Sąžiningos ir veiksmingos prieglobsčio procedūros beieškant: Lietuvos pastangos įgyvendinti Tarybos direktyvą 2005/85/EB

Laurynas Biekša
Mykolo Romerio universitetas, Vilnius

Vladimiras Siniovas
Darnios visuomenės centras, Mykolo Romerio universitetas, Vilnius

SANTRAUKA: Šiame straipsnyje analizuojama Tarybos direktyvos 2005/85/EB, nustatančios būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse, įgyvendinimo Lietuvoje problemos. Straipsnis parengtas tyrimo, atlikto įgyvendinant Europos pabėgėlių fondo finansuojamą projektą „ES prieglobsčio teisyno įgyvendinimas Lietuvoje: teisiniai ir sociologiniai aspektai", pagrindu. Daugiausia dėmesio skiriama Direktyvos nuostatoms, įtvirtinančioms esmines procesines garantijas, bei pagrindiniams prieglobsčio procedūrų organizavimo aspektams. Ši problematika nagrinėjama formaliuoju požiūriu (vertinant, ar Direktyvos reikalavimai visiškai ir teisingai perkelti į Lietuvos teisės aktus) ir aptariant reikšmingiausias iš Direktyvos kylančių reikalavimų taikymo praktikos problemas. Pabrėžiamas nepakankamas prieglobsčio prašymus pateikusių asmenų informuotumas apie taikytinas procedūras ir prieglobsčio procedūros metu atliekamų apklausų trūkumai. Atskirai aptariami prieglobsčio prašymų nagrinėjimo skubos tvarka klausimai. Straipsnio autorių nuomone, ši procedūra neleidžia užtikrinti nuodugnaus prašymo nagrinėjimo ir apriboja prieglobsčio prašytojų *de facto* galimybes pasinaudoti esminėmis procesinėmis garantijomis.

PAGRINDINIAI ŽODŽIAI: DIREKTYVŲ PERKĖLIMAS IR TAIKYMAS, PRIEGLOBSČIO PROCEDŪRŲ DIREKTYVA, PRIEGLOBSTIS, PROCESINĖS GARANTIJOS, UŽSIENIEČIŲ TEISINĖS PADĖTIES ĮSTATYMAS.

Įvadas

1951 m. Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso (toliau – Pabėgėlių konvencija) pateikiamas universalus pabėgėlio apibrėžimas ir apibūdinamas pabėgėlio statuso turinys, t. y. atsakoma į klausimą, *kas* yra pabėgėlis ir *kokias* konkrečias teises arba *kokį* teisinį režimą pabėgėliams privalo garantuoti konvencijoje dalyvaujančios valstybės. Nuo Senovės Romos laikų teisininkams žinoma maksima *ubi jus ibi remedium* neišvengiamai reikalauja atsakymo į dar vieną klausimą: *kaip* pabėgėlio apibrėžimą atitinkantiems asmenims užtikrinti galimybę naudotis jiems garantuojamomis teisėmis. Tačiau Pabėgėlių konvencija procesinių pabėgėlio statuso nustatymo aspektų nereglamentuoja. Anot Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių komisaro (JTVPK), „kiekvienai susitariančiajai valstybei palikta teisė nustatyti tokią procedūrą, kokią ji laiko tinkamiausia, priklau-

