

# VALSTYBĖS SUVERENITETO IR ŽMOGAUS TEISIŲ KONKURENCIJA LIETUVOS RESPUBLIKOS PASIENYJE KILUSIOS MIGRANTŲ KRIZĖS KONTEKSTE

**Marius KALECKAS**

*A.Žemeckės ir M. Šriupšos advokatų kontora SOLVERE  
E-mail kaleckas.marius@gmail.com  
ORCID ID 0009-0001-7882-9869*

**Audronė ŽEMECKĖ – MILAŠAUSKĖ**

*Mykolas Romeris University  
Maironio str. 27, LT 44211 Kaunas, Lithuania  
E-mails audronekaunas@gmail.com; advokate@zemecke.eu  
ORCID ID 0009-0000-2072-2834*

DOI: 10.13165/PSPO-23-32-13

**Anotacija.** Straipsnyje aptariant valstybės suvereniteto ir žmogaus teisių sąvokas analizuojama šių dviejų teisės konstruktyvų sąveika bei konkurencija pabėgėlių teisės srityje. Straipsnyje išskiriamos žmogaus teisės, kurias siekiama užtikrinti pabėgėlių teisės srityje.

Straipsnio tikslas įvertinti su kokiomis konkrečiomis žmogaus teisėmis konkuruoja valstybių, tame tarpe ir Lietuvos Respublikos suvereni galia pabėgėlių teisės srityje bei kokioms žmogaus teisėms kelia pavojų Lietuvos Respublikos veiksmai atlikti siekiant sukontroliuoti 2021 metais Lietuvos Respublikos ir Baltarusijos Respublikos pasienyje prasidėjusių migrantų krizę. Tyrimo rezultatai ir Lietuvos Respublikos taikytų veiksmų analizė bei jų palyginimas su Vengrijos Respublikoje veiksmams taikytais 2015 metais kilusios migrantų krizės metu leidžia priėti prie pagrįstos išvados, jog Lietuvos Respublikos veiksmai įgyvendinant suverenią galią kontroliuoti asmenų patekimą į valstybės teritoriją ir buvimą joje konkuruoja su asmenų teise prašyti prieglobsčio bei asmens teise į laisvę, t. y. nebūti sulaikytam.

**Pagrindinės sąvokos:** žmogaus teisės, suverenitetas, pabėgėlių teisė, prieglobsčio prašytojas, migracijos krizė.

## ĮVADAS

2021 metais vasarą Lietuvos Respublikos ir Baltarusijos Respublikos pasienyje prasidėjo migrantų krizė, kurios metu į Lietuvos Respublikos teritoriją plūdo neteisėti migrantai. Remiantis Lietuvos oficialiosios statistikos portalo duomenimis 2021 metų birželio mėnesį į Lietuvos Respubliką patekdavo kelios dešimtys neteisėtų migrantų per dieną (Oficialiosios statistikos portalas, 2023). Liepos mėnesį per dieną į Lietuvos Respubliką nelegaliai patenkančių asmenų skaičius išaugo iki kone šimto per parą. Rugsjūtį buvo pasiektas migracijos pikas, o rekordas užfiksuotas 2021 metų rugsjūčio 1-ąją dieną, kai į Lietuvos Respubliką pateko 294 nelegalūs migrantai. Per visus 2021 metus užfiksuota daugiau kaip 4 200 nelegalios migracijos atvejų, kai tuo tarpu per 2020 metus – 81, o per 2019 metus – vos 46 atvejai. Visiškai suprantama, jog tokio didelio masto migracija nebuvo įprasta ir Lietuvos Respublika susidūrė su sunkumais bei iššūkiais valdant migrantų srautus.

Minėta migracijos krizė iššaukė būtinybę Lietuvos Respublikai imtis atitinkamų veiksmų siekiant sukontroliuoti užsieniečių patekimą į valstybės teritoriją. Lietuvos Respublikos taikyti veiksmai puikiai iliustruoja, jog valstybės yra linkusios aktyviai ginti ir saugoti savo interesus. Iš esmės, valstybės, kliudydamos patekti potencialiems prieglobsčio prašytojams į valstybių teritoriją, dėl vienokių ar kitokių priežasčių išreiškia savo suverenią galią riboti asmenų patekimą ir buvimą valstybės užimamoje teritorijoje bei įgyvendina pareigą apsaugoti savo tautos interesus. Kita vertus, asmenys, kurie dėl pavojaus gyvybei, sveikatai ar laisvei, turi bėgti iš savo šalies yra labai pažeidžiami, todėl jų teisių apsaugai turi būti skiriamas ypatingas

dėmesys. Tokiu būdu pabėgėlių teisės srityje susiduria du teisės konstruktai – valstybės suvereniteto ir žmogaus teisių, kurie tarpusavyje tiek sąveikauja, tiek ir konkuruoja.

Straipsnio aktualumą pagrindžia tai, jog Lietuvos Respublikoje 2021 metais vykusį migrantų krizė yra tik vienas iš daugelio atvejų, kai valstybės siekdamas sukontroliuoti asmenų patekimą į valstybės teritoriją imasi tam tikrų veiksmų. Negali būti ginčo dėl to, jog tokių atvejų pasitaikys ateityje, kadangi kuo toliau, tuo labiau neišsivysčiusiose valstybėse gyvenantys ir persekiojimą patiriantys asmenys pasiryžta palikti savo kilmės valstybę ir išvykti ieškoti saugaus prieglobsčio užsienyje, ypačiai Europoje.

**Straipsnio tikslas** – įvertinti su kokiomis žmogaus teisėmis konkuruoja valstybių, tame tarpe ir Lietuvos Respublikos suvereni galia pabėgėlių teisės srityje bei kokioms žmogaus teisėms kelia pavojų Lietuvos Respublikos veiksmai atlikti siekiant sukontroliuoti 2021 metais prasidėjusią migrantų krizę.

