain“ (2022) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://asylumineurope.org/reports/country/spain/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/
378. Asylum Information Database, „Country Report: Access to the territory and push backs. Spain“ (2022) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://asylumineurope.org/reports/country/spain/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/
379. Asylum Information Database, „Country Report: Croatia“ (2016) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2017/04/report-download_aida_hr_2016update.pdf
380. Beniušis, Vaidotas. „Afganistaniečiai po EŽTT sprendimo iš Baltarusijos prašosi į Lietuvą, bet įleisti nebus“, 15min.lt, (2021) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 8 d., https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/afganistanieciai-po-eztt-sprendimo-is-baltarusijos-prasosi-i-lietuva-bet-ileisti-nebus-56-1562342?copied
381. Blažytė, Giedrė, Raubiško, Ieva, Mataitytė-Diržienė, Jurga ir Dārta Pelse. „Comparative Report on the Influx of Irregular Migrants Across the Border of Belarus: The Response by the Governments of Lithuania and Latvia“, NIEM (2022). Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. http://www.forintegration.eu/pl/pub

382. BNS, „Pasieniečiai į Lietuvą įleido keturis užsieniečius, kuriems EŽTT pritaikė apsaugą“, lrt.lt, (2022) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 16 d., https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1673456/pasienieciai-i-lietuva-ileido-keturis-uzsieniecius-kuriems-eztt-pritaike-apsauga
383. European Council on Refugees and Exiles, „Across Borders: The impact of N.D. and N.T. v Spain in Europe“ (2021) žiūrėta 2022 m. balandžio 20 d. https://ecre.org/wp-content/uploads/2021/07/Legal-Note-10.pdf
384. European Council on Refugees and Exiles, „EU Eastern Borders: Deadly Border Stand-Off Claims More Than 20 Lives, Syrians Appeal for Protection, Iraqis Face Few Opportunities Back Home, Lithuania Offers Cash for Returns, Green Light Goes Europe-Wide“ (2021) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://ecre.org/eu-eastern-borders-deadly-border-stand-off-claims-more-than-20-lives-syrians-appeal-for-protection-iraqis-face-few-opportunities-back-home-lithuania-offers-cash-for-returns-green-light-goes-europ/
385. European Council on Refugees and Exiles, „Extraordinary Responses: Legislative Changes in Lithuania, 2021” (2021) žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d. https://ecre.org/wp-content/uploads/2021/09/Legal-Note-11.pdf
386. European Council on Refugees and Exiles, „Hungary: Latest amendments legalise extrajudicial push-back of asylum-seekers“ (2016) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://ecre.org/hungary-latest-amendments-legalise-extrajudicial-push-back-of-asylum-seekers/
387. European Council on Refugees and Exiles, „Spain: New law giving legal cover to push-backs in Ceuta and Melilla threats the right to asylum- Op-Ed by Estrella Galán, CEAR“ (2015) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://ecre.org/approval-of-new-law-on-public-security-poses-a-serious-threat-to-right-of-asylum-op-ed-by-estrella-galan-cear/
388. European Council on Refugees and Exiles, „Denmark: Joint Statement Brings Little Clarity on Rwanda Outsourcing but Generates Renewed Critique“ (2022) žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d. https://ecre.org/denmark-joint-statement-brings-little-clarity-on-rwanda-outsourcing-but-generates-renewed-critique/
389. European Migration Network. „The effectiveness of return in EU Member States: challenges and good practices linked to EU rules and standards – Synthesis Report. Brussels: European Migration Network“ (2017) žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_return_study_synthesis_report_final_en.pdf
390. Europos Parlamentas, „Migrantų krizė Europoje“ (2017) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.europarl.europa.eu/news/lt/headlines/society/20170629STO78631/migrantu-krize-europoje
391. Gaučaitė-Znutienė, Modesta. „Metus taikomos apgręžimo politikos Bilotaitė atšaukti neketina: mes privalome ir toliau gintis“, Lrt.lt, (2022) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 10 d., https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1750528/metus-taikomos-apgrezimo-politikos-bilotaite-atsaukti-neketina-mes-privalome-ir-toliau-gintis
392. Human Rights Watch, „Croatia: Migrants Pushed Back to Bosnia and Herzegovina“ (2018) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.hrw.org/news/2018/12/11/croatia-migrants-pushed-back-bosnia-and-herzegovina
393. Human Rights Watch, „Die Here or Go to Poland” Belarus' and Poland's Shared Responsibility for Border Abuses” (2021) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2021/11/eca_migrant1121_web_0.pdf
394. Human Rights Watch, „Hungary: Migrants Abused at the Border“ (2016) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.hrw.org/news/2016/07/13/hungary-migrants-abused-border

395. Human Rights Watch, „Italy-Libya Connection“ (2009) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.hrw.org/news/2009/09/23/italy-libya-connection
396. Human Rights Watch, „Pushed Back, Pushed Around. Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers“ (2009) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/italy-0909web_0.pdf
397. Hungarian Helsinki Committee, „Hungary: Access denied. Brief information update by the Hungarian Helsinki Committee“ (2016) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-info-update-push-backs-brutality-14-July-2016.pdf
398. International Centre for Migration Policy Development, „2015 in review: how Europe reacted to the refugee crisis“ (2015) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.icmpd.org/blog/2015/2015-in-review-how-europe-reacted-to-the-refugee-crisis
399. International Committee of the Red Cross, „Note on migration and the principle of non-refoulement”, *International Review of the Red Cross* 99, 1 (2017): 345–357, žiūrėta 2022 m. gegužės 9 d. https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc_99_18.pdf
400. l.rytas.lt, „Nelegalūs migrantai“ (2021) žiūrėta 2022 m. gegužės 27 d. https://www.lrytas.lt/zyme/nelegalus-migrantai
401. Lietuvių kalbos institutas, „Lietuvių kalbos žodynas” (2018) žiūrėta 2022 m. balandžio 28 d. http://www.lkz.lt/?zodis=reguliarus&id=23034280000
402. Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija, „Stebėsenos ataskaitos apie užsieniečių prieigos prie prieglobsčio procedūrų ir valstybės garantuojamos teisinės pagalbos apgyvendinimo centruose santrauka“, (2022) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 24 d. https://www.redcross.lt/sites/redcross.lt/files/temine_stebesena_prieiga_prie_proceduru_santrauka.pdf
403. Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos Prieglobsčio ir migracijos programos teisininkų interviu (2022 m. rugpjūčio 17 d.).
404. Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos Prieglobsčio ir migracijos programos Stebėtojų pateikta informacija (2022 m. rugpjūčio 24 d.).
405. Lietuvos statistikos departamentas, „Neteisėtos migracijos stebėsena” žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d. https://ls-osp-sdg.maps.arcgis.com/apps/dashboards/9b0a008b1fff41a88c5efcc61a876be2
406. Lietuvos teismai, „Kaip sprendžiami nelegalių migrantų likimai?“ (2022) žiūrėta 2022 m. gegužės 27 d. https://www.teismai.lt/lt/naujienos/teismu-sistemos-naujienos/kaip-sprendziami-nelegaliu-migrantu-likimai/9774
407. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos atsakymas (2022 m. rugsėjo 16 d.).
408. lrs.lt, „Seimo Lietuvos socialdemokratų partijos frakcijos nario Juliaus Sabatausko pranešimas: „*Teisingumo ir vidaus reikalų ministrių paskleistas melas verčia klausti dėl jų galimybių toliau eiti pareigas*“, (2021) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 8 d. https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=36002&p_k=1&p_t=277978
409. LRT radijas ir lrt.lt, „Nevyriausybininkai praneša apie į Lietuvą atvykusius kubiečius: tvirtina – nors turi teisę pasilikti, Lietuvos pasieniečių buvo apgręžti bent aštuonis kartus“, lrt.lt, (2022) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 16 d. https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1668799/nevyriausybininkai-pranesa-apie-i-lietuva-atvykusius-kubiecius-tvirtina-nors-turi-teise-pasilikti-lietuvos-pasienieciu-buvo-apgrezti-bent-astuonis-kartus?fbclid=IwAR3miGhcqqkhPkDfB5gvVqivpc9EAC2YhsljklEPjSrbWlTM-L-tT3xUq-4
410. Migracijos departamentas, „2019 m. Migracijos metraštis“ (2020) žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d. https://migracija.lrv.lt/uploads/migracija/documents/files/Migracijos%20metraščiai/MIGRACIJOS%20METRAŠTIS_2019%20(1).pdf

411. Migracijos departamentas, „2020 m. Migracijos metraštis“ (2022) žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d. https://migracija.lrv.lt/uploads/migracija/documents/files/Migracijos%20metraščiai/MIGRACIJOS%20METRAŠTIS_2020_1.pdf
412. Nielsen, Nikolaj. „EU Borders Chief: More 'Violations' in Lithuania Than Reported“, Euobserver.com, (2021) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 10 d., https://euobserver.com/migration/153202
413. Oficialiosios statistikos portalas, „Nelegalių migrantų krizė Lietuvą užklumpa nebe pirmą kartą“, (2021) žiūrėta 2022 m. gegužės 27 d. https://osp.stat.gov.lt/straipsnis-nelegaliu-migrantu-krize-lietuva-uzklumpa-nebe-pirma-karta.
414. „Prieglobsčio prašymas nėra nusikaltimas – už žmogišką elgesį su migrantais“, Manoteises.lt, (2021) žiūrėta 2021 m. lapkričio 1 d., https://manoteises.lt/peticija/prieglobscio-prasymas-nera-nusikaltimas-uz-zmogiska-elgesi-su-migrantais/
415. Red Cross EU Office, „The dignity and rights of people must be upheld at the EU's eastern border“, (2021) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 29 d. https://redcross.eu/latest-news/the-dignity-and-rights-of-people-must-be-upheld-at-the-eu-s-eastern-border
416. Sixth Committee (Legal) — 75th session, Expulsion of Aliens (Agenda item 82) žiūrėta 2022 m. vasario 3 d. https://www.un.org/en/ga/sixth/75/expulsion_of_aliens.shtml
417. „Sienos grupė“ facebook.com paskyra, žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 16 d. https://www.facebook.com/sienosgrupe/photos/pcb.166759539146166/166757745813012/
418. „Spain's Moroccan Enclave: The Story Behind the Picture“, The New Humanitarian, (2015) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2015/01/09/spain-s-moroccan-enclave-story-behind-picture
419. Stankevičius, Augustas. „Minske gali būti apie 1,5 tūkst. neteisėtai į ES norinčių patekti migrantų – VSAT (papildytas)“. BNS (2021) žiūrėta 2022 m. gegužės 27 d., https://www.bns.lt/topic/1911/news/64047707/
420. The European Center for Constitutional and Human Rights, „Report for the Special Rapporteur on pushback practices and their impact on the human rights of migrants at European land borders“ (2021) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.ecchr.eu/fileadmin/Juristische_Dokumente/ECCHR_REPORT_UN_SR_PUSHBACKS.pdf
421. The Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants, „PICUM Sends Letter to the Guardian Asking to Change Terminology" (2014) žiūrėta 2022 m. balandžio 26 d. https://picum.org/picum-sends-letter-to-the-guardian-asking-to-change-terminology/
422. „Nelegalūs migrantai plūsta į Vokietiją: svarstoma imtis priemonių prieš aviakompanijas“ tv3.lt, (2021) žiūrėta 2022 m. gegužės 27 d. https://www.tv3.lt/naujiena/lietuva/nelegalus-migrantai-plusta-i-vokietija-svarstoma-imtis-priemoniu-pries-aviakompanijas-n1120650
423. Universidad Pontificia Comillas Instituto Universitario de Estudios Sobre Migraciones, „No protection at the Border. Human Rights at the Southern Fronties: Between Nador and Melilla“ (2016) žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2016/07/resources_no-protection-at-the-border_sjm.pdf
424. Valstybės sienos apsaugos tarnyba, „Neįleistų migrantų statistika" (2022) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 11 d. http://www.pasienis.lt/lit/Neileistu-migrantu-statistika/1
425. Vyriausybės atstovas Europos Žmogaus Teisių Teisme, „2021 m. rugsėjo 28 d. EŽTT priėmė sprendimą nepratęsti laikinųjų apsaugos priemonių 5 užsieniečių byloje A.S. ir kiti prieš Lietuvą (peticija Nr. 44205/21)“ (2021) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 8 d.http://

lrv-atstovas-eztt.lt/naujienos/2021-m-rugsejo-28-d-eztt-prieme-sprendima-neprates-ti-laikinuju-aspaugos-priemoniu-5-uzsienieciu-byloje-as-ir-kiti-pries-lietuva-peticija-nr-4420521;

426. UK Home Office, „Factsheet: Migration and Economic Development Partnership“, (2022) žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://homeofficemedia.blog.gov.uk/2022/04/14/fact-sheet-migration-and-economic-development-partnership/
427. 15min.lt, „EŽTT uždraudus afganų grąžinimą, ministrė pristatė artimiausius veiksmus“, (2021) žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 8 d., https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/strasburo-teismas-uzdraude-lietuvai-grazinti-afganistaniecius-i-baltarusija-56-1561992?copied
428. 15min.lt, „VSAT vaizdo medžiagoje – du atvejai, kai pasieniečiai į Lietuvą neįleido migrantų“, (2021) žiūrėta 2021 m. lapkričio 10 d., https://www.15min.lt/video/vsat-vaizdo-medziagoje-du-atvejai-kai-psienieciai-i-lietuva-neileido-migrantu-210726
429. alkas.lt, „LVŽS frakcija: Kodėl ne viskas pasakoma apie nelegalius migrantus?“ (2021) žiūrėta 2022 m. gegužės 27 d. https://alkas.lt/2021/09/28/lvzs-frakcija-kodel-ne-viskas-pasakoma-apie-nelegalius-migrantus/

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Ilona Šaltė

NETEISĖTAI ESANČIŲ UŽSIENIEČIŲ GRĄŽINIMO TEISINIO REGULIAVIMO PROBLEMOS: *NON-REFOULEMENT* PRINCIPAS IR UŽSIENIEČIŲ APGRĘŽIMAS

Daktaro disertacijos santrauka
Socialiniai mokslai, teisė (S 001)

Vilnius, 2023

Daktaro disertacija rengta 2015–2022 metais, ginama Mykolo Romerio universitete pagal Mykolo Romerio universitetui su Vytauto Didžiojo universitetu Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2019 m. vasario 22 d. įsakymu Nr. V-160 suteiktą doktorantūros teisę.

Mokslinis vadovas:
doc. dr. Laurynas Biekša (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

Daktaro disertacija ginama Mykolo Romerio universiteto ir Vytauto Didžiojo universiteto teisės mokslo krypties taryboje:

Pirmininkas:
prof. dr. Saulius Katuoka (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001);

Nariai:
prof. dr. Lyra Jakulevičienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001);
prof. dr. Justinas Žilinskas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001);
prof. dr. Skirgailė Žalimienė (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001);
dr. Laima Vaigė (Upsalos universitetas, Švedijos Karalystė, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

Daktaro disertacija bus ginama viešame Teisės mokslo krypties tarybos posėdyje 2023 m. birželio 19 d. 13 val. Mykolo Romerio universitete, I-414 aud.
Adresas: Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius.
Daktaro disertacijos santrauka išsiųsta 2023 m. gegužės 19 d.

Daktaro disertaciją galima peržiūrėti Lietuvos nacionalinėje Martyno Mažvydo bibliotekoje (Gedimino pr. 51, Vilnius), Mykolo Romerio universiteto bibliotekoje (Ateities g. 20, Vilnius) ir Vytauto Didžiojo universiteto bibliotekoje (K. Donelaičio g. 52, Kaunas).

ILONA ŠALTĖ

NETEISĖTAI ESANČIŲ UŽSIENIEČIŲ GRĄŽINIMO TEISINIO REGULIAVIMO PROBLEMOS: *NON-REFOULEMENT* PRINCIPAS IR UŽSIENIEČIŲ APGRĘŽIMAS

SANTRAUKA

Tyrimo aktualumas ir problematika. Globalizacija yra kompleksinis tarpvalstybinių santykių ir migracijos srautų plėtros procesas. Ateityje migraciją paspartins du aspektai: laipsniškas kliūčių pasaulio ekonomikos srautams mažinimas ir augantis transnacionalizmas (padėtis, kai žmonių sąveiką ir tapatybę mažiau riboja valstybių sienos). Istorijos raida rodo ilgalaikį judėjimą didėjančios integracijos, didesnių mainų, glaudesnio kultūrų kontakto ir aukštesnio lygmens tarpvalstybinio bendradarbiavimo link. Globalizacijos tempas gali būti nepastovus, tačiau žmonių sąveika ir judėjimas per sienas yra grįžtamojo ryšio proceso dalis, kuri palaiko ir yra palaikoma pasaulinės integracijos kitose srityse.[960] Todėl šiais globalizacijos laikais asmenų tarpvalstybinė migracija yra neišvengiama, o kartu su ja – ir užsieniečių teisinės padėties bei jų teisių užtikrinimo klausimų plėtotė. Vienas iš tokių klausimų – užsieniečių išsiuntimas bei teisė nebūti išsiųstam.

Tarptautinėje teisėje yra įtvirtinti tik riboti valstybių įsipareigojimai gerbti asmenų galimybę pasirinkti gyvenamąją šalį.[961] Pagrindinė taisyklė yra ta, kad valstybės savo nacionalinėje teisėje pačios nustato užsieniečių atvykimo, apsigyvenimo ir išsiuntimo sąlygas. Valstybių teisė kontroliuoti užsieniečių atvykimą į valstybės teritoriją, gyvenimą toje valstybėje ir išsiuntimą iš valstybės išplaukia iš pastarosios suvereniteto kaip vieno iš valstybingumo elementų, tačiau ši teisė nėra absoliuti – ją riboja tarptautiniai įsipareigojimai ir visų pirma – pagrindinės žmogaus teisės. Išsiuntimas apima, viena vertus, pagrindinį tarptautinėje santvarkoje valstybės suvereniteto principą, suteikiantį valstybei teisę savo teritorinėje jurisdikcijoje priimti vidaus teisinį reglamentavimą, kita vertus, pagrindinius principus, kuriais grindžiama tarptautinė teisinė tvarka, ir pagrindines žmogaus teises, kurias turi gerbti visos dabartinės valstybės[962]. Vis dėlto pastebima, kad šių dviejų interesų derinimas ir pusiausvyros siekis yra opi problema. Nors atrodo, kad pagarba žmogaus teisėms yra demokratinės teisinės valstybės pagrindas ir prioritetas, užsieniečių išsiuntimo srityje žmogaus teisių užtikrinimas kelia didelį susirūpinimą, ypač kai kalbama apie užsieniečių apgręžimą (išstūmimą) prie

960 Ian Goldin ir kt., *Exceptional People* (Princeton: Princeton University Press, 2012), 215.

961 Elspeth Guild, „Immigration Law in the European Community“ (Hague: Kluwer Law International, 2001), 1.

962 Maurice Kamto, „Expulsion of Aliens. Third Report on the Expulsion of Aliens (Document A/CN.4/581)“, The International Law Commission, 19 April 2007, para 4, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_581.pdf.

valstybių sienų, t. y. išsiuntimą nepriimant jokių individualių sprendimų dėl asmens išsiuntimo; tokią apgręžimo pasienyje praktiką valstybės neretai yra linkusios pateisinti migracijos krize (valstybės situaciją apibūdina taip, kad pasienyje esant dideliam skaičiui užsieniečių susidaro neeilinė padėtis, kuri sukelia valstybėms sunkumų ir, juos sprendžiant, reikia nesilaikyti žmogaus teisių apsaugos reikalavimų). Nors žmogaus teisių ribojimai bei suvaržymai užsieniečių atžvilgiu yra teisinami susiklosčiusia neeiline padėtimi, akivaizdu, kad bent jau Europos regione didelis užsieniečių antplūdis prie valstybių sienų (o kalbant apie ES – prie ES išorinių sienų) ir užsieniečių išstūmimo praktika iš esmės yra nuolatiniai.

Daugelio pastarųjų metų EŽTT bylų analizė rodo, kad rasti tinkamą pusiausvyrą vadinamajame *užsieniečių apgręžimo* procese dažnai nepavyksta Europos Sąjungos išorinę sieną turinčiai valstybei. EŽTT sprendimai dėl EŽTK pažeidimų tokiose situacijose yra priimti Kroatijos[963], Vengrijos[964], Lietuvos[965], Lenkijos[966], Ispanijos[967], Graikijos[968], Italijos[969] ir kitų valstybių[970] atžvilgiu. Pirmoji šiuo aspektu EŽTT analizės sulaukusi byla buvo susijusi su migrantų apgręžimo politika, taikyta Italijoje, Viduržemio jūroje. Kovodama su neteisėta migracija, kai migrantų atvykdavo iš Afrikos žemyno per Viduržemio jūrą, Italija 2007 ir 2009 m. sudarė susitarimus su Libija[971], kurių pagrindu Italija pradėjo atviroje jūroje sulaikytus trečiųjų šalių piliečius perduoti Libijai. Pažymėtina, kad asmenys buvo perduodami neįvertinus jų galimų tarptautinės apsaugos poreikių ir nepaisant nuolatinių pranešimų apie Libijoje neteisėtai buvusių užsieniečių, įskaitant pabėgėlius ir prieglobsčio prašytojus, išnaudojimą.[972] Vienas iš tokių atvejų buvo 2009 m. gegužės 6 d., kai užsieniečiai – maždaug 200 asmenų, trimis

963 „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“ (Nr. 15670/18, 43115/18)“.

964 „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją“ (Nr. 12625/17)“.

965 „EŽTT 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje „M. A. ir kiti prieš Lietuvą“ (Nr. 59793/17)“.

966 „EŽTT 2020 m. liepos 23 d. sprendimas byloje „M. K. ir kiti prieš Lenkiją“ (Nr. 40503/17, 42902/17, 43643/17)“.