somai nuo konstitucinės ir administracinės sandaros“ (JTVPK 1996: 71). Šie teisinio reglamentavimo ypatumai tarptautiniu lygmeniu lėmė nevienodas valstybių praktikas. Skirtingai negu Afrikoje ir kai kuriuose kituose pasaulio regionuose, kai į šalį atvykstantiems pabėgėliams apsauga dažniausiai suteikiama *prima facie* principu, t. y. visi sieną kertantys asmenys dėl gerai žinomų įvykių kilmės šalyje laikomi pabėgėliais, jeigu tik atskiru atveju nenustatoma, kad asmeniui nereikia apsaugos, Europos ir kitų žemynų pramoninėse valstybėse paprastai taikomos individualios prieglobsčio prašymo nagrinėjimo procedūros, kuriomis siekiama, viena vertus, nustatyti asmenis, atitinkančius pabėgėlio apibrėžimą, kita vertus, atskirti ir galiausiai grąžinti į kilmės valstybes tuos, kuriems tarptautinės apsaugos nereikia. Viena pagrindinių šių procedūrų tebesitęsiančio egzistavimo priežasčių yra mišrūs pabėgėlių ir migrantų srautai. Kaip pažymėjo JTVPK, migrantai ir pabėgėliai, stengdamiesi pasiekti savo kelionės tikslo valstybes, vis dažniau naudojasi tais pačiais kelionės maršrutais ir priemonėmis (UNHCR 2007). Nacionalinės prieglobsčio procedūros darosi vis sudėtingesnės, jose atsiranda naujų sąvokų ir mechanizmų, kuriais siekiama užkirsti kelią piktnaudžiavimui procedūromis, o pabėgėlių apsaugos būtinybė nuolat konkuruoja su nelegalios migracijos prevencijos ir sienų apsaugos būtinybe ir neretai jai pralaimi. Europos Sąjungoje šis procesas itin išryškėjo paskutiniame XX amžiaus dešimtmetyje, kai valstybės ėmėsi prieglobsčio ir migracijos politikos priemonių, kuriomis buvo siekiama apriboti padidėjusius prieglobsčio prašytojų srautus (Byrne, Noll, Vedsted-Hansen 2002: 6).

Europos valstybės tuo metu intensyviai derino tarpusavyje savo prieglobsčio procedūras (Hatton 2008: 195–199), ir prieglobsčio politikos ir migracijos diskurse atsirado posakis „Europos tvirtovė“. Darbus galiausiai vainikavo *Tarybos direktyva 2005/85/EB* (toliau – Direktyva), nustatanti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse. Šis teisės aktas pasižymi sudėtinga struktūra ir dideliu skaičiumi neprivalomų nuostatų, suteikiančių valstybėms galimybę nukrypti nuo privalomo standarto ir (arba) išsaugoti nacionalinius procesinių sistemų ypatumus. Direktyva sulaukė griežto JTVPK vertinimo dėl galimo kai kurių jos nuostatų prieštaravimo tarptautinei teisei (UNHCR 2005). Direktyvos trūkumus pripažino ir Europos Komisija, kuri jos standartus apibūdino kaip *nepakankamus* ir *neaiškius* (European Commission 2009: 9).

Atliekant teisinį tyrimą į Direktyvą buvo žiūrima su deramu atsargumu ir vadovaujamasi ES Teisingumo Teismo (ESTT) išsakytu reikalavimu „nesivadovauti tokiu antrinės teisės teksto aiškinimu, kuris pažeistų Sąjungos teisės sistemos saugomas pagrindines teises arba kitus bendruosius Sąjungos teisės principus“ (ESTT sujungtos bylos Nr. C-411/10 ir C-493/10, p. 77). Todėl Direktyvos nuostatos buvo analizuojamos bendrųjų ES teisės principų ir ES pa-

grindinių teisių chartijos požiūriu ir atsižvelgiant į Direktyvoje įtvirtintus prieglobsčio proceso sąžiningumo ir veiksmingumo siekius (ESTT byla C-175/11, p. 57).

Direktyvos įgyvendinimas Lietuvoje buvo nagrinėjamas dviem lygiais. Pirmiausia buvo tiriama, ar (ir kaip) iš Direktyvos išplaukiantys reikalavimai yra įtvirtinti Lietuvos teisės aktuose. Paskui buvo siekiama įvertinti Direktyvą įgyvendinančių Lietuvos teisės normų taikymo praktiką, remiantis valstybės institucijų atsakymais į tyrimo metu pateiktus klausimus, nagrinėjamai problematikai aktualiomis studijomis, grupiniais pokalbiais[1], JTVPK ir teisinę pagalbą prieglobsčio prašytojams teikiančių advokatų pateikta informacija ir Lietuvos teismų praktika.

Straipsnyje analizuojamas dviejų Direktyvos skyrių – II skyriaus „Pagrindiniai principai ir garantijos" ir III skyriaus „Pirmosios instancijos procedūra" – nuostatų įgyvendinimas Lietuvoje. Toks pasirinkimas paaiškinamas pamatine šių Direktyvos skyrių svarba. Jais remiantis galima įvertinti, ar savo prieglobsčio prašymą asmuo grindžia tinkamomis procesinėmis sąlygomis ir ar valstybės atliekamas tyrimas yra nuodugnus (Battjes 2006: 296).