Tyrimo objektu pasirinkta 2021 metais Lietuvos Respublikos pasienyje su Baltarusijos Respublika vykusią migrantų krizę, kurios metu Lietuva susidūrė su sunkumais kontroliuojant užsieniečių patekimą į valstybės teritoriją.

## VALSTYBĖS SUVERENITETO IR ŽMOGAUS TEISIŲ KONKURENCIJA LIETUVOS RESPUBLIKOS PASIENYJE KILUSIOS MIGRANTŲ KRIZĖS KONTEKSTE

Siekiant įvertinti su kokiomis žmogaus teisėmis konkuruoja Lietuvos Respublikos (ir kitų valstybių) turima suvereni galia kontroliuoti užsieniečių patekimą ir buvimą šalyje, būtina trumpai aptarti šių dviejų sąvokų (valstybės suvereniteto ir žmogaus teisių) reikšmę ir šiuolaikinę sampratą, kurios bus laikomasi šiame darbe.

„Suverenitetas – absoliuti ir amžina Respublikos galia“ – taip vieną iš politikos ir teisės mokslų konstruktų, apibūdina XVI-ojo amžiaus prancūzų teisininkas ir filosofas Žanas Bodenas. Daugelio šaltinių nuomone, jis pirmasis pradėjo naudoti *suvereniteto* sąvoką (Mesonis, 2002).

Pirmą kartą istorijoje suvereniteto samprata praktikoje pasireiškė ir įgijo teisinį statusą 1648 m. įtakingiausioms to meto valstybėms - pasirašant Vestfalijos taikos sutartį ir pripažįstant viena kitos teritorinį integralumą (vientisumą) bei valstybių lygybę. Nors suvereniteto koncepcija išsivystė XVI-XVII amžiuje iškilus pirmosioms modernios valstybėms, ji laikui bėgant kito bei evoliucionavo. Šiuo metu, teisės ir politikos mokslų literatūroje egzistuoja terminas Vestfalijos suverenitetas (*Westphaliansovereignty*), reiškiantis, jog kiekviena valstybė turi suverenitetą teritorijoje, kurią apima valstybė bei galią spręsti vidinius valstybės klausimus, tačiau neturi teisės kištis į kitos valstybės vidaus reikalus bei kad visos valstybės, nepriklausomai nuo jų dydžio ir galios yra lygios.

Šiuo metu, daugelio pasaulio valstybių aukščiausiuose, pagrindiniuose įstatymuose yra įtvirtinta suvereniteto sąvoka. Suvereniteto sąvoką randame ir dabartinėje Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992) - 2-4 jos straipsniuose. Lietuvos teisės mokslininkas, konstitucinės teisės specialistas, buvęs Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjas Gediminas Mesonis suverenitetą apibūdino kaip valstybinės valdžios bruožą, pasireiškiantį valstybės nepriklausomybe santykiuose su bet kuria kita valdžia šalies viduje bei tarptautiniuose santykiuose (Mesonis, 2002, p 37.)

Pateiktame G. Mesonio suvereniteto apibrėžime, minimi du suvereniteto veikimo lygmenys – šalies viduje ir tarptautiniuose santykiuose. Šie du lygmenys teisės moksle yra išskiriami dažnai. Pavyzdžiui, Allan Rosas, publikacijoje „State Sovereignty and Human Rights: towards a Global Constitutional Project“ vidinį šalies suverenitetą apibūdina kaip

aukščiausią galią naudoti jurisdikciją apibrėžtoje teritorijoje, o išorinį suverenitetą apibūdina kaip laisvę nuo kitų valstybių kišimosi bei valstybių lygybę santykiuose viena su kita (Rosas, 1995 p. 63).

Apibendrinant aptartą, matyti, jog jau nuo minėtos Vestfalijos taikos sutarties pasirašymo dienos, dviem esminėmis suvereniteto normomis laikytos - teritorijos integralumas (vientisumas) ir draudimas kištis į valstybės vidaus reikalus. Svarbiausias dabartinis dokumentas, kuriame įtvirtinta valstybės suvereniteto apsauga yra 1945 m. priimta Jungtinių Tautų Chartija, kurios 2 straipsnio 4 dalyje nurodyta: „Visos narės tarptautiniuose santykiuose susilaiko nuo grasinimo jėga ir jos panaudojimo tiek prieš kurios nors valstybės teritorinį vientisumą arba politinę nepriklausomybę, tiek kuriuo kitu būdu, nesuderinamu su Jungtinių Tautų tikslais“ (Jungtinių Tautų Chartija, 2002). 1965 m. Jungtinių Tautų Generalinė Asamblėja priėmė Rezoliuciją 2131, kurioje dar griežčiau įtvirtinta suvereniteto apsauga: „Jokia valstybė neturi teisės tiesiogiai ar netiesiogiai, nepaisant jokių priežasčių kištis į kitos valstybės vidinius ar išorinius reikalus“ (Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija 2131).

Šio straipsnio kontekste ypatingai svarbu pažymėti, jog tarptautinės teisės teorijoje, suverenitetas taip pat pasireiškia ir kaip valstybės pareiga: „Pirmiausia, tai [suverenitetas] reiškia, jog valstybinės institucijos yra atsakingos už funkcijas ginant savo piliečių saugumą ir gyvybes bei gerinant jų gerbūvį“ (International Commission On Intervention And State Sovereignty, 2001, p. 13). Taigi, suvereniteto sąvoka valstybei sukuria ne tik teises valstybę apimančioje teritorijoje, bet ir pareigą ginti savo piliečių interesus. Būtent šis suvereniteto atributas dažniausiai lemia, tai jog valstybės kliudo potencialiems prieglobsčio prašytojams patekti į valstybės teritoriją.