967 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“ (Nr. 8675/15, 8697/15)“.

968 „EŽTT 2015 m. spalio 21 d. sprendimas byloje „Sharifi ir kiti prieš Italiją ir Graikiją“ (Nr. 16643/09)“.

969 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“ (Nr. 27765/09)“.

970 European Court of Human Rights, „Guide on the Case-law of the European Convention on Human Rights“, atnaujinta 2020 m. rugpjūčio 31 d., žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Immigration_ENG.pdf.

971 Tom Dannenbaum, „Watered-down Rights on the High Seas: Hirsi Jamaa and Others v Italy“, *International and Comparative Law Quarterly* 61 (2012): 728; „Italy-Libya Connection“, Human Rights Watch, 23 September 2009, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.hrw.org/news/2009/09/23/italy-libya-connection.

972 Amnesty International, „Amnesty International Public Statement“, 27 August 2010, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/07/mde190172010en.pdf; Human Rights Watch, „Pushed Back, Pushed Around. Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers“ (2009), 23, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/italy0909web_0.pdf.

laivais iš Libijos plaukusių Italijos krantų link, – atviroje jūroje buvo perimti Italijos valstybės pareigūnų ir grąžinti į Libiją. Dėl šio atvejo 11 Somalio piliečių ir 13 Eritrėjos piliečių pateikė skundą Europos Žmogaus Teisių Teismui.[973] Kaip nurodo T. Dannenbaumas, šioje byloje EŽTT pirmą kartą turėjo priimti sprendimą dėl, ko gero, prieštaringiausios kada nors vyriausybės nustatytos politikos, skirtos kovoti su neteisėta migracija jūroje ir nutiesusios kelią į teisminį vakuumą, kuriame Italija, atrodo, buvo pajėgi veikti be jokių tarptautinių ir Europos teisinių suvaržymų.[974] EŽTT pripažino Italijos veiksmus neteisėtais ir pažeidžiančiais EŽTK.

Nepaisant tokio EŽTT sprendimo, nei Italijoje, nei kitose valstybėse nesiliauta taikyti migrantų teises pažeidžiančią jų apgręžimo praktiką. Neteisėta užsieniečių apgręžimo praktika buvo fiksuojama Graikijoje, grąžinant migrantus ir pabėgėlius iš Sirijos, tarp jų ir vaikus, į Turkiją: asmenys buvo apgręžiami tiek juos sulaikant dar jūroje ir nuplukdant prie Turkijos, tiek sulaikant jau esančius valstybės sausumos teritorijoje, nuvežant prie Evros upės krantų ir valtimis perkeliant į kitą upės pusę.[975] Užsieniečių apgręžimo praktikos taikymas buvo užfiksuotas ir Ispanijoje.[976] Situacija ypač pablo-

---

973 „EŽTT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje „Hirsi Jamaa ir kiti prieš Italiją“, *op. cit.*, § 9–11.

974 Dannenbaum, *supra note*, 12: 729.

975 „Greece: Frontier of Hope and Fear: Migrants and Refugees Pushed Back at Europe's Border“, Amnesty International, 29 April 2014, 12–18, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/documents/eur25/004/2014/en/; „Greece: Humanitarian Crisis Mounts as Refugee Support System Pushed to Breaking Point“, Amnesty International, 25 June 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/06/greece-humanitarian-crisis-mounts-as-refugee-support-system-pushed-to-breaking-point/; „Greece: Evidence Points to Illegal Forced Returns of Syrian Refugees to Turkey“, Amnesty International, 28 October 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2016/10/greece-evidence-points-to-illegal-forced-returns-of-syrian-refugees-to-turkey/; „UNHCR Concern Over the Return of 10 Syrian Asylum-seekers from Greece“, UNHCR, 21 October 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.unhcr.org/news/briefing/2016/10/5809e78d4/unhcr-concern-illegal-return-10-syrian-nationals-greece.html; Enkelejda Koka, „Irregular Migration by Sea: A Critical Analysis of EU and EU Member State Extraterritorial Practice in the Light of International Law“ (doctoral dissertation, Kent: University of Kent, 2018), 115–120.

976 Estrella Galán (Op-Ed CEAR), „Spain: New Law Giving Legal Cover to Pushbacks in Ceuta and Melilla Threats the Right to Asylum“, ECRE, 27 March 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://ecre.org/approval-of-new-law-on-public-security-poses-a-serious-threat-to-right-of-asylum-op-ed-by-estrella-galan-cear/; „Country Report: Access to the Territory and Push Backs. Spain“, Asylum Information Database, 21 April 2022, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://asylumineurope.org/reports/country/spain/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/; Commissioner for Human Rights, „Spain: Legislation and Practice on Immigration and Asylum Must Adhere to Human Rights Standards“, Council of Europe, 16 January 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/spain-legislation-and-practice-on-immigration-and-asylum-must-adhere-to-human-rights-standards; Universidad Pontificia Comillas Instituto Universitario de Estudios Sobre Migraciones, „No Protection at the Border. Human Rights at the Southern Fronties: Between Nador and Melilla“ (2016), 27–30, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2016/07/resources_no-protection-at-the-border_sjm.pdf; „Spain's Moroccan Enclave: The Story Behind the Picture“, The New Humanitarian, 3 November 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2015/01/09/spain-s-moroccan-enclave-

gėjo, kai 2015 m. kovo mėn. Vyriausybė priėmė Užsieniečių įstatymo pataisą, numatančią galimybę „atstumti pasienyje“ neteisėtai sieną kirtusius trečiųjų šalių piliečius. Buvo įtvirtintas specialus teisinis reguliavimas Seutai ir Meliljai, kuriose buvo nustatyta, jog užsieniečiai, aptikti pasienio juostoje bandantys neteisėtai kirsti sieną, gali būti atstumti, kad būtų išvengta neteisėto atvykimo. Praktikoje tai reiškia, kad asmuo, aptiktas Ispanijos pasienio teritorijoje, būna palydimas per įrengtas perėjas į kitą sienos pusę.[977] Taip galimai neidentifikuoti asmenys išsiunčiami į Maroką – valstybę, kuri neužtikrina žmogaus teisių apsaugos, taip pat tarptautinės apsaugos.[978] Ispanijos taikyta apgręžimo praktika buvo analizuota ir EŽTT byloje, kurioje teismas 2017 m. spalio 3 d. sprendimu nustatė EŽTK pažeidimą[979], tačiau bylą išnagrinėjusi Didžioji kolegija sprendimą pakeitė ir pažeidimo nenustatė, nurodžiusi, kad pačių pareiškėjų „kaltas elgesys“ nulėmė tokią situaciją[980]. Šis sprendimas sulaukė daug dėmesio bei kritikos, ir buvo iškeltas klausimas dėl pačių pareiškėjų „kalto elgesio“ elemento. Beje, viena bene labiausiai kritikuotų valstybių dėl taikomos apgręžimo praktikos buvo Vengrija, kuri įtvirtino užsieniečių apgręžimo taikymą teisės aktuose ir buvo neigiamai įvertinta įvairių nevyriausybinių ir tarptautinių organizacijų[981]. Vengrijos atžvilgiu taip pat buvo priimti neigiami EŽTT[982] ir ESTT[983] sprendimai, nustačius atitinkamai EŽTK ir ES teisės pažeidimus, be to, šiuose sprendimuose buvo akcentuoti valstybėms privalomi

story-behind-picture; „Spain: Two-pronged Assault Targets Rights and Freedoms of Spanish Citizens, Migrants and Refugees“, Amnesty International, 26 March 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/03/spain-two-pronged-assault-targets-rights-and-freedoms-of-spanish-citizens-migrants-and-refugees/.

977 „Country Report: Access to the Territory and Push Backs. Spain“, *supra note*, 17.

978 Galán, *supra note*, 17.

979 „EŽTT 2017 m. spalio 3 d. sprendimas byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“ (Nr. 8675/15, 8697/15).

980 „EŽTT 2020 m. vasario 13 d. sprendimas [DK] byloje N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“, *supra note*, 8.

981 „Hungary: Latest Amendments Legalise Extrajudicial Push-back of Asylum-seekers“, ECRE, 7 July 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://ecre.org/hungary-latest-amendments-legalise-extrajudicial-push-back-of-asylum-seekers/; „Hungary: Migrants Abused at the Border“, Human Rights Watch, 13 July 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.hrw.org/news/2016/07/13/hungary-migrants-abused-border; „Hungary: Stranded Hope: Hungary's Sustained Attack on the Rights of Refugees and Migrants“, Amnesty International, 27 September 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/documents/eur27/4864/2016/en/; UNHCR, „Observations on Restrictive Legal Measures and Subsequent Practice Implemented Between July 2015 and March 2016“, Refworld, May 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.refworld.org/docid/57319d514.html; Hungarian Helsinki Committee, „Hungary: Access Denied. Brief Information Update by the Hungarian Helsinki Committee“, 14 July 2016, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-info-update-push-backs-brutality-14-July-2016.pdf; European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, „Report to the Hungarian Government on the Visit to Hungary Carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 20 to 26 October 2017“, Council of Europe (Strasbourg, 2018), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://rm.coe.int/16808d6f12.

982 „EŽTT 2021 m. liepos 21 d. sprendimas byloje „Shahzad prieš Vengriją“, *supra note*, 5.

983 „ESTT 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje „Europos Komisija prieš Vengriją“ (Nr. C-808/18)“.

tarptautiniai standartai, taikytini pasienyje susidarančioms situacijoms. Užsieniečių apgręžimo praktiką, dėl kurios taip pat buvo nagrinėjama byla EŽTT[984], taikė ir Kroatija. Buvo užfiksuoti Kroatijos policijos smurtiniai veiksmai išsiunčiant pasienyje buvusius užsieniečius, nesudarant jiems galimybės pateikti tarptautinės apsaugos prašymus.[985] Beje, situacijoje apgręžiant asmenis, kuri buvo nagrinėta EŽTT, net žuvo vaikas.

Kaip galima matyti iš įvardytų situacijų, užsieniečių apgręžimas pasienyje yra nuolatinė valstybių praktika, taikoma daugybę metų. Tai ypač išryškėjo 2015m. Europos valstybėms susidūrus su migracijos krize, dar vadinama pabėgėlių krize, kai Europos valstybes pasiekė neregėto masto pabėgėlių ir kitų migrantų srautas, daugiausia iš Sirijos, Afganistano, Irako[986], ir tai ypač atkreipė dėmesį į taikomą užsieniečių apgręžimo praktiką. Pažymėtina, kad užsieniečių apgręžimo politika buvo taikoma ne tik Vidurželio jūros pakrantės valstybėse, Vengrijoje ir Kroatijoje, bet iš esmės didesniu arba mažesniu mastu visose Europos valstybėse.[987] Tokia praktika itin kritikuojama, nes pažeidžia pagrindines žmogaus teises, nėra suderinama su Pabėgėlių konvencija ir *non-refoulement* principu. Tarptautinėse teisminėse institucijose jau buvo nagrinėjamos bylos ir suformuluotos esminės taisyklės užsieniečių apgręžimo atvejams. Visgi, 2021 m. prasidėjus migracijos krizei valstybėse, turinčiose sieną su Baltarusija, užsieniečių apgręžimas buvo ir yra taikomas iki šiol kaip pagrindinė priemonė reaguojant

---

984 „EŽTT 2021 m. lapkričio 18 d. sprendimas byloje „M. H. ir kiti prieš Kroatiją", *supra note*, 4.

985 Council of Europe ir Parliamentary Assembly, „Pushback Policies and Practice in Council of Europe Member States" (2019), 16–19, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://pace.coe.int/pdf/36bbc67600625a34b5a6ee7b3659c78d869652b6e1bcd494715e3114cce277de/doc.%2014909.pdf; „Croatia: Migrants Pushed Back to Bosnia and Herzegovina", Human Rights Watch, 19 November 2018, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.hrw.org/news/2018/12/11/croatia-migrants-pushed-back-bosnia-and-herzegovina; Asylum Information Database, „Country Report: Croatia" (2016), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2017/04/report-download_aida_hr_2016update.pdf.

986 William Spindler, „2015: The Year of Europe's Refugee Crisis", UNHCR, 8 December 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.unhcr.org/news/stories/2015/12/56ec1ebde/2015-year-europes-refugee-crisis.html; Martin Wagner, „2015 in review: how Europe reacted to the refugee crisis", International Centre for Migration Policy Development, 21 December 2015, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.icmpd.org/blog/2015/2015-in-review-how-europe-reacted-to-the-refugee-crisis; „Migrantų krizė Europoje", Europos Parlamentas, 2017 m. liepos 13 d., atnaujinta 2020 m. spalio 30 d., žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d. https://www.europarl.europa.eu/news/lt/headlines/society/20170629STO78631/migrantu-krize-europoje; Europos Komisija, „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl naujo Migracijos ir prieglobsčio pakto (COM(2020) 609 final, Briuselis, 2020 m. rugsėjo 23 d.), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., 1, 3, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF; Council of Europe, Parliamentary Assembly, „Countries of Transit: Meeting New Migration and Asylum Challenges" (2015), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://pace.coe.int/en/files/22058/html

987 The European Center for Constitutional and Human Rights, „Report for the Special Rapporteur on Pushback Practices and Their Impact on the Human Rights of Migrants at European Land Borders" (2021), 1–3, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.ecchr.eu/fileadmin/Juristische_Dokumente/ECCHR_REPORT_UN_SR_PUSHBACKS.pdf.

į užsieniečių antplūdį. 2021 m. Baltarusijos režimui pradėjus skatinti užsieniečius atvykti į Baltarusiją ir neteisėtai kirsti ES valstybių (Lietuvos, Latvijos, Lenkijos) sienas, visos šios valstybės pradėjo apgręžti užsieniečius pasienyje. Imantis šių veiksmų buvo užfiksuota sunkių žmogaus teisių pažeidimų[988], kurie jau nulėmė ne mažiau kaip 21 asmens mirtį Baltarusijos pasienyje.[989]

Nors valstybių siekis užkirsti kelią neteisėtai migracijai ir veiksmingai valdyti savo sienas yra pateisinamas, o valstybių teisė išsiųsti užsieniečius, kurie neatitinka arba nebeatitinka teisėto buvimo valstybės teritorijoje sąlygų, nekvestionuojama, vis dėlto šių tikslų įgyvendinimas yra neatsiejamas nuo pagrindinių žmogaus teisių apsaugos. Nors kontroliuojant neteisėtai atvykstančių užsieniečių srautus saugumo klausimas yra prioritetinis, svarbu nepamiršti, kad į užsieniečių grąžinimo sritį įeina tokie svarbūs klausimai kaip prieglobstis (humanitarinis aspektas), šeimos susijungimas (šeiminis aspektas), pilietybė ir natūralizacija (politinio ir pilietinio dalyvavimo aspektai), apsauga nuo prekybos žmonėmis bei kiti svarbūs žmogaus teisių apsaugos aspektai, todėl saugumo klausimas turi būti keliamas kartu su žmogaus teisių apsaugos klausimais. Vis dėlto, neatliekant reikiamų identifikavimo procedūrų, nesilaikant išsiuntimo procedūroms keliamų standartų, kyla grėsmė pažeisti žmogaus teises ir – visų svarbiausia – *non-refoulement* principą, kurio pažeidimas gali padaryti didelę neatitaisomą žalą. Todėl svarbu išanalizuoti ir nustatyti, kokie standartai turi būti taikomi sprendžiant išsiuntimo klausimus pasienyje, kad būtų užtikrintas visapusiškas *non-refoulement* principo laikymasis ir pagarba žmogaus teisėms.

---

988 „Lithuania: Forced out or Locked up – Refugees and Migrants Abused and Abandoned“, Amnesty International, 27 June 2022, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/documents/eur53/5735/2022/en/; „Belarus/EU: New Evidence of Brutal Violence from Belarusian Forces Against Asylum-seekers and Migrants Facing Pushbacks from the EU“, Amnesty International, 20 December 2021, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/12/belarus-eu-new-evidence-of-brutal-violence-from-belarusian-forces-against-asylum-seekers-and-migrants-facing-pushbacks-from-the-eu/; „EU Eastern Borders: Deadly Border Stand-Off Claims More Than 20 Lives, Syrians Appeal for Protection, Iraqis Face Few Opportunities Back Home, Lithuania Offers Cash for Returns, Green Light Goes Europe-wide“, ECRE, 17 December 2021, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://ecre.org/eu-eastern-borders-deadly-border-stand-off-claims-more-than-20-lives-syrians-appeal-for-protection-iraqis-face-few-opportunities-back-home-lithuania-offers-cash-for-returns-green-light-goes-europ/; Giedrė Blažytė, Ieva Raubiško, Jurga Mataitytė-Diržienė ir Dārta Pelse, „Comparative Report on the Influx of Irregular Migrants Across the Border of Belarus: The Response by the Governments of Lithuania and Latvia“, NIEM (2022), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., http://www.forintegration.eu/pl/pub; Human Rights Watch, „“Die Here or Go to Poland”. Belarus’ and Poland’s Shared Responsibility for Border Abuses“ (2021), žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2021/11/eca_migrant1121_web_0.pdf; „Latvia: Return Home or Never Leave the Woods: Refugees and Migrants Arbitrarily Detained, Beaten and Coerced into “Voluntary” Returns“, Amnesty International, 12 October 2022, žiūrėta 2022 m. spalio 20 d., https://www.amnesty.org/en/documents/eur52/5913/2022/en/.

989 „EU Eastern Borders: Deadly Border Stand-Off Claims More Than 20 Lives, Syrians Appeal for Protection, Iraqis Face Few Opportunities Back Home, Lithuania Offers Cash for Returns, Green Light Goes Europe-Wide“, *supra note*, 29.

Taigi, šis tyrimas aktualus trimis aspektais:

1. Šiandienos užsieniečių apgręžimo procese neužtikrinama tinkama pusiausvyra tarp valstybės saugumo interesų ir žmogaus teisių apsaugos užtikrinimo.
2. Kaip matyti iš nurodytos valstybių praktikos, ši problema nėra laikina, laikui bėgant ji ne mažėja, o, priešingai, intensyvėja, nes, skirtingai nei teigia valstybės, tai yra ne laikini migrantų antplūdžiai, į kuriuos valstybės reaguoja, o jau nuolatiniai tapę, dėsningi migracijos procesai, kai, kilus vienokiai arba kitokiai krizei arba neramumams kurioje nors pasaulio valstybėje arba regione, tų teritorijų gyventojai stengiasi patekti į saugų ir orų gyvenimą galinčią užtikrinti aplinką.
3. Su šiuo procesu didesniu arba mažesniu mastu jau yra susidūrusios visos ES valstybės, o šiuo metu karštuoju ES išorinės sienos regionu tapo Lietuvos, Latvijos, Lenkijos siena su Baltarusija.

Atitinkamai šiame tyrime keliamas tikslas išanalizuoti tarptautinius ir Europos Sąjungos *non-refoulement* principo užtikrinimo standartus užsieniečių apgręžimo atvejais ir ištirti Lietuvos teisinio reguliavimo ir praktikos suderinamumą su nustatytais standartais. Atsižvelgiant į tyrimo tikslą ir disertacinio tyrimo apimtį, darbe nėra tiriami modeliai, kaip galėtų būti reformuota tarptautinės apsaugos prašymų priėmimo ir nagrinėjimo sistema, siekiant sumažinti valstybių, susiduriančių su dideliu atvykstančių užsieniečių skaičiumi, naštą ir patiriamus kaštus dėl nepagrįstų tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimo ir piktnaudžiavimo procedūromis. Galima pažymėti, kad sprendžiant šią problemą (t. y. problemą, susijusią su valstybių patiriama didele našta ir jos sumažinimu) siūlomi (svarstomi) įvairūs variantai, pvz., asmenų perkėlimas į kitą valstybę, kol tarptautinės apsaugos prašymas nagrinėjamas, asmenų perkėlimas į kitą valstybę, kuri būtų atsakinga už prieglobsčio prašymų nagrinėjimą, ypač skubios pasienio procedūros ir kt.[990] Vis dėlto norint įvertinti, kiek šie modeliai yra suderinami

990 UNHCR, „Note on the "Externalization" of International Protection", Refworld, 28 May 2021, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://www.refworld.org/docid/60b115604.html; UNHCR, „Guidance Note on bilateral and/or multilateral transfer arrangements of asylum-seekers", Refworld, May 2013, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://www.refworld.org/docid/51af82794.html; UK Home Office, „Factsheet: Migration and Economic Development Partnership", 14 April 2022, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://homeofficemedia.blog.gov.uk/2022/04/14/factsheet-migration-and-economic-development-partnership/; European Commisson, „2nd Resettlement and Relocation Forum: "Solidarity in Practice"" (Discussion paper, Brussels)", 25 November 2014, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/dv/18_paper_solidarityinpractice_/18_paper_solidarityinpractice_en.pdf; Europos Bendrijų Komisija, „Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui dėl regioninių apsaugos programų (COM(2005) 388 final, Briuselis)", 2015 m. rugsėjo 1 d., žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005DC0388&from=EN; „Denmark: Joint Statement Brings Little Clarity on Rwanda Outsourcing But Generates Renewed Critique", ECRE, 16 September 2022, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://ecre.org/denmark-joint-statement-brings-little-clarity-on-rwanda-outsourcing-but-generates-renewed-critique/; UNHCR, „Working Paper a Revised "EU PRONG" Proposal", Refworld (2003), žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., https://www.refworld.org/pdfid/400e85b84.pdf; European Parliament, *Setting up a Common European Asylum System: Report on the Application of Existing Instruments and Proposals for the New System: study* (2010), 476–486, žiūrėta 2022 m. gruodžio 1 d., http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/pe425622_/pe425622_en.pdf; 2021 November 17 Coun-

su tarptautinės teisės ir Europos Sąjungos teisės standartais, kaip užtikrinamos priėmimo sąlygos, procedūriniai reikalavimai bei kiti žmogaus teisių apsaugos standartai, saugus asmenų perkėlimas į prieglobstį suteikusią valstybę ir pan., reikalingas atskiras didelės apimties kompleksinis tyrimas, todėl šiame darbe galimi modeliai neanalizuojami. Taip pat reikėtų paminėti, kad šiame darbe neanalizuojama ekstremalios situacijos arba nepaprastosios padėties įvedimo pagrįstumas nacionalinės konstitucinės teisės aspektu. Kaip buvo nurodyta, valstybės, apgręžtdamos užsieniečius, tokius veiksmus pagrindžia susiklosčiusia išimtine situacija dėl didelio migrantų skaičiaus (šiuo atveju Lietuvoje buvo paskelbta ekstremali situacija). Tačiau atsižvelgiant į tai, kad šio tyrimo tikslas yra išanalizuoti *non-refoulement* principo standartus, taikomus apgręžimo atvejams, o tarptautiniai įsipareigojimai dėl negrąžinimo principo yra tokios apimties, jog nukrypimai nuo jų negalimi net ir nepaprastosios padėties atveju[991], nacionalinės teisės nuostatos dėl ekstremalios situacijos paskelbimo pagrįstumo nėra analizuojamos.

