

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedra

Austėjos Mėtos Norkutės
V kurso, tarptautinės ir Europos Sąjungos
teisės šakos studentės

Magistro darbas

**Pabėgėliai ar neteisėti migrantai:
tarptautinės teisės, Europos Sąjungos teisės ir nacionalinės teisės darnos
paieška ir problematika**

**Refugees or Illegal Migrants: the Search for Harmony and the
Problematics of International Law, European Union Law and National
Law**

Vadovas: partnerystės doc. Deividas
Kriaučiūnas

Recenzentė: doc. dr. Deimilė Prapiestytė

Vilnius

2025

ANOTACIJA IR PAGRINDINIAI ŽODŽIAI

Šiame magistro darbe analizuojama pabėgėlių teisių apsauga tarptautinės, Europos Sąjungos ir Lietuvos teisės kontekste, išskiriant skirtumus tarp pabėgėlio ir nelegalaus migranto statusų. Keliamas tikslas – įvertinti, kaip tarptautinės teisės principai įgyvendinami Lietuvos ir ES migracijos politikoje. Darbo objektas – pabėgėlių apsaugos teisinis reglamentavimas ir su juo susiję iššūkiai. Analizei taikomas sisteminis, lyginamasis ir lingvistinis metodai, remiantis teisės aktais, teismų praktika ir mokslinė literatūra. Tyrimas atsikleidžia, kad nors tarptautiniai žmogaus teisių standartai formaliai įtvirtinti, nacionaliniu lygmeniu jų taikymas dažnai iškraipomas saugumo argumentais, taip pažeidžiant pabėgėlių teises.

Pagrindiniai žodžiai: Pabėgėliai, neteisėti migrantai, pabėgėlių teisė, Europos Sąjungos teisė, teisės harmonizavimas.

This master's thesis analyses the protection of refugees' rights in the context of international, European Union and Lithuanian law, highlighting the differences between the status of refugees and illegal migrants. The aim of the study is to assess how international law principles are implemented in Lithuanian and EU migration policy. The object of the study is the legal regulation of refugee protection and related challenges. The analysis uses systematic, comparative and linguistic methods based on legal acts, court practice and scientific literature. The study reveals that although international human right standards are formally established, their application at the national level is often distorted by security arguments, thus violating the right of refugees.

Keywords: Refugees, illegal migrants, refugee law, European Union law, harmonization of law.

TURINYS

IŽANGA	2
1. TARPTAUTINĖS TEISĖS DĖL PABĖGĖLIŲ TEISIŲ APIMTIS IR REIKALAVIMAI	6
1.1 Pabėgėlio teisinis apibrėžimas ir skirtis nuo nelegalaus migranto	6
1.2 Tarptautinės pabėgėlių apsaugos principai.....	8
2. EUROPOS SĄJUNGOS MIGRACIJOS TEISINIS REGULIAVIMAS	15
2.1 Europos Sąjungos pabėgėlių ir migracijos politika	15
2.2 Bendra Europos Prieglobsčio sistema (BEPS).....	16
3. LIETUVOS NACIONALINĖ TEISĖ IR PRAKTIKA PABĖGĖLIŲ KLAUSIMAIS	21
3.1 Migracijos ir pabėgėlių teisinis reguliavimas Lietuvoje	21
3.2 2021 m. Lietuvos atsakas į „pabėgėlių“ krizę	22
4. NAUJASIS MIGRACIJOS IR PRIEGLOBSČIO PAKTAS	30
4.1 Prieglobsčio ir migracijos valdymo reglamentas.....	31
4.2 Prieglobsčio procedūros reglamentas	34
4.3 Krizinių ir <i>force majeure</i> situacijų reglamentas	36
4.4 EURODAC reglamentas	37
4.5 Tikrinimo reglamentas.....	40
4.6 Priskyrimo reglamentas.....	42
4.7 Migracijos eksternalizacija	44
IŠVADOS	47
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS	49
SANTRAUKA	58
SUMMARY	59

IŽANGA

Temos aktualumas. Intensyvėjant asmenų judėjimui tarp valstybių, aktualizuojasi migracijos svarba teisiniame diskurse – 2024 m. viduryje priverstinai perkeltų asmenų skaičius pasiekė 122,6 mln., o tai yra 11,5% daugiau nei 2023 m. (Tarptautinis migracijos politikos vystymo centras, 2024). Tai rodo nuolatinį konfliktų ir nestabilumo poveikį migracijos mastams, todėl itin svarbus tampa tinkamas šių procesų teisinis reguliavimas. Didėjanti migracija atskleidžia ne tik humanitarinius iššūkius, bet ir struktūrines nacionalinių ir tarptautinių teisinių sistemų spragas. Tačiau taip pat matyti, kad ES nereguliarios migracijos rodikliai sumažėjo net 40 % per metus dėl griežtesnių migracijos nuostatų (Frontex, 2025). Anaipol, tai nėra ilgalaikis sprendimas, nes pagrindinės migracijos priežastys – kariniai konfliktai ir ekonominė nelygybė išlieka kaip niekada ryškios.

Svarbu paminėti Ukrainoje vykstančią okupaciją ir jos padarinius migracijai – 2024 m. birželį Europos Sąjunga registravo daugiau nei 4 mln. ukrainiečių kaip laikiną apsaugą turinčius asmenis. Toks skaičius parodo, kad ES turi prievolę integruoti migrantus ir jiems planuoti ilgalaikius sprendimus, o tam neišvengiamai reikalinga efektyvi teisinė sistema (Europos Sąjungos Taryba, 2024). Šis precedentas rodo ES pajėgumą solidarizuotis, reaguojant į geopolitinę situaciją, taip pat gebėjimą užtikrinti tvarius integracijos modelius. Dabartinė situacija rodo, kad ES ir jos valstybės narės susiduria su spaudimu ne tik priimti pabėgėlius, bet ir užtikrinti jų teises, orumą bei teisinę apsaugą pagal tarptautinius standartus. Tuo pačiu metu, migracijos valdymas tampa ir geopolitiniu įrankiu – migracija vis dažniau naudojama kaip hibridinės agresijos priemonė, siekiant destabilizuoti šalis ar paveikti jų politinius sprendimus, kaip matyta Baltarusijos atveju 2021 m., kai migrantai buvo naudojami kaip geopolitinis ginklas.

Migracijos valdyme išryškėja du prieštaringi požiūriai. Vieni kritikai pabrėžia, kad ES prioritetas – griežta sienų kontrolė ir greitų deportacijų vykdymas – sistemingai pažeidžia žmogaus teises (Czaika & de Haas, 2013), o tai ne visada suderinama su žmogaus teisėmis. Kita vertus, kai kurios valstybės tvirtina, kad griežtesnės deportacijos taisyklės bei atsakomybė už nebendradarbiavimą su valdžios institucijomis yra būtinos norint užkirsti kelią piktnaudžiavimui prieglobsčio sistema. Pažymėtina, kad tokia dvilypė praktika – griežta retorika, bet nenuoseklus taisyklių įgyvendinimas – atspindi sisteminių nesuderinamumą: ES teisė *de jure* reikalauja solidarumo ir taisyklių laikymosi, tačiau *de*

facto daugelis valstybių narių, tokių kaip Vengrija ir Lenkija, atsisako vykdyti kvotų mechanizmą arba neteisėtai grąžina migrantus (Thym, 2023).

Siekiant suprasti, ar įmanoma užtikrinti darną tarp tarptautinės, ES ir nacionalinės teisės migracijos srityje, būtina analizuoti ne tik formalius teisės aktus, bet ir realius migracijos keliamus iššūkius. Vienas aktualiausių pavyzdžių naujasis ES Migracijos ir prieglobsčio paktas, kuris siekia supaprastinti migracijos procedūras, įvesti nuoseklią prieglobsčio ir grąžinimo tvarką prie išorinių ES sienų, bei sustiprinti solidarumą tarp valstybių narių (Tsourdi, *et al.*, 2024). Šiuo teisės aktų rinkiniu siekiama ne tik teisiškai harmonizuoti nacionalinius reguliavimus, bet ir praktiškai pagerinti migrantų srautų valdymą ir atsakomybės pasidalijimą. Nepaisant naujųjų nuostatų, valstybės narės rodo nevienodą, prieštarinę paktą vertinimą. Kai kurios šalys pareiškė neketinančios įgyvendinti pakto nuostatų, o kitos reikalauja dar griežtesnių priemonių, ypač susijusių su migrantų grąžinimu. Atkreiptinas dėmesys ir į solidarumo stoką – reali našta išlieka „fronto linijos“ valstybėse, tokiose kaip Italija, Graikija. Šios valstybės neretai sąmoningai apeina ES teisės reikalavimus, taip iškreipdamos bendros teisės taikymo logiką (Humpelstetter, 2021). Tokia situacija rodo, kad net ir priėmus naujas taisykles, be realaus politinio įsipareigojimo, migracijos valdymo reforma gali likti fiktyvi, o taisyklių nesilaikymas toliau skatins žmogaus teisės pažeidimus ir valstybių narių atotrūkį.

Taigi, migracija šiandien – tai ne tik humanitarinis, bet ir ekonominis, politinis, o svarbiausia, teisinis prioritetas, reikalaujantis suderintos, daugiasluoksnės tarptautinės, ES ir nacionalinės teisės reakcijos bei reguliavimo. Tik į žmogaus teises orientuotas, proporcingas ir ilgalaikis požiūris gali užtikrinti tikslingą bei sąžiningą migracijos valdymą bei valstybių teisinį stabilumą.

Darbo tikslas. Remiantis teisine literatūra, galiojančiais teisės aktais, nuostatomis ir teismų praktika išanalizuoti pabėgėlių ir neteisėtų migrantų teisinio reguliavimo turinį ir aktualijas, atskleisti esamą teisinio reguliavimo problematiką ir pateikti esamos situacijos vertinimą.

Darbo uždaviniai. Siekiant numatyto darbo tikslo, iškeliami tokie uždaviniai:

1. Išanalizuoti pabėgėlio ir nelegalaus migranto sąvokų skirtumus ir nustatyti tarptautinius migracijos principus.
2. Įvertinti Lietuvos nacionalinių teisės aktų ir teismų praktikos suderinamumą su pabėgėlių apsaugos standartais.
3. Išnagrinėti Bendrosios Europos Prieglobsčio sistemos veikimo trūkumus ir jų poveikį prieglobsčio prašytojų ir migrantų teisėms.

4. Įvertinti naujojo Migracijos ir Prieglobsčio pakto poveikį migracijos reguliavimui Europos Sąjungoje.

Darbo objektas. Tarptautiniu, Europos Sąjungos ir nacionaliniu lygmenimis pabėgėlių ir neteisėtų migrantų statusą reglamentuojančių teisės normų, teisės aktų bei teismų praktikos visuma.

Tyrimo metodai. Šiame darbe analizuojant darbo objektą pasitelkiami tokie tyrimo metodai:

- 1) Lingvistinis metodas – naudojamas analizuoti bei aptarti teisinės literatūros šaltinius bei kitus teisės aktus;
- 2) Lyginamasis metodas – reikalingas lyginant skirtingą teisės rūšių reguliavimą tarp tarptautinės, ES bei nacionalinės teisės;
- 3) Sisteminis metodas – naudojamas vertinant kylančius iššūkius tarp skirtingų teisės sistemų lygmenų bei juose kylančias problemas;
- 4) Empirinis metodas – parankus renkant bei sisteminant teisinę medžiagą, siekiant nustatyti naujus dėsningumus;
- 5) Apibendrinamasis metodas – taikytas formuojant magistro darbo išvadas.

Darbo originalumas. Magistro darbo originalumas ir mokslinė naujovė išryškėja per išsamų ir sisteminių trijų skirtingų teisinių sistemų – tarptautinės, ES ir nacionalinės – sąveikos vertinimą. Pasirinktas tyrimo kelias leidžia teoriniu ir praktiniu lygmeniu analizuoti pabėgėlių ir neteisėtos migracijos teisinį reguliavimą. Lietuvos tyrimų lauke tokia prieiga menkai plėtota. Įprastai tyrimai apsiriboja vienos teisės šakos rėmais arba konkrečių atskirų problemų analize. Vis dėl to negalima teigti, kad migracijos teisinis reguliavimas Lietuvos mokslinėje bendruomenėje lieka jurisprudencijos paraštėse. Nuo 2020 m. nuosekliai daugėja akademinių darbų ir publikacijų migracijos teisės tematika. Pavyzdžiui, 2023 m. Mykolo Romerio universitete buvo išleistas aktualus mokslinis straipsnis, kurio autoriai Marius Kaleckas ir Audronė Žemeckė-Milašauskė analizuoja valstybės suvereniteto ir žmogaus teisių sąveiką Lietuvos-Baltarusijos pasienyje kilusios migrantų krizės kontekste. Šis darbas reikšmingas tuo, kad atskleidžia, kaip konstitucinis suvereniteto principas konkuruoja su tarptautiniais žmogaus teisių įsipareigojimais realiose situacijose. Dar vienas tematinei sričiai artimas rašto darbas – 2023 m. Vilniaus universitete apgintas Jurgitos Germanavičienės 2023 m. magistro baigiamasis darbas tema „Neteisėtas valstybės sienos perėjimas ir neteisėtas žmonių gabenimas per valstybės sieną“. Nors šiame tyrime dėmesys skiriamas baudžiamosios justicijos aspektams, nagrinėjant migracijos fenomeną iš nusikalstamos veikos perspektyvos, jis rodo augantį akademinį susidomėjimą migracijos tema. Svarbu paminėti ir teismų praktikos analizę –

2024 m. Ernesto Spruogio publikacijoje „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos kryptys 2024 metais nagrinėtose migracijos bylose“ pateikiama struktūrizuota LVAT jurisprudencijos apžvalga, kuri leidžia teigti, kaip teisminiai sprendimai formuoja nacionalinį požiūrį į migracijos teisės taikymą bei interpretaciją. Nepaisant to, kad aptarti tyrimai atskleidžia teisinės problemas bei aktualijas, jie dažnai apsiriboja viena – nacionaline perspektyva. Šiame magistro darbe bandoma sujungti tris teisinės dimensijas į vieną. Tokia tyrimo perspektyva leidžia identifikuoti konkrečius tarptautinių ir ES normų neatitikimus Lietuvos teisinėje sistemoje, bet ir atkreipti dėmesį į žmogaus teisių apsaugą ir teisės viršenybės principo įgyvendinimą migracijos valdymo kontekste.

Svarbiausi šaltiniai. Nagrinėjant magistro darbo objektą bei siekiant atsakyti į anksčiau iškeltus darbo uždavinius, daugiausia dėmesio skiriama tarptautiniams ir ES teisės aktams, Lietuvos nacionaliniams teisės aktams, teismų praktikai bei mokslinei literatūrai. Pagrindiniai tarptautiniai aktai, tokie kaip 1951 m. Ženevos konvencija ir JT konvencija prieš kankinimus, sudaro teorinį pagrindą pabėgėlių teisių apsaugai ir suteikia pagrindą migracijos principų atrinkimui. ES teisės aktai, įskaitant Dublino reglamentą, bendrojo Europos prieglobsčio sistema (toliau – BEPS) direktyvas ir naująjį Migracijos ir prieglobsčio paketą, apibrėžia prieglobsčio procedūras ir valstybių narių atsakomybę migracijos valdymo srityje. Lietuvos teisės aktai, tokie kaip Užsieniečių teisinės padėties įstatymas, atskleidžia nacionalinės teisės suderinamumą su tarptautiniais standartais ir praktinius jų taikymo aspektus. Teismų praktika – EŽTT, ESTT, Lietuvos teismų sprendimai – yra esminis šaltinis analizuojant teisinio reguliavimo efektyvumą bei žmogaus teisių apsaugą teisinėje sistemoje. Atlikta plati mokslinės literatūros apžvalga (Vysockienės, Goodwin-Gill ir McAdam, Scott, Behrman ir kt.), kuri apėmė tiek tarptautinės migracijos teisės teorinius aspektus, tiek praktinius pabėgėlių apsaugos klausimus.

1. TARPTAUTINĖS TEISĖS DĖL PABĖGĖLIŲ TEISIŲ APIMTIS IR REIKALAVIMAI

1.1 Pabėgėlio teisinis apibrėžimas ir skirtis nuo nelegalaus migranto

Norint tikslingai ieškoti darnos tarp skirtingų teisės plotmių, itin svarbu išsiaiškinti dvi svarbiausias šio darbo sąvokas – pabėgėlis ir nelegalus migrantas. Ši klasifikacija yra reikšminga siekiant suteikti tinkamą migracijos teisės plėtojimą ir taikymą. Aiški atskirtis tarp šių dviejų sampratų tiesiogiai veikia asmens teises, valstybių įsipareigojimus ir teises. Pirmiausia bus aptariama pabėgėlio sąvoka – remiantis 1951 m. Ženevos konvenciją dėl pabėgėlių statuso. Pabėgėlis yra apibrėžiamas itin specifine sąvoka, bet vėliau išleistame 1967 m. protokole ši sąvoka yra susiaurinama: panaikinami konkretūs laiko ir geografiniai apribojimai. Šio protokolo 1 str. 2 d. pabėgėlis yra suprantamas kaip individas, 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*“ (Konvencija dėl pabėgėlių statuso, 1951) (Protokolas dėl pabėgėlių statuso, 1967). Tam, kad asmenį būtų galima traktuoti kaip pabėgėlį, jis turi atitikti 3 pagrindines sąlygas: asmuo bėga nuo žmogaus teisių pažeidimo; prieglobsčio valstybėje tampa visų žmogaus teisių subjektu; grįžta, kai nebelieka pagrindinių žmogaus teisių pažeidimų kilmės valstybėje (Vysockienė, 2005). Tuo tarpu nelegalus migrantas yra asmuo, kuris atvyksta į šalį arba pasilieka joje pažeisdamas priimančios šalies imigracijos įstatymus bei neturi teisės į apsaugą pagal pabėgėlių apsaugos įstatymus (Goodwin-Gill, et al., 2021). Apibrėžiant šias sąvokas išryškėja aiški skirtis, tačiau praktikoje atskirti šias dvi sąvokas yra sudėtinga: valstybės gali manipuliuoti terminija siekdamos apriboti galimybę gauti prieglobstį arba pateisinti tam tikrus griežtus migracijos apribojimus (Collier, 2014). Tokia praktika itin aktuali valstybėms, kurios patiria milžiniškus migracijos srautus, taip taikydamos neproporcingai griežtas pasienio kontrolės priemones, kartais neatsižvelgiant į pabėgėlių apsaugos principus ar tarptautinius standartus. Migracija prisidengiant prieglobsčio paieška taip pat yra patrauklus būdas asmenims, kurie siekia kitų, nesusijusių su tikruoju prieglobsčiu tikslų, tokių kaip geresnės ekonominės ar socialinės sąlygos. Lietuvoje įvykęs Baltarusijos asmenų išmetimas pasienyje atskleidė, kaip migracijos procesai gali būti naudojami kaip geopolitinis instrumentas.

Esminė problema atskiriant, asmuo yra pabėgėlis ar nelegalus migrantas, yra ta, jog Ženevos konvencija tiksliai neapibrėžia įrodinėjimų standartų, kuriuos valstybės privalėtų taikyti vertindamos konkrečius prieglobsčio prašymus (Goodwin-Gill, *et al.*, 2021). Tokia konkretaus reguliavimo stoka suteikia valstybėms itin didelę diskreciją nustatant prieglobsčio prašytojų pateiktus įrodymus. Kai kuriose šalyse taikomi nepagrįstai griežti įrodinėjimo standartai, kurių pareiškėjai objektyviai negali įvykdyti dėl esamos situacijos jų kilmės šalyje, pavyzdžiui persekiojimą įrodantys dokumentai yra fiziškai nepasiekiami. Toks neproporcingas reguliavimas akivaizdžiai prieštarauja Ženevos konvencijos tikslams bei kitiems tarptautiniams žmogaus teisių apsaugos principams (Vysockienė, 2005). Toks savivaliavimas atsispindi ir teismų praktikoje – byloje *Jabari prieš Turkiją* (Nr. 40035/98, 2000). Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) nusprendė, jog Turkijos teisinės institucijos atmetė pabėgėlio iš Irano prašymą remdamosi itin griežtomis procedūrinėmis normomis, adekvačiai neįvertinusios realios jo persekiojimo grėsmės. Toks sprendimas parodo, kad valstybės naudoja formalizuotus įstatymo aiškinimus, norėdamos apriboti pabėgėlių teises dėl nacionalinių interesų, taip nesuteikdamos reikiamo apsaugos lygio. Kitoje byloje, *M.S.S. prieš Belgiją ir Graikiją* (Nr. 30696/09, 2011), Graikija perdavė pabėgėlį pagal Dublino reglamentą (Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1560/2003) – EŽTT įtvirtino, jog valstybės negali perduoti prieglobsčio siekiančių asmenų pagal tarpvalstybinius susitarimus, jei šalis, į kurią siunčiami minėti asmenys, negali suteikti jiems tinkamos apsaugos, o šiuo atveju asmeniui grėsė netinkamos sulaikymo sąlygos. Atsižvelgiant į tai akivaizdu, jog Ženevos konvencijos reguliavimo neišplėtojimas priveda prie platesnės valstybių kompetencijos, kuri ne visada sugeba užtikrinti tinkamą pabėgėlių apsaugą.