Lietuvoje vykusios migrantų krizės metu, Lietuvos Respublika akivaizdžiai pasinaudojo savo suverenia teise kontroliuoti užsieniečių patekimą į valstybės teritoriją. Remiantis aukščiau aptartais šaltiniais, negali būti ginčo dėl to, jog Lietuvos Respublika tokią teisę turi. Tačiau taip pat svarbu pabrėžti, jog aptarta valstybių turima suvereni galia kontroliuoti užsieniečių patekimą ir buvimą šalyje, sąveikauja ir neišvengiamai konkuruoja su žmogaus teisėmis. Tais atvejais, kai valstybės imasi veiksmų sukliudyti asmenims patekti į valstybės teritoriją dažniausiai grėsmė kyla pabėgėlių teisėms. Tačiau taip pat akcentuotina, jog pabėgėlių teisė yra tik viena iš žmogaus teisių teisės sistemos sudedamųjų dalių, reglamentuojanti santykius tarp valstybės ir užsieniečio, kuris ieško apsaugos nuo savo kilmės valstybėje gresiančio pavojaus. Analogiškos pozicijos laikosi ir Lyra Vysockienė nurodydama, jog „pabėgėlių teisė bendrąja prasme galima apibūdinti kaip žmogaus teisių teisės dalį, reglamentuojančią santykius, kylančius tarp valstybės ir jos teritorijoje esančio ar jurisdikcijai priklausančio užsieniečio, kuris ieško apsaugos nuo savo kilmės valstybėje gresiančio pavojaus (Vysockienė, 2005, p 18).

Atsižvelgiant į tai, jog pabėgėlių teisė yra sudedamoji žmogaus teisių teisės dalis, akivaizdu, jog žmogaus teisių teisė yra daug platesnė ir daugiau apimanti nei vien tik pabėgėlių teisė. Kaip minėta, šiame straipsnyje siekiama įvertinti valstybių suvereniteto ir žmogaus teisių koliziją. Dėl šios priežasties darbe nebūtų teisinga apsiriboti tik pabėgėlių teisėje įtvirtintais reikalavimais ir asmenų apsaugos garantijomis, tačiau būtina vertinti ir valstybių veiksmų atitiktį žmogaus teisių reikalavimams plačiąja prasme. Jau minėtos Lyros Vysockienės teigimu: „Pirmiausiai tais atvejais, kai pabėgėlių teises gina ir pabėgėlių, ir žmogaus teisių teisė, galima teigti, kad žmogaus teisių teisė sustiprina pabėgėlių teisės vaidmenį“ (Vysockienė, 2005, p. 19). Papildant šį teiginį galima pasakyti, jog tais atvejais, kai asmens nesaugo pabėgėlio teisės, jis nepraranda kitų žmogaus teisių garantuojamos apsaugos.

Šiame straipsnyje siekiama nustatyti kokioms žmogaus teisėms kelia pavojų, valstybių, tame tarpe ir Lietuvos Respublikos veiksmai realizuojant turimą suverenią galią kontroliuoti užsieniečių patekimą į valstybės teritoriją. Normos apibrėžiančios žmogaus teises įtvirtintos

konvencijose, chartijose, sutartyse, tarptautinių teismų praktikoje, tarptautinės teisės principuose. Akcentuotina, jog valstybės pasirašydamos tarptautinius susitarimus, ratifikuodamos konvencijas, chartijas ir kitus tarptautinės teisės dokumentus savanoriškai apriboja savo suverenitetą bei įsipareigoja savo šalies interesus užtikrinti nepažeidžiant priimtų įsipareigojimų.

Pažymėtina, kad pati tarptautinė pabėgėlių teisė, kaip viena iš žmogaus teisių šakų atsirado po Antrojo Pasaulinio karo, kurio padariniai privertė valstybes susirūpinti nuo pavojaus bėgančių žmonių teisių apsauga. Nuo pat atsiradimo, tarptautinė pabėgėlių teisė sparčiai vystėsi, o šis vystymasis atsispindi priimtuose įvairiuose teisės šaltiniuose.. Duotuoju atveju ypač aktuali 1951 m. liepos 28 d., Ženevoje priimta Jungtinių Tautų Organizacijos (toliau ir - JTO) Konvencija dėl pabėgėlių statuso (toliau – Konvencija dėl pabėgėlių statuso), kuri 1967 m. sausio 31 d. buvo papildyta bei pakeista Niujorko Protokolu dėl pabėgėlių statuso (toliau ir - Niujorko Protokolas). Būtent šių aktų pagrindu buvo priimti ir kiti regioniniai susitarimai. Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso ir Niujorko Protokole įtvirtinti šiam darbui itin aktualūs pabėgėlių teisės principai – draudimas grąžinti asmenį į šalį, iš kurios jis atvyko (non-refoulement principas) bei draudimas bausti už neteisėtą sienos kirtimą.