Disertacinio tyrimo ištirtumas ir naujumas. Būtų galima pažymėti, jog nepaisant to, kad asmenų migracija vyksta jau daugelį šimtmečių, o svetimšalių teisė atvykti ir valstybių teisė kontroliuoti užsieniečių atvykimą filosofų, teisininkų buvo analizuojama jau XV a., užsieniečių išsiuntimo tarptautinio teisinio reguliavimo klausimai nebuvo sulaukę didelio teisės mokslininkų dėmesio. Užsieniečių išsiuntimo tarptautinis teisinis reguliavimas buvo tirtas Julios Wojnowskos-Radzinskos knygoje „The Right of an Alien to Be Protected Against Arbitrary Expulsion in International Law“[992], kurioje analizuojama teisėtai valstybės teritorijoje esančių užsieniečių apsauga nuo neteisėto išsiuntimo, teisinės garantijos, taikomos asmenims pagal tarptautinę žmogaus teisių apsaugos teisę. Taip pat didelės apimties tyrimą atliko Tarptautinė Teisės Komisija, rengdama Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projektą: buvo paruošti devyni pranešimai užsieniečių išsiuntimo teisinio reguliavimo klausimais.[993] Tačiau paminėtina, kad

---

cil of the European Union, Amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU, 41, 41b, 41c; Lyra Jakulevičienė, „Pre-Screening at the Border in the Asylum and Migration Pact: A Paradigm Shift for Asylum, Return and Detention Policies?“, *Reforming the Common European Asylum System. Opportunities, Pitfalls, and Downsides of the Commission Proposals for a New Pact on Migration and Asylum*, Daniel Thym ir kt. (Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co, 2022), 81–97.

991 „Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 15“, TAR, 2022 m. vasario 10 d., Nr. 2432, 15 straipsnio 2 dalis; „Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas“, *Valstybės žinios*, 2002 m. rugpjūčio 2 d., Nr. 77-3288, 4 straipsnio 2 dalis; Lyra Vysockienė, „Asmens negrąžinimo principas, jo vieta Lietuvos teisės sistemoje ir taikymo problemos“, *Teisė* 34 (2000): 60, 65–67.

992 Julia Wojnowska-Radzinska, *The Right of an Alien to Be Protected Against Arbitrary Expulsion in International Law* (Leiden: Koninklijke Brill, NV, 2015).

993 „Reports of the Special Rapporteur“, International Law Commission, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://legal.un.org/ilc/guide/9_12.shtml.

ši sritis sulaukia vis daugiau teisės mokslininkų susidomėjimo, ypač kalbant apie Europos Sąjungoje nustatyto užsieniečių išsiuntimo reguliavimą ir jo suderinamumą su žmogaus teisių apsaugos standartais.

Kalbant apie ES teisinio reguliavimo užsieniečių išsiuntimo srityje tyrimus, kaip vieną plačiausios apimties tyrimų galima išskirti Izabellos Majcher knygą „The European Union Returns Directive and Its Compatibility with International Human Rights Law: Analysis of Return Decision, Entry Ban, Detention, and Removal“[994]. Joje išsamiai išanalizuotos ES grąžinimo direktyvos nuostatos per žmogaus teisių apsaugos prizmę. Knygoje gilinamasi į tai, kokius standartus turi užtikrinti ES valstybės narės, priimdamos užsieniečių grąžinimo sprendimus, nustatydamos draudimą atvykti, sulaikydamos valstybės teritorijoje neteisėtai esančius užsieniečius ir vykdydamos išsiuntimo procedūrą. Autorė šiame darbe vertina, ar ES grąžinimo direktyva padėjo pasiekti užsibrėžtą tikslą, t. y. nustatyti aiškų, skaidrų ir sąžiningą išsiuntimo reguliavimą, užtikrinantį pagarbą kiekvieno išsiunčiamo asmens teisėms ir laisvėms. I. Majcher pažymi, kad Direktyvoje buvo įtvirtinta nemažai apsaugą nustatančių taisyklių: galimybė nepriimti grąžinimo sprendimų dėl asmeninių, humanitarinių arba kitų priežasčių, galimybė netaikyti arba panaikinti draudimą atvykti dėl humanitarinių arba kitų aplinkybių, sulaikymo ribojimai, procedūrinės apsaugos garantijos ir pirmenybės suteikimas savanoriškam grąžinimui. Tačiau drauge nurodoma, kad ES grąžinimo direktyvoje trūksta privalomo įpareigojimo valstybėms narėms nepriimti išsiuntimo sprendimų, kai tai pažeidžia Direktyvos 5 straipsnyje nurodytus principus, t. y. *non-refoulement*, šeimos vienybės ir geriausių vaiko interesų apsaugos principus. Taip pat kritikuojama tai, kad valstybėms narėms nenustatoma pareiga panaikinti išsiuntimo sprendimą ir išduoti asmeniui leidimą gyventi, kai išsiuntimas atidedamas *non-refoulement* principo pagrindu, todėl asmenys gali likti užsitęsusioje limbo situacijoje. Kaip vienas iš esminių Direktyvos trūkumų įvardijama tai, kad nėra sureguliuota negrąžinamų asmenų teisinė padėtis. ES grąžinimo politika bei neteisėtai valstybės teritorijoje esančių asmenų grąžinimas, reguliuojamas Grąžinimo direktyvoje, yra analizuotas kitų teisės mokslininkų, autorių kolektyvo knygoje „The Returns Directive: Central Themes, Problem Issues, and Implementation in Selected Member States“[995] nagrinėjamos (tuomet dar neseniai priimtos) ES grąžinimo direktyvos nuostatos ir jų problematika, Direktyvos priėmimo procese vykusios derybos bei Direktyvos įgyvendinimas Švedijoje, Vengrijoje, Italijoje, Belgijoje, Vokietijoje, Prancūzijoje ir Čekijoje. E. Canettos straipsnyje „The EU Policy on Return of Illegally

994 Izabella Majcher, *The European Union Returns Directive and Its Compatibility with International Human Rights Law: Analysis of Return Decision, Entry Ban, Detention, and Removal*. (Leiden: Koninklijke Brill, NV, 2020).

995 Karin Zwaan ir kt., *The Returns Directive: Central Themes, Problem Issues, and Implementation in Selected Member States* (Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2011).

Staying Third-Country Nationals“[996] yra analizuojamas Grąžinimo direktyvos priėmimo kontekstas ir šios direktyvos projekte įtvirtintos nuostatos siekiant nustatyti, kaip ES institucijų tarpinstitucinė dinamika paveikia sprendimų priėmimo procesą, susijusį su trečiųjų šalių piliečių pagrindinėmis žmogaus teisėmis. A. Baldaccini straipsnyje „The Return and Removal of Irregular Migrants Under EU Law: An Analysis of the Returns Directive“[997] yra tiriamas Grąžinimo direktyva nustatytas teisinis reguliavimas, siekiant nustatyti, ar ši direktyva sudaro pagrindą veiksmingai harmonizuoti ES valstybių narių grąžinimo politiką ir kokiu mastu ES institucijos ir valstybės narės nusižengė savo įsipareigojimams, numatytiems 2004 m. Hagos programoje. Šiame straipsnyje yra nustatyta, kad Direktyvos reguliavimas yra nepakankamas žmogaus teisių apsaugai tinkamai užtikrinti priimant užsieniečių sulaikymo, statuso legalizavimo ir draudimo sprendimus. ES grąžinimo *acquis* per jo santykį su tarptautine teise yra analizuojamas Tamaso Molnaro knygoje „The Interplay Between the EU's Return Acquis and International Law“[998]. Autorių kolektyvo knygoje „Law and Judicial Dialogue on the Return of Irregular Migrants from the European Union“[999] gilinamasi, kaip ESTT bei nacionaliniai teismai ir jų dialogas formuoja ES grąžinimo politiką. Taip pat kitų autorių darbuose yra analizuota neteisėtai atvykstančių arba valstybės teritorijoje esančių migrantų padėtis: būtų galima paminėti B. Bogusz, R. Cholewinski'o, A. Cygano ir E. Szyszczak parengtą knygą „Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspective“[1000], Beneditos Menezes Queiroz knygą „Illegally Staying in the EU: An Analysis of Illegality in EU Migration Law“[1001], autorių kolektyvo knygą „Migrants with Irregular Status in Europe: Evolving Conceptual and Policy Challenges“[1002]. *Non-refoulement* principą analizavo daugelis prieglobsčio teisės mokslininkų: Elihu Lauterpachtas ir Danielis Bethlehemas[1003], Guy S. Goodwin-Gillas,

---

996 Emanuela Canetta, „The EU Policy on Return of Illegally Staying Third-Country Nationals“, *European Journal of Migration and Law* 9, 4 (2007): 435–450.

997 Anneliese Baldaccini, „The Return and Removal of Irregular Migrants Under EU Law: An Analysis of the Returns Directive“, *European Journal of Migration and Law* 11, 1 (2009): 1–17.

998 Tamas Molnar, *The Interplay Between the EU's Return Acquis and International Law* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2021).

999 Madalina Moraru ir kt., *Law and Judicial Dialogue on the Return of Irregular Migrants from the European Union* (Oxford: Hart Publishing, 2020).

1000 Barbara Bogusz ir kt. (eds.)., *Irregular Migration and Human Rights – Theoretical, European And International Perspective* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004).

1001 Benedita Menezes Queiroz, *Illegally Staying in the EU: An Analysis of Illegality in EU Migration Law* (Oxford: Hart Publishing, 2018).

1002 Sarah Spencer ir Anna Triandafyllidou (eds.), *Migrants with Irregular Status in Europe Evolving Conceptual and Policy Challenges* (Springer Nature Switzerland AG, 2020).

1003 Elihu Lauterpacht ir Daniel Bethlehem, „The Scope and Content of the Principle of non-Refoulement (Opinion)“, *Global Consultations on International Protection/Second Track*, 2001 m. birželio 20 d., žiūrėta 2021 m. spalio 21 d., https://www.refworld.org/docid/3b3702b15.html.

Jane McAdam[1004], Penelope Mathew[1005], Jari Pirjola[1006], Clare Frances Moran[1007], Lyra Jakulevičienė[1008] ir kt.

Kalbant apie tyrimus, atliktus Lietuvoje, reikėtų paminėti L. Jakulevičienės straipsnį „Žmogaus teisių užtikrinimas užsieniečių išsiuntimo bylose“[1009], kuriame analizuojama kaip LVAT taiko ESTT ir EŽTT praktikoje suformuluotus principus užsieniečių išsiuntimo bylose: sulaikymo bylose, išsiuntimo sustabdymo dėl šeimos apsaugos priežasčių bylose ir bylose dėl pirmenybės suteikimo savanoriškam išvykimui. Pagrindinės elgesio su prieglobsčio prašytojais, atvykstančiais jūra, taisyklės pagal tarptautinę teisę ir Europos teismų praktiką (jos svarbios kalbant apie užsieniečių išstūmimą) buvo analizuotos Lyros Jakulevičienės ir Lauryno Biekšos straipsnyje „Pabėgėliai jūrų, tarptautinių sutarčių ir žmogaus teisių teisės sandūroje“[1010]. EŽTT bylos, susijusios su užsieniečių atvykimu jūra ir jų neįleidimu / išsiuntimu, taip pat buvo nagrinėtos Danutės Jočienės straipsnyje „Tarptautinės jūrų teisės aspektai Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje *inter alia* Medvedyev ir kitų prieš Prancūziją [DK] byloje“[1011]. Apsaugos nuo išsiuntimo standartai, suformuoti EŽTT ir ESTT praktikoje, buvo analizuoti Lyros Jakulevičienės ir Vladimiro Siniovo straipsnyje „Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje?“[1012]. Į Lietuvos teisinį reguliavimą grąžinimo srityje buvo susitelkta Lietuvos teisinio reguliavimo suderinamumo su Grąžinimo direktyva tyrime, kurį atliekant buvo parengta nacionalinė ataskaita „Study on Return and Removal of Third-Country Nationals“[1013]. Tačiau šioje tyrimo ataskaitoje analizė iš esmės

---

1004 Guy S. Goodwin-Gill ir Jane McAdam, *The Refugee in International Law*, 4th edition. (Oxford: Oxford University Press, 2021).

1005 Penelope Mathew, „Non-refoulement“, *The Oxford Handbook of International Refugee Law*, Cathryn Costello, Michelle Foster, Jane McAdam (Oxford: Oxford University Press, 2021).

1006 Jari Pirjola, „Shadows in Paradise – Exploring Non-refoulement as an Open Concept“, *International Journal of Refugee Law* 19, 4 (2007): 639–660.

1007 Clare Frances Moran, „Strengthening the Principle of Non-refoulement“, *The International Journal of Human Rights* 25, 6 (2021): 1032–1052.

1008 Lyra Vysockienė, *Pabėgėlių teisė* (Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005); Vysockienė, „Asmens negrąžinimo principas, jo vieta Lietuvos teisės sistemoje ir taikymo problemos“, *supra note*, 32: 58–74.

1009 Lyra Jakulevičienė, „Žmogaus teisių užtikrinimas užsieniečių išsiuntimo bylose“, *Dabarties iššūkiai teismams, užtikrinant žmogaus teises* (Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2018), 190–205.

1010 Lyra Jakulevičienė ir Laurynas Biekša, „Pabėgėliai jūrų, tarptautinių sutarčių ir žmogaus teisių teisės sandūroje“, *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei. Liber Amicorum Sauliui Katuokai: mokslo straipsnių rinkinys* (2020): 342–369.

1011 Danutė Jočienė, „Tarptautinės jūrų teisės aspektai Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje *inter alia* Medvedyev ir kitų prieš Prancūziją [DK] byloje“, *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei. Liber Amicorum Sauliui Katuokai: mokslo straipsnių rinkinys* (2020): 299–337.

1012 Lyra Jakulevičienė ir Vladimiras Siniovas, „Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje?“, *Jurisprudencija* 20, 3 (2013): 855–899.

1013 Laurynas Biekša, Ilona Ivašauskaitė ir Eglė Samuchovaitė, „Užsieniečių grąžinimo ir išsiuntimo studija“, *Nacionalinė ataskaita* (2015), žiūrėta 2021 m. rugsėjo 21 d., http://www.redcross.lt/files/Return_

apsiriboja Grąžinimo direktyvos nuostatų tinkamu įgyvendinimu Lietuvos teisėje, tarptautiniai standartai tik šiek tiek paliečiami, *non-refoulement* principo užtikrinimas užsieniečių išsiuntimo ir apgręžimo srityje išsamiai nenagrinėjamas. Atitinkamai būtų galima paminėti ir, įgyvendinant tą patį projektą, L. Jakulevičienės parengtą galutinę ataskaitą „Developing Good Practices: Promoting Compliance with the Return Directive in Latvia, Lithuania and Slovakia“[1014], kurioje, be Lietuvos, taip pat analizuojamas Latvijos ir Slovakijos teisės nuostatų suderinamumas su Grąžinimo direktyva. Bet joje, kaip ir anksčiau nurodytoje ataskaitoje, gilinamasi į minėtų valstybių bendras užsieniečių grąžinimo reguliavimo suderinamumą su Grąžinimo direktyva, neišskiriant žmogaus teisių apsaugos *non-refoulement* principo aspektu. Kaip vieną iš naujesnių tyrimų užsieniečių apgręžimo kontekste reikėtų paminėti įgyvendinant projektą „National Integration Evaluation Mechanism“ pateiktą ataskaitą „Comparative Report on the Influx of Irregular Migrants Across the Border of Belarus: The Response by the Governments of Lithuania and Latvia“[1015], kurioje aptariama Lietuvos ir Latvijos valstybių praktika po užsieniečių antplūdžio2021 m., tačiau šiame tyrime išsamesnė teisinė mokslinė analizė neatliekama. Šio tyrimo naujumas pasireiškia tuo, kad analizuojami tarptautiniai ir ES *non-refoulement* principo užtikrinimo standartai, vertinant ir formuojamą naujausią praktiką, ir, nustačius šiuos standartus, įvertinama Lietuvos teisinio reguliavimo atitiktis šiems reikalavimams.

Tyrimo objektas – tarptautiniai ir Europos Sąjungos standartai, reguliuojantys *non-refoulement* principo taikymą užsieniečių apgręžimo atvejais.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti tarptautinius ir Europos Sąjungos *non-refoulement* principo užtikrinimo standartus užsieniečių apgręžimo atvejais ir ištirti Lietuvos teisinio reguliavimo ir praktikos suderinamumą su nustatytais standartais.

Tyrimo uždaviniai:

1. Atskleisti migracijos kontrolės ištakas ir raidą bei išanalizuoti Jungtinių Tautų, Europos Tarybos ir Europos Sąjungos teisės šaltinius, kurie taikomi užsieniečių išsiuntimui reguliuoti.
2. Išanalizuoti ir nustatyti *non-refoulement* principo turinį ir apimtį, nulemiančius tai, kad užsieniečiai, neturintys teisės būti valstybės teritorijoje, negali būti išsiųsti.
3. Išanalizuoti ir atskleisti *non-refoulement* principo ir prieglobsčio teisės santykį, kuo skiriasi šio principo apimtis nuo prieglobsčio teisėje taikomo negrąžinimo.
4. Išanalizuoti EŽTT praktiką ir nustatyti standartus, taikytinus užsieniečių apgręžimo atvejais.

---

study_final_2015.pdf.

1014 Lyra Jakulevičienė, *Developing Good Practices: Promoting Compliance with the Return Directive in Latvia, Lithuania and Slovakia* (Ryga: Latvijas Cilvektiesibu centrs, 2015).

1015 Blažytė, Raubiško, Mataitytė-Diržienė ir Pelse, *supra note*, 29.

5. Išanalizuoti ES teisinį reguliavimą ir ESTT praktiką ir nustatyti standartus, taikytinus užsieniečių apgręžimo atvejais.
6. Įvertinti Lietuvos teisinio reguliavimo suderinamumą su tarptautinės teisės ir ES teisės standartais užsieniečių apgręžimo atvejais.

Ginamieji teiginiai

1. Užsieniečių apgręžimo atveju turi būti užtikrinama *non-refoulement* principo apsauga, kuri susideda tiek iš prieglobsčio, tiek iš grąžinimo procedūros standartų.
2. Lietuvos teisinis reguliavimas ir praktika užsieniečių apgręžimo srityje neatitinka tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės standartų.

Tyrimo metodologija. Tyrime taikomi dokumentų analizės, istorinio tyrimo, sisteminės analizės, lyginamasis, lingvistinis ir teleologinis metodai. Tyrimo duomenims rinkti buvo taikomas **dokumentų analizės** metodas, kuriuo remiantis analizuojami tarptautiniai, ES ir Lietuvos teisės aktai bei teisės aktų parengiamieji dokumentai, tarptautinių ir nacionalinių teismų praktika, taip pat kiti dokumentai, mokslo publikacijos. **Istorinio tyrimo metodas** buvo taikomas migracijos kontrolės ir užsieniečių teisinės padėties reguliavimo istorinei raidai bei kaitai atskleisti. **Sisteminės analizės ir lyginamasis metodai** buvo pasitelkti analizuojant doktriną, tarptautinių, ES ir nacionalinių institucijų praktiką, tarptautinių, ES ir nacionalinių tesės aktų nuostatų turinį, nustatant jų skirtumus ir panašumus bei atskleidžiant *non-refoulement* principo turinį, nustatant kriterijus, kurie taikomi užsieniečių išsiuntimo bylose, kai yra nagrinėjami apgręžimo atvejai. **Lingvistinis ir teleologinis metodai** buvo taikomi aiškinant teisės normų turinį ir prasmę, apibrėžiant tyrimui svarbių sąvokų turinį ir pasiūlant terminą „ireguliarus migrantas“. **Struktūrizuoto ir pusiau struktūrizuoto interviu metodas** buvo taikomas iš Lietuvos teisinio reguliavimo kylančioms problemoms praktikoje nustatyti. Atliekant tyrimą buvo pateikta užklausa Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai (kaip pagrindinei institucijai, kurios kompetencijoje yra migracijos ir viešojo saugumo sritys) dėl informacijos apie trečiųjų šalių piliečius, kurie nebuvo įleisti į Lietuvos teritoriją (t. y. buvo apgręžti), ir trečiųjų šalių piliečių prieglobsčio prašymų pateikimą pasienio kontrolės punktuose ir diplomatinėse atstovybėse. Taip pat buvo pateikta užklausa Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijai (ji Lietuvoje atlieka pirminių prieglobsčio procedūrų stebėseną): buvo paimtas struktūruotas interviu su pasienio procedūrų stebėtoju ir pusiau struktūruotas interviu – su Prieglobsčio ir migracijos programos teisininkais.