Svarbus aspektas yra ir valstybių diskrecinis vertinimas – šiuo atveju šalys pačios sprendžia dėl persekiojimo rizikos sąvokos ir aiškinimo. Daugiausiai iššūkių kelia „socialinės grupės“ samprata. Šalyse esant itin skirtingoms politinėms ir teisinėms sistemoms tos pačios grupės gali būti suprantamos skirtingai – tokios grupės kaip LGBTQ+ bendruomenės nariai, etninės mažumos ar net moterys, nukentėjusios nuo smurto, vienose šalyse priskiriamos prie socialinės grupės, kurioms gali grėsti persekiojimas, o kitose – ne. ESTT byloje *X, Y, Z prieš Nyderlandus* (sujungtos bylos C-199/12, C-200/12 ir C-201/12, 2013) konstatavo, jog homoseksualūs asmenys iš Ugandos atitinka socialinės grupės sampratą prieglobsčio suteikimo kontekste. Šis sprendimas yra svarbus, nes įtvirtinama taisyklė, jog valstybės negali atsisakyti suteikti prieglobstį asmenims, nors jie ir „teoriškai“ galėtų prisitaikyti prie savo kilmės šalies nustatytų normų – toks prisitaikymas jau taptų žmogaus teisių pažeidimu. Galima teigti, jog toks diskrecinis

vertinimas sukuria neapibrėžtumą, kuris gali privesti prie nenuoseklumo ir nevienodos praktikos.

Vertinant pabėgėlių ir neteisėtų migrantų atskirtį, būtina atsižvelgti ir į priešingą situaciją – kai neteisėti migrantai piktnaudžiauja pabėgėlio statusu, siekdami gauti tarptautinę apsaugą. 2021 m. Baltarusijos migrantų krizė, kai buvo vykdomas organizuotas ir kontroliuojamas migrantų srautas į ES valstybes (tokias kaip Lietuva ir Lenkija), rodo, kad egzistuojančios tarptautinės prieglobsčio procedūros yra neefektyvios masinės migracijos kontekste. Tarptautinė teisė reikalauja individualaus prašymų nagrinėjimo, todėl valstybės neturi galimybės greitai atskirti realių pabėgėlių nuo nelegalių ekonominių migrantų, kurie *prima facie* neatitinka apsaugos kriterijų. Toks griežtas procedūrinis reikalavimas riboja valstybių gebėjimą efektyviai ir proporcingai reaguoti į hibridines grėsmes, kuomet migracija yra savotiškas geopolitinis spaudimo instrumentas (Ambrosini & Hajer, 2023). Tai išryškina būtinybę plėtoti papildomus tarptautinius teisinius instrumentus, leidžiančius operatyviai reaguoti į tokias situacijas – tik svarbu atkreipti dėmesį, kad turi būti išlaikoma pamatinė žmogaus teisių apsauga, net jei asmens statusas ir nėra aiškus.

Apibendrinant, skirtumas tarp pabėgėlių ir nelegalių migrantų yra itin reikšmingas klausimas praktikoje – nors teorija ir pateikia gana ryškias atskirtis, realiame pasaulyje šios sąvokos tampa savotišku įrankiu, kuris valstybėms suteikia didesnę diskreciją prieglobsčio politikos vykdymui. Nors Ženevos konvencija yra pagrindinis dokumentas, kuris suteikia pabėgėlių apsaugos reglamentavimą, joje trūksta konkretesnių ir aiškesnių įrodinėjimo standartų. Be šių gairių valstybės įgauna plačią veiksmų ir sprendimų laisvę, kurios gali būti ne geriausiai pabėgėlio interesui, bet labiau nacionalinio saugumo užtikrinimui.

1.2 Tarptautinės pabėgėlių apsaugos principai

Kalbant apie migraciją, gyvybiškai svarbu atsižvelgti ir į teisinius principus, kurie lydi šią sritį – tai yra vienas iš bendrų tarptautinės, Europos Sąjungos ir nacionalinės teisės sąlyčio taškų, kuris suteikia migracijos reguliavimui universalūs „rėmus“. Tai reiškia, jog migracijos principai yra universalūs ir taikomi visose teisės sistemų lygmenyse ir nuo jų negalima nukrypti. Taip pat svarbu analizuoti ir tai, kaip šie principai sąveikauja su nacionaliniais principais, toks kaip valstybės suverenumo principas. Dėsninga įvertinti šias ribas ir dėl to, nes tai leidžia įvertinti, ar valstybės elgiasi tarptautinės teisės apimtyje, ar

ne. Dauguma šių universalių principų yra įtvirtinti prieš daugiau nei pusė amžiaus, tad kyla klausimas, kaip jie turi būti pritaikomi ir kiek jų turi būti laikomasi dabartinių aktualijų pasaulyje.

Vienas svarbiausių principų – negražinimo principas (pranc. *non-refoulement*). Šis principas draudžia pabėgėlių sugražinimą į valstybę, kurioje jų gyvybei, orumui ar laisvei gresia realus pavojus, kai yra reali persekiojimo, kankinimo ar kito nehumaniško elgesio išraiškų galimybė. Šis principas įtvirtintas 1951 m. Ženevos Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso 33 straipsnyje (Konvencija dėl pabėgėlių statuso, 1951). Tai yra itin svarbu, nes tokiu būdu užtikrinama žmogaus teisių apsauga bei sukurama bendra pamatinė taisyklė, kuri apsaugo pabėgėlius. Be to, negražinimo principas laikomas absoliučiu, t. y. jis taikomas net ir tais atvejais, kai asmuo yra laikomas pavojingu visuomenei ar įtariamas nusikaltimų padarymu (išskyrus itin retas išimtis, nurodytas Ženevos konvencijos 33(2) straipsnyje)¹. Svarbu paminėti tai, jog šis principas yra paprotinės tarptautinės teisės dalis – tai reiškia, jog net valstybei nesant Ženevos Konvencijos nare, šis principas vis tiek yra privalomas ir universaliai taikomas (Lauterpacht & Bathlehem, 2003). Negražinimo principas taip pat įtvirtintas Europos žmogaus teisių konvencijos (EŽTK) 3 straipsnyje, kuris draudžia kankinimą ir nežmonišką ar žeminantį elgesį, bei JT Konvencijoje prieš kankinimą (Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį arba baudimą, 1984).

Kitas svarbus principas – nediskriminavimo principas, kuris užtikrina, kad pabėgėlių teisės būtų ginamos nepriklausomai nuo jų rasės, religijos, tautybės, politinių pažiūrų ar kitų veiksnių. Šis principas įtvirtintas 1951 m. Ženevos konvencijos 3 straipsnyje, kuriame nurodoma, kad valstybės negali diskriminuoti pabėgėlių remdamosi bet kokiais asmeniniais požymiais. Tai reiškia, jog pabėgėliai turi teisę gauti apsaugą vienodomis ir nediskriminuojančiomis sąlygomis, nepaisant jų kilmės ar socialinės padėties. Svarbu paminėti tai, kad šis principas minimas ir kituose tarptautinės teisės šaltiniuose – Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 2 straipsnis (Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, 1948) įpareigoja visas valstybes užtikrinti žmogaus teises be jokios diskriminacijos. Nediskriminavimo principas taip pat reiškia, kad visos prieglobsčio procedūros turi būti vykdomos skaidriai, objektyviai ir be išankstinio nusistatymo. Tai ypač svarbu atsižvelgiant į šiuolaikines migracijos tendencijas, kai pabėgėliai dažnai susiduria su

¹ 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.

nepalankia politinė ar visuomeninė nuomone, dėl kurios gali būti ribojamos jų teisės ar net tampa politinio šantažo įrankiu.

Tikslinga atkreipti dėmesį ir į žmogaus orumo principą. Tai yra esminė tarptautinės žmogaus teisių sąvoka, kuri yra pripažįstama tiek Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje (toliau – VŽTD), tiek Europos žmogaus teisių konvencijoje (toliau – EŽTK), kurie nustato asmens teisių apsaugą visame pasaulyje. 1948 m. JT priimtoje VŽTD žmogaus orumas įtvirtintas kaip laisvės, teisingumo ir taikos pagrindas. 1 str. teigiama, kad „visi žmonės gimsta laisvi ir lygūs savo orumu ir teisėmis“ (Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, 1948). Šioje deklaracijoje pabrėžiamas žmogaus teisių visuotinumas, atkreipiant dėmesį į tai, jog orumas yra prigimtinė kiekvieno žmogaus savybė. Jis nepriklauso nuo išorinio pripažinimo ar visuomeninio statuso, tad yra neatsiejamas nuo žmogaus egzistencijos. Panašiai į žmogaus orumą žvelgia ir EŽTK – 3 str. draudžiami kankinimai ir nežmoniškas ar žeminantis elgesys ar baudimas, taip apsaugant asmenų orumą (Europos žmogaus teisių konvencija, 1950). EŽTT nuosekliai aiškina šį straipsnį kaip apsaugą nuo veiksmų, kurie pakerta asmens savivarbos jausmą arba jį žemina. Pavyzdžiui, žeminantis elgesys neapsiriboja vien tik fizine žala, bet apima ir vyksnius, kurie kenkia asmens psichologiniam integralumui ar socialinei padėčiai (Mavronicola, 2021). Žmogaus orumas yra ne tik pagrindinis principas, bet ir praktinė priemonė aiškinant žmogaus teises. Jis užtikrina, kad teisės yra universalios – taikomos visiems asmenims be diskriminacijos ir neatimamos, t.y. jų negalima prarasti jokiais aplinkybėmis. Praktikoje teismai orumą naudoja kaip svarbų orientyrą sprendžiant šiuolaikines problemas – tarp jų ir migracijos srityje kylančius ginčus (McCrudden, 2008). Tad žmogaus orumo principas užtikrina, kad su migrantais bus elgiamasi pagarbiai, neatsižvelgiant į jų statusą. Juo grindžiamas humaniškas elgesys sulaikymo centruose, prieglobsčio suteikimo procedūrų metu ir skiriant priėmimo sąlygas.

Teisės prašyti prieglobsčio ir juo naudotis principas yra kertinis pabėgėlių teisės principas. Jis įtvirtintas VŽTD 14 str., kuriame skelbiama, kad „kiekvienas žmogus turi teisę prašyti ir naudotis prieglobsčiu kitose šalyse nuo persekiojimo“. Šis straipsnis atspindi kolektyvinį išipareigojimą apsaugoti nuo persekiojimo bėgančius asmenis. Jis toliau plėtojamas Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 18 ir 19 str., kuriuose yra garantuojama teisė į prieglobstį, kartu įtraukiant papildomą apsaugą asmenims, kuriems gresia rimtas pavojus. Be to, teisė prašyti prieglobsčio laikoma ne tik procedūrine garantija – ji reiškia ne tik teisę pateikti prašymą, bet ir teisę į veiksmingą ir individualų vertinimą, procesinį skaidrumą ir galimybę pasinaudoti teisine gynyba. Tai ypač svarbu, kai vis dažniau pastebimos tendencijos riboti pateikimo į tam tikras teritorijas galimybes, vykdyti

išsiuntimus ar išankstinius migrantų sulaikymus. Taigi, teisė prašyti prieglobsčio yra neatskiriama tarptautinės pabėgėlių apsaugos sistemos dalis, kuri, nors ir kildinama iš universalios žmogaus teisių sistemos, šiandien itin glaudžiai susijusi su regioninėmis ir nacionalinėmis teisės sistemomis.

Svarbu paminėti ir teisę į dokumentaciją – šis principas užtikrina, kad asmenys turi galimybę susipažinti su atitinkamais dokumentais, kad būtų galima priimti pagrįstus sprendimus, užtikrinti teisių apsaugą. Minėtoje 1951 m. Pabėgėlių konvencijoje netiesiogiai pripažįstamos teisės į dokumentus, įpareigojant valstybes išduoti pabėgėliams asmens tapatybės dokumentus (27 str.), o teisėtai esantiems asmenims – kelionės dokumentus (28 str.). Šiomis nuostatomis siekiama sušvelninti „teisinę nežinomą“, su kuria susiduria pabėgėliai. Negana to, neturėdami galiojančių dokumentų, tokių kaip asmens tapatybę įforminantys dokumentai, pabėgėliai patiria pažeidžiamumą.

Migracijos teisės kontekste reikšmingas ir *pro persona*² principas. Pagal jį reikalaujama, kad kai konkrečiu atveju taikomos kelios teisinės nuostatos, turi būti taikoma asmeniui palankiausia nuostata. Šiuo principu užtikrinama, kad žmogaus teisės būtų aiškinamos plečiamai, pirmenybę teikiant asmenų apsaugai, o ne ribojančiam teisiniui aiškinimui. Vieną ryškiausių *pro-persona* principo formuluočių pateikia Amerikos žmogaus teisių konvencija (American Convention on Human Rights, 1969). 29 str. draudžiami aiškinimai, kuriais ribojama žmogaus teisių apsauga ir jokia nuostata negali būti suprantama kaip ribojanti naudojimąsi bet kuria teise ar laisve. Viėnos konvencijoje dėl tarptautinių sutarčių teisės šis principas taip pat egzistuoja taikant bendrąją sutarčių aiškinimo taisyklę. Pagal minėtos konvencijos 31 str., sutartys turi būti aiškinamos atsižvelgiant į jų objektą ir tikslą (Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės, 1969). Žmogaus teisių sutarčių kontekste tai sutampa su labiausiai asmenis apsaugančio aiškinimo taikymu. Nors konvencijoje šis principas nėra tiesiogiai įvardijamas, jį galima išvesti iš numatyto tikslo – apsaugoti ir skatinti žmogaus teises. VŽTD taip pat yra įtvirtintas šio principo pamatinis pagrindas. Nors jis nėra tiesiogiai įvardijamas, jį galima išvesti iš jau minėto pirmojo straipsnio, kuris suponuoja, jog siekiant palaikyti orumą ir lygybę galima teises aiškinti plečiamai. Be to, šis principas aiškiai įtvirtintas ir šiuolaikiniuose dokumentuose, pavyzdžiui, Amerikos tarpvalstybinių migrantų teisių principuose (Amerikos žmogaus teisių komisija, 2019). 3-ias principas teigia: „kai konkrečiu atveju ar situacijoje taikomos dvi ar daugiau nuostatų, valstybės privalo taikyti palankiausią nuostatą, kad apsaugotų visų migrantų teises, nepriklausomai

² Dar vadinamas *pro-homine*

nuo jų migracijos statuso“. Taip užtikrinama, kad migrantams būtų taikoma plati apsauga pagal sutampančias teisinės sistemas. Taigi, migracijos iššūkiams tampant vis sudėtingesniems, šis principas yra itin svarbus siekiant užtikrinti plačią pažeidžiamų gyventojų grupių apsaugą.

Svarbu paminėti ir teisinio subjektiškumo principą – asmens pripažinimą teisių ir pareigų subjektu įstatymo atžvilgiu. Juo užtikrinama, kad visi asmenys, nepriklausomai nuo jų pilietybės ar migracijos statuso, turėtų teisę į vienodą apsaugą ir galimybę kreiptis į teismą. Šis principas yra įtvirtintas VŽTD 6 str. ir Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 16 str. (Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas, 1966), kuriuose bendrai teigiama, kad kiekvienas žmogus turi teisę būti pripažintas teisinių santykių subjektu. Šiomis nuostatomis bendrai įtvirtinamas teisinis subjektiškumas kaip prigimtinė teisė, susijusi su žmogaus orumu, o ne priklausanti nuo pilietybės ar gyvenamosios vietos statuso. Migrantams teisinis subjektiškumas nėra tik teorinis dalykas – jis turi didelę reikšmę jų galimybėms reikalauti teisių bei apsaugos. Suteikiamas teisinis subjektiškumas asmeniui leidžia migrantams ginčyti tokius pažeidimus kaip neteisėtas sulaikymas ar išnaudojimas. Pavyzdžiui, neteisėti migrantai dažnai susiduria su kliūtimis kreiptis į teismą dėl to, nes neturi dokumentų. Tačiau tarptautinė teisė užtikrina, kad visi asmenys turi teisę reikalauti teisių gynimo priemonių dėl pažeidimų (Tarasov, 2023). Teisinis subjektiškumas apsaugo migrantus nuo dehumanizuojančios politikos. Tai pagrindžia ir teismų praktika – byloje *Abdida prieš Belgiją* (C-562/13, 2014) ESTT nusprendė, jog net neteisėtiems migrantams turi būti suteiktos pagrindinės apsaugos priemonės deportacijos proceso metu, pavyzdžiui, galimybė pasinaudoti teisine pagalba. Šis principas taip pat taikomas tarpvalstybiniu mastu. Pavyzdžiui, asmenys, neturintys oficialios pilietybės, vis tiek turi teisę būti pripažintais teisiniais asmenimis pagal tarptautinę teisę (Konvencija dėl asmenų be pilietybės statuso, 1954). Tad teisinis subjektiškumas migracijos teisėje yra būtinas, nes juo patvirtinamas visų asmenų prigimtinis orumas ir lygybė. Šis principas užtikrina, kad migrantai turės galimybę kreiptis į teismą ir reikalauti apsaugos, nepriklausomai nuo jų statuso. Kadangi pasaulinė migracija toliau didėja, tarptautinė teisė bando užtikrinti, kad visi migrantai – nepriklausomai nuo jų statuso – būtų pripažįstami kaip teisiškai veiksnūs asmenys. Tai yra ne tik teorinė, bet ir praktinė priemonė teisingumui ir lygybei apsaugoti.

Dar vienas itin aktualus principas – tai geriausių vaikų interesų prioriteto principas. Šis principas yra aktualus sprendžiant klausimus, susijusius su vaikais, kuriuos veikia migracijos ir prieglobsčio procesai. Vaiko teisių konvencijos 3 str. 1 d. įtvirtintas principas nurodo, kad „imantis bet kokių su vaikais susijusių veiksmų, nesvarbu, ar tai darytų valstybinės, ar privačios socialinės gerovės institucijos, teismai, administracinės ar

įstatymų leidžiamosios institucijos, pirmiausia turi būti atsižvelgiama į vaiko interesus“ (Vaiko teisių konvencija, 1989). Šis principas užtikrina, kad priimant sprendimus, kurie tiesiogiai ar netiesiogiai daro įtaką vaikams, pirmenybė būtų teikiama vaikų gerovei, o tai yra labai svarbus pagrindas sprendžiant unikalią vaikų pažeidžiamumo problemą migracijos ir pabėgėlių kontekste. Regioniniu lygmeniu pareiga saugoti vaiko interesus atspindi ir tokiuose dokumentuose kaip Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartija (toliau – ES chartija). Chartijos 24 str. 2d. reikalaujama, kad visuose su vaikais susijusiuose veiksmuose, kurių imasi valdžios institucijos ar privačios įstaigos, pirmiausia turi būti atsižvelgiama į vaiko interesus (Europos Sąjungos prieglobsčio agentūra, 2018). Toks tarptautinių ir regioninių sistemų suderinimas pabrėžia šio principo visuotinį taikymą ir privalomumą. Šis principas taip pat reikalauja, kad bylose, susijusiose su išskirtomis šeimomis, valstybės teiktų pirmenybę susijungimo pastangoms, kad būtų užtikrintas vaikų emocinis stabilumas ir gerovė (Versea, 2023). Svarbu pabrėžti, kad teismai taiko šį principą siekdami užtikrinti, kad sprendimai dėl nelydimų nepilnamečių grąžinimo būtų priimami tik išsamiai įvertinus jų saugumą ir gerovę kilmės šalyje – byloje *TQ prieš Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (C-441/19, 2021) ESTT pabrėžė, kad į sprendimus grąžinti turi būti įtrauktas tinkamų priėmimo sąlygų vertinimas. Naudinga paminėti ir tai, jog migrantų vaikų sulaikymas prieštarauja jų geriausiems interesams dėl žalingo psichologinio ir vystymosi poveikio. Prieglobsčio procedūrose vaikų prašymai turi būti vertinami taikant amžiui jautrius metodus, kuriais atsižvelgiama į jų pažeidžiamumą. Pavyzdžiui, nelydimiems nepilnamečiams gali prireikti platesnio pabėgėlių apibrėžčių aiškinimo, kad būtų užtikrinta jų apsauga (Sadoway, 2018). Taigi, šis principas yra itin svarbus siekiant užtikrinti humanišką ir teise grindžiamą požiūrį į pabėgėlių teisę. Pirmenybė teikiama vaikų gerovei tokiose srityse kaip šeimos sujungimas, sulaikymo alternatyvos, prieglobsčio prašymai ir sprendimai dėl grąžinimo. Šis principas užtikrina vienos iš pažeidžiamiausių visuomenės grupių apsaugą.

Taigi, migracijos principai, tokie kaip negrąžinimo ir nediskriminavimo, atlieka itin svarbią funkciją užtikrinant pabėgėlių ir neteisėtų migrantų apsaugą. Šie principai padeda apsaugoti šiuos asmenis nuo despotiškų ir nepagrįstų valstybės sprendimų ir suteikia mažesnę galimybę atsirasti žmogaus teisių pažeidimams. Ypatingas dėmesys teikiamas negrąžinimo principui – jis yra absoliutus ir visuotinai privalomas: juo įtvirtinamas draudimas išsiųsti asmenis atgal į valstybes, kuriose asmenims gresia persekiojimas ar nehumaniškas elgesys. Tuo tarpu nediskriminavimo principas yra reikšmingas užtikrinimas, jog tiek pabėgėliams, tiek migrantams bus suteikiamos vienodos teisės bei sąžiningas elgesys, nepaisant jų religijos, rasės ar kitų skiriamųjų požymių. Šie principai,

kai vyksta kolizija, laimi net prieš valstybės suvereniteto principą – tai itin svarbu, nes migracijos reguliavimo problemų sprendimas stipriau atsiremia į tarptautinius įsipareigojimus, negu į pavienius nacionalinius aktus ir reguliavimus. Tai nurodo gyvybišką svarbą tarptautiniam bendradarbiavimui bei įsipareigojimams, be kurių efektyvus ir prasmingas migracijos reguliavimas nėra įmanomas.