Asmens teisė į prieglobstį yra įtvirtinta ir viename iš pagrindinių žmogaus teisių apsaugos dokumentų – 1948 m. gruodžio 10 d. JTO Generalinės Asamblėjos (toliau - ir GA) priimtoje Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje. Šios deklaracijos 14-ame straipsnyje įtvirtinta: „Kiekvienas turi teisę kitose šalyse ieškoti prieglobsčio nuo persekiojimo ir juo naudotis (Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, 2006). Taigi, iš karto po Antrojo Pasaulinio karo Jungtinių Tautų Organizacija susirūpino žmogaus teisių apsauga, o asmens teisė į prieglobstį pradėta vertinti kaip viena iš žmogaus pagrindinių teisių. Nors minėtas Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos straipsnis ir yra labai reikšmingas bei aktualus, tačiau susilaukia daug kritikos. Pavyzdžiui, H. Lauterpacht, teigia, jog esama straipsnio konstrukcija nesukuria asmeniui teisės gauti prieglobstį, o tiesiog dar kartą konstatuoja ir taip žinomą asmens teisę ieškoti prieglobsčio, nenumatant valstybei pareigos prieglobstį suteikti (Lauterpacht, 1950 p. 417). Pasitelkus lingvistinį teisės normos originalo kalba (anglų) aiškinimo metodą galima prieiti prie išvados, jog Deklaracijos 14 straipsnis yra labiau rekomendacinio, o ne privalomo pobūdžio – „Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution”(Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, 14 str.). Šios deklaracijos rengėjai buvo numatę, jog straipsnis turėtų skambėti taip – „Everyone has the right to seek and to be granted in other countries asylum from persecution” (liet. kiekvienas turi teisę kitoje šalyje siekti ir gauti prieglobstį nuo persekiojimo) (Boed, 1994, p. 9-10). Tačiau kelių galingų valstybių (Didžiosios Britanijos, Australijos) atstovams prieštaravus, žodžiai „to be granted“ ( liet. „gauti”), kurie numato valstybės pareigą suteikti asmeniui prieglobstį, buvo pakeisti į privalomojo pobūdžio neturinčius žodžius „to enjoy“ (liet. naudotis). Roman Boed, aptardamas deklaracijos rengimo procedūrą, nurodo, jog Didžiosios Britanijos, Saudo Arabijos ir Australijos atstovai, siekdami, jog valstybei nebūtų sukurta pareiga suteikti asmenims prieglobstį, pasiūlė, atlikti minėtą žodžių pakeitimą (Boed, 1994, p. 9-10). Būtent dėl to, jog dabartinė straipsnio konstrukcija nenumato valstybei pareigos užtikrinti prieglobsčio suteikimo ji yra kritikuojama teisės mokslininkų. Reikėtų nepamiršti, jog ir pati Visuotinė žmogaus teisių deklaracija yra rekomendacinio pobūdžio, todėl net ir palikus pradinį straipsnio variantą, valstybėms vis tiek nekiltų teisinė pareiga suteikti prieglobstį, tačiau tai būtų buvęs labai didelis žingsnis link pareigos suteikti prieglobstį valstybei sukūrimo.

Minėtas non-refoulement (draudimo grąžinti) principas yra įtvirtintas Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 33 straipsnio 1 dalyje. Šis principas yra draudimas grąžinti/išsiųsti asmenį į šalį, kurioje jam gresia pavojus. Atkreiptinas dėmesys, jog šiame straipsnyje minimas terminas



pabėgėlis, reiškia ne asmenį, kuriam jau suteiktas pabėgėlio statusas, o atitinka Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 1 straipsnyje pateiktą asmens apibrėžimą, t.y. non-refoulement principas taikomas ir prieglobsčio prašytojams.

Kitas, straipsnio kontekste labai svarbus principas pabėgėlių teisės srityje – baudimo draudimo principas reiškiantis draudimą bausti neteisėtai į valstybės teritoriją patekusių asmenis siekiančius gauti prieglobstį, kuris yra įtvirtintas Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 31 straipsnio 1 dalyje.

Lietuva yra ratifikavusi tiek Visuotinę žmogaus teisių deklaraciją, tiek Konvenciją dėl pabėgėlių statuso bei Niujorko Protokolą, todėl turi teisinę pareigą užtikrinti šiuose tarptautiniuose teisės aktuose įtvirtintų teisių tinkamą įgyvendinimą. Be to, Lietuvos Respublika taip pat yra saistoma ir Europos Sąjungos institucijų priimtų teisės aktų. Atkreiptinas dėmesys, jog 2015 metais įsigaliojo Europos Sąjungos teisės aktų pabėgėlių teisės srityje pakeitimai, padaryti atsižvelgiant į kilusią pabėgėlių krizę, kurių bendras pavadinimas – Bendra Europos Prieglobsčio Sistema (Common European Asylum System). Siekiant sukurti minėtą sistemą, buvo priimti šie teisės aktai:

- Dublino Reglamentas III (Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 604/2013, 2013). Europos Komisija nurodo, jog pagrindinis Dublino reglamento principas yra tas, kad atsakomybė už prašymo suteikti prieglobstį, nagrinėjimą pirmiausia tenka valstybei narei, kuri labiausiai susijusi su prašytojo įvažiavimu į ES arba jo gyvenimui ES (Europos Komisija, 2014 p. 7).

- Prieglobsčio procedūrų direktyva (Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES, 2013) - reguliuoja prieglobsčio prašymo procesą, nustato kaip turi būti pateikiamas prašymas, kaip jis nagrinėjamas, skundžiamas, kokias teises turi prieglobsčio prašytojas. Taip pat numatyta, nagrinėjamos temos kontekste aktuali, trečiosios saugios šalies sąvoka, kuri reiškia, jog asmens atvykusio iš valstybės, kuri yra pripažinta saugia trečiaja valstybe, prašymas gali būti nenagrinėjamas, o asmuo grąžinamas į tą valstybę.

- Priėmimo sąlygų direktyva (Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/33/ES, 2013) - numato minimalius prieglobsčio prašytojų priėmimo standartus. Siekiama užtikrinti, jog prieglobsčio prašytojams bus suteikta gyvenamoji vieta, maistas, drabužiai, medicininė pagalba. Taip pat numato, jog sulaikymas būtų taikomas tik esant būtinybei.

- Priskyrimo direktyva (peržiūrėta) (Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES, 2011) – nustatyti pagrindai suteikti prieglobstį. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso pirmame straipsnyje numatyti pagrindai papildomi (rasė, religija, pilietybė politinių įsitikinimų, priklausymas tam tikrai socialinei grupei) dar vienu pagrindu - sunkus pagrindinių žmogaus teisių pažeidimas Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES, 2011, 9 str.).