Direktyvos perkėlimas į Lietuvos teisę

Bendras apibūdinimas

Pagrindiniais Direktyvą Lietuvoje įgyvendinančiais teisės aktais laikytini LR įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties" (LR 2004 04 29, Nr. IX-2206) (toliau – UTPĮ) ir *Užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimo, sprendimų priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašas,* patvirtintas LR vidaus reikalų ministro 2004 m. lapkričio 15 d įsakymu Nr. 1V-361 (toliau – Procedūrų aprašas).

Dalis Direktyvos nuostatų buvo perkelta į Lietuvos teisę 2008 m. vasario 1 d. Įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" 2, 5, 8, 26, 32, 35, 40, 43, 46, 50, 53, 71, 72, 90, 99, 104, 113, 124, 125, 126, 127, 131, 133, 134 straipsnių, III skyriaus pirmojo skirsnio ir priedo pakeitimo ir papildymo, įstatymo papildymo 49(2) straipsniu ir 7 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymu (Žin., 2008, Nr. 22-803) ir Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2007 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. 1V-169 „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004 m. lapkričio 15 d. įsakymo Nr. 1V-361 „Dėl Užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimo, sprendimų priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo" pakeitimo"

[1] Buvo atlikti grupiniai pokalbiai su prieglobsčio prašytojais ir prieglobstį gavusiais užsieniečiais (bendras skaičius – 32 asmenys) klausimais, priskirtinais ES prieglobsčio direktyvų taikymo sričiai.

(Žin., 2007, Nr. 53-2069).

Aptariamuoju įstatymu įtvirtintos tik kelios nuostatos, kurios priskirtinos Direktyvos taikymo sričiai. Kitos aktualios normos buvo įtvirtintos ankstesnėmis UTPĮ redakcijomis ir Procedūrų aprašu. Dar kelios nuostatos, detalizuojančios UTPĮ įtvirtintus reikalavimus prieglobsčio procedūrai, išdėstytos kituose poįstatyminiuose aktuose[2]. Pažymėtina, kad kai kurios Direktyvos nuostatos įgyvendinamos Lietuvos teisėje įstatymais, kurių taikymo apimtis neapsiriboja vien prieglobsčio sritimi (pavyzdžiui, LR viešojo administravimo įstatymu).

Perkeliant Direktyvą į Lietuvos teisę daugiausia buvo kliaujamasi jau galiojančiais teisės aktais. Šie teisinio reglamentavimo ypatumai iš dalies paaiškinami tuo, kad Lietuvos teisės derinimo su ES prieglobsčio teisynu procesas vyko nuo 2000 m. ir lėmė naujų procesinių nuostatų ir sąvokų, išplaukiančių iš ES teisės reikalavimų, įtraukimą į prieglobsčio suteikimo tvarką reglamentuojančius teisės aktus (Vysockienė 2005: 324); taip pat tuo, kad Lietuvos teisėje įtvirtinti pagrindiniai viešojo administravimo reikalavimai iš dalies sutampa su Direktyvoje numatytais standartais. Dėl šių aplinkybių Lietuva galėjo užbaigti Direktyvos perkėlimą tik nežymiai uždelsdama. Kita vertus, šis Direktyvos įgyvendinimo modelis turėjo ir trūkumų, nes kai kurios Lietuvos teisėje įtvirtintos procesinės nuostatos ir sąvokos akivaizdžiai sietinos su ankstesniais Lietuvos ir ES teisės vystymosi laikotarpiais, todėl nevisiškai atitinka 2005 m. gruodžio 1 d. priimtą Direktyvą.

Pagrindiniai principai ir garantijos

Direktyvos II skyriuje išdėstytų pagrindinių principų ir garantijų laikymasis užtikrina Direktyvoje pabrėžiamo sąžiningų procedūrų siekio realizavimą bei legitimuoja konkrečias prieglobsčio prašymų nagrinėjimo procedūras, todėl jų paisymas laikytinas esminiu nacionalinės procesinės sistemos vertinimo kriterijumi. *Atlikta analizė leidžia teigti, kad dauguma pagrindinius procesinius principus ir garantijas įtvirtinančių Direktyvos nuostatų visiškai ir teisingai perkeltos į Lietuvos teisę. Tačiau išskirtinos kelios Direktyvos II skyriaus nuostatos, kurios nėra perkeltos arba yra iš dalies ar kontroversiškai perkeltos į Lietuvos teisę.*