2. EUROPOS SĄJUNGOS MIGRACIJOS TEISINIS REGULIAVIMAS

2.1 Europos Sąjungos pabėgėlių ir migracijos politika

Nuolat besikeičiantį pasaulinės migracijos poveikslą lemia užsitęsę konfliktai, skirtingos socialinės ir ekonominės situacijose valstybėse, klimato kaita ir politiniai įvykiai. Tokie veiksniai nuolat skatina įvertinti Europos Sąjungos migracijos valdymą (Boswell, 2005). Išvardinti veiksniai yra sudėtingi ir daugialypiai, tad įstatymų leidėjui kyla didelė atsakomybė formuojant naują migracijos sistemą – siekiama suderinti valstybės suverenumą ir saugumą su tarptautiniais humanitariniais įsipareigojimais. Iš esmės, migracija yra tarpvalstybinė problema, tad ES siekis yra sukurti tokią viršnacionalinę teisinę sistemą, kuri užtikrintų sąžiningą naštos padalijimą tarp valstybių narių, bet tuo pačiu metu atitiktų ir tarptautinėje teisėje įtvirtintus pagrindinius žmogaus teisių apsaugos principus (Guild, 2006). Nepaisant ES teisėkūros pažangos, migracijos politika išlieka vienas labiausiai politiškai bei idėjiškai skaldančių klausimų, nes esantys ryškūs valstybių narių nacionaliniai požiūriai dažnai mažina bendrų taisyklių veiksmingumą bei naujų efektyvių reguliavimo priemonių įvedimą. Kalbant apie Europos Sąjungą, migracija ir prieglobsčio yra reglamentuojami sudėtingos teisinės sistemos, kuri yra grindžiama tarptautinių sutarčių, ES pirminės bei antrinės teisės aktais, taip pat Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bylų praktikos visuma. Šioje dalyje bus analizuojama ES migracijos bei pabėgėlių politika, nagrinėjama pagrindiniai jos principai, teisinis pagrindas, taip pat apžvelgiamos naujausios tendencijos bei aktuali teismų praktika.

ES migracijos teisė ir valstybių narių vidaus politika sąveika rodo, jog solidarumo principas bei nacionalinio savarankiškumo išsaugojimas yra du neatsiejami dalykai.

Migracijos ir prieglobsčio politikos teisinis pagrindas yra Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (Toliau – SESV) 77-78 straipsniai (SESV, 2012). Šios nuostatos įpareigoja sukurti bendrą ES prieglobsčio sistemą bei apibrėžiama ES kompetencija reglamentuojant prieglobsčio, migracijos bei sienų kontrolę. SESV 78 str. imperatyviai reikalaujama, kad ES prieglobsčio politika atitiktų 1951 m. Ženevos konvenciją, užtikrinant vienodus apsaugos standartus visos valstybės narės (Konvencija dėl pabėgėlių statuso, 1951). Be to, Sutartimi ES įsipareigoja užtikrinti priemones, kuriomis būtų teisingai ir sąžiningai paskirstoma valstybių narių atsakomybė už pabėgėlius ir prieglobsčio prašytojus, užtikrinant, kad nė viena šalis negautų neproporcingos naštos.

Visgi, net esant aiškiems teisiniams pagrindams, migracijos ir prieglobsčio teisės aktai valstybėse narėse aiškinami ir įgyvendinami skirtingai, tad ginčai dėl naštos pasidalijimo ir atsakomybės paskirstymo yra dažnas reiškinys (Peers, 2016). Dėl įtampos tarp virš-valstybinio valdymo ir nacionalinio suvereniteto kyla didelių sunkumų pasiekti vieningą prieglobsčio politiką. Pavyzdžiui, nors ES ir siekia nustatyti vienodas procedūras pagal BEPS, valstybės narės, siekdamos pateisinti nukrypimus nuo ES normų, dažnai remiasi nacionalinio saugumo sumetimais, ekonominiu pajėgumu ar politiniu spaudimu. (den Heijer, *et al.*, 2016). Be to, vykdymo užtikrinimo mechanizmai, kuriais siekiama užtikrinti tikslingą ES prieglobsčio politikos laikymąsi, yra silpni. Europos Komisija pradėjo procedūrą dėl įsipareigojimų nevykdymo prieš valstybes nares dėl prieglobsčio direktyvų nesilaikymo. Byloje *Europos Komisija prieš Vengriją* (C-821/19, 2021) ESTT nusprendė, jog Vengrija pažeidė ES teisę nustatydamą neteisėtus prieglobsčio procedūrų apribojimus, kurie neatitiko Direktyvos 2013/32/ES reikalavimų ribodama prieigą prie prieglobsčio suteikimo galimybės bei sulaikydama migrantus be teisinio pagrindo. Taigi, ši byla parodo, jog yra rimtų struktūrinių sunkumų užtikrinant ES migracijos teisės aktų vykdymą.

Kitas itin didelis iššūkis – lėtas teisinio harmonizavimo ES valstybėse narėse tempas, ypač migracijų krizių metu. 2015 m. įvykęs pabėgėlių antplūdis leidžia matyti ES prieglobsčio valdymo spragas – kai kurios valstybės narės vienašališkai sugriežtino sienų kontrolę, taip tiesiogiai prieštaraudamos ES laisvo judėjimo principams bei Šengeno *acquis* nuostatomis (Carrera, *et al.*, 2015) Tad požiūris į migraciją tampa labai destruktivus, kai vienos šalys įgyvendina ribojamąsias priemones, o kitos laikosi SESV nustatytų humanitarinių įsipareigojimų *ad literam*. Nors ES, sukurdamą Bendrą Europos Prieglobsčio sistemą, siekė suderinti bendrus teisiniu standartus, skirtumai išlieka ryškūs dėl skirtingų šalių nacionalinių prioritetų ir politinių ideologijų migracijos srityje.

2.2 Bendra Europos Prieglobsčio sistema (BEPS)

Siekdamą suderinti prieglobsčio procedūras ir standartus visose valstybėse narėse, ES įtvirtino Bendrą Europos prieglobsčio sistemą, kuri yra įgyvendinama keliomis pagrindinėmis direktyvomis ir reglamentais:

1. Prieglobsčių procedūrų direktyva (2013/32/ES) – šia direktyva nustatomos vienodos prieglobsčio prašymų nagrinėjimo procedūros, užtikrinant, kad visi prieglobsčio prašytojai galėtų pasinaudoti teisingomis veiksmingomis procedūromis. Direktyvoje yra nustatyti konkretūs sprendimų priėmimo terminai

ir procedūrinės apsaugos priemonės, tarp jų – galimybė gauti teisinę pagalbą. Šiuo atveju siekiama sukurti aiškias procedūrinės taisykles, mažinant valstybių narių savivaliavimą ir didinant sprendimo priėmimų procesų nuoseklumą, tačiau dėl procedūrinių skirtumų toliau išlieka nelygybė, nes kai kurie prašymai nagrinėjami gerokai greičiau nei kiti, o tai kelia susirūpinimą dėl „forum shopping“³ ir nevienodos teisinės apsaugos (Europos Migracijos Tinklas, 2024). Direktyvoje taip pat yra nurodytos prieglobsčio prašytojų teisės, įskaitant teisę į pokalbį su kvalifikuotu prieglobsčio pareigūnu, teisę į teisinį atstovavimą ir apeliaciją paraiškos atmetimo atveju. Joje taip pat nurodoma taikyti pagreitintas procedūras akivaizdžiai nepagrįstiems prašymams ir prieglobsčio siekėjams iš šalių, kurių paraiškų patvirtinimo lygis yra žemas, nors šiuo požiūriu ir siekiama supaprastinti prieglobsčio prašymų nagrinėjimą, tai gali tapti teisės į tinkamą procesą pažeidimu ir lemti nepagrįstą prašymų atmetimą, ypač kai prieglobsčio prašytojai neturi galimybės gauti adekvačios ir tinkamos teisinės pagalbos (Europos Migracijos Tinklas, 2024). Štai byloje *N.S. prieš Secretary of State for the Home Department* (C-411/10, 2011) ESTT įtvirtino, jog prieglobsčio prašytojai negali būti siunčiami atgal į šalį, kurioje su jais būtų elgiamasi nežmoniškai, taip sustiprinant direktyvos principus. Šiame sprendime atkreiptas dėmesys į valstybių narių pareigą individualiai įvertinti prieglobsčio prašytojams kylančią riziką prieš vykdant perkėlimą pagal Dublino reglamentą. Naujesnėje byloje, *Komisija prieš Vengriją* (C-808/18, 2020), dar kartą pabrėžta būtinybė laikytis procedūrinių garantijų – tad Vengrija įvykdė ES teisės pažeidimą, nes įgyvendino ribojamąsias priemones, dėl kurių pareiškėjams faktiškai buvo atimta elementari galimybė būti teisingai išklausytiems.

2. Priėmimų sąlygų direktyva (2013/33/ES) – šia direktyva yra siekiama suderinti priėmimo sąlygas valstybėse narėse, kad būtų išvengta elgesio su prieglobsčio prašytojais skirtumų. Nepaisant aiškaus teisinio pagrindo, šios direktyvos įgyvendinimas ES nėra sėkmingas ir itin skiriasi, o dėl to kyla humanitarinių problemų (Europos Migracijos Tinklas, 2024). Kai kurios valstybės narės nuolat nesilaiko reikalaujamų sąlygų: priėmimo patalpos dažnai yra perpildytos ir neatitinka higienos reikalavimų nėra galimybių gauti medicininę apžiūrą, o pažeidžiamoms grupėms, tokioms kaip nepilnamečiai be globėjų ar trauminę patirtį turėję asmenys, negauna tinkamos pagalbos. Europos Žmogaus Teisių Teismas (EŽTT) byloje *M.S.S. prieš Belgiją ir Graikiją* nusprendė, jog Belgija ir Graikija

³ „Forum shopping“ – palankiausio teismo ieškojimas

pažeidė EŽTK 3 straipsnį dėl nežmoniškų ir žeminančių sąlygų Graikijos pabėgėlių priėmimo centruose (Nr. 30696/09, 2011). Sprendime pabrėžta, jog adekvačių gyvenimo sąlygų prieglobsčio prašytojams neužtikrinamas yra pamatinių žmogaus teisių pažeidimas. Negana to, kyla didelis susirūpinimas dėl elgesio su pažeidžiamomis asmenų grupėmis – nuo prekybos su žmonėmis nukentėjusiais, asmenimis su negalia ar kankinimus išgyvenusius žmones (Europos Migracijos Tinklas, 2024). Europos Sąjungos prieglobsčio agentūra (EUAA) yra pranešusi apie tai, jog priėmimo sąlygos tokiose fronto valstybėse kaip Italija, Graikija ar Ispanija neatitinka ES įtvirtintų standartų, o kai kuriose įstaigose net nėra elementarių sanitarinių sąlygų, tinkamos sveikatos priežiūros ir teisinės pagalbos (Europos Sąjungos prieglobsčio agentūra (EUAA), 2024). EP taip pat kritikavo valstybes nares dėl to, kad jos nesilaiko direktyvoje nustatytų įsipareigojimų, ypač susijusių su psichikos sveikatos paslaugomis ir parama traumuotiems prieglobsčio prašytojams (Europos Sąjungos prieglobsčio agentūra, 2024). Taip pat pažymėtina, kad priėmimo sąlygų vykdymas ginčijamas nacionalinio saugumo argumentais, todėl taikomos nukrypti leidžiančios nuostatos, dėl kurių valstybėse narėse atsiranda neatitikimų (Europos Migracijos Tinklas, 2024). Kai kurios šalys, tokios kaip Vengrija ir Lenkija, remdamos susirūpinimu dėl nelegalios migracijos ir saugumo rizikos, naudoja ribojamąsias priemones, kuriomis mažina galimybes gauti priėmimo išmokas, taip sukurdamos savotišką dviejų lygių sistemą, kurioje prieglobsčio prašytojai susiduria su labai skirtingomis sąlygomis, priklausomai nuo jų atvykimo šalies (Europos Pagrindinių Teisių Agentūra (FRA), 2024). Tai dar viena situacija, kuri parodo mažą BEPS veiksmingumą.

3. Kvalifikacijos direktyva (2011/95/ES) – ši direktyva apibrėžia pabėgėlio statusą ir papildomos apsaugos suteikimo kriterijus bei paaiškina, kas turi teisę į tarptautinę apsaugą. Nepaisant aiškaus direktyvos tikslo standartizuoti pabėgėlio statusą, valstybėse narėse esama didelių jos taikymo skirtumų dėl skirtingo aiškinimo ir įgyvendinimo. Prieglobsčio prašytojai iš tų pačių šalių pripažįstami nevienodai, o tai kenkia vienodos apsaugos principui (Europos Migracijos Tinklas, 2024). Pavyzdžiui, prieglobsčio prašytojui iš Afganistano vienoje valstybėje narėje gali būti suteikiamas pabėgėlio statusas, o kitoje – tik papildoma apsauga arba net paraiškos atmetimas, priklausomai nuo šalies teismo aiškinimo. Tokį nenuoseklumą kritikuoja ir ESTT – byloje *EZ prieš Vokietijos Federacinę Respubliką* (C-238/19, 2019), teismas sugriežtino reikalavimą, kad valstybės narės turi atlikti individualų prieglobsčio prašymų vertinimą, kartu atsižvelgdamos į

informaciją apie kilmės šalį. Taigi, vienodo požiūrio į kilmės šalies informaciją nebuvimas didina suteikiamos apsaugos skirtumus ES. Kitoje byloje, *Elgafaji prieš Staatssecretaris van Justitie* (C-465/07, 2009), ESTT išaiškino papildomos apsaugos taikymo sritį ir nurodė, jog asmeniui nereikia įrodyti konkrečios asmeninės grėsmės, jei neadekvataus smurto lygis jo kilmės šalyje yra pakankamai aukštas, kad keltų realų pavojų šalies piliečiams. Visgi, šį sprendimą valstybės narės aiškino skirtingai, todėl prašytojų iš konfliktų zonų, pavyzdžiui, Sirijos ar Somalio, apsaugos lygis skiriasi (Europos Sąjungos prieglobsčio agentūra, 2025).

4. Dublino III reglamentas (Reglamentas (ES) Nr. 604/2013). Šiame reglamente nustatoma, kuri valstybė narė yra atsakinga už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą. Iš esmės reglamentas grindžiamas principu, kad prieglobsčio prašytojai turi prašyti apsaugos pirmojoje ES šalyje, į kurią jie atvyksta. Nors šiuo reglamentu ir buvo siekiama sustabdyti „*asylum shopping*“⁴ bei užtikrinti supaprastintą procesą, visgi, jis neproporcingai apkrauna pasienio valstybes (Italija, Graikija, Kipras), kurios dėl savo geografinės padėties yra migracijos srautų priėmėjos (Europos Sąjungos prieglobsčio agentūra (EUAA), 2024). Dėl šio reglamento prieglobsčio prašymai pasiskirstė itin netolygiai, todėl pasienio valstybės patiria didelį spaudimą ir nesugeba tinkamai priimti pabėgėlių ir gali būti kaltinamos procedūriniu neveiksmingumu. Minėtame sprendime *Europos Komisija prieš Vengriją* (C-821/19, 2021) ESTT nustatė, jog Vengrija pažeidė ES teisę – Prieglobsčio procedūrų direktyvos ir Prieglobsčio procedūrų nuostatas bei Pagrindinių teisių Chartijos 18 straipsnį – dėl prieglobsčio prašytojų sulaikymo tranzito zonose ir tinkamų teisinių procedūrų neužtikrinimo. Tai atskleidžia nesėkmingą Dublino III reglamento veikimą, nes valstybės narės, siekdamos sumažinti prieglobsčio prašytojų skaičių, griebėsi ribojamųjų priemonių, užuot laikiusios lygaus naštos pasidalijimo principo. Svarbi ir kita jau minėta byla - *N.S. prieš Secretary of State for the Home Department* (C-411/10, 2011). Čia ESTT nustatė, jog valstybės narės negali perduoti prieglobsčio prašytojų kitai šaliai pagal Dublino III reglamentą, jei sisteminiai tos šalies prieglobsčio sistemos trūkumai kelia realią nežmoniško ar žeminančio elgesio riziką. Tad ši byla pabrėžė būtinybę prieš perduodant prieglobsčio siekėjus pagal Dublino III reglamentą atlikti individualų vertinimą ir parodė, kokios neproporcingos yra automatinio atsakomybės paskirstymo mechanizmo teisinės ribos.

⁴ „*asylum shopping*“ – ieškojimas, kur gauti geresnį prieglobstį.

Taigi, siekdama suderinti prieglobsčio procedūras visose valstybėse narėse, ES įtvirtinto BEPS, kurios tikslas buvo pasiekti vienodą teisinę apsaugą visiems prieglobsčio siekiantiems asmenims, nepriklausomai nuo to, kurioje šalyje jis teikė prašymą ar iš kokios atvyko. Vis dėlto, praktika parodė, jog šios sistemos veiksmingumas yra ribotas – viena iš pagrindinių priežasčių yra itin skirtingas valstybių požiūris į prieglobsčio politiką. Minėtos direktyvos turėjo sukurti aiškų teisinį reguliavimą, tačiau jų praktinis taikymas tik išryškino esamas spragas, kurios lėmė nevienodą šalių požiūrį į prieglobsčių prašytojus. Bylų praktika atskleidė, kaip kai kurios valstybės nesilaikė direktyvose ir reglamente nurodytų taisyklių, o tai privedė prie žmogaus teisių pažeidimų ir *non-refoulement* principo nesilaikymo.

3. LIETUVOS NACIONALINĖ TEISĖ IR PRAKTIKA PABĖGĖLIŲ KLAUSIMAI

3.1 Migracijos ir pabėgėlių teisinis reguliavimas Lietuvoje

Išnagrinėjus tarptautinės teisės principus ir pabėgėlių teisės rėmus, prasminga apžvelgti, kaip šie principai yra įgyvendinami nacionalinėje – Lietuvos – teisės sistemoje, nes praktinis jų taikymas valstybiniu lygmeniu leidžia įvertinti tarptautinių normų veiksmingumą. Teorinį pagrindą sudaro tokie teisės aktai kaip Visuotinė Žmogaus teisių deklaracija, 1951 m. Ženevos konvencija dėl pabėgėlio statuso, EŽTK, Pagrindinių teisių chartija, kurie įpareigoja valstybes, įskaitant Lietuvą, užtikrinti teisę į prieglobstį, negrąžinimo principą, procedūrinį teisingumą bei visavertę žmogaus teisių apsaugą. Vis dėlto, nacionalinės teisės ir praktikos analizė atskleidžia, kad krizės sąlygomis Lietuva susidūrė su iššūkiais užtikrinant šių standartų laikymąsi.

Pereinant nuo bendrojo ES ir tarptautinės teisės reguliavimo migracijos srityje prie Lietuvos nacionalinės teisės analizės, svarbu įvertinti, kaip tarptautiniai ir ES standartai buvo inkorporuoti į Lietuvos teisinę sistemą bei kokius iššūkius atskleidžia praktinis jų taikymas migracijos krizės metu. Lietuvos teisėje pabėgėlių apsauga yra reglamentuojama įstatymu dėl užsieniečių teisinės padėties (Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, 2004), kuriame įtvirtinti prieglobsčio prašytojų statuso suteikimo, nagrinėjimo ir sprendimo priėmimo aspektai. Formaliu požiūriu šis įstatymas atitiko tarptautinius ir ES teisės standartus, reglamentuojančius pabėgėlių apsaugą, įskaitant 1951 m. Ženevos konvencijos bei ES teisės nuostatas, tačiau migracijos krizės atveju paaiškėjo, kad egzistuojantis teisinis reguliavimas ne visuomet buvo tinkamas praktiniams sunkumams suvaldyti.

Ši problema tapo aktuali 2021 m. migracijos krizės metu, kai nutiko precedento neturinti situacija – organizuotas žmonių srautas iš Baltarusijos pusės. Nors Lietuvos teisinė sistema teoriškai ir turėjo įrankius prieglobsčio prašymams nagrinėti, praktikoje valstybė pasirinko minėtą atstūmimo praktiką, kuri kėlė abejonių dėl žmogaus teisių užtikrinimo. Kolektyvinio prieglobsčio prašytojų neįleidimas atskleidė Lietuvos teisinio reguliavimo neatitiktį tarptautiniams ir ES standartams (Amnesty International, 2022). Dėl to reikia atlikti ne tik atskirų normų adaptaciją, bet ir pasvarstyti, kaip nacionalinė teisės sistema funkcionuoja nestandartinių ar hibridinių grėsmių atveju, kai migracija naudojama kaip politinio spaudimo priemonė. Tokia situacija rodo, kaip teisės aktai, sukurti stabilumo

sąlygomis, gali tapti nepakankama krizės atveju. Būtent tokios situacijos išryškina galimus prieštaravimus tarp nacionalinio saugumo argumentų ir pabėgėlių teisės principų, kurių harmonizavimas yra būtinas siekiant užtikrinti teisės viršenybę ir žmogaus teisių apsaugą.