Išvardintų Europos sąjungos teisės aktų preambulėse nurodyta, jog šie Europos Sąjungos teisės aktai, sudaryti remiantis visapusišku Konvencijos dėl pabėgėlių statuso ir Niujorko Protokolo taikymu. Minėtų Europos Sąjungos lygmeniu priimtų teisės aktų turinio analizė, dar labiau pagrindžia teiginį, jog daugiau nei penkiasdešimties metų senumo tarptautinės teisės aktai – Konvencija dėl pabėgėlių statuso ir Niujorko protokolai yra vis dar aktualūs, kuriant dabartinius teisės aktus pabėgėlių teisės srityje.

Nagrinėjamu atveju svarbu aptarti pabėgėlių teisės srityje dažniausiai sutinkamas, asmens teisinį statusą apibrėžiančias sąvokas. Šios sąvokos svarbios dėl to, jog konkretus asmens teisinis statusas lemia jam taikytinas garantijas ir apsaugos ribas. Pirmiausia, reikėtų aptarti *pabėgėlio* sąvoką, kuri yra įtvirtinta Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 1 straipsnyje numatančiame, jog pabėgėlis yra asmuo, kuris 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. Taigi, Konvencija dėl pabėgėlių statuso išskiria penkias aiškias ir konkrečias persekiojimo priežastis: rasė, religija, pilietybė, priklausymas tam tikrai socialinei grupei ar politiniai įsitikinimai. Kaip minėta, Europos Sąjungos teisėje - Priskyrimo direktyvoje yra numatytas papildomas persekiojimo pagrindas – sunkus pagrindinių žmogaus teisių pažeidimas.

Be to, svarbu pažymėti, jog *persekiojimas*, nuo kurio saugo Konvencija dėl pabėgėlių statuso suprantamas kaip šiurkštus pagrindinių žmogaus teisių pažeidimas dėl kurios nors (ar kelių) jau aptartų penkių priežasčių. Praktikoje *persekiojimu* pripažįstamas teisės į asmens gyvybę, laisvę ar saugumą pažeidimas, taip pat kankinimai, žiaurus, žmogaus orumą žeminantis elgesys ar bausmė.

Kita nemažiau svarbi pabėgėlių teisės sąvoka yra *prieglobsčio prašytojas*. Jungtinių Tautų Pabėgėlių Agentūros (toliau – ir JT Pabėgėlių agentūra) internetiniame puslapyje nurodoma, jog prieglobsčio prašytojas yra asmuo, kurio tarptautinės apsaugos prašymas dar turi būti apsvarstytas (Jungtinių Tautų pabėgėlių agentūra, 2023). Papildant šį teiginį reikia pastebėti, jog prieglobsčio prašytojas yra asmuo, kuris ne savo kilmės valstybei yra pateikęs prašymą dėl prieglobsčio suteikimo, tačiau tokio prašymo nagrinėjimo procedūra dar nėra baigta. Vadovaujantis tokiu vertinimu, asmuo kuris nėra pateikęs prašymo dėl prieglobsčio suteikimo, formaliai nėra laikomas prieglobsčio prašytoju ir jam gali būti netaikomos prieglobsčio prašytojo garantijos įtvirtintos Priėmimo sąlygų direktyvoje.

Apibendrinant aptartus teisės šaltinius pažymėtina, jog pabėgėlių teisės srityje siekiama užtikrinti žmogaus teisę į asmens neliečiamumą ir laisvę, teisę prašyti prieglobsčio, teisę nebūti grąžintam į pavojaus šalį, teisę nebūti baudžiamam už neteisėtą sienos kirtimą, teisę nebūti kankinamam. Šio straipsnio tikslas įvertinti su kokiomis žmogaus teisėmis konkuruoja valstybių, tame tarpe ir Lietuvos Respublikos suvereni galia pabėgėlių teisės srityje bei kokioms žmogaus teisėms kelia pavojų Lietuvos Respublikos veiksmai atlikti siekiant sukontroliuoti migrantų krizę.

Prieglobsčio prašytojo sąvoka yra svarbi aptariant veiksmus, kurių Lietuvos Respubliką ėmėsi 2021 metų vasarą kilusios migrantų krizės metu. Reikėtų pastebėti, jog Lietuva aptariamoms migrantų krizės metu fiziniams veiksmais kliudė į Lietuvos Respublikos teritoriją patekti potencialiems prieglobsčio prašytojams. Dar daugiau, pasitaikė atveju, kai į Lietuvos Respubliką faktiškai patekę asmenys buvo nedelsiant grąžinami atgal už Lietuvos Respublikos teritorijos ribų.

Pažymėtina, jog tokios priemonės buvo numatytos atliekant ir procedūrinius veiksmus priimant naujus bei pakeičiant jau galiojančius teisės aktus. 2021 m. rugpjūčio 2 d. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro Valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovas priėmė Sprendimą dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo Nr. 10V-20 (toliau – Sprendimas). Minėto Sprendimo esmė, jog asmenys, Lietuvos Respublikos išorės sieną sausumoje kirstų tik per pasienio kontrolės punktus, o asmenys mėginantys sieną kirsti kitose vietose nebūtų įleidžiami į valstybės teritoriją. Be to, Sprendimu nuspręsta sieną ne per pasienio kontrolės punktus kirtusius asmenis grąžinti už valstybės sienos ribų.