Darbo struktūra. Disertaciją sudaro įvadas, trys dalys, išvados, santrauka ir literatūros šaltinių sąrašas. Pirmojoje dalyje analizuojami bendrieji su užsieniečių teisinės padėties reglamentavimu ir jų išsiuntimu susiję klausimai. Šioje dalyje apžvelgiamos migracijos kontrolės ištakos ir raida; jų apžvalga pradedama nuo teisės mokslininkų teorijų apie užsieniečių teisę atvykti ir valstybių teisę kontroliuoti užsieniečių atvykimą bei išsiuntimą. Apžvelgiamos įvairios mokslininkų teorijos: nuo laisvo asmenų keliavimo, kildinamo iš *ius communicationis*, kai užsieniečiui turi būti suteikiama teisė atvykti, iki visiškai priešingos teorijos, grindžiamos valstybės suverenitetu ir iš to

kildinama absoliučia valstybės diskrecija spręsti apie užsieniečių įleidimą ir išsiuntimą iš teritorijos, pagal kurią užsieniečių atvykimas į svetimą teritoriją yra ne užsieniečių teisė, o vien galimybė dėl valstybės geraširdiškumo; šių dviejų teorijų sintezę atspindinti teorija, kuri grindžiama tiek valstybių suverenitetu, tiek būtinybe atvykti, kai valstybės turi teisę kontroliuoti užsieniečių atvykimą su dviem išlygomis – taikiu perėjimu ir būtinumu, kurie gali būti paneigti tik esant svarbioms priežastims, susijusioms su valstybės saugumu. Toliau šioje dalyje analizuojami užsieniečių išsiuntimui taikomi reikalavimai, įtvirtinti tiek privalomojo, tiek rekomendacinio pobūdžio teisės šaltiniuose. Analizė atliekama iš trijų teisinių perspektyvų, t. y. gilinantis į išsiuntimui taikomus Jungtinių Tautų priimtus dokumentus, Europos Tarybos priimtus dokumentus ir ES teisinį reguliavimą. Šioje darbo dalyje taip pat aptariama „užsieniečių“ sąvoka ir analizuojama užsieniečio, neturinčio teisės būti valstybės teritorijoje, samprata bei vartojamos terminijos įvairovė. Siūloma atsisakyti Lietuvoje vartojamo termino „neteisėtas užsienietis / migrantas“ ir vietoje jo įvesti terminą „ireguliarus užsienietis / migrantas“ kaip tiksliausiai atspindintį užsieniečių, neturinčių teisės būti valstybės teritorijoje, padėtį. Pirmojoje darbo dalyje taip pat nagrinėjama išsiuntimo samprata: aiškinamasi Jungtinių Tautų TTK pateikta užsieniečių išsiuntimo samprata Užsieniečių išsiuntimo straipsnių projekte, EŽTT suformuota plati išsiuntimo samprata, apimanti ne tik išvežimą iš valstybės teritorijos, bet ir užsieniečių neįleidimą ir apgręžimą, analizuojama grąžinimo ir išsiuntimo samprata ES grąžinimo teisyne ir Lietuvos nacionalinių nuostatų atitikties joms vertinimas.

Antrojoje darbo dalyje analizuojamas užsieniečių išsiuntimo negalimumas *non-refoulement* principo aspektu. Visų pirma siekiama atskleisti *non-refoulement* principo turinį, kad būtų galima apibrėžti, kokių teisių pažeidimas nulemia draudimą išsiųsti asmenį, nepriklausomai nuo jo elgesio arba keliamos grėsmės. Siekiant atskleisti šio principo turinį, įvardijamos teisės mokslininkų pozicijos *non-refoulement* principo apimties aspektu, analizuojamos tarptautinėse konvencijose įtvirtintų žmogaus teisių nuostatos ir jų taikymo praktika užsieniečių išsiuntimo bylose teisminėse ir kvaziteisminėse institucijose. Beje, atsižvelgiant į tai, kad *non-refoulement* principas neretai yra siejamas išimtinai su prieglobsčio teise ir 1951 m. Pabėgėlių konvencija, šioje dalyje nagrinėjamas ir *non-refoulement* principo santykis su prieglobsčio teise. Santykis nagrinėjamas analizuojant tarptautinių konvencijų, ES direktyvų nuostatas ir tarptautinių teismų praktiką per du elementus: asmens nepageidaujamą elgesį (t. y. asmens grėsmę), priežastis, dėl kurių teikiama negrąžinimo apsauga. Analizuojant *non-refoulement* principo ir pabėgėlių negrąžinimo santykį priežasčių, dėl kurių teikiama apsauga, atžvilgiu, didelis dėmesys skiriamas ESTT ir EŽTT praktikai, vertinant *non-refoulement* pagal EŽTK 3 straipsnį ir apsaugos pagal ES kvalifikavimo direktyvos 15 straipsnį apimtį. Iš pastarosios analizės matyti, kad tarptautinės apsaugos teikiama apsauga nuo asmenų išsiuntimo nėra tolygi *non-refoulement* apsaugos apimčiai. Toks teikiamos apsaugos santykis ir tarptautinės apsaugos paskirtis bei tikslas nulemia tai, kad tuo atveju, kai yra rizika, jog asmenį grąžinus į kilmės valstybę jam gali kilti rimta grėsmė, pirmenybė teikiama apsaugai nuo išsiuntimo remiantis tarptautinės apsaugos nuostatais, o jei tarptautinė apsauga negali būti teikiama, turi būti įvertinta, ar asmuo

patenka į *non-refoulement* principo teikiamos apsaugos sritį plačiąja prasme, tad turi būti atliekami du vertinimo testai.

Trečioji darbo dalis yra skirta užsieniečių apgręžimo praktikai ir jos suderinamumui su *non-refoulement* principu. Pirmiausia nagrinėjamas valstybės jurisdikcijos pasienyje klausimas, t. y. ar asmenys, esantys pasienyje, patenka į valstybės jurisdikciją, ir ar jie gali reikalauti apsaugos pagal valstybių prisiimtus tarptautinius įsipareigojimus žmogaus teisių apsaugos srityje. Toliau analizuojama EŽTT praktika užsieniečių išsiuntimo bylose, kai tai yra susiję su asmenų apgręžimu (neįleidimu į teritoriją). Nagrinėjamos bylos, susijusios su užsieniečių apgręžimu įvairiose teritorijos vietose: pasienio kontrolės punktuose, už valstybės teritorijos ribų, kur valstybės pareigūnai įgyvendina savo valdžią, t. y. ekstrateritorinė jurisdikcija, ir pasienio teritorijoje. Šios EŽTT praktikos pagrindu nustatomas vertinimo testas pagal EŽTK teisinį reguliavimą. Taip pat šioje darbo dalyje gilinamasi į ES teisinį reguliavimą ir ESTT praktiką, susijusią su trečiųjų šalių piliečių neįleidimu bei prieiga prie tarptautinės apsaugos procedūros, kurių pagrindu nustatomas vertinimo testas ES teisinėje sistemoje. Remiantis nustatytais EŽTK teisinio reguliavimo ir ES teisinio reguliavimo testais, atliekama analizė ir įvertinamas Lietuvos teisinis reguliavimas bei praktika. Įvertinami teisinio reguliavimo pakeitimai ir susiformavusi praktika po to, kai buvo įvesta ekstremalioji situacija dėl užsieniečių antplūdžio Lietuvos ir Baltarusijos pasienyje dviem aspektais: apgręžimo pasienyje ir prieigos prie prieglobsčio procedūros. Analizuojama ir įvertinama, ar pagal Lietuvos teisinį reguliavimą nustatytas apgręžimas, nulemiantis asmens neįleidimą arba palydėjimą, yra laikytinas išsiuntimu. Toliau analizuojamas pasienyje taikomas apgręžimas kaip individualus teisės taikymo aktas ir jo atitiktis EŽTK bei ES teisiniam reguliavimui. Kitame poskyryje įvertinama Lietuvos teisinio reguliavimo atitiktis ES teisei prieigos prie prieglobsčio procedūros aspektu. Analizuojant Lietuvos teisinį reguliavimą EŽTK įsipareigojimų laikymosi aspektu, vertinama, ar Lietuvos situacijoje gali būti remiamasi byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją“ suformuluotomis taisyklėmis kaip pagrindu, leidžiančiu išsiųsti asmenis be individualaus vertinimo, ar turi būti vadovaujamasi bylose „Shahzad prieš Vengriją“ ir „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“ nustatytais kriterijais. Taip pat įvertinama, ar buvo pažeistas EŽTK 3 straipsnis dėl sąlygų, kurias patirs apgręžiami asmenys. Prieinama prie išvados, kad Lietuvos situacija atitinka bylų „Shahzad prieš Vengriją“ ir „M. H. ir kiti prieš Kroatiją“ aplinkybes ir turėtų būti vertinama kaip pažeidžianti EŽTK 4 protokolo 4 straipsnį, o dėl sąlygų, kurias patirs išstumiami asmenys, išstūmimą galima vrtinti kaip EŽTK 3 straipsnio pažeidimą.

Išvados ir pasiūlymai

1. Visais atvejais, kai asmuo turi palikti valstybės teritoriją, t. y. ar tai būtų pavadinta išsiuntimu, grąžinimu, neįleidimu, ar kitaip, turi būti atliekamas *non-refoulement* principo vertinimas. *Non-refoulement* principas apima du vertinimo testus: negrąžinimą prieglobsčio teisės kontekste ir negrąžinimą, kai asmuo neįeina į prieglobsčio teisės taikymo apimtį (grąžinimo teisės kontekste). Prieglobsčio teisės kontekste *non-refoulement* principas yra siauresnės apimties nei grąžinimo teisės

kontekste, nes yra įvertinamas asmens elgesio elementas (ar asmuo nekelia grėsmės saugumui) ir šis principas yra apribotas priežasčių, dėl kurių suteikiama apsauga.

1.1. Prieglobsčio teisėje numatyta negrąžinimo apsauga gali būti neteikiama dėl asmens elgesio, t. y. jeigu asmuo yra padaręs nusikalstamų veikų taikai, karo nusikaltimą arba nusikaltimą žmoniškumui, veikų, prieštaraujančių Jungtinių Tautų Organizacijos tikslams ir principams, kitų sunkių nusikaltimų arba veikų, kurios keltų grėsmę priimančiai valstybei. *Non-refoulement* principo teikiama apsauga plačiąja prasme yra absoliuti ir visiškai nepriklausoma nuo asmens elgesio, kad ir koks nepriimtinas jis būtų. Todėl visos kitos su asmeniu, kurį ketinama išsiųsti, susijusios aplinkybės, t. y. tiek jo veiksmai iki atvykstant į priimančią valstybę, tiek tikslas, kuriuo asmuo į šią valstybę atvyko, tiek jo veiksmai priimančioje valstybėje po atvykimo, teisinės reikšmės taikant apsaugą nuo išsiuntimo neturi. Tad tais atvejais, kai tarptautinės apsaugos statusas užsieniečiui yra nesuteikiamas vien dėl jo keliamos grėsmės valstybės saugumui, jo išsiuntimas (grąžinimas) į kilmės valstybę vis vien yra negalimas.

1.2. Taip pat tarptautinė apsauga priežasčių, dėl kurių ji teikiama, atžvilgiu yra siauresnės apimties. Pabėgėlio statuso teikiama apsauga apskritai yra ribota, nes yra teikiama tik dėl asmenui kylančio persekiojimo pavojaus, susijusio su 1951 m. Pabėgėlių konvencijoje įtvirtintomis penkiomis priežastimis (rase, religija, pilietybe, politiniais įsitikinimais arba priklausymu socialinei grupei). Papildoma apsauga pagal ES kvalifikavimo direktyvą yra siejama su tyčiniais persekiojimo subjekto (arba didelės žalos darytojo) veiksmais arba neveikimu ir neapima veikų, natūraliai kylančių ligos arba kitos humanitarinės situacijos atveju, kurios išsiunčiamam asmeniui sukelia dideles fizines arba psichines kančias. *Non-refoulement* principas plačiąja prasme apima ir tokius atvejus, kai nėra tikslinių veiksmų arba ketinimų sukelti dideles kančias arba išgyvenimus, bet grėsmė patirti žeminantį, žiaurų arba nežmonišką elgesį atsiranda dėl objektyvių įvykių, tokių kaip asmens sunki sveikatos būklė, arba valstybėje susiklosčiusių sunkių humanitarinių sąlygų.

1.3. Tokie teikiamos apsaugos skirtumai nulemia, kad *non-refoulement* principo teikiama apsauga aprėpia ir tarptautinės apsaugos teikiamas garantijas nebūti išsiųstam, o tarptautinės apsaugos teikiamos garantijos nebūti išsiųstam nėra tolygios *non-refoulement* principui ir yra siauresnės apimties. Toks teikiamos apsaugos santykis ir tarptautinės apsaugos paskirtis bei tikslas nulemia, kad kylant klausimui, ar asmuo gali būti grąžintas į jo kilmės valstybę dėl jam galinčios kilti rimtos grėsmės, pirmenybė turi būti teikiama apsaugos nuo išsiuntimo suteikimui tarptautinės apsaugos kontekste, o tuo atveju, kai tarptautinė apsauga negali būti suteikta (dėl asmens padarytų nusikalstamų veikų arba keliamos grėsmės, arba veiksmai, kuriais keliama žala, neįeina į veiksmų, nuo kurių teikiama apsauga, apimtį), turi būti analizuojama, ar asmuo įeina į *non-refoulement* principo teikiamos apsaugos sritį. Todėl ES grąžinimo direktyvos testas yra savarankiškas ir turi būti naudojamas, net jei asmuo prašė tarptautinės apsaugos, jos negavo ir jo atveju jau buvo patikrintas ES kvalifikavimo direktyvoje įtvirtintas negrąžinimo principas. Nors tokiu atveju gali būti priimtas vienas bendras sprendimas dėl

tarptautinės apsaugos nesuteikimo ir grąžinimo, turi būti atlikti du negrąžinimo testai.

2. Pagal EŽTT praktiką užsieniečių išsiuntimo arba apgręžimo bylose, galima išskirti trijų tipų apgręžimus (t. y. pasienio punktuose, už valstybės teritorijos ribų, kai toje erdvėje yra vykdoma valstybės pareigūnų kontrolė, ir pasienio teritorijose), priklausomai nuo to, kur asmuo atvyko (yra) neturėdamas dokumentų, leidžiančių atvykti į valstybės teritoriją. EŽTT taikant platų „išsiuntimo" sąvokos aiškinimą, visų trijų tipų situacijos: tiek neįleidimas pasienio punktuose, tiek apgręžimas kitose teritorijose, kuriose vykdoma pareigūnų kontrolė, tiek apgręžimas pasienio teritorijoje, laikytini išsiuntimu, kuriam yra taikomos EŽTT praktikoje suformuluotos taisyklės.
   2.1. Tuo atveju, kai ireguliarūs užsieniečiai atvyksta į pasienio kontrolės punktą, valstybės pareiga yra užtikrinti tinkamą įvertinimą, ar asmuo gali būti grąžintas, t. y. ar nebus pažeistas *non-refoulement* principas. Jeigu tokia rizika asmeniui kyla, jam turi būti sudaryta galimybė pateikti tarptautinės apsaugos prašymą. Net ir tais atvejais, kai asmuo negali aiškiai išreikšti arba suformuluoti savo tarptautinės apsaugos siekio, valstybės pasienio pareigūnai turi turėti pakankamai žinių, kad galėtų atpažinti tokius atvejus. Kai asmuo išreiškia siekį prašyti tarptautinės apsaugos, toks prašymas turi būti priimtas ir valstybė turi pareigą tinkamai jį išnagrinėti bei užtikrinti, kad asmuo galėtų saugiai likti valstybės jurisdikcijoje, kol nagrinėjamas jo prašymas dėl tarptautinės apsaugos.
   2.2. Tais atvejais, kai asmenys, norintys atvykti į valstybės teritoriją, net nepasiekia pasienio kontrolės punkto, nes buvo sulaikyti valstybės pareigūnų dar už valstybės teritorijos ribų, tačiau valstybės pareigūnai asmenų atžvilgiu vykdo kontrolę, valstybei kyla pareiga atlikti individualų vertinimą ir užtikrinti, kad asmuo nebūtų grąžintas į valstybę, kurioje jam gresia EŽTK 2 arba 3 straipsnio pažeidimai.
   2.3. Kai asmenys yra sulaikomi pasienio teritorijoje (pvz., prie pasienio tvoros, skirtos saugoti valstybės teritoriją, pasienio ruože arba kitoje pasienio teritorijos vietoje, bet ne pasienio punkte), taip pat turi būti atliktas individualus vertinimas, kurio metu būtų išsiaiškinta, ar asmuo gali būti grąžintas. Valstybė turi užtikrinti, kad kiekvienas išsiunčiamas užsienietis turėtų realią ir veiksmingą galimybę pateikti argumentus prieš jo išsiuntimą. Tais atvejais, kai negalima atlikti individualaus vertinimo, nes pats asmuo savo elgesiu sukelia tokią situaciją, valstybei nekyla atsakomybė už individualaus vertinimo neatlikimą. Tačiau ir esant tokiai situacijai svarbu įvertinti, ar valstybė užtikrino realią ir veiksmingą galimybę pasinaudoti teisėto atvykimo priemonėmis pasienio procedūroje, kurios metu individualus vertinimas būtų atliktas (t. y. kurios metu būtų užtikrinta galimybė kreiptis dėl apsaugos). Jei priemonė asmenims realiai nėra prieinama – nėra faktinės galimybės patekti į nustatytas teritorijas (arba patekimas labai apribotas) arba nėra teisinės procedūros (pvz., jei asmuo, siekiantis apsaugos, negali atvykti į pasienio punktą, nes neturi asmens tapatybės dokumentų), laikoma, kad nėra užtikrinamos veiksmingos ir realios priemonės teisėtai atvykti. Vien pats sienos kirtimas neleistinoje vietoje nepatvirtina „savo paties kalto elgesio" elemento ir automatiškai neeliminuoja valstybės pareigos atlikti individualų vertinimą.

3. Vertinant, ar yra pažeistas *non-refoulement* principas, svarbios ir sąlygos, į kurias asmuo yra išsiunčiamas. Išsiuntimo į trečiąją valstybę atveju valstybės turi įsitikinti, kad išsiunčiami asmenys bus priimti ir tam egzistuoja atitinkamos teisinės procedūros. Taip pat turi būti įsitikinta, kad išsiunčiamas asmuo nepatirs EŽTK 3 straipsniu draudžiamo elgesio tiek tiesiogiai, t. y. trečiojoje valstybėje, į kurią yra išsiunčiamas, tiek netiesiogiai, t. y. turės pakankamas teisinės apsaugos garantijas ir nebus išsiųstas į jo kilmės valstybę. Remiantis EŽTT praktika, atvejai, kuomet asmuo išsiunčiamas į ypatingai sunkias humanitarines sąlygas, kur neturi galimybės patenkinti savo būtiniausius poreikius, neturi pastogės, maisto, vandens, sanitarinių sąlygų, taip pat yra EŽTK 3 straipsnio pažeidimas, nulemiantis *non-refoulement* principo taikymą.
4. Asmenų, esančių pasienyje, atžvilgiu gali būti taikomi keli Europos Sąjungos antriniuose teisės aktuose įtvirtinti teisiniai reguliavimai: Šengeno sienų kodeksas, Grąžinimo direktyva ir prieglobsčio *acquis*. Visais trimis atvejais sprendimai turi būti priimami individualiai bei raštu ir užtikrinant ES pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintas žmogaus teises.
    4.1. Siekiant nustatyti, ar asmuo gali atvykti į Šengeno teritoriją, ar jis gali būti (arba vis dar tebegali būti) Šengeno erdvėje, bus taikomas Šengeno sienų kodeksas. Kalbant apie asmenis, atvykusius į valstybę be atvykti leidžiančių dokumentų (t. y. atvykusius neteisėtai), kai sprendžiama jų teisinė padėtis, t. y. grąžinimo klausimas, jiems bus taikoma Grąžinimo direktyva, nebent valstybė yra pasirinkusi netaikyti Grąžinimo direktyvos nuostatų pasienio atvejais, t. y. asmenims, kuriems atsisakyta leisti atvykti pagal Šengeno sienų kodekso 13 straipsnį arba kuriuos kompetentingos institucijos sulaikė arba suėmė dėl neteisėto sienos kirtimo ir kurie po to nėra gavę leidimo arba teisės būti toje valstybėje. Tačiau ir tuo atveju, kai valstybės pasirenka netaikyti Grąžinimo direktyvos pasienio procedūroms, nurodytiems asmenims turi būti suteikiamos minimalios garantijos, įtvirtintos Direktyvoje, apimančios prievartos priemonių naudojimo ribojimus, neatidėliotinos medicininės pagalbos teikimą, atsižvelgimą į pažeidžiamų asmenų poreikius, sulaikymo sąlygas ir negrąžinimo principo laikymąsi. Nepriklausomai nuo to, ar bus taikomos Šengeno sienų kodekso taisyklės, ar Grąžinimo direktyvos nuostatos, – bet kuriuo atveju turi būti priimtas motyvuotas individualus sprendimas raštu. Todėl nei vienu, nei kitu atveju negali būti situacijų, kai asmuo yra apgręžiamas neatliekant jokio individualaus vertinimo. Taip pat pagal abu teisinius reguliavimus turi būti užtikrintos ES pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintos teisės, įskaitant negrąžinimo principą ir teisę į prieglobstį, taigi, turi būti atliktas individualus vertinimas kiekvienu konkrečiu atveju. Tik atlikus individualią apklausą ir vertinimą galima užtikrinti, kad šios teisės nebus pažeistos ir asmuo nebus grąžintas ten, kur jam gresia patirti didelę žalą arba persekiojimą.
    4.2. Tuo atveju, jei asmuo atvyko siekdamas tarptautinės apsaugos, jam turi būti taikomos Prieglobsčio teisyno nuostatos ir užtikrinta galimybė pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūromis. Remdamosi ES prieglobsčio *acquis* ir ESTT praktika, valstybės privalo užtikrinti, kad kiekvienas asmuo turėtų teisę prašyti tarptautinės apsaugos, užtikrinti tinkamą asmenų informavimą, prieglobsčio prašymų priė-