Analizuojant Lietuvos teisės sistemą būtina ne tik įvertinti formalių teisės aktų suderinamumą su tarptautiniais įsipareigojimais, bet ir praktinius jų taikymo aspektus – teismų jurisprudenciją, valstybės institucijų pajėgumą užtikrinti prieigą prie prieglobsčių procedūrų ir pagarbą žmogaus orumui. Tokia analizė tikslinga ne vien trūkumų identifikavimui, bet ir galimybei pasiūlyti tolesnės harmonizavimo kryptis, siekiant sukurti labiau nuoseklią, humanišką ir tarptautinius principus atitinkančią pabėgėlių apsaugos sistemą nacionaliniu lygmeniu.

3.2 2021 m. Lietuvos atsakas į „pabėgėlių“ krizę

Nuo 2021 m. Lietuva labai pakeitė savo teisinį reguliavimą bei taikomą politiką migrantų ir prieglobsčio prašytojų atžvilgiu. Šiuos pakeitimus paskatino išaugusi nelegali migracija iš Baltarusijos į Lietuvą (European Council of Refugees and Exiles, 2021). Įstatymų leidėjų teigimu, organizuotos migrantų grupės kirsdavo Lietuvos sieną iš trečiųjų šalių, tariamai siekdamos destabilizuoti padėtį Lietuvoje (LR Seimo rezoliucija dėl hibridinės agresijos atėmimo, 2021). Reaguodamas į tokius veiksmus, Lietuvos Respublikos Seimas pabrėžė savo įsipareigojimą saugoti ES ir NATO išorės sienas nuo nelegalios migracijos ir su ja susijusių grėsmių, o tokius veiksmus įvardino kaip hibridinę agresiją⁵. 2021 m. liepos 13 dieną LR Seimas priėmė rezoliuciją dėl kovos su hibridine agresija, kurioje pareiškė, kad siekiant atremti tokias grėsmes gali būti įgyvendinamos visos būtinos priemonės – sulaikymas, sienų apsaugos sustiprinimas. Šioje rezoliucijoje taip pat buvo pabrėžtas Lietuvos kariuomenės dalyvavimas užtikrinant sienos apsaugą ir fizinės užtvartos pastatymas pasienyje. Taip pat buvo siūloma imtis prevencinių priemonių, įskaitant informacines kampanijas migrantų kilmės šalyse, siekiant atgrasyti nuo migracijos (Lietuvos Respublikos Seimo 2021 m. rugpjūčio 10 d. rezoliucija „Dėl hibridinės agresijos atėmimo“).

Netrukus buvo priimtos Lietuvos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties pataisos. Šiais pakeitimais siekta paspartinti prieglobsčio prašymų nagrinėjimą ir kartu apriboti tam tikras prieglobsčio siekėjų teises nepaprastosios padėties, karo ar masinio

⁵Hibridinė agresija – veiksmai, kuriais siekiama destabilizuoti valstybę, pasiekti politinių, karinių ar ekonominių tikslų, neperžengiant oficialaus karo paskelbimo datos.

antplūdžio atvejais (Užsieniečių teisinės padėties įstatymas, 2004). Pakeitimai leido laikinai apriboti prieglobsčio prašytojų laisves, įskaitant sulaikymą ir uždarymą į tam tikras patalpas, jei jie atvyko į Lietuvą neleistinai kirsdami valstybės sieną. Po mėnesio, 2021 m. rugpjūtį, Lietuvos vidaus reikalų ministras įgaliojo sienos apsaugos institucijas stumti atgal asmenis, bandančius nelegaliai kirsti sieną (Sprendimas dėl masinio užsieniečių antplūdžio pasienio ruožo teritorijose prie Lietuvos Respublikos valstybės sienos su Baltarusijos Respublika valdymo ir valstybės sienos apsaugos sustiprinimo, 2021). Toks sprendimas, vertinant anksčiau išdėstytų principų kontekste yra neproporcingas ir su jais nesuderinamas. Vėliau, vis dar tais pačiais metais, dėl nelegalių migrantų antplūdžio ir nuogąstavimų dėl galimos humanitarinės krizės buvo paskelbta nepaprastoji padėtis (LR Seimo nutarimas dėl nepaprastosios padėties įvedimo, 2021). Šiuo paskelbimu buvo nustatyti apribojimai asmenims, bandantiems įvažiuoti į Lietuvą neleistinose vietose nepaprastosios padėties laikotarpiu. Pasienio pareigūnams buvo suteikti įgaliojimai prireikus naudoti atgrasymo priemones, net psichologinį spaudimą ir proporcingą fizinę jėgą. Tokių priemonių įvedimas nurodo itin stiprų teisinio reglamentavimo griežtinimą ir galimus žmogaus teisių pažeidimus.

Tokia Lietuvos migracijos valdymo politika sulaukė kritikos dėl neatitikimo tarptautiniams įsipareigojimams bei standartams – ESTT generalinis advokatas Nicholas Emiliou 2022 m. išreiškė susirūpinimą dėl Lietuvos įstatymų, pagal kuriuos daugumai neteisėtų migrantų neleidžiama prašyti tarptautinės apsaugos. Jis teigė, jog tokios nuostatos prieštarauja ES Direktyvai 2013/32/ES, kuria reikalaujama, kad valstybės narės užtikrintų, kad asmenys turėtų veiksmingą galimybę pasinaudoti prieglobsčio procedūromis (C-72/22, 2022). Šioje byloje ESTT nusprendė, kad Direktyvos 2013/32/ES 6 ir 7 str. draudžia valstybėms narėms blokuoti prieglobsčio pateikimą neteisėtai teritorijoje esantiems asmenims net esant ekstremaliai situacijai, nes tai pažeidžia ES garantuojamą teisę į prieglobstį. Teismas pažymėjo ir tai, kad Direktyvos 2013/33/ES 8 str. 2 ir 3 d. draudžia sulaikyti asmenis vien dėl neteisėto buvimo valstybės teritorijoje, reikalaujant individualaus grėsmės vertinimo kiekvienu atveju. Taip pat, Europos pabėgėlių ir tremtinių taryba (angl. *ECRE*) pabrėžė, jog 2021 m. liepos ir rugpjūčio mėnesiais padaryti Lietuvos Užsieniečio įstatymo pakeitimai ženkliai apribojo galimybę pasinaudoti prieglobsčio procedūromis Lietuvos ir Baltarusijos pasienyje. Atstūmimo praktika buvo įgyvendinta neatlikus individualių migrantų aplinkybių vertinimų ir neatsižvelgus į pažeidžiamus asmenis, tokia praktika pakenkė procedūrinėms garantijoms ir pažeidė įsipareigojimus pagal Pabėgėlių konvencijos 33 str. bei EŽTK 3 str. (European Council of Refugees and Exiles, 2021). JT komitetas prieš kankinimą taip pat išreiškė

susirūpinimą dėl migrantų judėjimo laisvės apribojimų, ypač susijusių su šeimomis su vaikais ir pažeidžiamais asmenimis. Tokia praktika, kaip stumdymas ar kolektyvinis išsiuntimas buvo kritikuojamas dėl tarptautinių teisės pažeidimų. Tuo pačiu, EŽTT ne kartą yra nustatęs, kad kolektyvinis išsiuntimas pažeidžia žmogaus teisių apsaugą pagal EŽTK 4 protokolo 4 str. – byloje *M.A ir kiti prieš Lietuvą* (Nr. 59793/17, 2018) teismas nusprendė, kad Lietuvos atsisakymas nagrinėti prieglobsčio prašymus pasienio kontrolės punktuose pažeidė procedūrines garantijas pagal tarptautinę teisę. Toks sistemingas prieglobsčio prašytojų atstūmimas, individualaus vertinimo nebuvimas bei laisvės suvaržymai neliko nepastebėti tarptautinės teisės atstovų – toks susirūpinimas parodo, jog nacionalinis saugumas šiuo atveju buvo iškeltas aukščiau už esmines prieglobsčio teisės teikiamas garantijas, taip savotiškai kompromituojant Lietuvai tenkančius įsipareigojimus pagal tarptautinę teisę ir pabėgėlių apsaugos principus.

Toliau plečiant teismų praktikos analizę, 2022 m. ESTT byloje *M.A prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą* (C-72/22, 2022) priėmė sprendimą, kuriame buvo ginčijama Lietuvos neteisėtai atvykusių prieglobsčio prašytojų sulaikymo praktika, teismas nusprendė, kad vien neteisėtas atvykimas nepateisina sulaikymo pagal ES teisę, ir pabrėžė, kad sulaikymas turi būti grindžiamas individualizuotu vertinimu, kuriam nėra jokių realių alternatyvų. Šioje byloje pareiškėjas buvo apgyvendintas įstaigoje, kurioje judėjimo laisvė buvo labai apribota, norint išeiti iš patalpų reikėjo oficialaus leidimo ir palydos, tad asmuo buvo stipriai izoliuotas nuo kitų gyventojų. Be to, vien nepaprastosios padėties paskelbimas dėl masinio migrantų antplūdžio negali būti teisinis pagrindas sulaikyti prieglobsčio prašytojus. Svarbiausia, šioje byloje teismas įtvirtino, jog bet kuris trečiosios šalies pilietis ar asmuo be pilietybės išsaugo teisę prašyti prieglobsčio ES, net jei jis neteisėtai atvyko į jos teritoriją. Sulaikymas yra galimas tik atlikus individualų vertinimą, kuris turi įrodyti ir priemonės būtinumą, ir tai, kad nėra mažiau prievartinių alternatyvų. Direktyvoje 2013/33/ES nurodyti riboti sulaikymo pagrindai, pavyzdžiui, prašytojo tapatybės ar pilietybės patikrinimas, nacionalinio saugumo ar viešosios tvarkos apsauga arba sprendimų dėl teisės atvykti atėmimas. Pažymėtina, jog neteisėtas sienos kirtimas nėra vienas iš pripažintų sulaikymo pagrindų. Toks teismo sprendimas paskatino kritiškai vertinti 2021 m. Lietuvoje priimtą teisės akto pakeitimą, kuris *de jure* leido prieglobsčio prašytojus sulaikyti tik dėl neteisėto atvykimo. Po ESTT sprendimo šioje byloje ši konkreti nuostata buvo panaikinta, tačiau Vyriausybė nesiėmė jokių konkrečių priemonių dėl *de facto* sulaikymo. Tad net ir po ESTT sprendimo Lietuvos valdžios institucijos nepripažino, kad sulaikymas yra laisvės apribojimas (Baltikauskaitė, 2023).

2023 m. birželio 7 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – KT) priėmė nutarimą, kuriuo pritarė anksčiau ESTT suformuluotas teisei pozicijai (Nutarimas dėl prieglobsčio prašytojo laikino apgyvendinimo dėl masinio užsieniečių antplūdžio esant paskelbtai ekstremaliajai situacijai, nepaprastajai ar karo padėčiai, 2023). KT nuodugniai išnagrinėjo įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ – konkrečiai jo nuostatas, susijusias su prieglobsčio prašytojų laikinu apgyvendinimu paskelbto nepaprastosios padėties metu – atitikti konstituciniam reikalavimui. Teismas nustatė, jog šios nuostatos, pagal kurias prieglobsčio prašytojai automatiškai apgyvendinami paskirtuose užsieniečių registracijos centruose, kuriuose judėjimo laisvė yra apribota arba jos iš viso nėra, yra nesuderinamos su Lietuvos Respublikos Konstitucijos 20 str. (Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992). Šiame straipsnyje yra įtvirtintas asmens laisvės neliečiamumo principas, nustatantis, kad asmens laisvė negali būti ribojama kitaip tik griežtai apibrėžtais atvejais ir remiantis įstatymu. Šis principas yra pagrindinė apsauga nuo savavališko teisės atėmimo ir įtvirtina, kad bet kokios ribojančios priemonės turi būti proporcingos ir pateisinamos konkrečiomis bylos aplinkybėmis. KT nusprendė, jog prieglobsčio prašytojų uždarymo į konkrečias patalpas, kuriose jie negali laisvai judėti šalies teritorijoje, praktika turi būti aiškinama kaip laisvės atėmimo forma, kuri savo turiniu funkciškai prilygsta sulaikymui. Svarbu ir tai, jog Lietuvos įstatymų leidėjas nesilaikė konstitucinių proporcingumo ir individualaus vertinimo reikalavimų. Priimtu teisiniu reguliavimu buvo taikoma visuotinė priemonė be jokio individualizavimo, taip pažeidžiant teisinį imperatyvą laisvės apribojimus pritaikyti prie konkrečios kiekvieno asmens keliamos rizikos. Be to, KT pabrėžė, jog nors teisė į laisvę nėra absoliuti ir gali būti teisėtai apribota esant išskirtinėms sąlygoms, pavyzdžiui, visuomenės saugumo, viešosios tvarkos ar nacionalinio saugumo sumetimais, tokie apribojimai turi būti pagrįsti konkrečiais ir akivaizdžiais motyvais – vien tik nepaprastosios padėties paskelbimas automatiškai nepateisina plataus masto ir beatodairiškų laisvės apribojimų. Savo motyvuose KT atskyrė teisėtus nepaprastosios padėties įgaliojimus nuo neproporcingos administracinės praktikos, kuria, prisidengiant krizių valdymu, pažeidžiamos asmens teisės. Šiame sprendime taip pat išryškėjo sisteminiai prieglobsčio prašytojams teikiamų procedūrinių garantijų trūkumai. KT nustatė, kad aptariamais teisės aktais nesuteikė asmenims procesinių garantijų, kurios paprastai siejamos su oficialiu sulaikymu pagal nacionalinę ir tarptautinę teisę. Šios praleistos garantijos apėmė teisę būti informuotam apie laisvės apribojimo priežastis; teisę ginčyti sulaikymo teisėtumą kompetentingoje teisminėje institucijoje; teisę kreiptis į advokatą ir prašyti alternatyvių, mažiau laisvę ribojančių priemonių. KT taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad nėra nepriklausomo priežiūros

mechanizmo, kuris įvertintų taikomų apribojimų būtinumą, proporcingumą bei teisėtumą. Nesant tokio mechanizmo, asmenims faktiškai atimta teisė kreiptis į teismą. Šią teisę gina LR Konstitucijos 30 straipsnis. Tad tokių apsaugos priemonių neįvedimas laikomas teisinės valstybės principo pažeidimu ir prieštarauja vertybėms, kurios yra įtvirtintos LR Konstitucijoje. Šis sprendimas yra svarbus migracijos ir prieglobsčio teisės kontekste, nes juo patvirtinama, kad nacionalinio saugumo priemonės turi veikti neperžengiant konstitucinių ir žmogaus teisių ribų. Negana to, įtvirtinamas teismų vaidmuo saugant asmenų teises krizių metu. Šiuo nutarimu valdžios – tiek įstatymų leidžiamosios, tiek vykdomosios – institucijoms buvo nurodyta, jog net ir padidėjusio migracijos spaudimo laikotarpiais valstybė privalo laikytis teisinės valstybės principo ir gerbti visų jos jurisdikcijoje esančių asmenų, įskaitant ir prieglobsčio prašytojus, pagrindines teises.

Tais pačiais metais, kai buvo priimtas minėtas KT nutarimas, tiksliau, 2023 m. balandžio mėnesį, buvo padaryti svarbūs Valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo pakeitimai, kuriais įtvirtintos prieštaringos nuostatos, kurios kelia klausimą dėl atitikties tarptautiniams teisės principams. Konkrečiai, iš dalies pakeisto įstatymo 4 str. 13 d. Lietuvos Vyriausybei leidžiama, Nacionalinio saugumo komisijai rekomendavus, neleisti atvykti trečiųjų šalių piliečiams, kurie bando kirsti arba jau kirtę valstybės sieną ne nustatytuose sienos kirtimo punktuose arba kurie pažeidė oficialią atvykimo tvarką. Tokia teisė yra suteikiama tais atvejais, kai dėl masinio migrantų antplūdžio paskelbiama nepaprastoji padėtis (Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo Nr. VIII-1666 1, 2, 4, 10, 11, 14, 15, 16, 18, 23, 26 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 23-1 straipsniu ir nauju IX skyriumi įstatymas, 2023). Ši nuostata išlieka ir darbo rašymo metu galiojančioje suvestinėje įstatymo redakcijoje (Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymas, 2000). Nors toks reguliavimas gali būti laikomas priemone, siekiančia apsaugoti nacionalinį saugumą neteisėtos migracijos kontekste, jis prieštarauja pagrindiniams tarptautiniams pabėgėlių ir žmogaus teisių principams, ypač *non-refoulement* principui. Pagal jau aptartą 1951 m. JT konvencijos dėl pabėgėlių statuso 33 str. įtvirtintą negrąžinimo principą griežtai draudžiama išsiųsti ar grąžinti pabėgėlį į teritoriją, kuriose jo gyvybei ar laisvei gresia pavojus. Nors tiesioginis grąžinimas ar išsiuntimas nevykdomas, o taikomas neįleidimas į valstybę, teisiniu požiūriu tiek grąžinimas, tiek neįleidimas be individualaus vertinimo gali reikšti *non-refoulement* principo pažeidimą. Tarptautinė teisė reikalauja individualaus vertinimo, siekiant užtikrinti, kad kiekvienas asmuo, siekiantis tarptautinės apsaugos, turėtų galimybę pateikti savo prašymą ir sulaukti jo tinkamo išnagrinėjimo. Nors Konvencijos 33 str. 2 d. numatyta išimtis asmenims, kurie kelia grėsmę nacionaliniam saugumui arba yra padarę ypač

sunkius nusikaltimus, ši nuostata turi būti aiškinama siaurinamai ir atsižvelgiant į įsipareigojimus žmogaus teisių srityje. Tad šiuo metu galiojanti Lietuvos teisės nuostata sukuria teisinę situaciją, pagal kurią prieglobsčio prašytojai gali būti kolektyviai neįleidžiami pasienyje, neatlikus individualaus rizikos vertinimo, taip pažeisdama Pabėgėlių konvencijos 33 str. 1d.. kategoriškas neleidimas patekti į valstybės teritoriją iš esmės kenkia individualizuotam apsaugos nustatymo procesui, kurio reikalauja Konvencija. Susirūpinimą didina ir tai, kad Lietuvos pasienyje esantys asmenys, pavyzdžiui, atvykstantis iš Baltarusijos, gali bėgti nuo persekiojimo arba jiems gresia realus pavojus jų kilmės šalyje. Tokia praktika pažeidžia ne tik Pabėgėlių konvenciją, bet yra nesuderinama su Lietuvos įsipareigojimais pagal JT konvenciją prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą, ypač 3 jos straipsnį. Šis straipsnis apibrėžia, jog draudžiama išsiųsti, grąžinti ar išduoti asmenį kitai valstybei, jei yra rimtas pagrindas manyti, kad jam gresia pavojus būti kankinamam (Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą, 1984), toks draudimas yra absoliutaus pobūdžio. JT specialusis pranešėjas ataskaitoje dėl kankinimo ir kitokio žiauraus, nežmoniško ar žeminančio elgesio ar baudimo yra pažymėjęs, kad grąžinimo draudimas yra ne tik procedūrinė apsaugos priemonė, bet ir nenuginčijama tarptautinės paprotinės teisės norma. Ji turi viršenybę prieš prieštaraujančius įsipareigojimus, įskaitant įsipareigojimus, kylančius iš ekstradicijos sutarčių ar nacionalinių migracijos teisės aktų (Melzer, 2018) Pažymėtina, kad ši norma taikoma net pasienio zonose ar tranzito zonose, jei asmuo yra faktinėje valstybės jurisdikcijoje. Šis aiškinimas tiesiogiai taikomas Lietuvos sienų apsaugos praktikai, o tai reiškia, kad migrantai, sustabdyti pasienyje, nepriklausomai nuo to, ar jie formaliai įleidžiami į Lietuvos teritoriją, ar ne, yra valstybės teisinės atsakomybės objektai ir turi teisę į tarptautinę žmogaus teisių apsaugą. Patys Lietuvos vidaus teisės aktai sustiprina šios apsaugos privalomąjį pobūdį – Įstatymo „dėl užsieniečių teisinės padėties“ 130 str. 2d. nustatytas draudimas grąžinti ar išsiųsti asmenį, jei yra rimtas pagrindas manyti, kad kilmės ar paskirties šalyje jis gali būti kankinamas ar su juo gali būti žeminančiai elgiamasi. Visgi, praktinis šios nuostatos įgyvendinimas atrodo nenuoseklus ir prieštaringas, kai ją sugretini su 2023 m. įvestomis į nacionalinį saugumą orientuotomis priemonėmis.

