**Kaip elgtis su pabėgėliais: ką numato tarptautinė ir Europos Sąjungos teisė?**

*Lyra Jakulevičienė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos profesorė*

Vos prieš kelis mėnesius visi kalbėjome apie migrantus, atvykusius per Baltarusijos teritoriją, kurių virš 4,000 buvo pateikę prašymus Lietuvoje. Šie skaičiai mums tuomet atrodė dideli. Šiandien, praėjus vos porai savaičių nuo Rusijos agresijos prieš Ukrainą, į Lietuvą jau yra atvykę virš 10,000 karo pabėgėlių, nors tikrieji skaičiai gali būti daug didesni. Iš viso iš Ukrainos dėl vykstančio karo, Jungtinių Tautų duomenimis, jau yra pasitraukę virš 2 milijonų gyventojų.

Šiuo metu sukanka jau pusė metų, kai prieglobsčio prašytojai, atvykę iš Baltarusijos teritorijos, yra Lietuvoje. Todėl kalbant apie elgesio su pabėgėliais reikalavimus pagal tarptautinę teisę, pirmiausia reikėtų paminėti nediskriminavimo principą.

Kitaip tariant, negali būti blogiau ar geriau elgiamasi su tam tikros tautybės, iš tam tikros šalies atvykusiais pabėgėliais. Visiems jiems turėtų būti taikomi tokie patys priėmimo standartai.

Situacija tam tikrais aspektais gali skirtis tik tuomet, kai valstybės susiduria su masiniu antplūdžiu, todėl tikslinga aptarti įprastinę pabėgėlių priėmimo situaciją ir masinio antplūdžio iš konkrečios valstybės ar regiono atvejį.

**Svarbiausi įsipareigojimai dėl elgesio su prieglobsčio prašytojais**

Į Lietuvą atvykęs asmuo pirmiausia apsaugomas nuo išsiuntimo. Kol bus išsiaiškintos priežastys, dėl kurių jis / ji išvyko iš savo šalies ir yra Lietuvoje, jis / ji negali būti grąžinamas ten, iš kur atvyko. Apsauga nuo išsiuntimo pagal tarptautinę teisę apima ir tas situacijas, kai asmuo dar nėra įleistas į valstybės teritoriją, jei toks neįleidimas reikštų jo atstūmimą į nesaugią valstybę.

Šio įsipareigojimo požiūriu, visiškai nesvarbu, ar asmuo atvyko teisėtai, ar neteisėtai, nes pabėgėliai dėl objektyvių priežasčių dažniausiai neturi tapatybės dokumentų, todėl tarptautinė teisė pripažįsta, kad jie neturėtų būti baudžiami už neteisėtą atvykimą.

Nors dar nežinome, ar asmuo, prašantis prieglobsčio, iš tikrųjų yra pabėgėlis (-ė), draudimas asmenį išsiųsti leidžia išsamiai išsiaiškinti, ar tokį asmenį reikia apsaugoti. Kadangi kiekvieno pabėgėlio (-ės) atvejis yra individualus, vien pagal šalies, iš kurios jis / ji atvyko, pavadinimą, ar bendrą informaciją apie padėtį joje objektyviai neįmanoma nuspręsti, ar asmuo yra pabėgėlis (-ė) ar tiesiog migrantas (-ė). Nustatyti, ar asmeniui reikia apsaugos, galima tik objektyvios ir išsamios procedūros metu, o šios procedūros Europos valstybių praktikoje paprastai trunka nuo 3 mėn. iki net kelių metų. Kol svarstomas asmens prieglobsčio prašymas, asmuo vadinamas prieglobsčio prašytoju (-a). Nors pripažįstama, kad kai kurie prieglobsčio prašymai gali būti išnagrinėti greičiau, visgi prieglobsčio procedūra duos objektyvų rezultatą tik tuomet, jei bus skiriama pakankamai laiko įsigilinti į asmens individualią situaciją. Todėl sutrumpintu prašymo nagrinėjimu nereikėtų žavėtis, jis dažniausiai balansuoja ties neobjektyvaus ir neišsamaus nagrinėjimo riba, o tokio nagrinėjimo rizika – klaidingas rezultatas, kuris valstybei sukels daugiau problemų, nei naudos.