[2] Aktualiausiais laikytini *Nelydimų nepilnamečių prieglobsčio prašytojų apgyvendinimo Pabėgėlių priėmimo centre taisyklės* (LR vidaus reikalų ministro ir LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005 m. vasario 2 d. įsakymas Nr. 1V-31/A1-28) ir *Laikinojo užsieniečių apgyvendinimo Užsieniečių registracijos centre sąlygų ir tvarkos aprašas* (LR vidaus reikalų ministro 2007 m. spalio 4 d. įsakymas Nr. 1V-340).

Privalomos Direktyvos II skyriaus nuostatos, kurios nėra perkeltos į nacionalinę teisę

Direktyvos 14 straipsnio 2 dalimi įtvirtinta valstybės pareiga užtikrinti, kad prieglobsčio prašytojai turėtų galimybę laiku gauti asmeninio pokalbio ataskaitą (angl. *have access to the report*). Aptariamas standartas priskirtinas ES pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 2 dalies, įtvirtinančios teisę į gerą administravimą, taikymo sričiai. Pagal šią pirminės teisės nuostatą, *kiekvienas asmuo turi teisę susipažinti su savo byla,* o ESTT *M. M.* byloje yra konstatavęs, kad ši garantija *turi būti taikoma visuotinai* (angl. *that provision is of general application*) (ESTT byla C-277/11, p. 84), t. y. taikytina visose administracinėse procedūrose, kuriomis siekiama įgyvendinti teisyno garantuojamas asmenų teises. Prieglobsčio suteikimo Lietuvoje tvarką reglamentuojančiais teisės aktais ši garantija nėra aiškiai įtvirtinta. Manytina, kad prieglobsčio prašytojai negali pasinaudoti ir LR teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymu (Žin., 2000, Nr. 10-236), nes jame numatyta asmens teisė gauti iš valstybės institucijų privačią informaciją apie save šio įstatymo 2 straipsnio 6 dalimi garantuojama tik leidimą gyventi Lietuvos Respublikoje turintiems užsieniečiams. Galima konstatuoti, kad aptariama procesinė garantija į Lietuvos teisę nėra perkelta.

Direktyvos 17 straipsnio 5 dalies a punktu nustatoma valstybės pareiga pranešti nelydimiems nepilnamečiams prieš nagrinėjant jų prieglobsčio prašymą apie galimybę nustatyti jų amžių medicininio patikrinimo metu, tokio patikrinimo būdus ir galimas pasekmes prieglobsčio prašymo nagrinėjimui, taip pat apie pasekmes, jeigu nelydimas nepilnametis atsisakytų medicininio patikrinimo. Šiuo standartu įtvirtinama speciali informacijos suteikimo garantija, kuri papildo Direktyvos 10 straipsnio 1 dalies a punktu numatytą valstybės pareigą informuoti prieglobsčio prašytoją apie jo teises ir pareigas bei taikytiną procedūrą. Nors Procedūrų aprašo 9.5 punktas įpareigoja pirminę apklausą atliekantį valstybės tarnautoją *supažindinti prieglobsčio prašytoją su jo teisėmis, apklausos tikslu, konfidencialumo principu ir su prieglobsčio prašytojo pareigomis bei jų nevykdymo padariniais,* ši nuostata yra neutrali amžiaus atžvilgiu, taikytina visiems prieglobsčio prašytojams ir pagal savo turinį apsiriboja tik bendrosiomis teisėmis ir pareigomis. Reikalavimų, kurie įpareigotų Lietuvos valstybės institucijas prieš nagrinėjant nelydimo nepilnamečio prieglobsčio prašymą pateikti jam informaciją apie amžiaus nustatymo medicininiu patikrinimu galimybę, Lietuvos teisė neįtvirtina. Šiuo aspektu konstatuotina spraga.