Šioje situacijoje kyla ir kita problema – jei migrantai atvyko per Baltarusiją – šalį, kurioje jiems tiesiogiai negresia persekiojimas ar pavojus – pagrįsta abejonė, ar jų prieglobsčio prašymai Lietuvoje yra paremti tarptautinės apsaugos poreikiu, o ne ekonominėmis ar kitomis priežastimis. Tokia aplinkybė teoriškai galėtų būti pagrindas

svarstyti jų grąžinimą į saugią tranzito šalį, jei pastaroji atitinka tarptautinius apsaugos standartus. Šiuo atveju Lietuva, prieš priimant sprendimą dėl grąžinimo į trečiąją šalį vis tiek privalo atlikti individualų ir išsamų vertinimą, ar ta šalis gali užtikrinti veiksmingą apsaugą. Jei toks vertinimas rodo, kad saugumo garantijų nėra, šalis teoriškai negali remtis tranzito šalies statusu kaip pagrindu atmesti prieglobsčio prašymą. Todėl, kol Baltarusijos situacija kelia pagrįstų abejonių dėl žmogaus teisių apsaugos, Lietuva privalo nagrinėti visus prieglobsčio prašymus savo teritorijoje laikydamasi tarptautinių įsipareigojimų.

Visgi, esti ir pozityvių tendencijų – 24 užsieniečiai, kurie buvo sulaikyti Lietuvos pasienyje, laimėjo bylą Lietuvos vyriausioje administraciniame teisme (toliau – LVAT). Pareiškėjai šioje byloje pateikė grupės skundą, prašydami iš Lietuvos valstybės kiekvienam grupės nariui priteisti po 5000 eurų neturtinės žalos atlyginimą. Pirmosios instancijos teismas skundą tenkino, konstatavęs, kad visų pareiškėjų ginčas yra tapatus – visi nariai yra asmenys, kurių judėjimo laisvė buvo apribota 2021 m. šešioms mėnesiams be kompetentingos institucijos sprendimo, kurį būtų galima apskusti teismui, jiems neteisėtai kirtus sieną iš Baltarusijos ir pasinaudojus teise prašyti prieglobsčio. Grupės skunde nurodyta, kad visi nariai patyrė vienodą neturtinę žalą dėl judėjimo teisės apribojimo, kuris buvo taikytas be individualaus vertinimo ir galimybės skusti šį apribojimą. (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis 2025 m. kovo 12 d. byloje, 2025). Šioje nutartyje Lietuvos teismų sistema pripažįsta faktinio sulaikymo neteisėtumo problemą, įtvirtina prievolę vertinti individualias aplinkybes ir sustiprina teisės į veiksmingą teisinę gynybą principą, taip save reabilituodama tarptautinės teisės kontekste. Tokia teismo išvada reikšmingai prisideda prie pabėgėlių teisių apsaugos standartų Lietuvoje gerinimo ir mažina savavališko elgesio su prieglobsčio prašytojais riziką.

Norint teisėtai ir efektyviai reaguoti į hibridinio pobūdžio migracijos krizę, Lietuvai tikslinga užtikrinti greitą, bet tarptautinius žmogaus teisių įsipareigojimus atitinkančią procedūrą. Šiuo metu esamas reguliavimas nepakankamai suderina nacionalinio saugumo poreikius su prieglobsčio prašytojų individualių teisių apsauga. Siekiant ištaisyti šį trūkumą, būtų galima priimti tam tikras įstatymines pataisas. Visų pirma, būtų galima įstatyminiu lygmeniu aiškiai apibrėžti hibridinių grėsmių sąvoką, kad būtų galima atskirti masinę migraciją dėl humanitarinių priežasčių nuo organizuotos migracijos kaip hibridinės atakos. Tokia aiški atskirtis leistų Lietuvai tinkamai vertinti iškilusias situacijas, taip naudojant tinkamas teises priemones. Naudingas būtų krizių protokolų įvedimas, kurie numatytų aiškų veiksmų planą krizinių situacijų metu. Prie jo galėtų prisidėti nepriklausomi ekspertai, tokie kaip teisininkai ar gydytojai, kurie užtikrintų

objektyvesnį vertinimą ir sumažintų piktnaudžiavimo riziką ekstremaliomis situacijomis. Svarbiu elementu išlieka ir ES solidarumo mechanizmas, kuris sieks užtikrinti balansą tarp valstybių narių, padėdamas valstybėms išlaikyti nacionalinį saugumą ir vykdyti tarptautinius įsipareigojimus žmogaus teisių srityje.

Lietuvos požiūris į migrantų krizę rodo įtampą tarp nacionalinio saugumo imperatyvų ir įsipareigojimų pagal ES teisę bei tarptautinius žmogaus teisių normatyvus. Nors atsakant į hibridines grėsmes prie išorės sienų reikia reaguoti greitai ir ryžtingai, šios priemonės turi būti proporcingos ir atitikti pagrindinių teisių standartus. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta anksčiau, būtina, kad Lietuva užtikrintų, jog visos taikomos priemonės atitiktų tarptautinius migracijos principus. Sienų valdyme turi būti numatytos apsaugos priemonės, užtikrinančios, kad kiekvienam asmeniui būtų suteikta galimybė pateikti prašymus gauti prieglobstį ar suteikti tarptautinę apsaugą ir kad šie prašymai būtų išnagrinėti taikant teisingą ir veiksmingą procedūrą. To neatlikus, kyla pavojus Lietuvos tarptautiniams teisiniams įsipareigojimams ir griunami bendri prieglobsčio sistemos ir tarptautinės pabėgėlių apsaugos pagrindai. Tad nors ir veiksmingas migracijos iššūkių valdymas yra labai svarbus nacionalinio saugumo interesams, jis neturėtų būti vykdomas pagrindinių žmogaus teisių apsaugos, kuri yra garantuojama tarptautinės teisės principų, sąskaita.

4. NAUJASIS MIGRACIJOS IR PRIEGLOBSČIO PAKTAS

Dėl aiškaus BEPS nepasisekimo, ES ėmėsi naujos migracijos valdymo teisinės sistemos steigimo ir 2024 m. gegužės 14 d. ES Taryba priėmė sprendimą dėl naujo Migracijos ir Prieglobsčio Pakto (Europos Komisija, 2024). Tai yra kompleksinis teisinių priemonių rinkinys, kurio tikslas yra efektyviau valdyti migracijos procesus. Nors paktas siekia efektyvesnio migracijos valdymo, išsūkis, ar sugriežtintos procedūros neprisidės prie migrantų žmogaus teisių pažeidimų didėjimo, išlieka. Pakte yra numatoma stiprinti išorinių ES sienų kontrolę vykdant privalomą asmenų tikrinimą pasienyje – tai apima saugumo patikrą, sveikatos būklės įvertinimą, tapatybės nustatymą. Toks atidus procesas reikalingas iš karto nustatyti asmenis, kuriems realiai yra reikalinga tarptautinė apsauga bei užkirsti kelią esamai nelegaliai migracijai.

Viena iš priemonių, kurių Lietuva ėmėsi 2021 m. siekdama suvaldyti didelį neteisėtos migracijos srautą, buvo minėtas migrantų fizinis apgrėžimas pasienyje (angl. „pushback“). Vertinant tokius veiksmus iš naujojo migracijos ir prieglobsčio pakto perspektyvos, kuri reikalauja visus migrantus priimti ir atlikti jų patikrinimą, toks elgesys yra nepriimtinas. Lietuvos atvejis parodo, kad nacionalinis saugumas iškeliamas virš žmogaus teisių apsaugos, o tai prieštarauja tarptautiniams migracijos principams. Tokia praktika 2021 m. buvo taikoma ne tik Lietuvoje – taip elgėsi ir Lenkija bei Latvija, o ankstesniais metais – Vengrija ir Bulgarija. Naujosios taisyklės įpareigoja valstybes pirmiausia priimti migrantus į savo teritoriją, suteikti jiems galimybę pateikti prieglobsčio prašymą ir tik po to spręsti dėl jų teisinės padėties (Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2024).

Svarbi pakto dalis – tai naujas solidarumo mechanizmas, kuris siekia tolygiai paskirstyti migracijos naštą tarp ES šalių. Valstybės narės turės pasirinkti – arba priimti joms paskirtą prieglobsčio prašytojų skaičių, arba už kiekvieną nepriimtą asmenį sumokėti 20 000 eurų finansinę kompensaciją. Lietuvos atveju tai reikštų, kad reiktų arba priimti 158 migrantus, arba sumokėti 3.16 mln. Eurų sumą, Solidarumo įgyvendinimas bus vykdomas ne tik per prieglobsčio prašytojų perkėlimą, bet ir teikiant finansinę paramą bei techninę pagalbą valstybėms, kurios patiria didžiausią migracijos spaudimą. Negana to, paktas supaprastina prieglobsčio suteikimo procedūras, nes numato greitesnį prieglobsčio prašymų nagrinėjimą ir aiškesnes taisykles, kurių trūko anksčiau. Yra užtikrinama, jog visi prieglobsčio prašytojai gautų teisinę pagalbą. Paktas taip pat aptaria ekstremalias situacijas, kurios leidžia valstybėms narėms taikyti lankstesnes priemones migracijos krizių atvejais. Iš esmės, naujuoju Migracijos ir Prieglobsčio paktu yra siekiama suderinti

veiksmingas migracijos valdymo priemonės su žmogaus teisių apsauga (Europos Migracijos tinklas, 2024).

Paktą sudaro šeši pagrindiniai reglamentai: Prieglobsčio ir migracijos valdymo; Tikrinimo; EURODAC; Krizinių situacijų sprendimo, Priskyrimo ir Prieglobsčio procedūros reglamentai. Kaip ir su BEPS, šiais reglamentais bus bandoma įtvirtinti taisykles, kurios užtikrintų migracijos valdymo sistemos veiksmingumą bei nuoseklumą tarp valstybių narių. Naujasis ES migracijos ir prieglobsčio paktas oficialiai įsigaliojo 2024 m. birželio 11 d., tačiau jo nuostatos bus pradėdamos taikyti po dviejų metų pereinamojo laikotarpio, t.y., paktas pradės veikti 2026 m. birželio 12 d. (Europos Migracijos Tinklas, 2024). Tad nors struktūriškai Paktas ir numato apsaugos priemonės, jų praktinis taikymas priklausys nuo valstybių politinės valios ir realaus įsipareigojimo žmogaus teisių apsaugai.

4.1 Prieglobsčio ir migracijos valdymo reglamentas

Pirmasis minėtas reglamentas – Prieglobsčio ir migracijos valdymo (Reglamentas (ES) 2024/1351 dėl prieglobsčio ir migracijos valdymo, 2024) – pakeičia anksčiau galiojusį Dublino III reglamentą (Europos Komisija, 2024). Vienas svarbiausių straipsnių šiame reglamente – 6 straipsnis – įvedamas solidarumo ir teisingo atsakomybės pasidalijimo principas, kuriuo valstybės narės įpareigojamos laikytis SESV 80 str., kuris būtent ir įtvirtina šią solidarumo prievolę. Šis principas skirtas padėti didelį migracijos spaudimą patiriančioms šalims, tokioms kaip Graikija, Italija, Kipras. Visgi, taip, kaip pateiktas 6 str. šis principas yra labiau įgyvendinamas atsakomybės nei solidarumo pagrindu. Iš 5 aptariamų punktų tik vienas yra skirtas solidarumui (punktas e), kuris nurodo, kad valstybės turėtų „teikti veiksmingą paramą kitoms valstybėms pagal jų poreikius“, o likę keturi punktai yra numatyti atsakomybės paskirstymui. Tai reiškia, jog SESV 80 str. tikslas nebuvo pilnai įgyvendintas – Dublino III sistema iš esmės liko nepakitusi (Tsourdi, *et al.*, 2024). Tad nors reglamente ir įtvirtinamas solidarumo principas, faktinė šio mechanizmo įgyvendinimo praktika yra priklausoma nuo valstybių pasirinkimo – tai atskleidžia, kad migrantų apsauga gali būti fragmentuota ir nenuosekli. Antroje dalyje numatyta, jog valstybės narės privalo įsteigti ir palaikyti veiksmingas prieglobsčio sistemas, tuo pačiu metu užtikrinant prieigą prie apsaugos bei oraus grąžinimo procedūrų; paskirti pakankamai išteklių ir personalo, o prireikus prašyti ES agentūrų pagalbos; kovoti su neteisėta migracija bei prekyba žmonėmis; efektyviai taikyti atsakomybės nustatymo taisykles; teikti solidarumo paramą perkrautosioms valstybėms narėms; galų gale – užkirsti kelią neteisėtiems trečiųjų šalių piliečių judėjimams. Trečioji dalis apima techninės pagalbos

suteikimą (angl. *Toolbox*): valstybėms narėms galima kreiptis į Europos prieglobsčio agentūrą, Frontex, prašyti finansinės paramos pagal 2021/1147 ir 2021/1148 ES reglamentus, taikyti išimtis krizinių situacijų metu remiantis 2024/1359, 2024/1348 ir 2024/1349 ES reglamentais, gauti sustiprintą gražinimo ar reintegracijos paramą bendradarbiaujant su trečiosiomis šalimis. Toks teisinių įrankių rinkinys kelia susirūpinimą dėl jo poveikio bendram migracijos valdymo mechanizmui – jis savotiškai stiprina migracijos politikos priklausomybę nuo bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis. Toks išplėtimas, nors ir stiprina migracijos kontrolę, rizikuoja išbalansuoti migrantų teises, jei solidarumo mechanizmai veiks tik formaliai. Tai gali skatinti ribojančią politiką, mažinti prieigą prie prieglobsčio bei kelti pavojų nevienodam prieglobsčių siekėjų vertinimui priklausomai nuo atvykimo laiko ar vietos. Toks reguliavimas gali skatinti naratyvą, jog prieglobsčių siekėjų skaičius yra nekontroliuojamas, o naujų atvykimų apribojimas yra būtinas siekiant išvengti nacionalinių sistemų perkrovos. Visgi, praktika rodo atvirkščiai – ES sėkmingai suvaldė daugiau nei 5 milijonų perkeltųjų asmenų iš Ukrainos atvykimą, naudodama teisines priemones, tinkamą finansavimą bei pajėgų didinimą (European Council of Refugees and Exiles, 2024).

Itin svarbi reglamento III dalis, kurioje reguliuojama atsakingos valstybės narės nustatymo kriterijai bei mechanizmai. 24 str. nustatyta, jog valstybė narė nustatoma pagal situaciją tuo metu, kai buvo pirmą kartą užregistruotas tarptautinės apsaugos prašymas ir jog nustatymo kriterijai turi būti nustatomi griežta hierarchine tvarka. 25-28 straipsniai nustato kriterijus dėl nelydimų nepilnamečių ir šeimos narių tarptautinių apsaugos prašymų nagrinėjimo, siekiant užtikrinti vaikų bei nepilnamečių interesus, šeimos sujungimą bei siekį išvengti šeimos išskyrimo procedūrų metu. Tai parodo toliau ES plėtojamą politiką, jog šeimos vientisumas išlieka svarbiu tikslu, yra praplečiama šeimos sąvoka lyginant su Dublino III reglamentu, tad toks pokytis žmogaus yra teigiamas žmogaus teisių apsaugos kontekste. Šeimos vientisumo stiprinimas, nors ir yra svarbus žmogaus teisių apsaugos diskursas, praktikoje gali susidurti su ilga ir sudėtinga procedūra, kuri gali riboti realų apsaugos užtikrinimą. Kalbant apie 29 str., nustatoma, jog jei migrantas turi galiojantį gyvenimo leidimą ar vizą, jo prašymas ir nagrinėjamas toje valstybėje, kuri ir išdavė šį dokumentą. Net esant situacijai, kai toks dokumentas išgaunamas apgaulės būdu, atsakomybė vis tiek tenka tai valstybei (29 str. 5 d.)⁶. Itin svarbus 33 str., kuris numato, kad migrantai, kurie neteisėtai kerta ES išorinę sieną, vis dar turi teisę pateikti tarptautinės apsaugos prašymą toje valstybėje, į kurią jie pirmą kartą

⁶ Išskyrus atvejus, kai sukčiavimas įvyko po dokumento išdavimo.

atvyko⁷. Negana to, jei migrantai buvo išlaipinti po paieškos ar gelbėjimo operacijos, jų prašymai vis tiek nagrinėjami toje valstybėje, kurioje ir įvyko išlaipinimas. Tad jei migrantas buvo išlaipintas Graikijoje, jo prašymas čia ir bus nagrinėjamas. Toks reguliavimas įtvirtina šalies pareigą laikytis prieglobsčio teisės normų, net jei asmuo ir kirtu valstybės sieną neteisėtai bei užtikrina, kad migrantai neliktų teisinėje nežinioje. Reikšmingas ir 35 str., kuris nustato diskrecines išlygas, kai valstybė narė gali savanoriškai nagrinėti tarptautinės apsaugos prašymą, net jei pagal įprastus kriterijus ji nėra atsakinga už tokį nagrinėjimą, taip leidžiant nukrypti nuo reglamento 16 str. 1 d. negana to, valstybė narė gali paprašytos kitos valstybės narės perimti prašytoją savo žinion, jei tai padėtų suvienyti šeimos narius. Tokiu atveju būtinas prašytojo sutikimas, o prašančioji valstybė turi pateikti visą situacijai įvertinti reikalingą informaciją. Tokiai patikrai skiriami du mėnesiai, o jei prašymas ir atmetamas, turi būti pateiktos atsisakymo priežastys. Tokia išlyga suteikia būtinybę valstybėms narėms prisiimti atsakomybę už prieglobsčio prašymą dėl humanitarinių priežasčių, net jei jos ir nėra imperatyviai atsakingos pagal nustatytus kriterijus. Nors tokia sąlyga egzistavo Dublino III reglamente, jos taikymas praktikoje buvo itin nenuoseklus (European Council of Refugees and Exiles, 2024). Tad naujajame reglamente humanitarinių principų taikymui yra skiriama daug daugiau dėmesio ir svarbos. Visgi, griežtesnės atsakomybės gali turėti ir priešingą efektą – vietoj to, kad šios taisyklės padėtų išvengti žmonių slėpimosi nuo institucijų, asmenys gali rinktis slapstytis ar nelegaliai keliauti, kad išvengtų privalomo buvimo tose konkrečiose valstybėse narėse.

V skirsnis nagrinėja sulaikymą perdavimo tikslais. 44 str. numato, kad asmenys negali būti sulaikomi vien dėl to, kad jiems yra taikoma perdavimo procedūra, tad sulaikymas galimas tik egzistuojant realiai grėsmei, kad asmuo gali pasislėpti ar dėl nacionalinio saugumo priežasčių, tačiau sulaikymas turi būti kuo trumpesnis ir proporcingas. Svarbus 45 str., kuris ir numato pagreitintas procedūras sulaikytiems asmenis – prašymo perdavimo pateikimo terminas yra vos dvi savaitės arba tik viena savaitė nuo sulaikymo dienos. 46 str. pabrėžia, jog asmens perdavimas turi būti vykdomas humaniškai, užtikrinant jo orumą ir žmogaus teisių apsaugą, o jei perdavimas pripažįstamas neteisėtu, perdavusi valstybė privalo asmenį priimti atgal. Negana to, 48 str. užtikrina, jog perduodant asmenį būtina perduoti informaciją apie jų specialiuosius poreikius, sveikatos būklę, šeimos ryšius, taip užtikrinant pilnavertį priimančios valstybės pasirengimą. Galiausiai, 53 str. leidžia valstybėms narėms sudaryti tarpusavio susitarimus, kurie supaprastina perdavimo procedūras ir didina bendradarbiavimo efektyvumą, taip prisidedant prie našesnės migrantų reguliavimo sistemos. Taigi, nors reglamente ir

⁷ Išskyrus atvejus, kai prašymas pateiktas daugiau nei 20 mėnesių po sienos kirtimo.

numatytos griežtesnės kontrolės priemonės ir trumpesni terminai, jais siekiama užtikrinti spartesnes prieglobsčio procedūras bei mažinti galimus piktnaudžiavimo atvejus. Visgi, toks greitesnis grąžinimas gali būtent padidinti jo riziką, taip pažeidžiant *non-refoulement* principą.

Apibendrinant, šiame reglamente yra numatytos itin vertingos reformos, tokios kaip šeimų susijungimo patobulinimai ir solidarumo principo įvedimas, bet toliau išlieka didelės rizikos migracijos reguliavime. Nuolatinis pasitikėjimas pirmojo atvykimo atsakomybės kriterijais, nevienodos naštos pasidalijimo galimybė ir procedūrinių garantijų susilpnėjimas grąžinimo procesuose kelia susirūpinimą prieglobsčių prašytojų teisių apsaugai. Reglamente akivaizdžiai siekiama subalansuoti griežtesnės kontrolės priemones ir žmogaus apsaugą, bet praktikoje šių tikslų įgyvendinimui išlieka rizika. Tad nors naujasis reglamentas ir įveda reikšmingus pokyčius, kurie gali prisidėti prie veiksmingesnio migracijos valdymo, tačiau išlieka pavojus, jog griežtesnės taisyklės sukurs papildomą spaudimą pasienio valstybėms, skatins nelegalius migracijos kelius ar kels grėsmę prieglobsčio prašytojų teisėms.

4.2 Prieglobsčio procedūros reglamentas

Naujasis prieglobsčio procedūros reglamentas (Reglamentas (ES) 2024/1348 dėl tarptautinės apsaugos procedūros, 2024) nustato bendrą tarptautinės apsaugos suteikimo tvarką ES, pakeičiantis anksčiau galiojusią Prieglobsčio procedūrų direktyvą (Direktyva 2013/32/ES, 2013). Šio reglamento tikslas bendrąja prasme – sumažinti procedūrų trukmę, įdiegti griežtesnius kontrolės mechanizmus ir užtikrinti tinkamą teisinių garantijų taikymą. Nors naujasis prieglobsčio procedūros reglamentas siekia sumažinti procedūrų trukmę ir įdiegti griežtesnius kontrolės mechanizmus, analizuojant jo nuostatas matyti, kad spartesnių procedūrų taikymas gali kelti grėsmę individualių teisių užtikrinimui.