Vertinant Sprendimo dalį, kuria nuspręsta ne per pasienio kontrolės punktus Lietuvos Respublikos sieną kirtusius asmenis grąžinti už valstybės sienos ribų, svarbu aptarti Europos Sąjungoje galiojančią prieglobsčio prašymo pateikimo sampratą. Atkreiptinas dėmesys, jog Europos pasienio ir kranto apsaugos agentūros (taip pat žinoma kaip FRONTEX) išleistame „Praktinis vadovas „Teisė pasinaudoti prieglobsčio procedūra“ apibūdinant prieglobsčio

prašymo formą bei turinį yra nurodoma, jog prašymu turėtų būti laikomas „bet koks pareiškimas žodžiu ar raštu apie tai, kad asmuo bijo persekiojimo ar didelės žalos, kurie jam gresia, jei jam nebus leista atvykti, turi būti vertinamas kaip toks prašymas. Nebūtinai turi būti pavartotas būtent žodis „prieglobstis“ ar „pabėgėlis“. Jei jums kyla abejonių, turėtumėte daryti prielaidą, kad prašymas suteikti prieglobstį pateiktas” (Frontex 2017).

Taigi, remiantis Europos Sąjungos institucijų pateikiamu išaiškinimu, prieglobsčio prašymo pateikimas yra suprantamas labai plečiamai, o pats prašymas dėl prieglobsčio suteikimo gali būti pateiktas žodžiu, o prieglobsčio prašantis asmuo gali netgi nenaudoti žodžių „prieglobstis“ ar „pabėgėlis“. Kaip jau buvo minėta aukščiau, nuo prašymo dėl prieglobsčio suteikimo pateikimo momento, prieglobsčio prašytojas įgauna tam tikrų teisių, o Priėmimo sąlygų direktyvos pagrindu jam turi būti užtikrintos tinkamos apgyvendinimo, maitinimo, sveikatos priežiūros ir kitos sąlygos.

Tokiu būdu, atgal už valstybės sienos grąžintam asmeniui įrodžius, jog jis pateikė prašymą dėl prieglobsčio suteikimo, jį apgrėžusi valstybė būtų pripažinta pažeidusia prieglobsčio prašymo nagrinėjimo procedūrą ir asmens teisę prašyti prieglobsčio. Atkreiptinas dėmesys, jog 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimu byloje M. A. ir kiti prieš Lietuvą (Petición Nr. 59793/17) Lietuvos Respublika jau yra buvusi pripažinta pažeidusia 1950 m. lapkričio 4 d. pasirašytą Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją (toliau – Europos žmogaus teisių konvencija), kadangi nevertino asmenų pateiktų prašymų, kaip prašymų dėl prieglobsčio suteikimo. Šis Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas patvirtina prielaidą, jog kliudymas asmenims patekti į valstybės teritoriją, kai asmenys yra nedelsiant grąžinami už valstybės teritorijos ribų gali reikšti asmens teisės prašyti prieglobsčio pažeidimą.

Pažymėtina, jog aptartas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro Valstybės lygio ekstremaliosios situacijų operacijų vadovo priimtas Sprendimas nebuvo vienintelis procedūrinis veiksmas, kurį atliko Lietuvos Respublika. Migrantų krizė taip pat privertė priimti skubius Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties (toliau – ĮDUTP) pakeitimus. Atlikti ĮDUTP 5 straipsnio pakeitimai, kurie galio nuo 2021 m. liepos 23 d. iki 2021 m. gruodžio 31 d. įgalino Lietuvą esant karo padėčiai, nepaprastajai padėčiai, dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtai ekstremaliajai situacijai ar ekstremaliajam įvykiui, prieglobsčio prašytojus, pateikusius prašymus suteikti prieglobstį, iki nepriimtas sprendimas įleisti juos į Lietuvos Respubliką, laikinai apgyvendinti pasienio kontrolės punktuose, tranzito zonose, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitose tam pritaikytose vietose, nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje (ĮDUTP 5 6 d.). ĮDUTP 5 str. 8 d. numatė, jog toks laikinas apgyvendinimas gali trukti ne ilgiau kaip 6 mėnesius.

Laikotarpiu nuo 2021 m. rugpjūčio 12 d. iki 2021 m. gruodžio 31 d. galiojusi ĮDUTP 67 straipsnio redakcija numatė, jog paskelbus karo padėtį, nepaprastąją padėtį, taip pat ekstremaliają situaciją ar ekstremalų įvykį dėl masinio užsieniečių antplūdžio, 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 – užsienio reikalų ministro nurodytose Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse ar konsulinėse įstaigose. Be to, 67 str. 1<sup>2</sup> buvo įtvirtinta, jog užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį, pateiktas nesilaikant šio 67 str. 1<sup>1</sup> dalyje nurodytos tvarkos, nepriimamas. Pažymėtina, jog nuo 2022 m. sausio 1 d. šios įstatyminės normos (ĮDUTP 5 str. 6 d., 8 d., 67 str. 1<sup>1</sup> d., 1<sup>2</sup> d.) neteko galios.

Apibendrinant šio straipsnio kontekste aktualius migrantų krizės metu priimtus teisės aktus (jų pakeitimus) išskirtinos šios priemonės, kurių ėmėsi Lietuvos Respublika: pirma, buvo leista prašymą dėl prieglobsčio suteikimo pateikusį asmenį 6 mėnesiams apgyvendinti laikino apgyvendinimo vietose, nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje, antra, prašymai dėl prieglobsčio suteikimo galėjo būti pateikiami tik tam tikrose vietose (pvz. pasienio punktuose), o prašymai dėl prieglobsčio suteikimo iš neteisėtai Lietuvos Respublikos sieną kirtusių asmenų nebuvo priimami.