mimą ir registravimą. Informavimo pareiga apima pareigą suteikti informaciją, kaip pateikti prieglobsčio prašymą, kai yra požymių, kad asmenys, esantys prie išorinių sienų, pasienio punktuose, tranzito zonose ir pan., gali pageidauti prašyti tarptautinės apsaugos. Kalbant apie prieglobsčio prašymų išreiškimą ir registravimą pažymėtina, kad ESTT praktikoje yra išskiriamos trys sąvokos: 1) tarptautinės apsaugos „paprašymas“ (angl. *make*), kuriam negali būti taikomi jokie formalumai; 2) tarptautinės apsaugos „prašymo pateikimas“ (angl. *lodge*), kuris iš esmės reiškia, kad tarptautinės apsaugos prašytojas turi užpildyti tam skirtą blanką; 3) tarptautinės apsaugos „prašymo įregistravimas“ (angl. *registration*), kurio pareiga tenka atitinkamai valstybei. Svarbu tai, kad asmuo prieglobsčio prašytojo statusą su visomis iš to išplaukiančiomis teisinėmis garantijomis, įskaitant teisę likti valstybės teritorijoje, kol bus priimtas sprendimas dėl tarptautinės apsaugos ir kol laukiama teisinės gynybos priemonės rezultato, gauna nuo tada, kai išreiškia tarptautinės apsaugos prašymą, o ne nuo tada, kai pateikia tokį prašymą ar jis būna užregistruojamas. ES valstybių narių pareiga priimti ir užregistruoti prieglobsčio prašymus kyla nepriklausomai nuo to, kuriai institucijai toks prieglobsčio prašymas yra išreikštas. Valstybės turi užtikrinti visų išreikštų prieglobsčio prašymų registravimą – tiek tada, kai prašymai yra išreikšti institucijai, kuri pagal teisės aktus yra atsakinga už prieglobsčio prašymų registravimą, tiek tada, kai prašymai yra išreikšti kitai institucijai, kuri nėra kompetentinga registruoti prašymus, bet gali gauti tokių prašymų (policija, Valstybės sienos apsaugos tarnyba, migracijos tarnybos, sulaikymo įstaigos, teismai ir kt.). Tai reiškia, kad, asmeniui atvykus be dokumentų į pasienio kontrolės punktą arba tokį asmenį sulaikius arba aptikus valstybės pasienyje, valstybės teritorijoje, jei yra požymių, kad asmuo gali norėti prašyti tarptautinės apsaugos, jam turi būti suteikta informacija, kaip tai padaryti, o asmeniui išreiškus prašymą, nuo to momento jis yra prieglobsčio prašytojas ir jo prašymas turi būti užregistruotas, o grąžinimas jo atžvilgiu negali būti taikomas, kol yra vykdomos prieglobsčio procedūros. Atsižvelgiant į tarptautinės apsaugos svarbą užtikrinant pagrindines žmogaus teises, turi būti užtikrinta veiksminga, lengva ir greita galimybė dalyvauti tarptautinės apsaugos procedūroje. Valstybių pareigos užtikrinti prieigą prie veiksmingos prieglobsčio procedūros negali nusverti ES išorinės sienos apsaugos užtikrinimas.

4.3. Masinis užsieniečių antplūdis nesuteikia pagrindo ES valstybėms narėms netaikyti ES prieglobsčio direktyvų arba Grąžinimo direktyvos, remiantis SESV 72 straipsnio nukrypti leidžiančia nuostata dėl viešosios tvarkos ir nacionalinio saugumo užtikrinimo. SESV 72 straipsnio nukrypti leidžianti nuostata turi būti aiškinama siaurai ir yra numatyta tik aiškiai apibrėžtais atvejais. Siekiant reaguoti į galimas sudėtingas situacijas, susiklostančias dėl didelio atvykstančių trečiųjų šalių piliečių skaičiaus, pačiose Prieglobsčio ir Grąžinimo direktyvose yra įtvirtintos nuostatos, kuriose yra numatytas specialus reguliavimas, taikomas, kai valstybės narės susiduria su trečiųjų šalių piliečių antplūdžiu, todėl valstybių narių įsipareigojimų pagal direktyvas nesilaikymas, remiantis migrantų antplūdžiu, neturi pagrindo ir nėra galimas.

5. 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimu „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo“ taikomas užsieniečių apgręžimas nukreipiant juos iš valstybės teritorijos ir taip priverčiant palikti valstybės teritoriją bei grįžti į Baltarusiją yra laikytinas išsiuntimu iš Lietuvos teritorijos. Šiame poįstatyminiame teisės akte nustatyta tvarka dėl užsieniečių (neteisėtai kirtusių sieną) apgręžimo nepriimant dėl šio akto jokio rašytinio sprendimo prieštarauja LR viešojo administravimo įstatymui, LR įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties nuostatoms ir yra nesuderinama su ES teisiniu reguliavimu (Šengeno sienų kodeksu, ES grąžinimo direktyva), kuris kiekvienu atveju įpareigoja priimti motyvuotą individualų sprendimą raštu. Todėl siūlytina šį poįstatyminį teisės aktą panaikinti kuo skubiau.
6. Pagal Lietuvos teisinį reguliavimą, užsieniečių apgręžimo atveju nėra atliekamas nei negrąžinimo testas tarptautinės apsaugos kontekste, nei negrąžinimo testas ES grąžinimo direktyvos kontekste. Lietuvoje užsieniečių apgręžimo atveju nėra atliekamas joks aplinkybių vertinimas ir nesiimama jokių veiksmų, kad asmeniui būtų sudaryta galimybė išdėstyti savo argumentus ir paaiškinimus dėl tokio atvykimo (iš kokios valstybės jis yra, kodėl iš jos išvyko ir pan.), o asmuo, vadovaujantis formaliomis teisės aktų nuostatomis, yra automatiškai išsiunčiamas neatlikus apklausos ir neišsiaiškinus jo išsiuntimo galimumo.
    6.1. Po ekstremaliosios situacijos įvedimo Lietuvoje priimti teisės aktai ir teisės aktų pakeitimai, kuriais buvo nustatyti apribojimai pateikti tarptautinės apsaugos prašymus, t. y. kad visi sieną neteisėtai kirtę ir pasienio ruože esantys užsieniečiai, kurie siekia prieglobsčio, būtų apgręžti, bei pakeitimas, kuriuo buvo nustatyta, kad tarptautinės apsaugos prašymą Lietuvos teritorijoje galima pateikti pasienio punkte, teisėtai atvykus į Lietuvos teritoriją arba – neatvykus į Lietuvą – Lietuvos diplomatinėse arba konsulinėse įstaigose, yra nesuderinami su Europos Sąjungos teisiniu reguliavimu prieglobsčio srityje, nes nėra užtikrinama teisė kiekvienam asmeniui prašyti tarptautinės apsaugos ir veiksminga, lengva ir greita procedūra (ES pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnis, ES procedūrų direktyvos 6 straipsnis, 7 straipsnio 1 dalis, 8 straipsnio 1 dalis). ESTT praktikoje ir Lietuvos administracinių teismų praktikoje buvo konstatuota, kad Lietuvos teisės nuostatos, kuriomis yra apribota galimybė pateikti prieglobsčio prašymus ir nustatyta, jog prašymai, pateikti nesilaikant nustatytų reikalavimų, nebus nagrinėjami, yra nesuderinamos su ES teise, tačiau nors buvo konstatuotas Lietuvos teisės aktų nuostatų akivaizdus prieštaravimas ES prieglobsčio teisei, iki šiol teisės aktų nuostatos, t. y. UTPĮ 140^{12} straipsnis ir atitinkamai Prieglobsčio suteikimo ir panaikinimo aprašo 22 ir 24 punktai, nebuvo pakeistos. Atsižvelgiant į tai, siūlytina šias teisės aktų nuostatas panaikinti kuo skubiau.
    6.2. Atsižvelgiant į tarptautinės apsaugos prašymų, pateiktų pasienio kontrolės punktuose ir diplomatinėje atstovybėje, statistiką, taip pat į teisinį reguliavimą dėl tarptautinės apsaugos prašymų procedūros (t. y. kad asmenys turi turėti kelionės dokumentus, Baltarusijoje būti teisėtai, kad nėra užtikrinama apsauga nuo EŽTK

3 straipsnio pažeidimų), Lietuvos situacijoje iš esmės neveikia realios ir veiksmingos teisinės alternatyvos atvykimui siekiant tarptautinės apsaugos. Asmenys yra apgręžiami išvykti iš Lietuvos teritorijos be individualaus jų situacijos įvertinimo ne todėl, kad dėl neteisėto pareiškėjų patekimo į Lietuvos teritoriją pareigūnai neturėtų galimybių individualiai įvertinti jų situaciją, o vien formaliu pagrindu – dėl neteisėto sienos kirtimo; tai skiria Lietuvos situaciją nuo byloje „N. D. ir N. T. prieš Ispaniją" buvusios situacijos. Todėl darytina išvada, kad Lietuvos Respublikos apgręžimo praktika yra panaši į bylos „Shahzad prieš Vengriją" aplinkybes ir turėtų būti vertinama kaip pažeidžianti EŽTK 4 protokolo 4 straipsnį.

6.3. Pagal Lietuvos teisinį reguliavimą, taikant apgręžimo praktiką – žmones apgręžiant grįžti į Baltarusiją, asmenys yra išsiunčiami nesant jokios teisinės procedūros asmenims priimti (perduoti), Baltarusijoje jie dažnai yra nepriimami ir susiduria su sunkiomis humanitarinėmis sąlygomis (be pastogės, vandens, maisto, sanitarinių sąlygų), ir tai pažeidžia EŽTK 3 straipsnį. Išstumtiems asmenims patekus į Baltarusijos teritoriją, jiems gresia patirti EŽTK 3 straipsniu draudžiamą elgesį tiek tiesiogiai (patirti pareigūnų fizinį ir psichologinį smurtą), tiek netiesiogiai (būti išsiųstiems į kilmės valstybę be jokio įvertinimo).

Atlikus tyrimą ir apibrėžus tarptautinės bei ES teisės *non-refoulement* principo užtikrinimo standartus užsieniečių apgręžimo atvejais, buvo nustatyta, kad Lietuvos teisinis reguliavimas ir valstybės institucijų praktika neatitinka identifikuotų standartų, kuriuos būtina užtikrinti ir kurių negali būti nesilaikoma net tada, kai susiduriama su užsieniečių antplūdžiu. Tai, kad Lietuva šiuo metu pažeidžia tarptautinę ir ES teisę, savaime suponuoja bendrą pasiūlymą, kad Lietuva turėtų kuo greičiau atsisakyti dabar vykdomos užsieniečių apgręžimo praktikos bei panaikinti teisės aktus, įtvirtinusius šiuos pakeitimus, po ekstremalios situacijos įvedimo. Atitinkamai nuodugnesni pasiūlymai šiuo atveju nereikalingi ir šiame darbe nėra pateikiami. Atsižvelgiant į tai, siūlytina:

1. Panaikinti Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo 2021 m. rugpjūčio 2 d. sprendimo Nr. 10V-20 „Dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo", 2, 3, 4, 5 punktus.
2. Užsieniečių apgręžimo, kaip nesuderinamo su tarptautine ir Europos sąjungos teise, neįtvirtinti įstatyminiame lygmenyje.
3. Panaikinti 2004 m. balandžio 29 d. Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties Nr. IX-2206 140^{12} straipsnį.
4. Pakeisti Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymas Nr. 1V-131 „Dėl Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo" 22 punktą ir 24 punktą, panaikinant prieglobsčio prašymo pateikimo ribojimus, susijusius su ekstremaliąja situacija:
   a. Panaikinti 22 punkto 2 ir 3 dalis;
   b. Panaikinti 24 punkto 2 dalį.

Publikacijos:

1. Biekša, Laurynas, Ivašauskaitė, Ilona ir Samuchovaitė, Eglė. „Informacijos apie kilmės valstybę paieška ir jos naudojimas prieglobsčio bylose". *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 115–132.
2. Biekša, Laurynas ir Ivašauskaitė, Ilona. „Lietuvos reakcija į prieglobsčio prašytojų antplūdį tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės kontekste", *Lietuvos teisė 2021: esminiai pokyčiai* (2021):156-167.
3. Daukšienė, Inga ir Šaltė, Ilona. „Užsieniečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje", *Lietuvos konstitucinė teisė*, autorių kolektyvas 301-328. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2022.

Publikuotos tyrimų ataskaitos:

1. Biekša, Laurynas, Ivašauskaitė, Ilona ir Samuchovaitė, Eglė, „*Study on Return and Removal of Third-Country Nationals*". National report, (2015) http://www.redcross.lt/files/Return_study_final_2015.pdf
2. Biekša Laurynas, Ivašauskaitė Ilona, Pilinkaite Vilana, Žibas Karolis, „Strategic Document on the Integration Policy for Foreigners Granted Asylum". Report, Institute for Ethnic Studies of LSRC, (2016) http://ces.lt/en/wp-content/uploads/2013/02/STRATEGIC-DOCUMENT-ON-THE-INTEGRATION-POLICY-FOR-FOREIGNERS-GRANTED-ASYLUM.pdf
3. Biekša Laurynas, Frėjutė-Rakauskienė Monika, Ivašauskaitė Ilona, Pilinkaite Vilana, Račius Egdūnas, Žibas Karolis „Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikos įgyvendinimo vertinimas ir integracijos procesų stebėsena", Tyrimo ataskaita, LSTC Etninių tyrimų institutas, (2018) http://www.ces.lt/wp-content/uploads/2013/01/Baigiamoji-ataskaita1.pdf

Stažuotė:

1. 2022 m. vasario mėn. atlikta mokslinė stažuotė Radboud universiteto Teisės fakulteto Migracijos teisės centre (*Radboud Universiteit Faculteit der Rechtsgeleerdheid Centrum voor Migratierecht*), Nyderlandai. Stažuotės metu buvo pristatyti tarpiniai disertacinio tyrimo rezultatai. Stažuotei vadovavo dr. Karin Zwaan.

Konferencijos:

1. 2021 m. gruodžio 13 d. pranešimas „Lietuvos reakcija į prieglobsčio prašytojų antplūdį" tarptautinėje konferencijoje „Nacionalinės teisės (inter alia konstitucinės teisės), Europos žmogaus teisių konvencijos ir Europos Sąjungos teisės santykis: aiškinimo ir taikymo suderinamumas ir jo iššūkiai", Mykolo Romerio universitetas.
2. 2022 m. balandžio 22 d. pranešimas „The Reaction of Lithuania to the Large Influx of Asylum Seekers in the Context of International an European Union Law" tarptautinėje konferencijoje „Legal Challanges in the Public Law of Eastern European Countries in the 21st Century", Mykolo Romerio universitetas ir University of Warmia and Mazury in Olsztyn.

CURRICULUM VITAE

Vardas	Ilona
Pavardė	Šaltė

Išsilavinimas

2015 m. – 2022 m.	Mykolo Romerio universitetas, Teisės mokykla, doktorantūros studijos.
2010 m. – 2012 m.	Mykolo Romerio universitetas, Teisės fakultetas, Europos Sąjungos teisės programa, teisės magistras.
2006 m. – 2010 m.	Mykolo Romerio universitetas, Teisės fakultetas, teisės programa, teisės bakalauras.

Darbo patirtis

2022 m. – dabar	Advokatė, Advokatų L. Biekšos ir I. Šaltės kontora „Vis legis“.
2015 m. – 2022 m.	Advokatė, Advokato L. Biekšos kontora.
2015 m. vasaris – spalis	Advokato padėjėja, Advokato L. Biekšos kontora.
2014 m. – 2015 m.	Advokato padėjėja, Advokatų kontora KARSTEN, KRAUJELIS IR PARTNERIAI.
2012 m. – 2014 m.	Advokato padėjėja, Advokato Daliaus Poviliaus kontora.
2011 m. – 2012 m.	Advokato padėjėja, E. Mikučiausko ir partnerių advokatų kontora EXPROMA.

Pedagoginio darbo patirtis

2014 m. – 2022 m.	Lektorė, Mykolo Romerio universitetas, Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas.
2012 m. – 2014 m.	Asistentė, Mykolo Romerio universitetas, Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas.

MYKOLO ROMERIS UNIVERSITY

Ilona Šaltė

PROBLEMS IN THE LEGAL FRAMEWORK OF IRREGULAR FOREIGNERS' RETURN: THE PRINCIPLE OF *NON-REFOULEMENT* AND THE PUSHBACKS OF FOREIGNERS

Summary of Doctoral Dissertation
Social Sciences, Law (S 001)

Vilnius, 2023

The doctoral dissertation was written during the period of 2015–2022, defended at Mykolas Romeris University according to the right to carry out doctoral studies provided to Mykolas Romeris University and Vytautas Magnus University under the order of the Minister of Education, Science and Sports of the Republic of Lithuania, dated 22 February, 2019, No. V-160.

Scientific supervisor:
Assoc. Prof. Dr. Laurynas Biekša (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001).

The doctoral dissertation will be defended at the Law Research Council of Mykolas Romeris University and Vytautas Magnus University:

Chairperson:
Prof. Dr. Saulius Katuoka (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001).

Members:
Prof. Dr. Lyra Jakulevičienė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001);
Prof. Dr. Justinas Žilinskas (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001);
Prof. Dr. Skirgailė Žalimienė (Vilnius University, Social Sciences, Law, S 001);
Dr. Laima Vaigė (Uppsala University, Sweden, Social Sciences, Law, S 001).

The public defence of the doctoral dissertation will take place at the Law Research Council at Mykolas Romeris University on the 19th of June 2023 at 1.00 PM in the Conference Hall (I-414) of Mykolas Romeris University.
Address: Ateities str. 20, LT -08303, Vilnius, Lithuania.
The summary of doctoral dissertation was sent out on the 19th of May 2023.

The doctoral dissertation is available at Martynas Mažvydas National Library of Lithuania (Gedimino ave. 51, Vilnius) and the Libraries of Mykolas Romeris University (Ateities str. 20, Vilnius) and Vytautas Magnus University (K. Donelaičio str. 52, Kaunas).

ILONA ŠALTĖ

PROBLEMS IN THE LEGAL FRAMEWORK OF IRREGULAR FOREIGNERS' RETURN: THE PRINCIPLE OF *NON-REFOULEMENT* AND THE PUSHBACKS OF FOREIGNERS

SUMMARY

Relevance and problematics of the research. Globalisation is a complex process of expanding cross-border relations and flows, and migration will be accelerated in the future by two aspects: the gradual lowering of barriers to the flow of the global economy and the rise of transnationalism (where people's interactions and identities are less restricted by national borders). Historical developments point to a long-term movement towards increased integration, greater exchange, deeper intercultural contact and higher levels of cross-border cooperation. The pace of globalisation may be erratic, but the interaction and movement of people across borders is part of a feedback process that underpins and is underpinned by global integration in other areas.[1016] Cross-border migration of persons is therefore inevitable in these times of globalisation, and with these migratory processes comes the development of issues relating to the legal status of foreigners and the enforcement of their rights. One such aspect is the expulsion of foreigners, including the right not to be expelled.

International law enshrines only limited obligations for states to respect individuals' ability to choose their country of residence.[1017] The main rule is that states themselves determine the conditions for entry, residence and expulsion of foreigners in their national law. The right of states to control the entry, residence and expulsion of foreigners derives from the sovereignty of the state as one of the elements of statehood, but this right is not absolute and is limited by international obligations and, in particular, by fundamental human rights. Expulsion involves, on the one hand, the fundamental principle of state sovereignty in the international order, which entitles a state to enact domestic legislation within its territorial jurisdiction, and, on the other hand, the fundamental principles underlying the international legal order and the fundamental human rights that all contemporary states must respect[1018]. However, it can be noted that reconciling and balancing these two interests is a sensitive issue. And while respect for human rights seems to be the foundation and priority of the democratic rule of law, but in the area of expulsion of foreigners, the enforcement of human rights is a major concern, especially when it

1016 Ian Goldin et al. Exceptional People (Princeton: Princeton University Press, 2012), 215.

1017 Elspeth Guild. Immigration Law in the European Community (Hague: Kluwer Law International, 2001), 1.

1018 Maurice Kamto, „Expulsion of Aliens. Third Report on the Expulsion of Aliens (Document A/CN.4/581)", The International Law Commission, 19 April 2007, para 4, žiūrėta 2022 m. rugsėjo 30 d., https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_581.pdf.

comes to the pushback of foreigners at national borders (i.e. expulsion without taking any individual decisions on the expulsion of a person). Often states tend to justify this practice of pushbacks at the borders by the migration crisis (by presenting the situation in such a way that the large number of foreigners at the border leads to the extraordinary situation when states experience hardship, which allow for non-compliance with the human rights requirements). And although the human rights restrictions and limitations on foreigners are justified by the extraordinary situation, it can be noted that, at least in the European region, situations of large influxes of foreigners at national borders (and, in the case of the EU, at the EU's external borders) and the practice of pushbacks of foreigners is, in fact, a continuous one.