Viena iš reikšmingiausių naujovių, palyginant su buvusią direktyva, yra išplėstas teisinių paslaugų prieinamumas – 15 str. įtvirtinama bendra taisyklė, kad prašytojai turi teisę tartis su teisininku ar kitu patarėju visais procedūros etapais, įtvirtinama ir galimybė gauti nemokamą teisinę konsultaciją administracinėje procedūroje (16str.) ir nemokamą teisinę pagalbą bei atstovavimą apskundimo procedūroje (17 str.). Akcentuotina, kad prašytojai privalo būti informuojami apie šią teisę kuo greičiau, bet ne vėliau kaip registruojant prašymą (15 str. 2d.). Ši nuostata yra itin svarbi siekiant sumažinti atvejus, kai prašytojai, nežinodami apie savo teises, praranda galimybę pasinaudoti jiems priklausančiomis teisinėmis priemonėmis. 16 str. detalčiau apibrėžia nemokamos teisinės

konsultacijos turinį administracinės procedūros metu – pagal 16 str. 2d. tai apima pagalbą pildant prašymo formas, teikiant paaiškinimus apie prieglobsčio suteikimo procedūrą ir galimus apeliavimo mechanizmus. Visgi, tokia nuostata palieka valstybės narėms diskreciją atsisakyti teikti nemokamą teisinę pagalbą, jei prašymas laikomas piktnaudžiavimo priemone arba yra pateiktas vien vilkinimo tikslui (16 str. 3d.). Toks ribojimas, nors ir yra pateisinamas siekiu užtikrinti veiksmingą migracijos valdymą, gali sukelti riziką, jog tam tikri pažeidžiami asmenys, ypač neturintys teisinių santykių sampratos, gali likti be būtinės pagalbos. Nors prieiga prie teisinės pagalbos stiprina prieglobsčio prašytojų apsaugą, reglamento suteikiama valstybės diskrecija dėl pagalbos ribojimo piktnaudžiavimo atvejais gali sudaryti sąlygas nelygioms galimybėms naudotis teise ę gynyba. Itin reikšminga nuostata glūdi 17 str. 3d. – čia įtvirtinama, kad jei sprendimą neteikti pagalbos priima administracinė institucija, o ne teismas, prieglobsčio siekėjas turi teisę tokį sprendimą apskųsti teisme. Toks apsaugos mechanizmas užtikrina veiksmingą teisinę gynybą ir sumažina savavališko administracinių institucijų veikimo riziką. 18 str. sustiprina procedūrinės garantijas – teisininkai ar kiti atstovai turi teisę susipažinti su prašytojo bylos medžiaga, kuri lemia sprendimo dėl tarptautinės apsaugos suteikimo priėmimą (1d.). Remiantis 2 d., konfidenciali informacija, kurios atskleidimas galėtų kelti pavojų nacionaliniam saugumui, gali būti nesuteikiama prieglobsčio prašytojui, bet privalo būti suteikiama teismui. Visgi, praktikoje konfidencialios informacijos ribojimas gali susilpninti prašytojų galimybę veiksmingai gintis, ypač tais atvejais, kai apsaugos poreikis grindžiamas sudėtingomis ar jautriomis aplinkybėmis. Toks reglamentavimas sudaro kelią užtikrinti pusiausvyrą tarp valstybės saugumo interesų ir pareigos suteikti prieigą prie informacijos, kuri gali būti itin svarbi teisminės gynybos metu. Negana to, valstybėms narėms suteikiama teisė nustatyti finansinius ar laiko apribojimus nemokamai teisei pagalbai (19 str. 4 d.), tačiau tokie apribojimai negali būti savavališki ir negali neproporcingai apsunkinti galimybės gauti teisinę pagalbą. Finansiniai reikalavimai gali paveikti pažeidžiamas grupes, kurios neturi pakankamai išteklių, taip mažindami realias galimybes pasinaudoti tarptautine apsauga. Be to, remiantis 19 str. 5d., valstybės narės gali reikalauti, kad prašytojai kompensuotų pagalbos išlaidas, kai jų finansinė situacija reikšmingai pagerėja arba paaiškėja, kad pagalba buvo suteikta pateikus klaidingą informaciją. Toks apsaugos mechanizmas apsaugos ES šalis nuo nepagrįsto finansinio išnaudojimo.

Nors šis reglamentas formaliai ir sustiprina teises garantijas pabėgėliams ir migrantams, nacionalinė diskrecija leidžianti riboti pagalbą, jei yra piktnaudžiavimo atvejų ar išteklių trūkumas kai kuriose valstybėse gali sukelti sunkumų išlaikyti

tarptautinių principų apsaugą. ESTT praktika šiuo atveju bus itin aktuali, nes būtent tikslinga ir į žmogaus teises fokusuota teismo nuostatų interpretacija padės išlaikyti pusiausvyrą tarp veiksmingo migracijos valdymo ir asmenų teisių apsaugos.

4.3 Krizinių ir *force majeure* situacijų reglamentas

Šiuo nauju reglamentu (Reglamentas (ES) 2024/1359, 2024) nustatomos laikinos priemonės krizinėms situacijoms migracijos ir prieglobsčio srityje, suteikiančios ES valstybėms narėms konkrečias taisykles, kaip reaguoti į masinį atvykimą ar kitas *force majeure* aplinkybes. 1-asis šio reglamento straipsnis būtent ir pabrėžia šio reglamento taikymo sritį – priemonės skirtos tais atvejais, kai įprasta prieglobsčio sistema tampa nefunkcionaliai dėl ekstremalių situacijų, o pačios priemonės turi būti proporcingos, laikinos ir atitikti pagrindinių teisių standartus bei ES *acquis*⁸. Vis dėl to, platus krizės apibrėžimas kelia riziką, kad valstybės narės piktnaudžiaus *force majeure* sąvoka siekdamos išvengti tarptautinių įsipareigojimų, ypač *non – refoulement* principo laikymosi. Lietuvoje 2021 m. *force majeure* situacija (1 str. 5d.) taip pat yra pakankamas pagrindas taikyti nukrypti leidžiančias priemones, jei valstybė narė nebegali vykdyti savo teisinių įsipareigojimų. Visgi, to daryti negali beatodairiškai – valstybė narė privalo pateikti pagrįstą prašymą Komisijai, kuriame turi būti pateikti faktiniai duomenys ir įrodymai, pagrindžiantys krizinės ar *force majeure* situacijos egzistavimą, įskaitant, kai aktualu, pageidaujamas solidarumo priemonės ir konkretų prašomą nukrypimą nuo galiojančio reguliavimo (2str.). Remiantis 3 str., Komisija, konsultuodamasi su ES agentūromis ir organizacijomis (kaip UNCHR), įvertina, ar situacija atitinka reglamente numatytus kriterijus. Jei taip – priimamas įgyvendinimo sprendimas, kuriuo oficialiai konstatuojamas krizės egzistavimas. Nors tai teoriškai stiprina skaidrumą, praktikoje rizikos lieka – Komisijos sprendimai gali priklausyti nuo geopolitinių aplinkybių. Tokia savotiška sprendimų grandinė, pagrįsta konkrečiu faktiniu vertinimu, įtvirtina institucinį atsparumą galimiems piktnaudžiavimo atvejams. Taip pat yra numatytas Komisijos pasiūlymas Tarybai priimti įgyvendinimo sprendimą dėl konkrečių solidarumo priemonių, tokių kaip perkėlimas, techninė ar finansinė parama, ir nukrypti leidžiančių nuostatų taikymo (4 str.) – tokios nuostatos reiškia, jog valstybė narė gali pratęsti terminus, per kuriuos turi būti užregistruotos prieglobsčio paraiškos, ar ilgiau taikyti pasienio procedūras nei leidžiama

⁸ Europos Sąjungos (ES) *acquis* yra bendrųjų teisių ir įsipareigojimų, kurie sudaro ES teisę ir yra įtraukti į ES valstybių narių teisės sistemas, visuma.

įprastai. Taip pat gali būti leidžiama supaprastinti kai kurias administracines procedūras, kad prieglobsčio teikimo sistema „neužstrigtų“ ir asmenys būtų tinkamai prižiūrimi net ir labai sudėtingoms sąlygoms, kaip anksčiau aprašytame 2021 m. Lietuvos pavyzdyje. Vertinant teisiškai, itin svarbu, kad net ir tokiomis išskirtinėmis aplinkybėmis būtų paisoma teisės viršenybės principo. visos priemonės turi būti proporcingos, laikinos (ne ilgiau nei 12 mėnesių – tai užkerta kelią piktnaudžiavimui ir neproporcingumui) (5str.) ir nenumatyti nepagrįsto pagrindinių laisvių apribojimo. Svarbu pabrėžti, kad net ir krizinėse situacijose valstybės narės išlieka saistomos tarptautinių žmogaus teisių standartų, tad jokia krizė negali būti pateisinamu masiniam teisių apribojimui ar kolektyviniams atstūmimui. 6 str. įtvirtina nuolatinę Komisijos ir Tarybos stebėseną, su galimybe nutraukti priemonių taikymą, jei aplinkybės pasikeičia – tai padeda išvengti neproporcingo ribojimo.

Teisinis šio reglamento vertinimas iš pabėgėlių teisės perspektyvos kelia papildomų klausimų: nors teisėkūros tikslas yra suvaldyti krizes ir apsaugoti prieglobsčio teikimo sistemą nuo išsekimo, tačiau pernelyg plati galimybė taikyti nukrypti leidžiančias nuostatas gali sudaryti sąlygas sumažinti teises, garantuotas pagal bendrą ES prieglobsčio *acquis*. Tad esminis vertinimo kriterijus yra šių priemonių proporcingumas, atitikimas *erga omnes* principams bei efektyvi teisminė priežiūra. Bendrąja prasme, reglamentas yra reikalingas ES atsparumo stiprinimui, tačiau praktinis įgyvendinimas turės būti itin kruopščiai stebimas siekiant apsaugoti asmenų teises.

4.4 EUODAC reglamentas

Kitas svarbus reglamentas – vadinamasis EUODAC⁹ reglamentas (Reglamentas (ES) 2024/1358, 2024). Tai yra visoje ES veikianti didelės apimties IT sistema (kitaip – duomenų bazė), iš pradžių skirta BEPS sistemos įgyvendinimui – ši sistema leido nustatyti valstybę narę, kuri būtų atsakinga už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą. EUODAC veikia kaip ES migracijos informacinių sistemų tinklo dalis (Vavoula, 2024). Taigi, EUODAC turi dvigubą funkciją – iš vienos pusės, šis reglamentas veikia kartu su kitais BEPS ir greitai metu naujojo Migracijos pakto reglamentais, iš kitos pusės, ši sistema priklauso vis didėjančiai centralizuotų migracijos, prieglobsčio ir sienų valdymo srities duomenų bazei.

⁹ EUODAC - Europos prieglobsčio daktiloskopijos duomenų bazė

EURODAC sistema yra neatsiejama nuo Dublino III reglamento, kuris, kaip minėta anksčiau, yra skirtas prieglobsčio prašytojų tolesniam judėjimui iš valstybės narės, į kurią jie pirmą kartą atvyko, į kitas ES valstybes nares, stebėjimo veikimui. Valstybės narės privalo rinkti kiekvieno vyresnio nei 14 metų amžiaus tarptautinės apsaugos prašytojo antspaudus, kurie vėliau yra lyginami su kitų EURODAC sistemoje dalyvaujančiųjų šalių surinktais ir saugomais pirštų antspaudais. Jei patikrinus EURODAC sistemą nustatoma, kad pirštų antspaudai jau buvo užregistruoti kitoje valstybėje narėje, pastarosios valstybės narės gali būti paprašyta „perimti“ atsakomybę už prieglobsčio prašytoją, remiantis reglamento 9 str. 3 ir 5 dalimis ir 25 str. 4d.

Valstybės taip turi rinkti visų trečiųjų šalių piliečių, sulaikytų neteisėtai kertant valstybės sieną, pirštų antspaudus, kad juos būtų galima palyginti su vėliau surinktais tarptautinės apsaugos prašytojų antspaudais (14 str. 1d.). Tokia duomenų rinkimo politika, nors ir yra efektyvi identifikavimo tikslais, gali sukelti neproporcingą įsikišimą į asmenų privatumą ir asmens neliečiamumą, ypač jei bus situacijų, kai duomenys bus renkami prievartos būdu. Trečiųjų šalių piliečių, neteisėtai esančių valstybės narės nacionalinėje teritorijoje (17 str. 1 d.), pirštų antspaudai gali būti renkami ir lyginami su EURODAC įrašais, siekiant nustatyti, ar jie anksčiau yra pateikę tarptautinės apsaugos prašymus kitoje valstybėje narėje. Visgi, 2015-2016 m. pabėgėlių krizės metu kai kurios valstybės, tokios kaip Graikija ir Kroatija, buvo įpareigos imti pirštų antspaudus nuo atvykusiųjų iš išorės sienų asmenų, tačiau dėl infrastruktūros trūkumų ir/ar valstybės institucijų nenori prisiimti atsakomybę nesugebėjo to padaryti atitinkamai (Europos Komisija, 2015). Tai nurodo esminę BEPS spragą – be tinkamos biometrinės registracijos tampa praktiškai neįmanoma nustatyti atsakingos valstybės. Tad tokia susiklosčiusi padėtis atskleidžia ES prieglobsčio sistemos pažeidžiamumą – net esant aiškiai teisinei bazei, jos veiksmingumas itin priklauso nuo realių administracinių, finansinių ar net politinių valstybės pajėgų. Kai minėtų priemonių pritrūksta, gali nukentėti ne tik teisinis procesas ar valstybių tarpusavio santykiai, bet ir esminės prieglobsčio prašytojų teisės, kilti antrinė migracija.

Patobulintame EURODAC atsiranda naujovių: įvedamos funkcijos, susijusios su pagalba grąžinant neteisėtus migrantus, asmenų atranka priėmimui ir perkėlimui, vaikų apsauga, parama kitoms sistemoms ir tapimas pagrindiniu informacijos šaltiniu rengiant statistinius duomenis, su tikslu formuoti įstatymais paremtą politiką (Vavoula, 2024). Tai atsispindi EURODAC reglamento 1 str. 1d., kurioje yra išvardinta daugiau nei 10 tikslų. EURODAC sistema plečiama ne vien kokybiškai – ji plečiama ir

kiekybiškai, siekiant geriau kovoti su neteisėtu judėjimu ir su siekiu geriau stebėti prieglobsčio prašytojų bei neteisėtų migrantų judėjimo kelius.

Kita naujovė – papildomi registracijos reikalavimai – yra tiesiogiai susiję su papildomomis nuorodomis į pagrindinės teisės (pvz. 1 str. 2 d., 13 str. 2 d.). tai rodo, jog ES pripažįsta, kad svarbu užtikrinti pagrindines teises, tačiau praktikoje vien tokių nuorodų gali ir nepakakti. Nors formaliai įtvirtinamos svarbios garantijos, jų įgyvendinimo sėkmė priklausys nuo nacionalinio reglamentavimo, kuris tarp valstybių narių gali itin skirtis dėl resursų, administracinių galimybių ar politinio požiūrio į migrantus. Tačiau administracinės priemonės, skirtos užtikrinti, kad būtų laikomasi pareigos pateikti biometrinius duomenis, gali būti taikomos pagal nacionalinę teisę, jos turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios, gali apimti galimybę naudoti prievartos priemonės kaip kraštutinį įrankį (13 str. 4 d.). Tokia išimtis gali būti vertinama neigiamai, nes prievartos naudojimas gali būti žalingas pažeidžiamiems asmenims, įskaitant vaikus ir prieglobsčio prašytojus, patyrusius traumų. Numatyta išimtis pažeidžiamiems asmenims dėl jų pirštų galiukų ar veido būklės (13 str. 4d.). Nors ši išimtis atrodo teigiama, ji gali būti sunkiai įgyvendinama praktiškai, nes nėra aiškios linijos, kada asmuo yra pakankamai pažeidžiamas, kad jam būtų taikoma išimtis. Nepaisant numatytų išimčių pažeidžiamiems asmenims, praktikoje išlieka rizika, kad standartizuoti reikalavimai nepakankamai atsižvelgs į individualius prieglobsčio prašytojų poreikius.

Atlikta reglamento analizė rodo, kad EURODAC iš esmės transformuojasi į daugiafunkcinę duomenų bazę su labai sudėtingomis funkcijomis. Šiai sistemai tampant vis išsamesne, būtina užtikrinti, kad žmogaus teisių apsaugos standartai neatsiliktų nuo technologinio progreso, nes duomenų tvarkymo rizika yra greitai auganti. Nors EURODAC taisyklės atrodo kruopščiai parengtos, dėl migracijos, prieglobsčio ir net baudžiamosios teisės susiliejimo ir siekio palengvinti administracinį bendradarbiavimą, kyla įvairių žmogaus teisių apsaugos išlaikymo iššūkių, o pačiose apsaugos priemonėse išlieka spragų. Dar neaišku, kaip 2026 m. tiksliai vyks praktinis EURODAC įgyvendinimas, reikia pabrėžti, kad EURODAC yra sudėtingos sąveikių IT sistemų dalis, kuriai itin svarbu užtikrinti nacionalinių duomenų apsaugos institucijų priežiūrą ir jų bendradarbiavimą, siekiant veiksmingai apsaugoti tarptautinės apsaugos prašytojų, pabėgėlių ir kitų migrantų teisės, kuriems taikomas šis reglamentas.

4.5 Tikrinimo reglamentas

Dar viena Migracijos pakto dalis – tai tikrinimo reglamentas (Reglamentas (ES) 2024/1356, 2024). Šiuo dokumentu nustatomas struktūrizuotas trečiųjų šalių piliečių (kitais – *TCNs*) tikrinimo procesas prie ES išorės sienų. Šis reglamentas grindžiamas Šengeno sienų kodeksu (Reglamentas (ES) 2016/399 (Šengeno sienų kodeksas)) ir juo siekiama sukurti suderintą požiūrį į migracijos srautų valdymą, kartu atsižvelgiant į įsipareigojimus pagal tarptautinę ir ES teisę. Teisinis pagrindas tam yra SESV 77 str. 2d. b) ir d) punktai, kurie yra susiję su pasienio kontrolės politika ir laipsnišku integruotos išorės sienų valdymo sistemos sukūrimu.

Nors 1 str. apibrėžiamas reglamento dalykas, jo taikymo sritis išsamiau aiškinama 2, 3 ir 9 konstatuojamosiose dalyse. Juose aptariami atvejai kai TNCs neteisėtai kerta sieną, yra išlaipinami po gelbėjimo operacijų arba prieglobsčio prašytojai, neatitinkantys atvykimo sąlygų. Yra pripažįstama būtinybė suderinti veiksmingą sienų valdymą su Ženevos konvencijoje nustatytais įsipareigojimais ir tarptautine TNCs apsauga, visų pirma užtikrinant *non-refoulement* principą. Svarbi ir 7 konstatuojamoji dalis, kuri išreiškia sienų saugumo užtikrinimo svarbą ir pareigą nustatyti pažeidžiamus asmenis. Yra teisės specialistų, kurie teigia, jog tokio patikrinimo rezultato negalima teisiškai užginčyti (Jakulevičienė, 2024), nes 17-18 str. numatyta patikrinimo forma yra deklaratyvaus pobūdžio. Todėl asmenys, net jei susiduria su faktinėmis klaidomis ar nepragrįstu nukreipimu į grąžinimo procedūrą, faktiškai neturi efektyvių teisių gynimo priemonių.

Naujojo reglamento 5 str. nurodyta, kad jis taikomas asmenims, sulaukytiems neteisėtai kirtus sieną, asmenims, išlaipintiems po paieškos ir gelbėjimo operacijų ir prieglobsčio prašytojams, atvykusiems į sienos perėjimo punktus be galiojančių dokumentų. Tačiau asmenims, kuriems leista atvykti pagal Šengeno sienų kodekso 6 str. 5 d., ši nuostata yra netaikoma, nebent jie vėliau paprašo prieglobsčio. Reglamento 6 str. taip pat yra įtvirtinama „neįvažiavimo fikcijos“ sąvoka – tai reiškia, jog asmenys, kurie yra tikrinami, oficialiai nėra laikomi atvykę į ES teritoriją, kol šis procesas nėra baigtas. Tokia nuostata vilkina galimybę pasinaudoti prieglobsčio sistemomis ir yra kritikuojama dėl galimo procedūrinių teisių pažeidimo (European Council of Refugees and Exiles, 2025). Tokia fikcija, nors ir siekiama užtikrinti greitą patikrą pasienyje, faktiškai gali uždelsti prieglobsčių prašymų pateikimą ir padidinti riziką pažeisti *non-refoulement* principą.