Svarbu pastebėti, jog panašių veiksmų siekiant kontroliuoti migrantų srautus 2015 metais ėmėsi Vengrijos Respublika. 2015-08-28 Vengrijos parlamentas išleido pranešimą, kuriame pasisakydamas dėl masinio prieglobsčio prašytojų plūdimo į valstybės teritoriją nurodė „Mes turime teisę ginti mūsų kalbą, mūsų kultūrą, mūsų vertybes ir tęsti ekonominę plėtrą be nepakeliamos naštos, kurią sukelia masinis nelegalių imigrantų plūdimas“ (Vengrijos parlamentas, 2015). Ši citata puikiai iliustruoja straipsnio problemą – suvereniteto ir žmogaus teisių konkurenciją pabėgėlių teisės srityje.

Siekdama apsaugoti savo šalies interesus Vengrija priėmė teisės aktų pakeitimus numačiusius, jog asmenys į valstybės teritoriją gali teisėtai patekti tik per dvi įrengtas tranzito zonas - Roskės ir Tompos miesteliuose. Tuo tarpu asmenys pateikę prašymus dėl prieglobsčio suteikimo, per visą jų prašymų nagrinėjimą ir net teismui nagrinėjant dėl sprendimo atmesti prašymą pateiktą skundą privalėjo likti minėtose tranzito zonose.

Europos Komisija abejodama tokių veiksmų atitiktimi tarptautiniams įsipareigojimams ir Europos Sąjungos teisės aktų reikalavimams, Europos Sąjungos Teisingumo Teisme (toliau – ESTT) pareiškė ieškinį prieš Vengriją dėl valstybės įsipareigojimų neįvykdymo. Šios analizės kontekste svarbu, tai jog 2020-12-17 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimu priimtu byloje Komisija prieš Vengriją (C-808/18), Vengrija buvo pripažinta neįvykdžiusia įsipareigojimų pagal Prieglobsčio procedūrų direktyvą bei Priėmimo sąlygų direktyvą. Be to, šiuo sprendimu Vengrija taip pat buvo pripažinta neužtikrinusia asmens gražinimo procedūros garantijų.

ESTT pažymėjo, jog Vengrija nustatydamas, kad asmenys į valstybės teritoriją gali teisėtai patekti tik per dvi įrengtas tranzito zonas - Roskės ir Tompos miesteliuose nesuteikė asmenims objektyvių galimybių prašyti prieglobsčio. Tokia išvada buvo prieita atsižvelgiant į tai, jog šiuose tranzito centruose per dieną prašymus galėjo pateikti labai ribotas asmenų skaičius (2018 m. tik dviem asmenims per dieną buvo leidžiama patekti į kiekvieną iš šių tranzito zonų).

Be to, ESTT nurodė, jog Vengrijos priimtose teisės normose numatančios, kad prieglobsčio prašytojai privalo likti Roskės ir Tompos tranzito zonose per visą jų prašymų nagrinėjimą ir net teismui nagrinėjant dėl sprendimo atmesti prašymą pateiktą skundą, o ne tik siekiant patikrinti, ar jų prašymai gali būti atmesti dėl vieno iš pirmesniame punkte nurodytų pagrindų, neatitinka Prieglobsčio procedūrų direktyvos reikalavimų. Pažymėtina, jog pagal Prieglobsčio procedūrų direktyvos 43 straipsnio 2 dalį reikalaujama, kad tarptautinės apsaugos prašytojo sulaikymo trukmė pagal šį straipsnį neviršytų keturių savaitių nuo tarptautinės apsaugos prašymo pateikimo dienos. Vadovaudamasis šia nuostata ESTT pripažino, jog Vengrija iš esmės taikė asmenų sulaikymą.

Apibendrinant ESTT Sprendimą priimtą byloje Komisija prieš Vengriją C-808/18, pastebėtina, jog Vengrijos veiksmai siekiant suvaldyti kilusią migracijos krizę neužtikrino žmogaus teisių prašyti prieglobsčio bei pažeidė asmens teisę į laisvę. Šis Vengrijos Respublikos pavyzdys, neabejotinai turi panašumų su Lietuvos atveju. Kaip minėta, Sprendimu buvo nuspręsta, jog asmenys, Lietuvos Respublikos išorės sieną sausumoje gali kirsti tik per pasienio kontrolės punktus, o asmenys mėginantys sieną kirsti kitose vietose nėra įleidžiami į valstybės teritoriją. Be to, Sprendimu nuspręsta sieną ne per pasienio kontrolės punktus kirtę asmenys



būtų grąžinami už valstybės sienos ribų. Tokia valstybės politika, atsižvelgiant į aptartą ESTT Sprendimą priimą byloje Komisija prieš Vengriją C-808/18, gali tinkamai neužtikrinti asmenų teisės prašyti prieglobsčio.

Be to, ĮDUTP pakeitimai leido asmenis pateikusius prašymus suteikti prieglobstį laikyti 6 mėnesius laikino apgyvendinimo vietose, nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje. Vengrijos pavyzdys rodo, jog tokie valstybių sprendimai gali būti pripažinti neužtikrinančiais asmens teisės į laisvę, t. y. nebūti sulaikytam ilgiau keturių savaičių laikotarpį nuo tarptautinės apsaugos prašymo pateikimo dienos, kaip tai numatyta Prieglobsčio procedūrų direktyvos 43 straipsnio 2 dalyje.

Šie konkretūs Lietuvos Respublikos ir Vengrijos Respublikos pavyzdžiai puikiai parodo, jog pabėgėlių teisės srityje valstybių turima suvereni galia kontroliuoti asmenų patekimą į valstybės teritoriją ir buvimą joje susiduria su žmogaus teisėmis, tame tarpe ir pabėgėlių teisėmis. Aptarta ESTT byla patvirtina, jog valstybių, tame tarpe ir Lietuvos Respublikos turima suvereni galia nėra absoliuti, o valstybės įgyvendindamos savo teises privalo laikytis prisiimtų įsipareigojimų ir užtikrinti, jog tokiais veiksmais nebus pažeistos žmogaus teisės.