Šalia teisinių elgesio su pabėgėliais reikalavimų yra ir pareigos pasirūpinti tokio asmens gerove. Kol svarstomas asmens prieglobsčio prašymas, tuo laikotarpiu jam teikiama parama: apgyvendinimas, parama būtinųjų poreikių tenkinimui, medicinos paslaugos, švietimas ir pan.

Ilgą laiką Lietuva buvo viena iš nedaugelio valstybių, neleidusi prieglobsčio prašytojams dirbti. Šiuo metu teisė dirbti suteikiama po 6 mėn. nuo prieglobsčio prašymo pateikimo, jei vis dar nepriimtas sprendimas dėl šio prašymo. Tokia galimybė leidžia patiems pabėgėliams prisidėti prie savęs išlaikymo, ne tik naudotis valstybės lėšomis.

**Valstybės pareigos**

Mūsų, kaip šalies, pareigas dėl elgesio su pabėgėliais apibrėžia Lietuvos tarptautinės sutartys, Europos Sąjungos teisė ir, žinoma, nacionalinė teisė, kuri negali prieštarauti Lietuvos tarptautiniams įsipareigojimams. Pavyzdžiui, asmens negrąžinimo (neišsiuntimo) principą įtvirtina 1951 m. Jungtinių Tautų konvencija dėl pabėgėlių statuso, ES Pagrindinių teisių chartija. Taip pat, nuo išsiuntimo į valstybes, kuriose gali grėsti kankinimai ar kitoks nežmoniškas elgesys, saugo ir Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (EŽTK) bei jos Ketvirtasis protokolas.

Pastebėtina, kad būtent EŽTK 3 straipsnis nenumato jokių išimčių, taigi net nepaprastosios padėties metu asmuo negali būti išsiunčiamas į pavojaus valstybę. Nors prieglobsčio prašytojai ir pabėgėliai tiesiogiai neminimi šioje konvencijoje, jiems taikomos konvencijoje įtvirtintos teisės kaip užsieniečiams, esantiems Lietuvos teritorijoje arba nuo pirmo kontakto su Lietuvos valdžios pareigūnais.

Prieglobsčio prašytojams ypač aktualios EŽTK įtvirtintos garantijos dėl asmens laisvės nuo sulaikymo: asmuo negali būti sulaikytas, jei tam nėra teisinio pagrindo, ar toks sulaikymas nėra būtinas ar proporcingas, arba gali būti taikomos švelnesnės priemonės, arba sulaikymas yra pernelyg ilgos trukmės. Pastebėtina, kad kai kuriose valstybėse teisės aktai neįvardina prieglobsčio prašytojų apgyvendinimo tam tikrose vietose kaip sulaikymo arba nėra priimamas sulaikymo sprendimas. Tačiau Europos Žmogaus Teisių Teismas savo praktikoje sprendžia pagal faktinę asmens situaciją, todėl esant griežtiems judėjimo laisvės ribojimams vadinamąjį apgyvendinimą jis yra ne kartą pripažinęs faktiniu sulaikymu. Konvencija numato ir teisę apskųsti nepriklausomai institucijai (teismui) pabėgėlio (-ės) atžvilgiu priimtą valstybės institucijos sprendimą; šeimos apsaugą, kuri apima ir teisę susijungti su šeimos nariais, kurie liko kitoje valstybėje, jei prieglobsčio valstybė yra vienintelė vieta, kur šeima galėtų saugiai gyventi kartu.

Pasaulio mastu, daugiau kaip pusė pabėgėlių yra vaikai. Visiems vaikams, ar jie būtų migrantai, ar ne, yra taikoma Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvencija, kuri numato papildomas garantijas – vaikas gali būti sulaikytas dėl imigracinių priežasčių tik kraštutiniu atveju, nors pastaruoju metu šios konvencijos įgyvendinimą prižiūrintis komitetas laikosi nuomonės, kad vaiko imigracinis sulaikymas apskritai neturėtų būti taikomas, nes jis neatitinka geriausių vaiko interesų principo, kuriuo turi būti vadovaujamasi priimant bet kokius sprendimus vaiko atžvilgiu.