Viena iš svarbiausių nuostatų yra 8 str. – jame išsamiai aprašytas standartizuoto patikrinimo proceso įvedimas. Šis procesas apima biometrinių duomenų rinkimą, tapatybės patikrinimą, sveikatos patikrinimą, pažeidžiamumo vertinimą ir saugumo

patikrą. Kaip pastebėta anksčiau, biometrinių duomenų rinkimas yra svarbiausias šios sistemos komponentas, pagal kurį piršto atspaudus ir veido atvaizdus reikia palyginti su ES duomenų bazėmis, tokiomis kaip minėtas EURODAC. Tokiu reguliavimu siekiama pagerinti identifikavimo tikslumą ir ES informacinių sistemų sąveiką. Tačiau toks reguliavimas sulaukia ir kritikos – Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas (EDAPP) atkreipė dėmesį, kad dalijamasis duomenimis tarp sistemų kelia pavojų, jog prieglobsčio prašytojai gali būti stigmatizuojami kaip keliantys grėsmę saugumui, nesant pakankamų apsaugos priemonių nuo piktnaudžiavimo ar algoritminio šališkumo (European Data Protection Supervisor, 2024). Tad didelio masto biometrinių duomenų apdorojimas, kai nėra pakankamų skaidrumo ir nepriklausomos priežiūros mechanizmų, gali skatinti savavališkus sprendimus ir pažeisti subjektų teises. Kiti akademikai mąsto panašiai – yra išreikšta, jog tokia praktika gali neproporcingai paveikti pažeidžiamas grupes, sukuriant įtarumo, o ne apsaugos aplinką (Kontak, 2024). Taip pat nustatyti sugriežtintų patikrinimų terminai. Sienų patikrinimai turi būti baigti per 7 dienas arba per 4 dienas pagreitintais atvejais, kai asmenys pasienyje praleidžia daugiau nei 72 valandas (8 str. 3d., o vidaus patikrinimai turi būti baigti per 3 dienas (4 minėto str. d.). Nors šiais terminais ir siekiama paspartinti sienų valdymo procesus, jie yra kritikuojami dėl galimo procedūrinio teisingumo pažeidimo. Pagreitinti patikrinimai gali apriboti asmenų galimybes kreiptis į advokatą arba rinkti įrodymus prieglobsčio prašytojams pagrįsti, o tai prieštarauja jų teisei į veiksmingą teisinę gynybą, kuri yra užtikrinta ES pagrindinių teisių Chartijos 47 str. (Amnesty International, 2024). Tokios pagreitintos procedūros, nors ir suprantamos iš sienų valdymo perspektyvos, gali peržengti teisę į veiksmingą gynybą ir sukurti procesinę nelygybę prieglobsčio siekiančių asmenų atžvilgiu.

Nepaisant to, kad šiame reglamente akcentuojamos saugumo priemonės, į jį yra įtraukti ir instrumentai, skirti apsaugoti žmogaus teises atliekant patikrinimus. 10 str. aiškiai draudžiama grąžinti asmenis į šalis, kuriose jiems gresia persekiojimas arba didelė žala, ir toks reguliavimas atitinka tarptautinius įsipareigojimus pagal itin svarbią Pabėgėlių Konvenciją. Valstybės narės yra tiesiogiai įpareigosotos sukurti nepriklausomus stebėsenos mechanizmus, kurie prižiūrėtų, kad per patikrinimus yra apsaugomos žmogaus teisės (10 str. 3 d.). tačiau šioms apsaugos priemonėms gali trukdyti procedūrinės kliūtys – jos atsiranda dėl to, kad pagal Prieglobsčio ir migracijos valdymo reglamentą prieglobsčio valdymo patikrinimai yra susieti su prieglobsčio prašymais. Graikijoje vykdytų bandomųjų programų duomenys rodo, kad dėl kalbos barjerų 2024 m. maždaug trečdalis prašytojų praleido patikros terminus, dėl to užtruko jų galimybė naudotis apsaugos

sistemomis ir buvo pažeistos Pabėgėlių konvencijos 31 str. įtvirtintas nebaudimo principas (angl. *non-penalization principle*) (European Council of Refugees and Exiles, 2025).

Kalbant apie susitarimus su trečiosiomis šalimis, dėl reglamente nustatytų biometrinių reikalavimų atsiranda įtemptų santykių su kitomis ne narėmis valstybėmis, tokios kaip Marokas, kuris šias priemones laiko dvišalių susitarimų dėl bendradarbiavimo migracijos srityje pažeidimu (PAIS). Tokia įtampa gali pakenkti platesnėms tarptautinio bendradarbiavimo migracijos valdymo srityje pastangoms. Be to, 8 str. 6 d. nuostata, leidžianti apriboti teisinę pagalbą dėl visuomenės saugumo priežasčių, yra pernelyg plati ir piktnaudžiavimą galinti sukelti nuostata. Tokie diplomatiniai konfliktai pabrėžia, kad migracijos valdymas negali būti atskirtas nuo tarptautinės žmogaus teisių apsaugos normų, net jei yra siekiama operatyvumo.

Apibendrinant galima teigti, jog šis reglamentas yra pavyzdys, kaip ES bando suderinti migracijos teisėje konkuruojančius prioritetus: apsaugoti valstybių narių sienas ir kartu užtikrinti žmogaus teisių apsaugą. Tačiau šio reguliavimo rėmimasis biometriniais duomenimis, pagal kurį pirmenybė teikiama veiksmingumui, o ne apsaugos priemonėms. Siekiant išvengti sisteminių pažeidimų, būtina griežta nacionalinio ir ES lygio stebėseną, remiantis 10 str. numatytais nepriklausomais mechanizmais.

4.6 Priskyrimo reglamentas

Šiuo reglamentu yra pakeičiama Kvalifikacijos (priskyrimo) direktyva – naujajame Migracijos Pakte įvedamas Priskyrimo reglamentas (Reglamentas (ES) Nr. 2024/1347, 2024). Svarbiausius pokyčius galima suskirstyti į 3 pagrindines dalis: apsaugos siekiantiems palankios taisyklės, valstybės kontrolę didinantys pokyčiai (*ergo*, mažinantys galimybes gauti apsaugą) ir mišraus poveikio priemonės (Nagy, 2024). Šiuo reglamentu yra siekiama harmonizacijos, kuria būtų užtikrinama, kad valstybės narės taikys bendrus kriterijus, skirtus nustatyti asmenis, kuriems reikia apsaugos, ir šiems potencialiems naudos gavėjams suteiktų ir įgyvendintų bendras teises. Reglamento teisinė forma šiems tikslams pasiekti yra geresnė priemonė negu direktyva, kuri suteikdavo galimybę valstybėse narėse įsigalioti ryškiems reguliavimo skirtumams.

Šiame reglamente yra nemažai taisyklių, kurios yra naudingos prieglobsčio prašytojui. Štai 23 str. įtvirtina platesnio pobūdžio šeimos nariams taikomas taisyklės: šeima nebūtinai turėjo egzistuoti kilmės šalyje. Pakanka, kad šeima egzistavo prieš pareiškėjui atvykstant į kitą teritoriją. Negana to, suaugę išlaikomi vaikai taip pat įtraukti į „šeimos narių“

kategoriją, kaip ir suaugę nepilnamečio seserys ir broliai. Toks šeimos vientisumo principo išplėtimas gerina pareikėjo psichologinę gerovę, nes šeimos nariai gauna teisę gauti leidimą gyventi drauge, net jei jie iš asmeniškai neatitinka apsaugos suteikimui reikalingų kriterijų. Toks šeimos sąvokos išplėtimas yra svarbus žingsnis migrantų psichologinės gerovės ir socialinės integracijos užtikrinimui, tačiau efektyvus įgyvendinimas priklausys nuo nacionalinių institucijų gebėjimo praktiškai taikyti naujas nuostatas. Dėmesio skiriama ir lyties bei seksualinės orientacijos temai – 10 str. 1 d. e punkte kalbama ne tik apie seksualinę orientaciją, bet ir apie lytinę tapatybę ir lytinę raišką. Tad vertindamos tinkamą vidinės apsaugos priemones, valstybės turi atsižvelgti į asmens lytį, lytinę tapatybę, lytinę raišką ir seksualinę orientaciją. Vis dėlto, praktikoje vertinant lytinės tapatybės ar seksualinės orientacijos pagrįstumą, gali kilti rizika pažeisti pareiškėjų orumą, jei nebus taikomi žmogaus teisėmis grindžiami standartais. Visgi, šių duomenų rinkimas irgi turi savo ribas – ESTT byloje *A, B, C prieš Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* ((C-148/13), (C-149/13), (C-150/13), 2014) teismas konstatavo, jog pareiškėjai neturėtų būti apklausiami ar atliekami jų seksualiniai tyrimai. Padidėjo apsauga ir nepilnamečiams – pagrindinis pokytis, įtvirtintas tiek 16 konstatuojamojoje dalyje ir 33 str., yra siekis užtikrinti, kad už nelydimą nepilnamečių asmenį būtų atsakingas tas pats žmogus, įskaitant prieglobsčio suteikimo procedūrą ir po tarptautinės apsaugos suteikimo. Negana to, valstybės dabar galės pripažinti kito sutuoktinio vaikus, kurie yra gimę poligaminėje santuokoje (18 konstatuojamoji dalis). Globėjų veikla turi būti stebima ir prižiūrima, o vaikai turi teisę skųstis. Stiprinamas nepilnamečių apsaugos režimas atspindi pozityvų žmogaus teisių vystymosi aspektą, tačiau kartu reikalauja iš valstybių papildomų resursų ir kokybiškų globos mechanizmų, kurių trūkumas gali susilpninti deklaruojamus standartus.

Naujasis Priskyrimo reglamentas įveda reikšmingų pokyčių, siekiančių gerinti tarptautinės apsaugos standartus, išlaikyti šeimos vientisumą ir užtikrinti didesnę pažeidžiamų grupių apsaugą. Jo efektyvumas priklausys nuo praktinio įgyvendinimo valstybių narių lygmeniu. Išplėstos šeimos sąvokos ir lytinės tapatybės atpažinimo nuostatos yra reikšmingas žmogaus teisių apsaugai, tačiau išlieka rizika, kad dėl skirtingų nacionalinių praktikų bus pažeistas vienodas apsaugos taikymas visoje ES. Be to, nors reglamentas ir sustiprina nepilnamečių apsaugą, jo efektyvumas priklausys nuo valstybės skirtų realių resursų. *Suma summarum*, nors reglamentas stiprina žmogaus teisių užtikrinimo pagrindą, būtinas nuolatinis stebėjimas, kad deklaratyvūs principai netaptų tik formalumu ir kad migrantų prieglobsčio prašytojų teisės būtų realiai apsaugomos visose ES šalyse.

4.7 Migracijos eksternalizacija

Viena iš esminių ES migracijos teisinės politikos krypčių – tai migracijos eksternalizacija. Ją taikydamos valstybės siekia sureguliuoti vis didėjančius migracijos srautus bei apsaugoti savo sienas (Frelick, *et al.*, 2016). Šia politika iš esmės yra perkeliama atsakomybė už migracijos kontrolę iš priimančiųjų šalių į kilmės (arba tranzito) šalis, dažniausiai remiantis dvišaliais ar daugiašaliais susitarimais. Tai ypač aktualu ES kontekste – valstybės narės, ir pati ES, naudojasi šia priemone kaip galimybe mažinti nelegalią migraciją bei bandymu išvengti humanitarinių krizių prie savo šalies sienų (Crisp, 2021). Visgi, tokia praktika sukelia rimtų etinių ir teisinių klausimų, ypač dėl galimo poveikio prieglobsčio prašytojų teisėms ir tarptautinių įsipareigojimų vykdymui (Akkerman, 2018). Tai ypač svarbu vertinant pabėgėlių ir neteisėtų migrantų padėtį, nes eksternalizacija nesprendžia jų apsaugos poreikių, o tik atitolina sprendimą geografiškai. Tad migracijos valdymo eksternalizacijos politikos apžvalga, jos veikimo mechanizmai, poveikis migracijai ir žmogaus teisių apsaugai yra tikslingas šio darbo kontekste. Kartu tikslinga apžvelgti ir egzistuojančius alternatyvius požiūrius į šios problemos sprendimą.

Migracijos valdymas yra vis dažniau grindžiamas minėta eksternalizacijos politika, kuria naudodamosios valstybės įgyvendina tam tikras ekstra teritorines priemones siekdamos užkirsti kelią migrantams (kartu ir prieglobsčio siekėjams) patekti į jų teritorijas (International Federation of Human Rights, 2017). Šis reiškinys itin patrauklus ES – juo siekiama kuo įmanoma labiau kontroliuoti migraciją per susitarimus su trečiosiomis šalimis (Berndtsson & Pacciardi, 2022). Eksternalizacija yra sienų valdymo ir prieglobsčio procedūrų delegavimas ne ES šalims (pvz. Egiptas, Turkija, Marokas), kuris suteikia būdą perkelti migracijos kontrolės atsakomybę tranzito ar kilmės šalims, tokiu būdu apeinant tiesioginius tarptautinius pabėgėlių teisės įsipareigojimus (Freier, *et al.*, 2021). Nors tokia praktika iš pirmo žvilgsnio atrodo kaip racionalus ir efektyvus būdas spręsti migracijos keliamas problemas, realus jos įgyvendinimas kelia daugiau problemų nei sprendimų. Tai taip pat parodo, kad dabar veikianti BEPS sistema nesugeba veiksmingai paskirstyti pabėgėlių naštos tarp valstybių narių, todėl jos ir ES turi ieškoti alternatyvių priemonių.

Kaip minėta anksčiau, ši politika įgyvendinama per dvišalius bei daugiašalius susitarimus – bet tai ne vienintelė priemonė. Taip pat yra stiprinama sienų apsauga, prieglobsčio procedūros yra perkeliamos į trečiąsias šalis, sukuriama nauji readmisijos mechanizmai. Pavyzdžiui, ES ir Turkijos 2016 m. susitarimas numato nereguliarių migrantų grąžinimą iš Graikijos į Turkiją mainais už finansinę paramą (2016 m. balandžio 14 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl 2015 m. ataskaitos dėl Turkijos, 2016). ES yra

įvykdžiusi ir daugiau susitarimų – tarp susitarimo šalių esti Egiptas, Libanas, Mauritanija (Europos Parlamentas, 2024), siekiant dar labiau sustiprinti valstybių sienų apsaugą bei riboti migracijos srautus. Visgi, šie susitarimai nėra be trūkumų – jie dažnai vykdomi be reikiamos ir pakankamos stebėsenos, bet dar didesnė problema yra tai, jog nėra aiškos atsakomybės, kas šiuo atveju yra atsakingas už žmogaus teisių apsaugą, nes dalyvauja daug institucijų ir nėra konkrečių mechanizmų, kas privalo užtikrinti teisių laikymąsi pažeidimų atveju (Strik, 2021).

Dar viena problematika su šia politika yra žmogaus teisių pažeidimai – sudėtingesnis prieglobsčio siekėjų patekimas į ES ir pavojingesnių migracijos maršrutų skatinimas (Algotino, 2023). Deleguojant migracijos kontrolę šalims, ypač toms, kurios turi silpnesnę ir ne tokią išvystytą žmogaus teisių apsaugos lygį, migrantai tampa labiau pažeidžiami išnaudojimui, smurtui, nehumaniskam elgesiui ir neteisėtoms deportacijoms (Martini & Magerisi, 2023). Negana to, apribojus legalius migracijos kelius, didėja nelegalios ir nereguliarios migracijos skaičius – štai 2019 m. įvyko Esekso vilkiko tragedija, kurioje žuvo 29 migracijos kelionėje įstrigę asmenys (Easton, 2019). Tokie atvejai leidžia matyti, kaip migracijos srautų ribojimas realiai nesumažina migracijos poreikio ar masto, bet skatina pavojingesnių ir nelegalių kelių naudojimą.

Tad nors migracijos eksternalizacija iš pirmo žvilgsnio ir atrodo kaip teisėtas bei racionalus sprendimas, ji iš esmės tiesiog perkelia atsakomybę ir riziką į mažiau išsivysčiusias šalis, kurios neturi nei pakankamai reikiamų resursų, nei tinkamų institucinių mechanizmų, kurie užtikrintų migrantų teisių apsaugą. Tokia praktika sustiprina jau taip egzistuojančias socialines ir ekonomines problemas, bet svarbiausia – prieštarauja tarptautinės teisės normoms. Migracijos eksternalizacija taip pat sukuria kol kas precedento neturinčias situacijas, kai valstybės gali legaliai išvengti savo tarptautinių įsipareigojimų, nes migracijos kontrolė tampa decentralizuota ir sunkiai kontroliuojama (Curzi, 2016). Tai reiškia, jog vietoje aiškaus ir koordinuoto migracijos valdymo atsiranda savotiška nenuosekli sistema, kurioje kiekviena valstybė siekia savų interesų, neatsižvelgdama į platesnį, humanitarinį teisinį kontekstą. Toks fragmentacijos procesas dar labiau apsunkina pabėgėlių ir neteisėtų migrantų apsaugą ir kelia grėsmę tarptautiniams teisiniams įsipareigojimams.

Siekiant užtikrinti nuoseklų ir naudingą migracijos teisinį valdymą, įstatymų leidėjai turėtų peržiūrėti dabartinius galiojančius susitarimus ir įtraukti aiškius ir imperatyvius įsipareigojimus žmogaus teisių apsaugai, stiprinti migracijos kelius bei įsteigti skaidresnį tarptautinį teisinės priežiūros mechanizmą. Svarbu paminėti ir tai, jog trumpalaikėje perspektyvoje migracijos eksternalizacija gali sumažinti migracijos srautus

į ES, ilgalaikėje perspektyvoje tai gali sukelti itin rimtas humanitarines problemas tiek priimančiose, tiek tranzito valstybėse (Jaulin, *et al.*, 2020). Vietoj bandymo įsteigti teisinius aktus, kurie slopintų migraciją, turėtų būti priimami sprendimai, kurie išsaugotų nacionalinį saugumą nepamindami žmogaus teisių apsaugos.

IŠVADOS

1. Ženevos konvencija dėl pabėgėlio statuso apibrėžia pabėgėlį kaip asmenį, bėgantį nuo persekiojimo, o nelegalų migrantą kaip asmenį, pažeidžiantį migracijos taisyklės, tačiau praktikoje dėl siekio riboti migracijos srautus šiomis sąvokomis dažnai manipuliuoja valstybės. Atsisakymas atlikti individualų vertinimą 2021 m. Lietuvoje migracijos krizės metu leido daugelį prieglobsčio prašytojų automatiškai laikyti neteisėtais migrantais, tačiau tai prieštaravo tarptautiniams žmogaus teisių apsaugos standartams.
2. Dėl 2021 m. prasidėjusios migracijos krizės Lietuvos priimti teisės aktai turėjo esminių trūkumų migracijos valdymo srityje. Kolektyvinio atstūmimo politika ir masinio sulaikymo praktika prieštaravo tarptautiniams migracijos teisės principams, ypač *non-refoulement* principui. Nėgama to, teisės aktų pakeitimai sudarė sąlygas neteisėtai apriboti prieigą prie veiksmingų prieglobsčio procedūrų, taip pažeidžiant tarptautinius ir ES įsipareigojimus. Nors Lietuva formaliai pripažįsta migracijos principus, įvestos griežtos priemonės, tokios kaip fizinis atgrėžimas pasienyje, sisteminis sulaikymas be individualaus vertinimo apribojo žmogaus teisių apsaugą.
3. Bendroji Europos Prieglobsčio sistema siekė suderinti prieglobsčio procedūras ES valstybėse narėse, tačiau jų taikymo praktika buvo pasižymėjo skirtumais dėl prieglobsčio prašymų nagrinėjimo terminų, apsaugos suteikimo kriterijų ir priėmimo sąlygų. Dublino III reglamentas neproporcingai apsunkino pasienio valstybes, o kitos direktyvos neužtikrino vienodos teisinės apsaugos visose valstybėse narėse. Šie trūkumai paskatino ES imtis migracijos kontrolės eskternalizacijos politikos – perkelti atsakomybę už migrantų srautus į tranzito ar kilmės šalis. Tokia praktika, nors ir siekia mažinti spaudimą ES, kelia susirūpinimą dėl tarptautinės teisės normų, ypač žmogaus teisių ir pabėgėlių apsaugos standartų laikymosi.
4. Naujasis Migracijos ir Prieglobsčio paktas siekia sustiprinti bei efektyvinti migracijos kontrolę ir paskirstyti atsakomybę tarp ES valstybių narių, tačiau pagrindinė problema – nepakankama migrantų apsauga – išlieka. Griežtesnės valstybių narių taikomos prieglobsčio procedūros ir nacionalinio saugumo akcentavimas gali lemti individualių poreikių ignoravimą, nes užtikrinimo mechanizmai lieka riboti pabėgėliams ir vadinamiesiems neteisėtiems migrantams.