## IŠVADOS

Galiojančių teisės aktų analizė bei temai aktualios teismų praktikos analizė parodė, jog pabėgėlių teisės srityje siekiama užtikrinti žmogaus teisę į asmens neliečiamumą ir laisvę, teisę prašyti prieglobsčio, teisę nebūti grąžintam į pavojaus šalį, teisę nebūti baudžiamam už neteisėtą sienos kirtimą, teisę nebūti kankinamam. Iškilus migracijos krizei, valstybės, siekdamos apsaugoti savo interesus pasinaudoja turima suverenia galia kontroliuoti užsieniečių patekimą į valstybės teritoriją bei buvimą joje, tuo sukeldamos grėsmę aukščiau aptartoms žmogaus teisėms.

Atlikto tyrimo ir 2021 metų Lietuvos Respublikoje kilusios migrantų krizės metu valstybės taikytų veiksmų analizė leidžia spręsti, jog Lietuvos Respublika priėmė teisės aktus, kuriais nustatė, jog prašymai dėl prieglobsčio suteikimo galėjo būti pateikiami tik tam tikrose vietose (pvz. pasienio punktuose), o prašymai dėl prieglobsčio suteikimo iš neteisėtai Lietuvos Respublikos sieną kirtusių asmenų nebuvo priimami. Be to, Lietuvos Respublikos priimti teisės aktai numatė galimybę prašymą dėl prieglobsčio suteikimo pateikusį asmenį 6 mėnesiams apgyvendinti laikino apgyvendinimo vietose, nesuteikiant jiems teisės laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje.

Pritaikius lyginamąjį metodą bei Lietuvos Respublikos taikytus veiksmus palyginus su Vengrijos Respublikoje veiksmais taikytais 2015 metais kilusios migrantų krizės metu ir byloje Komisija prieš Vengriją ESTT priimtu sprendimu prieitina prie pagrįstos išvados, jog Lietuvos Respublikos veiksmai įgyvendinant suverenią galią kontroliuoti asmenų patekimą į valstybės teritoriją ir buvimą joje konkuruoja su asmenų teise prašyti prieglobsčio bei asmens teise į laisvę, t. y. nebūti sulaikytam.

## LITERATŪRA

1. Rosas A.(1995).State Sovereignty and Human Rights: towards a Global Constitutional Project. Political studies(43), 61-78.
2. Boed, R. (1994). The State of the Right of Asylum in International Law. Duke Journal of Comparative & International Law (1), 1-33.

3. Europos Komisija. Bendra Europos prieglobsčio sistema. Liuksemburgas: ES leidinių biuras, 2014.
4. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES 2011 m. gruodžio 13 d. 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). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0095>.
5. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES 2013 m. birželio 26 d. dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (nauja redakcija). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0032>.
6. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/33/ES 2013 m. birželio 26 d. kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo (nauja redakcija). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/TXT/?uri=CELEX:32013L0033>.
7. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 604/2013 2013 m. birželio 26 d. 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 (nauja redakcija) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=celex%3A32013R0604>.
8. Frontex, 2017. Praktinis vadovas. Teisė pasinaudoti prieglobsčio procedūra. Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras.
9. International Commission On Intervention And State Sovereignty, 2001. The Responsibility to protect. Ottawa: International Development Research Centre.
10. Jungtinių Tautų Chartija, Valstybės žinios, 2002, Nr. 15-557.
11. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija 2131 (XX) „Deklaracija dėl kišimosi į valstybių vidaus reikalus draudimo ir jų nepriklausomybės bei suvereniteto apsaugos“.
12. „Kuo galime padėti?“ Jungtinių Tautų pabėgėlių agentūra. [žiūrėta 2023-03-23] <https://www.unhcr.org/neu/lt/apie-mus/kam-galim-padeti>.
13. Lauterpacht, H. (1950). International Law and Human Rigths. London: Stevens & Sons Limited,.
14. Lietuvos Respublikos Konstitucija, Valstybės žinios, 1992. Nr. 31-953; Nr. 33-1014.
15. Mesonis, G. (2002). Valstybės požymiai Konstitucinėje teisėje. Jurisprudencija, 30(22), 34-41.
16. Neteisėtos migracijos stebėseną. Oficialiosios statistikos portalas. [žiūrėta 2023-04-10]. <https://osp.stat.gov.lt/neteiseta-migracija-dashboard>.
17. Vengrijos parlamento 2015 m. rugpjūčio 28 d. pranešimas Nr. H/5984 [žiūrėta 2023-04-27] <<http://www.parlament.hu/irom40/05984/05984.pdf>>.
18. Vysockienė, L. (2005). Pabėgėlių teisė. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2005.
19. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. Valstybės žinios. 2006, Nr. 68-2497.

## **COMPETITION BETWEEN SOVEREIGNTY OF THE STATE AND HUMAN RIGHTS IN THE CONTEXT OF THE MIGRATION CRISIS OF THE STATE BORDER OF THE REPUBLIC OF LITHUANIA**

**Marius KALECKAS, Audronė ŽEMECKĖ – MILAŠAUSKĖ**  
Mykolas Romeris University

## Summary

The purpose of the article is to assess with which specific human rights the sovereign power of the state competes in the field of refugee law, and which human rights are endangered by the actions of the Republic of Lithuania in order to control the migrant crisis at the border of the Republic of Lithuania and the Republic of Belarus.

The results of the research, analysis and comparison of the actions taken by the Republic of Lithuania with the actions taken by the Republic of Hungary during the migrant crisis in 2015 lead to the reasonable conclusion that the actions of the Republic of Lithuania in exercising its sovereign power to control the entry and stay of persons in the state territory compete with the right to request asylum and individual rights to freedom, i.e. right not be detained.

**Keywords:** *human rights, sovereignty, refugee law, asylum seeker, migration crisis.*