Kaip turime priimti prieglobsčio prašytojus, kol jie dar laukia sprendimo dėl prieglobsčio, detaliai reguliuoja ir 2013 m. ES Priėmimo sąlygų direktyva (Nr. 2013/33/EB). Direktyva įtvirtina pareigas suteikti prieglobsčio prašytojams apgyvendinimą, maitinimą, rūbus, sveikatos apsaugą, švietimą nepilnamečiams ir galimybę dirbti, informaciją, dokumentus, galimybę naudotis vertėjo, teisininko paslaugomis ir pan. Ypatingas dėmesys skiriamas pažeidžiamoms prieglobsčio prašytojų grupėms, ypač nelydimiems nepilnamečiams ir kankinimų aukoms. Valstybės privalo įvertinti asmens pažeidžiamumą ir jį nustačius, skirti papildomas priemones (pvz., laikiną globą, reabilitacijos priemones ir pan.). Šios elgesio su prieglobsčio prašytojais taisyklės taip pat įtvirtintos ir mūsų nacionalinėje teisėje.

**Masinio antplūdžio situacijoms Europos Sąjungoje taikoma specifinė tvarka**

Paprastai prieglobsčio prašymų nagrinėjimas užtrunka. Tačiau susidūrus su masiniu prieglobsčio prašytojų antplūdžiu iš konkrečios šalies ar regiono, gali būti taikoma speciali tvarka, vadinamoji laikinoji apsauga. Ji bus taikoma pabėgėlių iš Ukrainos atveju.

Tai reiškia, kad Ukrainos piliečiams nereikės laukti, kol bus nagrinėjami jų prieglobsčio prašymai, nes jiems iš karto bus suteikta apsauga darant prielaidą, kad jie atvyksta dėl pagrįstų priežasčių. Apsauga reiškia, kad išduodamas vienerių metų trukmės leidimas gyventi ir suteikiamos iš to sekančios teisės ir pareigos. Toks sprendimas priimtas Europos Sąjungos lygiu.

Kitaip tariant, šių metų kovo pradžioje Europos Sąjungos taryba aktyvavo seniai pamirštą instrumentą – ES Direktyvą dėl laikinos apsaugos (Nr. 2001/55/EB). Ši direktyva, skirta situacijoms, kai į ES atvyksta masinis prieglobsčio prašytojų antplūdis iš konkrečios šalies ar regiono, buvo priimta dar 2001 metais ir nė karto nebuvo taikyta.

Pagal šią direktyvą, yra du etapai, kad pradėtų veikti laikina pabėgėlių apsauga. Pirma, ES Taryba turi konstatuoti, kad yra masinis antplūdis, o tuomet ES valstybių institucijos priima sprendimą dėl laikinos apsaugos suteikimo. Š. m. kovo 4 d. ES Taryba pripažino, kad yra masinis prieglobsčio prašytojų srautas iš Ukrainos. Atitinkamai, visos ES valstybės narės turi suteikti laikiną apsaugą Ukrainos pabėgėliams. Lietuvoje, ES Tarybai konstatavus masinį pabėgėlių antplūdį, sprendimą dėl laikinos apsaugos aktyvavimo priima Vyriausybė vidaus reikalų ministro teikimu (Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 92 str. 1 d.), tačiau kovo 11 dienai toks sprendimas dar nebuvo priimtas.

ES Laikinos apsaugos direktyva numato, kad tokią apsaugą gavę asmenys turi teisę gauti leidimą laikinai gyventi (nuo 1 iki 3 metų trukmės), teisę dirbti, gauti paramą apgyvendinimui bei socialinę paramą ir finansinę pagalbą, galimybę naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis, nepilnamečiams – teisę mokytis. Jeigu vienos šeimos nariai yra skirtingose ES šalyse, arba jeigu kai kurių šeimos narių dar nėra ES, jiems turi būti suteikta teisė susijungti toje pačioje ES šalyje.

Taigi, nors tam tikrais atvejais tarptautinė teisė numato apsaugą pabėgėliams specifiniu būdu, kai masinio antplūdžio metu atvykstančių asmenų išvykimo priežastis visiškai aiški, reikia nepamiršti, kad visų prieglobsčio prašytojų, pabėgėlių apsaugos poreikiai yra labai panašūs arba net identiški, ar jie bėgtų nuo karo, persekiojimo ar kitų žmogaus teisių pažeidimų, todėl ir elgesys su jais neturėtų skirtis.