Tai kelia pavojų žmogaus teisių standartų laikymuisi ir gali atitolinti ES nuo tarptautinių įsipareigojimų.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Teisės aktai:

1. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija (1948).
2. 1951 m. liepos 28 d. Konvencija dėl pabėgėlių statuso (1951).
3. 1954 m. rugsėjo 28 d. Konvencija dėl asmenų be pilietybės statuso (1954).
4. 1966 m. gruodžio 16 d. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas (1966).
5. 1967 m. Protokolas dėl pabėgėlių statuso (1967).
6. 1969 m. gegužės 23 d. Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės (1969).
7. 1984 m. gruodžio 10 d. Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą (1984).
8. 1989 m. lapkričio 20 d. Vaiko teisių konvencija (1989).
9. Amerikos Valstybių organizacija. American Convention on Human Rights (1969).
11. Europos žmogaus teisių konvencija (1950).
13. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (2000).
14. SESV, 2012. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija. C 326/47: Official Journal of the European Union.
15. Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos. OL L 180, 2013.
16. Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. direktyva 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo. OL L 180, 2013.
17. 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 (2011). OL L 337, 2011.
18. Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. birželio 26 d. 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 (Dublino III reglamentas). OL L 180, 2013.
19. Reglamentas (ES) 2016/399 dėl Sąjungos kodekso, reglamentuojančio asmenų judėjimą per sienas (Šengeno sienų kodeksas). OL L 77, 2016
20. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2024/1356 (2024)
21. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2024/1358 (2024).

22. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2024/1351 (2024).
23. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2024/1347 (2024)
24. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2024/1348 (2024).
25. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2024/1359 (2024).
26. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume. Valstybės žinios, 1992, 33-1014.
27. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties. 2004 m. balandžio 29 d. Nr. IX-2206. Valstybės žinios, 2004, 73-2539.
28. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ Nr. IX-2206 5, 71, 76, 77, 79, 113, 131, 136, 138, 140 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo IX1 skyriumi įstatymas. 2021 m. liepos 13 d. Nr. XIV-547. TAR, 2021, 16294.
29. Lietuvos Respublikos valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymas. 2000 m. gegužės 9 d. Nr. VIII-1666. Suvestinė redakcija nuo 2024-11-23. TAR, 2000-05-24, Nr. 39-1105
30. Valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo Nr. VIII-1666 1, 2, 4, 10, 11, 14, 15, 16, 18, 23, 26 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 23(1) straipsniu ir nauju IX skyriumi įstatymo projektas (2023).
31. Lietuvos Respublikos Seimo 2021 m. lapkričio 9 d. nutarimas „Dėl nepaprastosios padėties įvedimo“. TAR, 2021, 22913.
32. Lietuvos Respublikos Seimo 2021 m. rugpjūčio 10 d. rezoliucija „Dėl hibridinės agresijos atėmimo“. TAR, 2021, 17400.

Specialioji literatūra:

33. AKKERMAN, M. (2018). The policies, the profiteers and the people shaped by EU's border externalisation programme. *Expanding the fortress*, p. 32–37.
34. ALGOSTINO, A. (2023). Relocation of Torture and 'State Torture' Readmission Agreements, Externalisation of Borders and Closure of Ports in the Mediterranean Sea [interaktyvus]. <https://edizionicafoscari.unive.it/media/pdf/books/978-88-6969-636-7/978-88-6969-636-7-ch-08.pdf>
35. AMBROSINI, M.; HAJER, M. H. J. (2023). *Irregular Migration* [interaktyvus]. <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/63574/1/978-3-031-30838-3.pdf>

36. BALTIKAUSKAITĖ, G. (2023). Analytical study: the situation of migrants and asylum seekers in Lithuania [interaktyvus], p 10-15. <https://hrmi.lt/wp-content/uploads/2024/01/Analytical-Study.-The-Situation-of-Migrants-and-Asylum-Seekers-in-Lithuania.pdf>
37. BERNDTSSON, J.; PACCIARDI, A. (2022). EU border externalisation and security outsourcing: exploring the migration industry in Libya. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 48(17), p. 4010–4028.
38. BOSWELL, C. (2005). *The Ethics of Refugee Policy*. Aldershot: Ashgate.
39. CARRERA, S.; BLOCKMANS, S.; GROS, D.; GUILD, E. (2015). *The EU's Response to the Refugee Crisis*. Brussels: Centre for European Policy Studies.
40. COLLIER, P. (2014). *Exodus: How migration is changing our world*. New York: Oxford University Press.
41. CRISP, D. J. (2021). What is Externalization and Why is it a Threat to Refugees? [interaktyvus]. <https://www.chathamhouse.org/2020/10/what-externalization-and-why-it-threat-refugees>
42. CURZI, C. L. (2016). The externalisation of European borders: steps and consequences of a dangerous process [interaktyvus]. <https://openmigration.org/en/analyses/the-externalisation-of-european-borders-steps-and-consequences-of-a-dangerous-process/>
43. CZAJKA, M.; DE HAAS, H. (2013). The Effectiveness of Immigration Policies. *Population and Development Review*, 39(3), 487–508.
44. DEN HEIJER, M.; RIJPMAN, J. J.; SPIJKERBOER, T. (2016). Coercion, Prohibition, and Great Expectations: The Continuing Failure of the Common European Asylum System. *Common Market Law Review*, 53, p. 607–642.
45. EASTON, M. (2019). Essex lorry deaths: 39 bodies found in refrigerated trailer [interaktyvus]. <https://www.bbc.com/news/uk-england-50150070>
46. ECRE (2021). Extraordinary responses: Legislative changes in Lithuania, 2021 [interaktyvus]. <https://ecre.org/wp-content/uploads/2021/09/Legal-Note-11.pdf>
47. ECRE (2025). ECRE comments on the regulation of the European Parliament and of the Council introducing the screening of third-country nationals at the external borders and amending regulations [interaktyvus]. https://ecre.org/wp-content/uploads/2025/02/ECRE_Comments_Screening-Regulation.pdf
48. EUROPEAN COUNCIL OF REFUGEES AND EXILES (2024). ECRE comments on the regulation of the European Parliament and of the Council on asylum and migration management [interaktyvus]. <https://ecre.org/wp->

49. EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR (2024). Opinion13/2024 [interaktyvus]. https://www.edps.europa.eu/system/files/2024-03/24-03-18_opinion_regulation_screening_fi_eu_en_1.pdf
50. FREIER, L. F.; KARAGEORGIOU, E.; OGG, K. (2021). Challenging the legality of externalisation in Oceania, Europe and South America: an impossible task? *Forced Migration Review*, 68, p. 23–26.
51. FRELICK, B.; KYSEL, I. M.; JENNIFER, P. (2016). The Impact of Externalization of Migration Controls on the Rights of Asylum Seekers and Other Migrants. *Journal of Migration and Human Security*, 4(4), p. 190–220.
52. GOODWIN-GILL, G. S.; MCADAM, J.; DUNLOP, E. (2021). *The Refugee in International Law* (4-asis leid.). Oxford: Oxford University Press.
53. GUILD, E. (2006). The Europeanisation of Europe's Asylum Policy. *International Journal of Refugee Law*, 18(3–4), p. 630–651.
54. HUMPELSTETTER, M. (2021). Analysing the EU's Migration-Development Nexus Through the Lens of Competing Policy Frames. *Duodecim Astra*, 1, p. 26–54.
55. INTERNATIONAL FEDERATION OF HUMAN RIGHTS (2017). The externalization of migration policies: a scourge for human rights.
56. JAKULEVIČIENĖ, L. (2024). EU Screening Regulation: closing gaps in border control while opening new protection challenges? [interaktyvus]. <https://eumigrationlawblog.eu/eu-screening-regulation-closing-gaps-in-border-control-while-opening-new-protection-challenges/>
57. JAULIN, T. ir kt. (2020). Externalization policies and their impacts on migrant and refugee flows to Europe during the "crisis." A preliminary study [interaktyvus]. <https://www.magyc.uliege.be/upload/docs/application/pdf/2022-03/d.8.1v3january2022.pdf>
58. LAUTERPACHT, S. E.; BATHLEHEM, D. (2003). The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion. Iš: GOODWIN-GILL, G. S.; MCADAM, J. (red.) *Refugee Protection in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 87–177.
59. MARTINI, L. S.; MAGERISI, T. (2023). Road to nowhere: Why Europe's border externalisation is dead end [interaktyvus]. <https://ecfr.eu/publication/road-to-nowhere-why-europes-border-externalisation-is-a-dead-end/>

60. MAVRONICOLA, N. (2021). Torture, Inhumanity and Degradation under Article 3 of the ECHR [interaktyvus]. <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/62913/9781509903054.pdf>
61. MCCRUDDEN, C. (2008). Human Dignity and Judicial Interpretation of Human Rights [interaktyvus]. <https://iilj.org/wp-content/uploads/2016/08/McCruden-Human-Dignity-and-Judicial-Interpretation-of-Human-Rights-2008-1.pdf>
62. MELZER, N. (2018). Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel [interaktyvus]. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/347/27/pdf/g1834727.pdf>
63. NAGY, B. (2024). The Qualification Regulation: a mixed bag, inherited from 2016 [interaktyvus]. <https://eumigrationlawblog.eu/the-qualification-regulation-a-mixed-bag-inherited-from-2016/>
64. PEERS, S. (2016). *EU justice and home affairs law*. Oxford: Oxford University Press.
65. SADOWAY, G. (2018). The Child in International Refugee Law, by Jason M. Pobjoy. *Refuge*, 34(1), p. 79–81.
66. STRIK, T. (2021). Pranešimas dėl žmogaus teisių apsaugos ir ES išorės migracijos politikos [interaktyvus]. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0060_LT.html
67. TARASOV, O. (2023). Legal Personality in International Migration: the Personological Aspect [interaktyvus]. <http://plaw.nlu.edu.ua/article/view/287143>
68. THYM, D. (2023). European Migration Law Between "Rescuing" and "Taming" the Nation State: A History of Half-hearted Commitment to Human Rights and Refugee Protection. *Are the EU Member States Still Sovereign States Under International Law?*, 3(8), p. 1663–1678.
69. TSOURDI, E.; NEIDHARDT, A.-H.; HAHN, H. (2024). From Compromise To Implementation: A New Era for EU Migration Policy? [interaktyvus]. https://www.epc.eu/content/New_Pact_Book_Web.pdf
70. VAVOULA, N. (2024). The Transformation of Eurodac from an Asylum Tool into an Immigration Database [interaktyvus]. <https://eumigrationlawblog.eu/the-transformation-of-eurodac-from-an-asylum-tool-into-an-immigration-database/>
71. VERSEA, F. (2023). The best interest of the child as put into practice worldwide [interaktyvus]. <https://www.humanium.org/en/the-best-interest-of-the-child-as-put-into-practice-worldwide/>

72. Vysockienė, L. (2005). *Pabėgėlių teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras. p. 18-83.

Teismų praktika:

73. Europos Žmogaus Teisių Teismas. 2011 m. sausio 21 d. sprendimas byloje M.S.S. prieš Belgiją ir Graikiją, peticijos Nr. 30696/09
74. Europos Žmogaus Teisių Teismas. 2000 m. liepos 11 d. sprendimas byloje Jabari prieš Turkiją, peticijos Nr. 40035/98
75. Europos Žmogaus Teisių Teismas. 2018 m. liepos 11 d. sprendimas byloje M.A. ir kiti prieš Lietuvą, peticijos Nr. 59793/17.
75. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2014 m. lapkričio 7 d. sprendimas sujungtose bylose C-148/13, C-149/13, C-150/13.
76. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2019 m. lapkričio 14 d. sprendimas byloje C-238/19.
77. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2008 m. rugsėjo 3 d. sprendimas byloje Kadi prieš Tarybą, sujungtos bylos C-402/05 P ir C-415/05
78. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2011 m. gruodžio 21 d. sprendimas byloje C-411/10.
79. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2021 m. birželio 24 d. sprendimas byloje C-441/19.
80. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2009 m. birželio 18 d. sprendimas byloje C-465/07.
81. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2014 m. birželio 5 d. sprendimas byloje C-562/13.
82. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2022 m. birželio 30 d. sprendimas byloje M.A. prieš Valstybės sienos apsaugos tarnybą, byla C-72/22.
83. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje C-808/18.
84. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2021 m. birželio 24 d. sprendimas byloje C-821/19.
85. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2013 m. lapkričio 7 d. sprendimas sujungtose bylose X, Y, Z prieš Nyderlandus, bylos C-199/12, C-200/12 ir C-201/12

86. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2025 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje.
87. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2023 m. birželio 7 d. nutarimas dėl prieglobsčio prašytojo laikino apgyvendinimo dėl masinio užsieniečių antplūdžio esant paskelbtai ekstremaliajai situacijai, nepaprastajai ar karo padėčiai. TAR, 2023, 12345.

Kiti šaltiniai:

88. Amerikos žmogaus teisių komisija, 2019. INTER-AMERICAN PRINCIPLES ON THE HUMAN RIGHTS OF ALL MIGRANTS, REFUGEES, STATELESS PERSONS AND VICTIMS OF HUMAN TRAFFICKING [interaktyvus]. <https://www.oas.org/en/iachr/decisions/pdf/Resolution-4-19-en.pdf>
89. Amnesty International, 2022. Lithuania: Pushbacks, illegal detention, deception and abuses against refugees and migrants [interaktyvus]. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/06/lithuania-pushbacks-illegal-detention-deception-and-abuses-against-refugees-and-migrants/>
90. Amnesty International, 2024. EU: Migration and Asylum Pact reforms will put people at heightened risk of human rights violations [interaktyvus]. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/04/eu-migration-asylum-pact-put-people-at-risk-human-rights-violations/>
91. ECRE, 2021. EXTRAORDINARY RESPONSES: LEGISLATIVE CHANGES IN LITHUANIA, 2021 [interaktyvus]. <https://ecre.org/wp-content/uploads/2021/09/Legal-Note-11.pdf>
92. ECRE, 2025. ECRE COMMENTS ON THE REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL INTRODUCING THE SCREENING OF THIRD-COUNTRY NATIONALS AT THE EXTERNAL BORDERS AND AMENDING REGULATIONS (EC) NO 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 AND (EU) 2019/817 [interaktyvus]. https://ecre.org/wp-content/uploads/2025/02/ECRE_Comments_Screening-Regulation.pdf
93. European Council of Refugees and Exiles, 2024. ECRE COMMENTS ON THE REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL ON ASYLUM AND MIGRATION MANAGEMENT, AMENDING REGULATIONS (EU) 2021/1147 AND (EU) 2021/1060 AND REPEALING

- REGULATION (EU) NO 604/2013 [interaktyvus]. https://ecre.org/wp-content/uploads/2024/05/ECRE_Comments_Asylum-and-Migration-Management-Regulation.pdf
94. European Data Protection Supervisor, 2024. Opinion13/2024 [interaktyvus]. https://www.edps.europa.eu/system/files/2024-03/24-03-18_opinion_regulation_screening_fi_eu_en_1.pdf
95. Europos Komisija, 2015. Implementing the Common European Asylum System: Commission escalates 8 infringement proceedings [interaktyvus]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_15_6276
96. Europos Komisija, 2024. Bendras Migracijos ir prieglobsčio pakto įgyvendinimo planas [interaktyvus]. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1d7a409a-2948-11ef-9290-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF
97. Europos Komisija, 2024. Glaustai apie teisėkūros dokumentus [interaktyvus]. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum/legislative-files-nutshell_lt
98. Europos Migracijos Tinklas, 2024. Metinė migracijos ir prieglobsčio ataskaita 2023 m. [interaktyvus]. https://www.emn.lt/uploads/Products/product_2049/Migracijos_politika_2024_L_T.pdf
99. Europos Migracijos tinklas, 2024. Ką reikia žinoti apie naują migracijos ir prieglobsčio pakta? [interaktyvus]. <https://www.emn.lt/naujienos/ka-reikia-zinoti-apie-nauja-migracijos-ir-prieglobscio-pakta/>
100. Europos Pagrindinių Teisių Agentūra (FRA), 2024. 2024 m. ataskaita apie pagrindinių teisių būklę, Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras [interaktyvus]. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2024-fundamental-rights-report-2024-opinions-lt.pdf
101. Europos Parlamentas, 2024. Pietinės šalys partnerės [interaktyvus]. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/lt/sheet/173/pietines-salys-partneres>
102. Europos Parlamentas, 2016 m. balandžio 14 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl 2015 m. ataskaitos dėl Turkijos (2015/2898(RSP)) [interaktyvus]. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0133_EN.html?redirect
103. Europos Sąjungos Taryba, 2024. Pabėgėliai iš Ukrainos: Taryba pratęsė laikinosios apsaugos taikymą iki 2026 m. kovo mėn. [interaktyvus].

- <https://www.consilium.europa.eu/lt/press/press-releases/2024/06/25/ukrainian-refugees-council-extends-temporary-protection-until-march-2026/>
104. Europos Sąjungos prieglobsčio agentūra (EUAA), 2024. Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union [interaktyvus]. <https://euaa.europa.eu/publications/asylum-report-2024-0>
105. Europos Sąjungos prieglobsčio agentūra, 2025. Latest Asylum Trends 2024, Liuksemburgas: European Union Agency for Asylum [interaktyvus]. <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-asylum>
106. Europos Sąjungos prieglobsčio agentūra, 2018. Guidance on Reception Conditions for Unaccompanied Children [interaktyvus]. <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Guidance-on%20reception-%20conditions-%20for-unaccompanied-children.pdf>
107. Europos Sąjungos prieglobsčio agentūra, 2024. Mental Health and Well-being of Applicants for International Protection, Liuksemburgas: Publications Office of the European Union [interaktyvus]. <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2024-11/Practical-guide-mental-health-well-being-applicants-part-i-senior-management.pdf>
108. Frontex, 2025. Monthly irregular migration statistics - February 2025 [interaktyvus]. <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/monthly-irregular-migration-statistics-february-2025-dBo7hG>
109. Kontak, M., 2024. Biometric Borders Envisaged by Frontex [interaktyvus]. https://www.europeanpapers.eu/es/system/files/pdf_version/EP_eJ_202427_SS1_2_Matija_Kontak_00773.pdf
110. Tarptautinis migracijos politikos vystymo centras, 2024. Migration Outlook 2025 [interaktyvus]. <https://www.icmpd.org/file/download/63373/file/ICMPD%20Migration%20outlook%202025.pdf>
111. Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2024. Naujas ES migracijos ir prieglobsčio paktas skatina Lietuvą pokyčiams [interaktyvus]. <https://hrmi.lt/naujas-es-migracijos-ir-prieglobscio-paktas-skatina-lietuva-pokyciams/>

SANTRAUKA

Pabėgėliai ar neteisėti migrantai: tarptautinės teisės, Europos Sąjungos teisės ir nacionalinės teisės darnos paieška ir problematika

Austėja Mėta Norkutė

Magistro darbe analizuojama tarptautinės ir nacionalinės teisės sąveika, reguliuojanti pabėgėlių ir nelegalių migrantų teises. Pagrindinis dėmesys skiriamas pabėgėlio ir nelegalaus migranto sąvokų problemiškumui, tarptautinių migracijos principų taikymui, Lietuvos teisinės sistemos suderinamumui su tarptautiniais standartais bei Europos Sąjungos migracijos reguliavimo iššūkiams. Darbe analizuojama pabėgėlio sąvoka, apibrėžta Ženevos konvencijoje, ir jos skirtumai nuo nelegalaus migranto statuso. Tarptautinėje teisėje įtvirtinti principai dažnai pažeidžiami dėl pernelyg didelės valstybių diskrecijos sprendžiant, ar migruojantys asmenys turi pabėgėlio statusą, todėl tarptautiniai principai, tokie kaip *non-refoulement*, nediskriminavimo ir žmogaus orumo apsauga – dažnai lieka neįgyvendinti. Toliau analizuojant teisinę literatūrą, prieita prie išvados, jog Lietuvos teisinis pagrindas, Užsieniečių teisinės padėties įstatymas, tapo kritikos objektu 2021 m. migracijos krizės metu, kai taikytos kolektyvinio atstūmimo ir automatinio sulaikymo priemonės buvo pripažintos prieštaraujančiomis LR Konstitucijai, ES ir tarptautinei teisei. Paskutinėje darbo dalyje išnagrinėta, kad ES siekia migracijos harmonizacijos įsteigdama naująjį Migracijos ir prieglobsčio paktą, tokiu būdu norėdama vienodinti prieglobsčio sistemą ir atsakomybės pasidalijimą tarp valstybių narių. Nors paktas ir įveda struktūrines naujoves, tam tikrų pakte numatytų priemonių įvedimas kelia pagrįstų abejonių dėl žmogaus teisių apsaugos užtikrinimo.

SUMMARY

Refugees or Illegal Migrants: the Search for Harmony and the Problematics of International Law, European Union Law and National

Austėja Mėta Norkutė

Master's thesis analyses the interaction between international and national law in regulating the rights of refugees and irregular migrants. The main focus is on the exclusion of the refugee and irregular migrant concept, the application of international migration principles, the compatibility of the Lithuanian legal system with international standards, and the challenges of European Union migration regulation. The paper starts with an analysis of the concept of refugee as defined in the Geneva Convention and its differences from the status of irregular migrant. A refugee is a person fleeing persecution on the grounds of race, religion, political opinion or other grounds, while an irregular migrant is a person who violates migration rules. Although the concepts are clear, in practice they are manipulated to restrict access to protection. Essential international principles such as *non-refoulement*, *non-discrimination* and protection of human dignity are often not implemented. Further analysis of the legal literature concludes that Lithuania's legal framework, the Law on the Legal Status of Aliens, came under criticism during the migration crisis of 2021, when measures of collective rejection and automatic detention were found to be unconstitutional under the Constitution, EU and international law. The final part of the paper examines the European Union's efforts to harmonise migration through the establishment of the new Migration and Asylum Pact, with the aim of unifying the asylum system and the sharing of responsibilities between Member States. However, while the Pact introduces structural innovations, its strict nature raises legitimate concerns about the protection of human rights.