Privalomos Direktyvos II skyriaus nuostatos, kurios iš dalies perkeltos į Lietuvos teisę

Lietuvos teisėje esama nuostatų, kurios nors atitinka ES teisyno reikalavimus, tačiau stokoja vieno ar kelių esminių elementų, tiesiogiai numatytų ar išplaukiančių iš Direktyvos. Direktyvos II skyriuje tokiems standartams priskirtinos nuostatos, reikalaujančios, kad: 1) būtų gaunama ir pateikiama bylas nagrinėjančiam personalui informacija apie padėtį prieglobsčio prašytojų kilmės ir tranzito šalyse (8 straipsnio 2 dalies b punktas), 2) asmeninis pokalbis vyktų tokiomis sąlygomis, kurios užtikrintų tinkamą konfidencialumą (13 straipsnio 2 dalis) ir leistų prašytojams išsamiai išdėstyti savo prašymų priežastis (13 straipsnio 3 dalis), 3) būtų parinktas vertėjas, kuris galėtų užtikrinti tinkamą prašytojo ir pokalbį vedančio asmens bendravimą (13 straipsnio 3 dalies b punktas).

Kalbant apie valstybės pareigą užtikrinti, kad *būtų gaunama tiksli naujausia informacija iš įvairių šaltinių apie padėtį kilmės ar tranzito šalyse ir kad tokia informacija būtų prieinama už prašymų nagrinėjimą ir sprendimų priėmimą atsakingam personalui,* pirmiausia reikia pažymėti, kad tam tikrų taisyklių šiuo klausimu pateikiama tik Procedūrų apraše, kuris: 1) įpareigoja valstybės tarnautoją, nagrinėjantį prieglobsčio prašytojo, kuris turi teisę naudotis laikinu teritoriniu prieglobsčiu, prašymą, surinkti reikiamą informaciją apie prieglobsčio prašytojo kilmės valstybę (Procedūrų aprašo 63.5 punktas), 2) reikalauja, kad būtų rengiamos ataskaitos apie padėtį trečiosiose bei kilmės valstybėse, atsižvelgiant į apraše išvardytus saugios trečiosios valstybės ir saugios kilmės valstybės kriterijus (Procedūrų aprašo 32 punktas). Remiantis aprašu, rengiant ataskaitas vadovaujamasi informacijos, pateiktos įvairiuose šaltiniuose, vertinimo eiliškumu, suteikiant pirmenybę iš Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovybių bei konsulinių įstaigų gautai informacijai. Parengtos ataskaitos yra įslaptinamos (Procedūrų aprašo 33 ir 34 punktai).

Šis reglamentavimas pasižymi keliais trūkumais. Pirma, pagal Procedūrų aprašą, pareiga surinkti informaciją apie padėtį kilmės ar tranzito valstybėje taikytina tik nagrinėjant prašymus bendra tvarka ir taikant saugios kilmės valstybės ir saugios trečiosios valstybės sąvokas. Pareigos surinkti informaciją apie padėtį kilmės valstybėje nagrinėjant prašymus skubos tvarka, kai svarstoma galimybė atmesti prašymą akivaizdaus jo nepagrįstumo pagrindu, Procedūrų aprašas nenumato[3]. Antra, informacijos kokybės kriterijai Procedūrų apraše aptarti tik iš dalies ir tik ataskaitų apie saugias valstybes kontekste. G. Gyulai skiria šiuos informacijos kokybės kriterijus: 1) susietumas, 2) patikimumas ir svarumas, 3) tikslumas ir aktualumas, 4) aiškumas ir prieinamumas (Hungarian Helsinki Committee 2011). Šių

[3] Šios problemos neišsprendžia ir Procedūrų aprašo 36 punktas, nes jo nuostatos reglamentuoja saugios kilmės valstybės sąvokos taikymą, o tai yra atskiras pagrindas atmesti prašymą.

kriterijų taikymo Lietuvos teisėje akivaizdžiai stokojama[4]. Itin kritiškai vertintina nuostata, reikalaujanti įslaptinti informaciją apie padėtį kilmės (trečiosiose) valstybėse saugių valstybių sąvokos kontekste.