The analysis of a number of cases of the European Court of Human Rights (ECtHR) over the last years has already shown that a country with an external border with the European Union often fails to strike the right balance in the so-called process of pushbacks of foreigners. The decisions of the ECtHR on violations of the ECtHR in such situations have been delivered in relation to Croatia[1019], Hungary[1020], Lithuania[1021], Poland[1022], Spain[1023], Greece[1024], Italy[1025] and other countries[1026]. The first case to receive the ECtHR scrutiny in this context was Italy's policy of pushbacks of migrants in the Mediterranean. As part of the fight against irregular migration from the African continent via the Mediterranean, Italy concluded agreements with Libya[1027] in 2007 and 2009, under which Italy started transferring third-country nationals apprehended on the high seas to Libya. Meanwhile, transfers were carried out without any assessment of the international protection needs of the potential persons involved and despite persistent reports of exploitation of foreigners who were illegally staying in Libya, including refugees and asylum seekers.[1028] One such case occurred on 6 May 2009, when

1019 ECtHR, 18 November 2021 judgment in the case of M. H. and Others v. Croatia, No 15670/18 and 43115/18.

1020 ECtHR, 21 July 2021 judgment in the case of Shahzad v Hungary, No 12625/17.

1021 ECtHR, 11 December 2018 judgment in the case of M. A. and Others v. Lithuania, No 59793/17.

1022 ECtHR, 23 July 2020 judgment in the case of M. K. and Others v. Poland, No 40503/17; 42902/17, 43643/17.

1023 ECtHR, 13 February 2020 in the case of N. D. and N. T. v. Spain [GC], Nos 8675/15 and 8697/15.

1024 ECtHR, 21 October 2015 judgment in the case of Sharifi and Others v. Italy and Greece, No 16643/09.

1025 ECtHR 23 February 2012 judgment in the case of Hirsi Jamaa and Others v. Italy, No 27765/09.

1026 ECtHR. Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights (2020), accessed 30 September 2022 https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Immigration_ENG.pdf.

1027 Tom Dannenbaum. Watered-down Rights on the High Seas: Hirsi Jamaa and Others v Italy, International and Comparative Law Quarterly, 61 (2012): 728; Human Rights Watch, Italy-Libya Connection (2009), accessed 30 September 2022 https://www.hrw.org/news/2009/09/23/italy-libya-connection.

1028 Amnesty International. Amnesty International Public Statement (2010), accessed 30 September 2022 https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/07/mde190172010en.pdf; Human Rights Watch, Pushed Back, Pushed Around: Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers (2009), p. 23, accessed 30 September 2022, https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/italy0909web_0.pdf.

foreigners, some 200 persons, who were sailing from Libya towards the Italian coast on three boats, were intercepted by Italian public officials on the high seas and returned to Libya. This was the subject of a complaint to the European Court of Human Rights[1029] by 11 Somali nationals and 13 Eritrean nationals. As T. Dannenbaum noted, in this case, the ECtHR had to rule for the first time on perhaps the most controversial policy ever adopted by a government to combat irregular migration at sea, a policy that paved the way for a judicial vacuum in which Italy seemed to be able to act without any international and European legal constraints.[1030] The court declared Italy's actions illegal and in breach of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedom (ECHR).

Despite such judgement of the ECtHR, the practice of pushbacks of migrants, which violates their rights, has continued in Italy and elsewhere. Unlawful practices of pushbacks was recorded in Greece, in the case of the return of migrants and refugees from Syria, including children, to Turkey, where the return was carried out both by intercepting persons still at sea and taking them to Turkey, and by intercepting persons already on the land territory of the state and taking them to the banks of the River Evros, where the persons were taken by boat to the other side of the river.[1031] The practice of pushback of foreigners was also recorded in Spain.[1032] The situation was particularly

1029 ECtHR 23 February 2012 judgment in the case of Hirsi Jamaa and Others v. Italy, *op. cit.*, § 9–11.

1030 Dannenbaum, *supra note*, 12: 729.

1031 Amnesty International. Greece: Frontier of hope and fear: Migrants and refugees pushed back at Europe's border (2014): 12 – 18, accessed 30 September 2022 https://www.amnesty.org/en/documents/eur25/004/2014/en/; Amnesty International. Greece: Humanitarian crisis mounts as refugee support system pushed to breaking point (2015), accessed 30 September 2022 https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/06/greece-humanitarian-crisis-mounts-as-refugee-support-system-pushed-to-breaking-point/; Amnesty International. Greece: Evidence points to illegal forced returns of Syrian refugees to Turkey (2016), accessed 30 September 2022 https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2016/10/greece-evidence-points-to-illegal-forced-returns-of-syrian-refugees-to-turkey/; UNHCR. UNHCR concern over the return of 10 Syrian asylum-seekers from Greece (2016), accessed 30 September 2022 https://www.unhcr.org/news/briefing/2016/10/5809e78d4/unhcr-concern-illegal-return-10-syrian-nationals-greece.html; Koka, Enkelejda. Irregular Migration by Sea: A Critical Analysis of EU and EU Member State Extraterritorial Practice in the Light of International Law, doctoral dissertation, (Kent: University of Kent, 2018): 115 – 120.

1032 ECRE. Spain: New law giving legal cover to pushbacks in Ceuta and Melilla threats the right to asylum - Op-Ed by Estrella Galán, CEAR (2015), accessed 30 September 2022 https://ecre.org/approval-of-new-law-on-public-security-poses-a-serious-threat-to-right-of-asylum-op-ed-by-estrella-galan-cear/; AIDA. Country Report: Access to the territory and push backs. Spain (2022), accessed 30 September 2022 https://asylumineurope.org/reports/country/spain/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/; Commissioner for Human Rights. Spain: Legislation and practice on immigration and asylum must adhere to human rights standards (2015), accessed 30 September 2022 https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/spain-legislation-and-practice-on-immigration-and-asylum-must-adhere-to-human-rights-standards; Universidad Pontificia Comillas Instituto Universitario de Estudios Sobre Migraciones. No protection at the Border. Human Rights at the Southern Fronties: Between Nador and Melilla (2016): 27–30, accessed 30 September 2022 https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2016/07/resources_no-protection-at-the-border_sjm.pdf; The New Humanitarian. Spain's Moroccan enclave: The story behind the picture (2015), accessed 30 September

aggravated when in March 2015 the government adopted an amendment to the Law on Foreigners allowing for the possibility to reject at the border third-country nationals who have crossed the border illegally. A special legal regulation for Ceuta and Melilla has been introduced, which provides that foreigners who are found in the border zone attempting to cross the border illegally can be rejected to avoid illegal entry, which in practice means that a person found in the Spanish border area is escorted through the passageways set up to the other side of the border.[1033] And so persons without any identification are sent to Morocco, a country that does not guarantee the protection of human rights, including international protection.[1034] Spain's practice of pushback was also analysed in an ECtHR case in which the court found a violation of the ECHR in its judgment of 3 October 2017,[1035] but the Grand Chamber, after examining the case, reversed the judgement and did not find a violation, pointing out that it was the applicants' own 'culpable conduct' that had led to the situation in question[1036], which attracted a great deal of attention and criticism and raised the issue of the 'culpable conduct' element. Meanwhile, one of the most criticised countries for its practice of pushbacks is probably Hungary, which has enshrined the use of pushbacks in legislation and was criticized not only by various NGOs and international organisations,[1037]

2022 https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2015/01/09/spain-s-moroccan-enclave-story-behind-picture; Amnesty International. Spain: Two-pronged assault targets rights and freedoms of Spanish citizens, migrants and refugees (2015), accessed 30 September 2022 https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/03/spain-two-pronged-assault-targets-rights-and-freedoms-of-spanish-citizens-migrants-and-refugees/.

1033 „Country Report: Access to the Territory and Push Backs. Spain", *supra note*, 17.

1034 Galán, *supra note*, 17.

1035 ECtHR, 3 October 2017 judgment in the case of N. D. and N. T. v. Spain, No 8675/15 and 8697/15.

1036 ECtHR, 13 February 2020 in the case of N. D. and N. T. v. Spain [GC], *supra note*, 8.

1037 ECRE. Hungary: Latest amendments legalise extrajudicial push-back of asylum-seekers" (2016), accessed 30 September 2022 https://ecre.org/hungary-latest-amendments-legalise-extrajudicial-push-back-of-asylum-seekers/; Human Rights Watch. Hungary: Migrants Abused at the Border (2016), accessed 30 September 2022 https://www.hrw.org/news/2016/07/13/hungary-migrants-abused-border; Amnesty International. Hungary: Stranded hope: Hungary's sustained attack on the rights of refugees and migrants" (2016), accessed 30 September 2022 https://www.amnesty.org/en/documents/eur27/4864/2016/en/; UNHCR, „Observations on restrictive legal measures and subsequent practice implemented between July 2015 and March 2016" (2016) accessed 30 September 2022 https://www.refworld.org/docid/57319d514.html; Hungarian Helsinki Committee. Hungary: Access denied. Brief information update by the Hungarian Helsinki Committee (2016), accessed 30 September 2022 https://helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-info-update-push-backs-brutality-14-July-2016.pdf; European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Report to the Hungarian Government on the visit to Hungary carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 20 to 26 October 2017 (2018), accessed 30 September 2022 https://rm.coe.int/16808d6f12.

but also received negative judgments of the ECtHR[1038] and the CJEU[1039], which have found violations of the ECHR and of EU law respectively, and which have highlighted the international standards that are binding on states and applicable to border situations. Croatia also had a practice of pushbacks of foreigners, which also led to the case being brought before the ECtHR.[1040] Violent actions of the Croatian police in expelling foreigners at the border without giving them the opportunity to lodge applications for international protection have been documented.[1041] Even a child has died in the pushback situation that was examined by the ECtHR.

As can be seen from the above situations, the pushback of foreigners at the border is a regular practice of countries that has been going on for many years. This was particularly evident in 2015 when European countries faced the migration crisis, also known as the refugee crisis, when an unprecedented number of refugees and other migrants, mainly refugees from Syria, Afghanistan and Iraq,[1042] reached European countries, and which drew special attention to the practice of pushback of foreigners. It can be noted that the policy of pushback of foreigners has been applied not only in the Mediterranean countries and in Hungary and Croatia, but in fact, to a greater or lesser extent, in all European countries.[1043] Although this practice has been widely criticised

---

1038 ECtHR, 21 July 2021 judgment in the case of Shahzad v Hungary, *supra note*, 5.

1039 CJEU, 17 December 2020 judgment in the case of European Commission v Hungary, C–808/18.

1040 ECtHR, 18 November 2021 judgment in the case of M. H. and Others v. Croatia, *supra note*, 4.

1041 Council of Europe. Parliamentary Assembly. Pushback policies and practice in Council of Europe member States (2019), 16 – 19, accessed 30 September 2022 https://pace.coe.int/pdf/36bbc67600625a34b5a6ee7b3659c78d869652b6e1bcd494715e3114cce277de/doc.%2014909.pdf; Human Rights Watch. Croatia: Migrants Pushed Back to Bosnia and Herzegovina (2018), accessed 30 September 2022 https://www.hrw.org/news/2018/12/11/croatia-migrants-pushed-back-bosnia-and-herzegovina; Asylum Information Database. Country Report: Croatia (2016), accessed 30 September 2022 https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2017/04/report-download_aida_hr_2016update.pdf.

1042 UNHCR. 2015: The year of Europe's refugee crisis (2015), accessed 30 September 2022 https://www.unhcr.org/news/stories/2015/12/56ec1ebde/2015-year-europes-refugee-crisis.html; International Centre for Migration Policy Development. 2015 in review: how Europe reacted to the refugee crisis (2015), accessed 30 September 2022 https://www.icmpd.org/blog/2015/2015-in-review-how-europe-reacted-to-the-refugee-crisis; European Parliament. Migrant crisis in Europe (2017), accessed 30 September 2022 https://www.europarl.europa.eu/news/lt/headlines/society/20170629STO78631/migrantu-krize-europoje; Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a new Pact on Migration and Asylum of 23 September 2020 COM(2020), 609 final, accessed 30 September 2022, pp. 1, 3 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF; Council of Europe, Parliamentary Assembly. Countries of transit: meeting new migration and asylum challenges (2015), accessed 30 September 2022 https://pace.coe.int/pdf/16153e1d0d5f9bf968e5b2add697d15badaff4dcae21ee097f979d19d622d19b/doc.%2013867%20add..pdf.

1043 The European Centre for Constitutional and Human Rights. Report for the Special Rapporteur on pushback practices and their impact on the human rights of migrants at European land borders (2021), p. 1 – 3, accessed 30 September 2022 https://www.ecchr.eu/fileadmin/Juristische_Dokumente/ECCHR_REPORT_UN_SR_PUSHBACKS.pdf

as violating fundamental human rights, incompatible with the Refugee Convention and the principle of *non-refoulement*, and has been the subject of cases before international judicial bodies where substantive rules have been established, in the wake of the migration crisis in 2021, the pushback of foreigners in the countries bordering Belarus has been and continues to be the main instrument used to respond to the situation of the influx of foreigners. In 2021, as the Belarusian regime began to encourage the entry of foreigners into Belarus and the illegal crossing of the borders of EU Member States (Lithuania, Latvia, Poland), all of them started to pushback foreigners at the border, which have resulted in serious human rights violations[1044] and have already led to the deaths of at least 21 people on the Belarusian border.[1045]

Although the desire of countries to prevent irregular migration and to manage their borders effectively is justified, and the right of countries to expel foreigners who do not or no longer meet the conditions for lawful residence is not in question, the realisation of these objectives is nevertheless inseparable from the protection of fundamental human rights. While security is a priority issue in controlling the flow of irregularly arriving foreigners, it is important to bear in mind that in the field of return also fall such an important issues as asylum (humanitarian aspect), family reunification (family aspect), citizenship and naturalisation (political and civic participation aspects), human trafficking and other important aspects of human rights protection, and therefore security must be addressed alongside the issues of the protection of human rights. However, failure to carry out the necessary identification procedures and

---

1044 Amnesty International. Lithuania: Forced out or locked up – Refugees and migrants abused and abandoned, (2022), accessed 30 September 2022 https://www.amnesty.org/en/documents/eur53/5735/2022/en/; Amnesty International. Belarus/EU: New evidence of brutal violence from Belarusian forces against asylum-seekers and migrants facing pushbacks from the EU (2021), accessed 30 September 2022 https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/12/belarus-eu-new-evidence-of-brutal-violence-from-belarusian-forces-against-asylum-seekers-and-migrants-facing-pushbacks-from-the-eu/; ECRE.EU Eastern Borders: Deadly Border Stand-Off Claims More Than 20 Lives, Syrians Appeal for Protection, Iraqis Face Few Opportunities Back Home, Lithuania Offers Cash for Returns, Green Light Goes Europe-Wide (2021), accessed 30 September 2022 https://ecre.org/eu-eastern-borders-deadly-border-stand-off-claims-more-than-20-lives-syrians-appeal-for-protection-iraqis-face-few-opportunities-back-home-lithuania-offers-cash-for-returns-green-light-goes-europ/; Giedrė Blažytė, Ieva Raubiško, Jurga Mataitytė-Diržienė ir Dārta Pelse, „Comparative Report on the Influx of Irregular Migrants Across the Border of Belarus: The Response by the Governments of Lithuania and Latvia", NIEM (2022), accessed 30 September 2022 http://www.forintegration.eu/pl/pub; Human Rights Watch. Die Here or Go to Poland. Belarus' and Poland's Shared Responsibility for Border Abuses (2021), accessed 30 September 2022 https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2021/11/eca_migrant1121_web_0.pdf; Amnesty International. Latvia: Return home or never leave the woods: Refugees and migrants arbitrarily detained, beaten and coerced into "voluntary" returns (2022), accessed 30 September 2022 https://www.amnesty.org/en/documents/eur52/5913/2022/en/.

1045 ECRE. EU Eastern Borders: Deadly Border Stand-Off Claims More Than 20 Lives, Syrians Appeal for Protection, Iraqis Face Few Opportunities Back Home, Lithuania Offers Cash for Returns, Green Light Goes Europe-Wide (2021), accessed 30 September 2022 https://ecre.org/eu-eastern-borders-deadly-border-stand-off-claims-more-than-20-lives-syrians-appeal-for-protection-iraqis-face-few-opportunities-back-home-lithuania-offers-cash-for-returns-green-light-goes-europ/.

to comply with the standards required for expulsion procedures threatens to violate human rights and, above all, the principle of *non-refoulement*, the violation of which could lead to irreparable and serious harm. It is therefore important to analyse and define the standards to be applied when dealing with expulsion issues at the border to ensure full respect for the principle of *non-refoulement* and respect for human rights.

The relevance of this research is thus evident in three aspects:

1. Today's process of pushback of foreigners does not strike the right balance between the interests of state security and the protection of human rights.
2. As the practices outlined above show, this problem is not temporary, it is not decreasing over time, but rather increasing, because contrary to what the countries claim, these are not temporary migration influxes to which the states are reacting, but rather regular migration processes that have already become permanent, whereby, in the event of a crisis or disturbance in one or another state or region in the world, the inhabitants of those territories try to get to an environment that can guarantee a safe and dignified life.
3. All EU countries have already experienced this process to a greater or lesser extent, and at this very moment the border of Lithuania, Latvia and Poland with Belarus has become the hottest region of the EU's external border.

Accordingly, the aim of this research is to analyse the international and European Union standards for ensuring the principle of *non-refoulement* in cases of pushback of foreigners and to examine the compatibility of the Lithuanian legal regulation and practice with the established standards. Given the aim of the research and the scope of the dissertation, the research does not explore models of how the system of accepting and processing of applications for international protection could be reformed to reduce the burden on states facing high numbers of arriving foreigners, and to reduce the costs incurred by states in the processing of unfounded applications for international protection and the abuse of the procedures. It can be noted that various options have been proposed/considered to address this problem (i.e. to address and reduce the high burden on states), e.g. relocation of persons to another state while an application for international protection is pending, relocation of persons to another state responsible for examining the asylum applications, special accelerated border procedures and etc.[1046] However, a separate large-scale and complex study is needed to assess these

1046 UNHCR. Note on the 'Externalisation' of International Protection (2021), accessed 1 December 2022 https://www.refworld.org/docid/60b115604.html; UNHCR. Guidance Note on bilateral and/or multilateral transfer arrangements of asylum-seekers (2013), accessed 1 December 2022 https://www.refworld.org/docid/51af82794.html; UK Home Office, "Factsheet: Migration and Economic Development Partnership", (2022) accessed 1 December 2022 https://homeofficemedia.blog.gov.uk/2022/04/14/factsheet-migration-and-economic-development-partnership/; European Commission: 2nd Resettlement and Relocation Forum: Solidarity in Practice, Discussion paper (2014), accessed 1 December 2022 https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/dv/18_paper_solidarityinpractice_/18_paper_solidarityinpractice_en.pdf; Communication from the Commission to the Council and the European Parliament of 1 September 2015 on regional security programmes, COM (2005) 388 final, accessed 1 December 2022 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52005DC0388&from=EN; ECRE. Denmark: Joint Statement

models and whether they are compatible with the standards of international law and European Union law, how reception conditions are ensured, how procedural requirements and other human rights protection standards are ensured, how the safe relocation to the country of asylum is ensured, etc., and therefore possible models are not analysed in this research. It should also be noted that this research does not analyse the justification for the imposition of a state of emergency from the perspective of national constitutional law. As indicated above, when states apply the pushback of foreigners, they rely on the exceptional situation due to the large number of migrants (in this case, the emergency situation in Lithuania was introduced) to justify such action. However, given that the purpose of this research is to analyse the *non-refoulement* standards applicable to pushback cases, while the international obligations on the principle of non-refoulement are of such a nature that they cannot be derogated from even in the event of an emergency situation,[1047] the provisions of national law on the justification for the imposition of an emergency situation are therefore not analysed.

Research of the topic and novelty of the dissertation research. It could be noted that despite the fact that the migration of persons has been taking place for many centuries, and the right of entry of foreigners and the right of states to control the entry of foreigners have been analysed by philosophers and lawyers as early as the 15th century, the issues of international legal regulation of the expulsion of foreigners have not received much attention from legal scholars. The international legal regulation of the expulsion of foreigners has been studied by Julia Wojnowska-Radzinska in the book "The Right of an Alien to Be Protected Against Arbitrary Expulsion in International Law"[1048], which analyses the protection of lawfully staying foreigners against unlawful

Brings Little Clarity on Rwanda Outsourcing but Generates Renewed Critique (2022), accessed 1 December 2022 https://ecre.org/denmark-joint-statement-brings-little-clarity-on-rwanda-outsourcing-but-generates-renewed-critique/; UNHCR. Working Paper a Revised "EU PRONG" Proposal (2003), accessed 1 December 2022 https://www.refworld.org/pdfid/400e85b84.pdf; European Parliament: Setting up a Common European Asylum System: Report on the application of existing instruments and proposals for the new system (2010): 476–486, accessed 1 December 2022 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/pe425622_/pe425622_en.pdf;

2021 November 17 Council of the European Union, amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU, 41, 41b, 41c; Lyra Jakulevičienė, "Pre-Screening at the Border in the Asylum and Migration Pact: A Paradigm Shift for Asylum, Return and Detention Policies? Reforming the Common European Asylum System. Opportunities, Pitfalls, and Downsides of the Commission Proposals for a New Pact on Migration and Asylum. Daniel Thym et al. (Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co, 2022), 81 – 97.

1047 European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocol No 15. Register of Acts (TAR), 10 February 2022, No 2432, Article 15(2). International Covenant on Civil and Political Rights. Official Gazette, 02 August 2002, No 77–3288. Article 4(2); Lyra Vysockienė. The Principle of Non-Refoulement, its Place in the Lithuanian Legal System and Problems in Application, Teisė, 34 (2000): 60, 65 – 67.

1048 Julia Wojnowska-Radzinska. *The Right of an Alien to Be Protected Against Arbitrary Expulsion in International Law*. (Leiden: Koninklijke Brill NV, 2015).

expulsion, and the legal safeguards that are applied to individuals under international human rights law. Extensive research was also carried out by the International Law Commission in drafting articles on the expulsion of foreigners, where nine reports on the legal regulation of the expulsion of foreigners were prepared.[1049] However, it can be noted that this area is gaining increasing interest among legal scholars, particularly with regard to the regulation of the expulsion of foreigners within the EU framework and its compatibility with human rights standards.

As far as research on the EU legal framework for the expulsion of foreigners is concerned, one of the most comprehensive studies is Izabella Majcher's book "The European Union Returns Directive and its Compatibility with International Human Rights Law: analysis of return decision, entry ban, detention, and removal".[1050] The book provides a detailed analysis of the provisions of the EU Returns Directive through the prism of human rights protection. The book analyses the standards that EU Member States must ensure when making return decisions, imposing entry bans, detaining irregular foreigners and carrying out return procedures. In that research, the author assesses whether the EU Return Directive has achieved its objective of establishing a clear, transparent and fair expulsion regime that ensures respect for the human rights and freedoms of each individual subject to expulsion. Izabella Majcher notes that the directive introduced a number of protection rules, including the possibility not to issue return decisions on personal, humanitarian or other grounds, the possibility to waive or lift the entry ban on humanitarian or other grounds, restrictions on detention, procedural safeguards, and the prioritisation of voluntary return. At the same time, however, it is noted that the EU Return Directive lacks a binding obligation for Member States not to take expulsion decisions where this violates the principles set out in Article 5 of the directive, i.e. the principle of *non-refoulement*, the principle of family unity and the principle of protecting the best interests of the child. It is also criticised that there is no obligation for Member States to annul an expulsion decision and to issue a residence permit to a person when expulsion is postponed based on the principle of *non-refoulement*, which means that individuals may find themselves in a protracted situation – stuck in limbo. As one of the fundamental shortcomings of the directive is noted the lack of regulation of the legal situation of non-removable persons. The EU return policy and the return of irregular persons regulated by the Return Directive have been analysed by other legal scholars, and the authors' collective book "The Returns Directive: Central Themes, Problem Issues, and Implementation in Selected Member States"[1051] analyses the provisions of the then recently adopted EU Return

1049 International Law Commission. Reports of the Special Rapporteur https://legal.un.org/ilc/guide/9_12.shtml.

1050 Izabella Majcher, *The European Union Returns Directive and its Compatibility with International Human Rights Law: analysis of return decision, entry ban, detention, and removal* (Leiden: Koninklijke Brill NV, 2020).

1051 Karin Zwaan et all. *The returns directive: central themes, problem issues, and implementation in selected member states* (Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2011).

Directive and the problems they raise, the negotiations that took place in the process of adopting the directive, and the directive's implementation in Sweden, Hungary, Italy, Belgium, Germany, France, and Czech Republic. E. Canetta's article "The EU Policy on Return of Illegally Staying Third-Country Nationals"[1052] analyses the context of the adoption of the Return Directive and the provisions contained in the draft directive to determine how the inter-institutional dynamics of the EU institutions influence the decision-making process regarding the fundamental human rights of third-country nationals. A. Baldaccini's article "The Return and Removal of Irregular Migrants under EU Law: An Analysis of the Returns Directive"[1053] examines the legal framework established by the Return Directive to determine whether the Return Directive provides a basis for effective harmonisation of the return policies of EU Member States and to what extent the EU institutions and Member States have fallen foul of their obligations under the 2004 Hague Programme. This article finds that the directive's regulation is insufficient to adequately ensure the protection of human rights in the areas of detention of foreigners, regularisation, and adoption of entry ban decisions. The EU's return *acquis* in its interaction with international law is analysed by Tamas Molnar in his book "The Interplay Between the EU's Return Acquis and International Law".[1054] The book "Law and Judicial Dialogue on the Return of Irregular Migrants from the European Union"[1055] by a team of authors provides an analysis of how the CJEU and national courts and their dialogue shape EU return policy. Other authors have also analysed the situation of migrants entering or staying unlawfully on the territory of a state. Among them are the books "Irregular Migration And Human Rights – Theoretical, European And International Perspective"[1056] by B. Bogusz, R. Cholewinski, A. Cygan and E. Szyszczak, 'Illegally staying in the EU: an analysis of illegality in EU migration law'[1057] by Benedita Menezes Queiroz, and the book by the collective of authors 'Migrants with Irregular Status in Europe: Evolving Conceptual and Policy Challenges'.[1058] Meanwhile, the principle of *non-refoulement* has been analysed in the works

1052 Emanuela Canetta. "The EU Policy on Return of Illegally Staying Third-Country Nationals." *European Journal of Migration and Law* 9, No 4 (2007): 435 – 450.

1053 Anneliese Baldaccini. "The Return and Removal of Irregular Migrants under EU Law: An Analysis of the Returns Directive". *European Journal of Migration and Law* 11, No 1 (2009): 1 – 17.

1054 Tamas, Molnar. *The interplay between the EU's return acquis and international law* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2021).

1055 Madalina Moraru et all. *Law and Judicial Dialogue on the Return of Irregular Migrants from the European Union* (Oxford: Hart Publishing, 2020).

1056 Barbara Bogusz et all. *Irregular Migration and Human Rights – Theoretical, European And International Perspective* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004).

1057 Benedita Menezes Queiroz, B. *Illegally staying in the EU: an analysis of illegality in EU migration law* (Oxford: Hart Publishing, 2018).

1058 Sarah Spencer, Anna Triandafyllidou et all. *Migrants with Irregular Status in Europe Evolving Conceptual and Policy Challenges* (Springer Nature Switzerland AG, 2020).

of a number of asylum scholars – Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem,[1059] Guy S. Goodwin-Gill, Jane McAdam, Penelope Guy S. Goodwin-Gill, Jane McAdam[1060], Mathew,[1061] Jari Pirjola,[1062] Clare Frances Moran,[1063] Lyra Jakulevičienė[1064] and others.

As regards the research carried out in Lithuania, mention should be made of Lyra Jakulevičienė's article "Žmogaus teisių užtikrinimas užsieniečių išsiuntimo bylose"[1065] (in English: "Ensuring Human Rights in the Cases of Expulsion of Aliens"), which analyses how the Supreme Administrative Court of Lithuania (SACL) has applied the principles set out in the case law of the CJEU and the ECtHR in the cases of expulsion of foreigners: detention, suspension of expulsion on family protection grounds, and priority for voluntary departure cases. The main rules for the treatment of asylum seekers arriving by sea under international law and European case law, which are relevant in the context of the expulsion of foreigners, have been analysed in the article "Pabėgėliai jūrų, tarptautinių sutarčių ir žmogaus teisių teisės sandūroje"[1066] (in English: 'Refugees at the Juncture of the Law of the Sea, International Treaties and Human Rights Law') by Lyra Jakulevičienė and Laurynas Biekša. The ECtHR cases concerning the entry of foreigners by sea and the refusal of entry/expulsion of such foreigners were also analysed in Danutė Jočienė's article "Tarptautinės jūrų teisės aspektai Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje *inter alia* Medvedyev ir kitų prieš Prancūziją [DK] byloje"[1067] (in English: Aspects of the International Law of the Sea in the case law of the European Court of Human Rights, *inter alia*, in the case of Medvedyev and Others v France [DK]). The standards of protection against expulsion developed in the case

---

1059 Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem. "The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement" (Opinion), Global Consultations on International Protection/Track, 20 June 2001, accessed 21 October 2021 https://www.refworld.org/docid/3b3702b15.html].

1060 Guy S. Goodwin-Gill and Jane McAdam. *The Refugee in International Law, 4th edition*. (Oxford: Oxford University Press 2021).

1061 Penelope Mathew. "Non-refoulement". *The Oxford Handbook of International Refugee Law.* Cathryn Costello, Michelle Foster, and Jane McAdam. (Oxford: Oxford University Press, 2021).

1062 Jari Pirjola. "Shadows in Paradise - Exploring Non-Refoulement as an Open Concept". *International Journal of Refugee Law* 19, no 4 (2007): 639 – 660.

1063 Clare Frances Moran. "Strengthening the principle of non-refoulement". *The International Journal of Human Rights* 25, 6, (2021):1032 – 1052.

1064 Lyra Vysockienė, *Pabėgėlių teisė* (Vilnius: *Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras*, 2005). Lyra Vysockienė, 'Asmens negrąžinimo principas, jo vieta Lietuvos teisės sistemoje ir taikymo problemos,' *Teisė*, 34 (2000): 58 – 74.

1065 Lyra Jakulevičienė. 'Žmogaus teisių užtikrinimas užsieniečių išsiuntimo bylose'. *Dabarties iššūkiai teismas, užtikrinant žmogaus teises. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas* (2018):190–205.

1066 Lyra Jakulevičienė, Laurynas Biekša. 'Pabėgėliai jūrų, tarptautinių sutarčių ir žmogaus teisių teisės sandūroje', *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei. Liber Amicorum Sauliui Katuokai. Mokslo straipsnių rinkinys* (2020): 342 – 369.

1067 Danutė Jočienė. 'Tarptautinės jūrų teisės aspektai Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje *inter alia* Medvedyev ir kitų prieš Prancūziją [DK] byloje'. *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei. Liber Amicorum Sauliui Katuokai. Mokslo straipsnių rinkinys*. (2020): 299 – 337.

law of the ECtHR and the CJEU have been analysed in the article 'Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje?'[1068] (in English: The Protection Provided by the European Convention on Human Rights – an Oasis for Asylum Seekers in Europe?) by Lyra Jakulevičienė and Vladimiras Siniovas. Lithuania's legal framework in the field of return was analysed in a study on the compatibility of the Lithuanian legal framework with the Return Directive, which resulted in a national report "Study on Return and Removal of Third-Country Nationals"[1069]. However, the analysis in this study report is essentially limited to the proper implementation of the provisions of the Return Directive in Lithuanian law, with only minor touches on international standards and does not analyse in detail the enforcement of the principle of *non-refou*lement in the area of expulsion and return of foreigners. The final report "Developing good practices: promoting compliance with the Return Directive in Latvia, Lithuania and Slovakia"[1070], prepared by Lyra Jakulevičienė in the same project could be mentioned accordingly. But as in the above-mentioned report, it analyses the overall compatibility of the above-mentioned countries' return regulations with the Return Directive, without singling out the protection of human rights in terms of the principle of *non-refoulement*. As c"[1071], presented under the project "National Integration Evaluation Mechanism", which presents the practice of Lithuania and Latvia after the influx of foreigners in 2021, but this study does not provide a more detailed legal scientific analysis. The novelty of this dissertation research lies in the fact that it analyses international and EU standards for ensuring the principle of *non-refoulement*, while also assessing the most recently developed practices, and, having identified these standards, assesses the compliance of Lithuanian legal regulation with these requirements.

The subject of the research is the international and European Union standards governing the application of *non-refoulement* principle in cases of pushback of foreigners.

The aim of the research is to analyse the international and European Union standards for ensuring the principle of *non-refoulement* in cases of pushback of foreigners, and to examine the compatibility of Lithuanian legal framework and practice with the established standards.

1068 Lyra Jakulevičienė, Vladimiras Siniovas. 'Europos žmogaus teisių konvencijos teikiama apsauga – oazė prieglobsčio prašytojams Europoje?' *Jurisprudencija* 20, 3 (2013): 855 – 899.

1069 Laurynas Biekša, Ilona Ivašauskaitė, Eglė Samuchovaitė. 'Užsieniečių grąžinimo ir išsiuntimo studija'. Nacionalinė ataskaita, (2015), accessed 21 September 2021 http://www.redcross.lt/files/Return_study_final_2015.pdf.

1070 Lyra Jakulevičienė. Developing good practices: promoting compliance with the Return Directive in Latvia, Lithuania and Slovakia (Ryga: Latvijas Cilvektiesibu centrs, 2015).

1071 Blažytė, Raubiško, Mataitytė-Diržienė ir Pelse, *supra note*, 29.

Objectives of the research

1. To reveal the origins and development of migration control and to analyse the legal sources of United Nations, Council of Europe and European Union applicable to the regulation of expulsion of foreigners.
2. To analyse and identify the content and scope of the principle of *non-refoulement*, which determines that foreigners, who have no right to be present on the territory of a state, cannot be expelled.
3. To analyse and identify the relationship between the principle of *non-refoulement* and asylum law, and how the scope of the principle of *non-refoulement* differs from that of *non-refoulement* in asylum law.
4. To analyse the case law of the ECtHR and set standards to be applied in cases of pushback of foreigners.
5. To analyse EU legislation and CJEU case law and identify the standards to be applied in cases of pushback of foreigners.
6. To assess the compatibility of the Lithuanian legal framework with the standards of international law and EU law in cases of pushback of foreigners.

The statement to defended

1. *Non-refoulement* protection must be ensured in the event of pushback of foreigners, which consists of both asylum and return procedure standards.
2. Lithuanian legal framework and practice in the field of pushback of foreigners does not comply with the standards of international and European Union law.

Methodology of the research. The research applies document analysis, historical research, systematic analysis, comparative, linguistic and teleological methods. The method of **document analysis** was used to collect data for the research to analyse international, EU and Lithuanian legal acts and preparatory documents of legal acts, international and national case law, as well as other documents and scientific publications. **The historical research method** was used to reveal the historical development and changes in the regulation of migration control and the legal status of foreigners. **Systematic analysis and comparative methods** were used to analyse the doctrine, the practice of international, EU and national institutions, the content of the provisions of international, EU and national legislation by determining their differences and similarities, and revealing the content of the principle of *non-refoulement* by identifying the criteria to be applied in the proceedings of expulsion of foreigners while examining the pushback cases. **Linguistic and teleological methods** were used to interpret the content and meaning of the legal provisions by defining the content of the concepts relevant to the research and proposing in Lithuania to use a term 'irregular migrant' (in Lithuanian: ireguliarus migrantas). **Structured and semi-structured interview method** were used to identify problems arising from the Lithuanian legal framework in practice. A request to the Ministry of the Interior of the Republic of Lithuania (as the central authority responsible for migration and public security) for information on third-country nationals who were refused entry to the territory of Lithuania (i.e.

turned away), and information on the submission of asylum applications by third-country nationals at border checkpoints and diplomatic missions was submitted during the research. An enquiry was also made to the Lithuanian Red Cross Society (which monitors initial asylum procedures in Lithuania): a structured interview was conducted with the border procedures monitor and a semi-structured interview was conducted with the Asylum and Migration Programme lawyers.

Structure of the dissertation. This dissertation consists of introduction, three parts, conclusions, summary and bibliography. The first part analyses the general issues related to the regulation of the legal status of foreigners and their expulsion. This part provides an overview of the origins and development of migration control, starting with legal scholars' theories on the right of entry of foreigners and the right of states to control the entry, and expulsion of foreigners. Different theories of scholars are reviewed: from the free movement of persons derived from *ius communicationis*, where the foreigner must be granted the right of entry to the diametrically opposed theory based on the sovereignty of the state and the consequent absolute discretion of the state to decide on the admission and expulsion of foreigners, according to which the admission of foreigners to foreign territory is not a right for the foreigners, but a mere benevolence of the state; and a theory representing a synthesis of these two theories based on both the sovereignty of state and necessity of entry when states have the right to control the entry of foreigners subject to the two conditions of peaceful passage and necessity, which can only be overridden by compelling reasons relating to national security. This part further analyses the requirements for the expulsion of foreigners, as set out in both mandatory and guidance sources of law. The analysis is presented through three legal regimes, i.e. by analysing the documents adopted in the framework of the United Nations, in the framework of the Council of Europe, and the EU legal framework applicable to expulsion. This part of the research also discusses the concept of foreigners and analyses the notion of an foreigner who is not entitled to be present on the territory of a state, and the variety of terminology used. It is proposed that the term 'illegal foreigner/migrant' used in Lithuania should be abandoned in favour of the term 'irregular foreigner/migrant', as it most accurately reflects the situation of foreigners who have no right to stay in the territory of the state. The first part also includes an analysis of the concept of 'expulsion', analysing the concept of expulsion of foreigners as presented by the United Nations International Law Commission (ILC) in the draft articles on the expulsion of foreigners, the broad concept of expulsion developed by the ECtHR, which includes not only expulsion from the territory of the state, but also the rejection of entry and pushback of the foreigners, and the analysis of the concept of return and expulsion in the EU return acquis, and the assessment of the conformity of Lithuanian national provisions with it.

The second part of the research analyses the impossibility of expulsion of foreigners in the light of the principle of *non-refoulement*. In particular, this part seeks to shed light on the content of the principle of *non-refoulement* to define the rights, the violation of which leads to the prohibition to expel an individual, regardless of their

behaviour or the threat posed. In order to shed light on the content of this principle, it presents the positions of legal scholars on the scope of the principle of *non-refoulement* and analyses the provisions of human rights enshrined in the international conventions and their application in judicial and quasi-judicial authorities in foreigner expulsion cases. Given that the principle of *non-refoulement* is often exclusively linked to asylum law and the 1951 Refugee Convention, this part also analyses the relationship of *non-refoulement* to asylum law. The analysis is presented through two elements: the person's unwanted conduct (i.e. the threat posed by the person), the reasons for granting *non-refoulement* protection. This analysis is made by analysing the provisions of international conventions, EU directives and international case law. In analysing the relationship between *non-refoulement* protection and non-refoulement of refugee in relation to the grounds on which protection is granted, considerable attention is paid to the case law of the CJEU and the ECtHR in assessing the scope of *non-refoulement* under Article 3 of the ECHR and the scope of protection under Article 15 of the Qualification Directive. This analysis shows that the protection provided by international protection against expulsion is not equivalent to the scope of *non-refoulement* protection. This relationship between the protection afforded by asylum law and non-refoulement principle and the purpose and aim of international protection means that, where there is a risk that a person may be seriously endangered if returned to the country of origin, protection against expulsion within the framework of international protection takes preference, and where international protection cannot be granted, it must be assessed whether the person falls within the scope of protection of the principle of *non-refoulement* in the broader sense of the term. This entails the application of two tests of assessment.

The third part of the dissertation focuses on the practice of pushback and its compatibility with the principle of *non-refoulement*. The analysis of this part starts with the issue of state jurisdiction at the border, i.e. whether persons at the border fall within the jurisdiction of the state and whether they can claim protection under the international obligations assumed by the states in the field of human rights protection. This part then examines the ECtHR's case law in cases of expulsion of foreigners where it is related to the pushback (refusal of entry) of persons. The cases concerning return of foreigners in different locations of the territory are analysed: at border checkpoints, outside the territory of the state where state officials exercise their authority, i.e. extra-territorial jurisdiction, and in the border areas. On the basis of this ECtHR case law the assessment test within the ECHR legal framework is determined. It also analyses the EU legal framework and the case law of the CJEU in relation to the refusal of entry of third-country nationals and the access to international protection procedure, on the basis of which the test of assessment in the EU legal framework is established. The Lithuanian legal framework and practice are analysed and evaluated on the basis of the established tests of the ECHR legal framework and the EU legal framework. The analysis of the Lithuanian legal framework and practice assesses the changes in the legal framework and the practice developed after the introduction of the emergency situation due to the large influx of foreigners at the Lithuanian-Belarusian border in

two aspects: rejection at the border and the access to asylum procedure. It is analysed and assessed whether the return under the Lithuanian legal framework leading to the refusal of entry/escort to the border, is considered an expulsion. The analysis then turns to the pushback at the border as an individual act of application of law and its compliance with the ECHR and EU legal framework. The next subsection assesses the compliance of the Lithuanian legal framework with EU law in terms of the access to asylum procedure. The analysis of the Lithuanian legal framework from the perspective of compliance with the ECHR obligations assesses whether in the Lithuanian situation the rules developed in the case of *N.D. and N.T. v. Spain* can be invoked as a basis for the expulsion of persons without an individual assessment, or whether the criteria set out in cases of *Shahzad v. Hungary* and in *M.H. and others v. Croatia* should be followed. An assessment is also made of the possible violation of Article 3 of the ECHR in relation to the conditions to which returned persons are expelled. The assessment concludes that the situation in Lithuania corresponds to the circumstances of the cases of *Shahzad v. Hungary* and *M.H. and Others v. Croatia*, and should be considered as violating Article 4 of Protocol No 4 to the ECHR, and the conditions to which persons are pushed back give rise to a violation of Article 3 of the ECHR.

Conclusions and proposals

1. In all cases where a person has to leave the territory of a state, whether it named expulsion, return, rejection of entry or otherwise, a *non-refoulement* assessment must be carried out. The principle of *non-refoulement* comprises two tests of assessment: non-refoulement in the context of asylum law and non-refoulement when the person is outside the scope of asylum law (in the context of return law). In the context of asylum law, the principle of *non-refoulement* is narrower in scope than in the context of return law, as it assesses the behavioural element of the person (whether he/she poses a threat to security) and is limited to the grounds for protection.
    1.1. The *non-refoulement* protection provided for in asylum law may be denied on the basis of a person's conduct, i.e. if the person has committed crimes against peace, war crimes or crimes against humanity, acts contrary to the purposes and principles of the United Nations, other serious crimes, or any other act that would constitute a threat to the host state. By contrast, the protection afforded by *non-refoulement* is, in the broadest sense, absolute and completely independent of a person's conduct, no matter how unacceptable it may be. Therefore, all other circumstances relating to the person to be expelled, i.e. both his/her actions prior to his/her arrival in the host state and the purpose for which he/she entered that state, and his/her actions in the host state after his/her arrival, are of no relevance for the purposes of the protection against expulsion. Thus, in cases where the status of international protection is not granted to a foreigner solely because he/she poses a threat to state security, his/her expulsion (return) to the country of origin is still impossible.
    1.2. International protection is also narrower in scope in relation to the reasons for which it is granted. The protection afforded by refugee status is generally lim-

ited, as it is granted only on the grounds of persecution in relation to the five grounds set out in the 1951 Refugee Convention (race, religion, nationality, political opinion or membership of a social group). Subsidiary protection under the EU Qualification Directive relates to intentional acts or omissions by the subject of the persecution (or the perpetrator of serious harm) and does not cover acts naturally occurring in the event of illness or other humanitarian situation, which cause severe physical or mental suffering to the person to be expelled. Meanwhile, *non-refoulement* in the broadest sense also includes cases where there is no purposeful act or intention to cause serious suffering or distress, but where the threat of degrading, cruel or inhuman treatment arises from objective events, such as a person's serious health condition or the existence of serious humanitarian conditions in a state.

1.3. These differences in the protection provided mean that the scope of protection afforded by *non-refoulement* extends to the guarantees against expulsion afforded by international protection, whereas the guarantees against expulsion afforded by international protection are not equivalent to *non-refoulement* and are narrower in scope. This relationship between the protection afforded, the purpose and objective of international protection means that, in the context of the issue of whether a person can be returned to his or her country of origin because of the serious threat they may face, priority must be given to the granting of protection against refoulement in the context of international protection, and in the case where international protection cannot be granted (because of the person's offences or the threat posed; or the acts causing harm do not fall within the scope of acts against which protection is granted), an analysis must be made as to whether the person falls within the scope of the *non-refoulement* protection. Therefore, the test of the EU Return Directive is self-standing and must be applied even if the person has applied for international protection, has not received it and has already been subject to the assessment of principle of *non-refoulement* enshrined in the EU Qualification Directive. And while in such a case a single decision on both refusal of international protection and return may be taken, but there must be carried out two tests of *non-refoulement*.

2. According to the case law of the ECtHR, three types of pushbacks can be distinguished in the cases of expulsion/return of foreigners (i.e. at border points, outside the territory of the state when that space is under the control of state officials, in border areas) depending on where the person arrived (is) without documents allowing entry into the territory of the state. The ECtHR's broad interpretation of the concept of expulsion means that all three types of situations, i.e. refusal of entry at border points, return in other territories where control is exercised by officials, as well as in the border area, constitute expulsions, which are subject to the rules developed in the ECtHR's case law.

2.1. In the event of irregular foreigners arriving at a border checkpoint, it is the responsibility of the state to ensure that a proper assessment is made as to whether the person can be returned, i.e. whether the principle of *non-refoulement* will not

be infringed. If such a risk is present, the person must be given the opportunity to lodge an application for international protection. Even in cases where a person is not able to clearly express or articulate his or her desire for international protection, state border officials must have sufficient knowledge to be able to recognise such cases. When a person expresses an intention to seek international protection, such an application must be accepted and the state has a duty to deal with it properly, and a duty to ensure that the person remains safely within the state's jurisdiction while the application for international protection is being examined.

2.2. In cases where persons seeking to enter the territory of a state do not even reach a border checkpoint because they have been apprehended by state officials while still outside the state's territory, but the state officials have control over the persons concerned, the state is under an obligation to carry out an individualised assessment and to ensure that the persons concerned are not returned to a state where they are threatened with a violation of Article 2 or Article 3 of the ECHR.

2.3. Where persons are detained in a border area (e.g. at a border fence to protect the territory of the state, in a border section or in another part of the border area, but not at a border point), an individual assessment must also be carried out to determine whether the person can be returned. The state must ensure that any foreigner who is expelled has a real and effective opportunity to present arguments against his or her expulsion. In cases where an individual assessment is not possible because the person's own conduct has created such a situation, the state is not liable for the failure to carry out an individual assessment. However, even in such a situation, it is important to assess whether the state has ensured that there is a genuine and effective possibility of access to the means of legal entry in the border procedure, where the individual assessment would be carried out (i.e. where access to protection would be ensured). If this is not actually available to the persons concerned – there is no actual possibility of entering the designated territories (or entry is severely restricted) or there is no legal procedure (e.g. if a person seeking protection is unable to enter a border point in the absence of identity documents), it is considered that effective and genuine means of lawful entry are not provided. And the mere crossing of a border in an unauthorised place does not confirm the element of "one's own culpable conduct" and does not automatically eliminate the state's obligation to carry out an individual assessment.

3. The conditions to which a person is expelled are also relevant in assessing whether there is a violation of *non-refoulement*. In the case of expulsion to a third country, states have to make sure that the persons to be expelled will be accepted and that the appropriate legal procedures are in place. It must also be ensured that the person to be expelled will not be subjected to the treatment prohibited by Article 3 of the ECHR, both directly, i.e. in the third country to which he/she is being expelled, and indirectly, i.e. will have adequate guarantees of legal protection and will not be expelled to the state of origin. According to the case law of the ECtHR, when a person is expelled to extremely difficult humanitarian conditions, where he or she is deprived of access to basic needs, shelter, food, water and sanitation, this also

constitutes a violation of Article 3 of the ECHR, which triggers the application of the principle of *non-refoulement*.

4. Several legal frameworks enshrined in the European Union's secondary legislation may apply to persons at the border: the Schengen Borders Code, the Return Directive and the EU asylum *acquis*. In all three cases, decisions have to be taken individually and in writing and in compliance with the human rights enshrined in the EU Charter of Fundamental Rights.
    4.1. The Schengen Borders Code will be applied to determine whether a person can enter the Schengen area, or whether a person can be (or still be) in the Schengen area. As regards persons who have entered the state without entry documents (i.e. who have entered illegally), the Return Directive will apply to them when it comes to their legal situation, i.e. the issue of return, unless the state has chosen not to apply the provisions of the Return Directive to border cases, i.e. persons who have been refused entry under Article 13 of the Schengen Borders Code, or who have been apprehended or detained by the competent authorities for having illegally crossed a border, and who are not subsequently obtained an authorisation or a right to stay in the country. However, even where states choose not to apply the Return Directive to border procedures, the minimum guarantees set out in the directive, including restrictions on the use of coercive measures, the provision of emergency medical assistance and consideration of the needs of vulnerable persons, conditions of detention, and respect for the principle of *non-refoulement*, must be applied to the persons concerned. Regardless of whether the rules of the Schengen Borders Code or the provisions of the Return Directive are applied, a reasoned and individual written decision must be taken in any case. This means that in neither case can there be a situation in which a person is pushed back without any individual assessment. Under both legal frameworks, the rights enshrined in the EU Charter of Fundamental Rights, including the principle of *non-refoulement* and the right to asylum, must also be guaranteed, which implies that an individual assessment must be carried out on a case-by-case basis, as only an individual interview and assessment can ensure that these rights are not violated and that the person is not returned to a place where he or she is at risk of serious harm or persecution.
    4.2. In the case of a person who has entered seeking international protection, the provisions of the asylum *acquis* must be applied and access to international protection procedures must be ensured. In accordance with the EU asylum acquis and the case law of the CJEU, states are obliged to ensure that every person has the right to apply for international protection by providing adequate information to individuals and by ensuring the acceptance and registration of asylum applications. The duty to inform includes the obligation to provide information on how to submit an asylum application where there are indications that persons at external borders, border checkpoints, transit zones, etc. may wish to apply for international protection. It is important to note that with regard to the making and registration of asylum applications, three concepts are distinguished in the case-law

of the CJEU: 1) the 'making' of an application for international protection, which is not subject to any formalities; 2) the 'lodging' of an application for international protection, which essentially means that the applicant must fill in a form for that purpose; and 3) the 'registration' of an application for international protection, which is the responsibility of the state concerned. Importantly, a person acquires the status of an asylum seeker with all the legal guarantees that this entails, including the right to remain on the territory of the state pending the decision on international protection and the outcome of the remedy, from the moment of making an application, and not from the moment of lodging or registering an application. EU Member States have an obligation to accept and register asylum applications, regardless of the authority to which the asylum application is addressed. States must ensure the registration of all asylum applications made, both when they are made to the authority which is legally responsible for registering asylum applications and to another authority which is not competent to register applications but may receive such applications (this may include the police, State Border Guard, migration services, detention facilities, courts, etc.). This means that if a person arrives without documents at a border checkpoint, or is apprehended or detected at a state border or on the territory of the state, if there are indications that the person may wish to apply for international protection, the person must be given information on how to do so, and if the person makes an application, the person is an asylum seeker from then on, and the person's application must be registered, and the person may not be subject to return as long as asylum procedures are in force. Given the importance of international protection for the safeguarding of fundamental human rights, effective, easy and prompt access to the international protection procedure must be ensured. And the obligation of states to ensure access to an effective asylum procedure cannot be outweighed by securing the EU's external borders.

4.3. A massive influx of foreigners does not justify the exclusion of EU Member States from the application of the EU Asylum Directives or the Return Directive on the basis of the derogation from the provisions of Article 72 of the TFEU for the purpose of safeguarding law and order and national security. Derogations from the provision of Article 72 of the TFEU should be construed narrowly and limited to clearly defined cases. Meanwhile, in order to respond to potentially difficult situations arising from large numbers of incoming third-country nationals, the Asylum and Return Directives contain provisions providing for specific regulation when Member States are confronted with a large influx of third-country nationals, so that non-compliance by Member States with their obligations under the directives on the basis of the situation of an influx of migrants is neither justified nor possible.

5. The pushback of foreigners applied by the decision of 2 August 2021 "On the management of the mass influx of foreigners in the border areas along the state border of the Republic of Lithuania with the Republic of Belarus and strengthening of the state border protection", when they are turned away from the territory of the state,

which results in foreigners being forced to leave the territory of the state and to return to Belarus, is considered to be the expulsion from the territory of Lithuania. The procedure laid down in this sub-legislative act for the turning back of foreigners (who have illegally crossed the border), without any written decision being taken on this act, is contrary to the Law on Public Administration of the Republic of Lithuania and the Law on the Legal Status of Aliens of the Republic of Lithuania, and is incompatible with the EU legal framework (Schengen Borders Code, EU Return Directive), which obliges the adoption of a reasoned and individual decision in writing in each individual case. Therefore, it is proposed to repeal this sub-legislative act as soon as possible.

6. According to the Lithuanian legal framework, in the case of pushback of foreigners, neither the *non-refoulement* test in the context of international protection nor the *non-refoulement* test in the context of the EU Return Directive is applied. In Lithuania, no assessment of the circumstances is carried out in the case of pushback of foreigners and no steps are taken to give the person the opportunity to present his/her arguments and explanations for such entry (which country he/she is from, why he/she left the country, etc.), and the person, in accordance with the formal provisions of the legislation, is automatically expelled without being interviewed and without any examination of the possibility of his/her expulsion.

    6.1. Legal acts and amendments to legal acts have been adopted following the introduction of the state of emergency in Lithuania, which have imposed restrictions on the submission of applications for international protection (i.e. all foreigners who have illegally crossed the border and are present on the border area, and who seek asylum are to be turned away, and the amendment stipulating that an application for international protection in Lithuania may be submitted at a border checkpoint or upon legal entry to the territory of Lithuania, or it may be submitted without arriving in Lithuania by lodging an application with Lithuanian diplomatic or consular authorities) are incompatible with the European Union's legal framework in the field of asylum, as they do not guarantee the right of every person to apply for international protection and do not guarantee an effective, easy and prompt procedure (Article 18 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, Articles 6, 7(1), 8(1) of the EU Procedures Directive). Although the CJEU case law and the case law of the Lithuanian administrative courts have stated that the provisions of the Lithuanian legislation restricting the possibility to submit applications for asylum and stipulating that applications submitted without complying with the established requirements will not be examined are incompatible with EU law, however, despite the fact that it has been established that the provisions of the Lithuanian legislation are manifestly contrary to the EU law on asylum, the provisions of the legislation (i.e. Article 140^{12} of the Law on the Legal Status of Aliens, and, consequently, Paragraph 22 and Paragraph 24 of the Description of the Procedure for Granting and Withdrawing Asylum) have not yet been changed. In view of this, it is proposed to repeal these provisions of legal acts as soon as possible.

6.2. Taking into account the statistics on applications for international protection at border checkpoints and at the diplomatic mission, as well as the legal regulation on the procedure for applications for international protection (i.e. that persons must have travel documents, be lawfully present in Belarus, and that there is no protection against violations of Article 3 of the ECHR), genuine and effective legal alternatives to entry for the purpose of international protection do not really work in Lithuanian. Persons are expelled from the territory of Lithuania without an individual assessment of their situation, not because the unlawful entry of the applicants into the territory of Lithuania does not allow officials to assess their situation individually, but on the purely formal ground of unlawful crossing of the border, which distinguishes the situation in Lithuania from that in the case of *N.D. and N.T. v Spain*. It is therefore concluded that the practice of pushback of foreigners of the Republic of Lithuania is similar to the circumstances of the case of *Shahzad v. Hungary* and should be regarded as violating Article 4 of Protocol No 4 to the ECHR.

6.3. Under the Lithuanian legal framework, by applying the practice of pushback and pushing back people to Belarus results in the expulsion of persons without any legal procedure for their admission (transfer) to Belarus, and in Belarus these persons are often denied entry and are subjected to harsh humanitarian conditions (without shelter, water, food, sanitation) what violates Article 3 of the ECHR. Once expelled persons enter Belarusian territory, they are at risk of being subjected to treatment prohibited by Article 3 of the ECHR, both directly (physical and psychological violence by officials) and indirectly (being expelled to the country of origin without any assessment).

The research and the definition of the standards of the principle of non-refoulement under international and EU law in cases of pushback of foreigners revealed that the Lithuanian legal framework and the practice of the state institutions do not meet the identified standards that must be ensured and that cannot be ignored even in the case of an influx of foreigners. The fact that Lithuania is currently in a state of violation of international and EU law naturally leads to the general suggestion that Lithuania as soon as possible should abandon its current practice of pushback of foreigners and repeal the legal acts, that established these changes after the situation of emergency was introduced. Accordingly, more detailed proposals are not necessary in this case and are not presented in this research. In view of this, it is proposed to:

1. Repeal the Paragraph 2, Paragraph 3, Paragraph 4 and Paragraph 5 of the Decision No 10V-20 of the Minister of the Interior of the Republic of Lithuania - Head of State Level Emergency Operations of 2 August 2021 "On the management of the mass influx of foreigners in the border areas along the state border of the Republic of Lithuania with the Republic of Belarus and strengthening of the state border protection".
2. Not to establish in the law the pushback of foreigners as incompatible with international and European Union law.

3. Repeal Article 140^{12} of the Republic of Lithuania Law on the Legal Status of Aliens No IX-2206 of 29 April 2004.
4. Amend Paragraph 22 and Paragraph 24 of the Order No 1V-131 of the Minister of the Interior of the Republic of Lithuania of 24 February 2016 "On the Approval of the Description of the Procedures for Granting and Withdrawing Asylum in the Republic of Lithuania" by removing the restrictions on the submission of an application for asylum in the event of an emergency situation:
   a. Repeal Part 2 and Part 3 of the Paragraph 22;
   b. Repeal Part 2 of the Paragraph 24.

Publications:

1. Biekša, Laurynas, Ivašauskaitė, Ilona and Samuchovaitė, Eglė. Informacijos apie kilmės valstybę paieška ir jos naudojimas prieglobsčio bylose. *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 115 – 132.
2. Biekša, Laurynas and Ivašauskaitė, Ilona. Lietuvos reakcija į prieglobsčio prašytojų antplūdį tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės kontekste, *Lietuvos teisė 2021: esminiai pokyčiai* (2021):156 – 167.
3. Daukšienė, Inga and Šaltė, Ilona. Užsieniečių teisinė padėtis Lietuvos Respublikoje, *Lietuvos konstitucinė teisė*, autorių kolektyvas 301 – 328. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2022.

Published research reports:

1. Biekša, Laurynas, Ivašauskaitė, Ilona and Samuchovaitė, Eglė. Study on Return and Removal of Third-Country Nationals. National report, (2015) http://www.redcross.lt/files/Return_study_final_2015.pdf
2. Biekša Laurynas, Ivašauskaitė Ilona, Pilinkaite Vilana, Žibas Karolis. Strategic Document on the Integration Policy for Foreigners Granted Asylum. Report, Institute for Ethnic Studies of LSRC, (2016) http://ces.lt/en/wp-content/uploads/2013/02/STRATEGIC-DOCUMENT-ON-THE-INTEGRATION-POLICY-FOR-FOREIGNERS-GRANTED-ASYLUM.pdf
3. Biekša Laurynas, Frėjutė-Rakauskienė Monika, Ivašauskaitė Ilona, Pilinkaite Vilana, Račius Egdūnas, Žibas Karolis. Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikos įgyvendinimo vertinimas ir integracijos procesų stebėsena, Tyrimo ataskaita, LSTC Etninių tyrimų institutas, (2018) http://www.ces.lt/wp-content/uploads/2013/01/Baigiamoji-ataskaita1.pdf

Internship:

1. In February 2022, a scientific internship was completed at the Centre for Migration Law of the Faculty of Law at the Radboud University (*Radboud Universiteit Faculteit der Rechtsgeleerdheid Centrum voor Migratierecht*), the Netherlands. During the internship, the interim results of the dissertation research were presented. The internship was supervised by Dr Karin Zwaan.

Conferences:

1. Presentation on 13 December 2021 'Lithuania's Response to the Influx of Asylum Seekers' at the international conference 'The Relationship among National Law (*inter alia* Constitutional Law), the European Convention on Human Rights and European Union Law: Compatibility of Interpretation and Application and its Challenges', Mykolas Romeris University.
2. Presentation on 22 April 2022 'The Reaction of Lithuania to the Large Influx of Asylum Seekers in the Context of International an European Union Law' at the international conference 'Legal Challanges in the Public Law of Eastern European Countries in the 21st Century', Mykolas Romeris University and University of Warmia and Mazury in Olsztyn.

CURRICULUM VITAE

First name	Ilona
Surname	Šaltė

Education

2015 – 2022	Mykolas Romeris University, School of Law, PhD studies
2010 – 2012	Mykolas Romeris University, Faculty of Law, European Union Law Programme, Master of Laws
2006 – 2010	Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Law Programme, Bachelor of Laws

Work experience

2022 – present	Attorney at Law, Law Firm of L. Biekša and I. Šaltė "Vis legis"
2015 – 2022	Attorney at Law, Law Firm of L. Biekša
February – October 2015	Assistant Attorney at Law, Law firm of L. Biekša
2014 – 2015	Assistant Attorney at Law, Law Firm KARSTEN, KRAUJELIS IR PARTNERIAI
2012 – 2014	Assistant Attorney at Law, Law Firm of Dalius Povilius
2011 – 2012	Assistant Attorney at Law, E. Mikučiauskas and Partners' Law Firm EXPROMA

Lecturing experience

2014 – 2022	Lecturer, Mykolas Romeris University, Institute of International and European Union Law
2012 – 2014	Assistant, Mykolas Romeris University, Institute of International and European Union Law

Šaltė, Ilona
NETEISĖTAI ESANČIŲ UŽSIENIEČIŲ GRĄŽINIMO TEISINIO REGULIAVIMO PROBLEMOS: *NON-REFOULEMENT* PRINCIPAS IR UŽSIENIEČIŲ APGRĘŽIMAS: daktaro disertacija. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2023. P. 292.

Bibliogr. 211–236 p.

Šioje disertacijoje analizuojamas non-refoulement principo taikymas užsieniečių išsiuntimo atvejams, esminį dėmesį skiriant užsieniečių apgręžimui. Pirmoje dalyje analizuojami bendrieji su užsieniečių teisinės padėties reglamentavimu ir jų išsiuntimu susiję klausimai. Analizuojami užsieniečių išsiuntimui taikomi reikalavimai, įtvirtinti privalomojo ir rekomendacinio pobūdžio Jungtinių Tautų, Europos Tarybos ir Europos Sąjungos teisės šaltiniuose. Antroje darbo dalyje analizuojamas užsieniečių išsiuntimo negalimumas non-refoulement principo aspektu. Šioje darbo dalyje atskleidžiamas non-refoulement principo turinys bei jo santykis su prieglobsčio teise. Trečioji darbo dalis skirta užsieniečių apgręžimo praktikai ir jos suderinamumui su non-refoulement principu. Šioje dalyje analizuojama EŽTK teisinis reguliavimas bei EŽTT jurisprudencija bei ES teisinis reguliavimas ir ESTT praktika, kurių pagrindu atitinkamai nustatomi vertinimo testai. Remiantis nustatytais EŽTK teisinio reguliavimo ir ES teisinio reguliavimo testais, atliekama analizė ir įvertinamas Lietuvos teisinis reguliavimas bei praktika. Šis vertinimas atliekamas dviem aspektais: apręžimo pasienyje ir prieigos prie prieglobsčio procedūros.

This dissertation analyses the application of the principle of non-refoulement to the cases of expulsion of foreigners, with a focus on the pushback of foreigners. The first part analyses the general issues related to the regulation of the legal status of foreigners and their expulsion. Mandatory and soft law requirements for the expulsion of foreigners adopted in the framework of the United Nations, Council of Europe and European Union are analysed. The second part of the research analyses the impossibility of expulsion of foreigners in the light of the principle of non-refoulement. This part of the dissertation highlights the content of the non-refoulement principle and its relationship with asylum law. The third part of the dissertation focuses on the practice of pushback and its compatibility with the principle of non-refoulement. This part analyses ECHR legal regulation and ECtHR's case law as well as the EU legal regulation and the case law of the CJEU, on the basis of which the tests of assessment are established. Based on the established tests of the ECHR legal framework and the EU legal framework, the Lithuanian legal framework and practice are analysed and evaluated. This assessment is carried out in two aspects: rejection at the border and the access to asylum procedure.

Ilona Šaltė

NETEISĖTAI ESANČIŲ UŽSIENIEČIŲ GRĄŽINIMO TEISINIO REGULIAVIMO PROBLEMOS: *NON-REFOULEMENT* PRINCIPAS IR UŽSIENIEČIŲ APGRĘŽIMAS

Daktaro disertacija
Socialiniai mokslai, teisė (S 001)

Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, Vilnius
Puslapis internete www.mruni.eu
El. paštas roffice@mruni.eu
Tiražas 20 egz.

Parengė spaudai Aurelija Sukackė

Spausdino UAB „Šiaulių spaustuvė“
P. Lukšio g. 9G, 76200 Šiauliai
El. p. info@dailu.lt
https://siauliuspaustuve.lt