Nagrinėjamai Direktyvos nuostatų kategorijai priklauso net trys standartai, reglamentuojantys su apklausų kokybe susijusius aspektus. Pirmas jų numato valstybės pozityvią pareigą užtikrinti, kad *asmeninis pokalbis vyktų tokiomis sąlygomis, kurios užtikrintų tinkamą konfidencialumą.* Lietuvos teisėje įtvirtintos kelios šiam reikalavimui aktualios nuostatos: 1) prieglobsčio prašytojo asmens duomenys ir faktas, kad jis pateikė prieglobsčio prašymą, yra įslaptinami ir dirbti su tokiais dokumentais gali tik valstybės tarnautojai, gavę teisę dirbti su šia informacija (UTPĮ 68 straipsnio 1 dalis, Procedūrų aprašo 132 ir 133 punktai), 2) prieglobsčio prašytojo apklausa turi būti atliekama nedalyvaujant jo šeimos nariams (UTPĮ 82 straipsnis), 3) apklausoje dalyvaujantiems asmenims galioja teisinis įpareigojimas neatskleisti informacijos tretiesiems asmenims (LR baudžiamojo kodekso 297 straipsnis, Žin., 2000, Nr. 89-2741). Tačiau Lietuvos teisė neįtvirtina reikalavimų patalpoms, kuriose gali vykti apklausos. Taikytini teisės aktai nepateikia atsakymo į esminius klausimus, t. y. ar patalpa turi būti atskira, ar joje turi būti užtikrinta garso izoliacija ir ar leidžiama apklausos metu į patalpą įeiti tretiesiems asmenims. Todėl reikia konstatuoti, kad aptariamas Direktyvos standartas į Lietuvos teisę perkeltas tik iš dalies.

Direktyvos 13 straipsnio 3 dalimi įtvirtintas principas, reikalaujantis, kad *asmeniniai pokalbiai vyktų tokiomis sąlygomis, kurios leistų prieglobsčio prašytojams išsamiai išdėstyti savo prašymų priežastis.* Ši nuostata laikytina *conditio sine qua non* sudarant prieglobsčio prašytojui galimybę pagrįsti savo prieglobsčio prašymą, t. y. įvykdyti 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyvos 2004/83/EB[5] (toliau – Kvalifikavimo direktyva) 4 straipsnio 1 dalimi įtvirtintą pareigą. Ja siekiama eliminuoti veiksnius, galinčius neigiamai paveikti asmens galimybes išsamiai išdėstyti savo istoriją. Tokiems veiksniams *inter alia* priskirtini apklausos aplinka, joje dalyvaujančių asmenų lytis, apklausos struktūra ir asmens pažeidžiamumas. Nors Procedūrų apraše esama nuostatų, skirtų kai kuriems minėtiems apklausų aspektams reglamentuoti, taikytinas reglamentavimas pasižymi neišsamumu. Pagrindiniu

[4] Svarumo kriterijus iš dalies atspindėtas Procedūrų aprašo 33 punkte, kuriame minimi įvairūs informacijos šaltiniai. Tačiau šiuo punktu įtvirtintas šaltinių hierarchijos principas vertintinas kritiškai, nes Prieglobsčio procedūrų direktyvos 8 straipsnio 2 dalies b punktas, kuris reikalauja, kad būtų gauta informacija iš *įvairių* šaltinių, galimybės suteikti pirmenybę tam tikram šaltiniui nenumato.

[5] 2004 m. balandžio 29 d. *Tarybos direktyva 2004/83/EB* dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų. *OL L 304, 2004 9 30, p. 12 (CS, ET, LV, LT, HU, MT, PL, SK, SL).*

trūkumu laikytinas faktas, kad Direktyvą įgyvendinantys teisės aktai nenustato reikalavimų apklausos aplinkai. Remiantis galiojančia teise apskritai neįmanoma atsakyti į klausimą, kokioje aplinkoje turi vykti pirminės apklausos ir apklausos dėl prieglobsčio suteikimo Lietuvoje. Pavyzdžiui, ar patalpa turi būti neutrali, ar leistini rekvizitai, kurie gali būti asocijuojami su valdžios demonstravimu, tardymu ir pan. Kita vertus, reikia pripažinti, kad Procedūrų apraše įtvirtintos nuostatos, reglamentuojančios specifinius pažeidžiamų asmenų grupei priklausančių prieglobsčio prašytojų apklausos aspektus, neabejotinai įtvirtina kai kuriuos aptariamam standartui aktualius reikalavimus (Procedūrų aprašo 98, 99 punktai). Tačiau Direktyva įtvirtinta pareiga sukurti asmeniui tinkamas sąlygas išsamiai pateikti savo prašymo motyvus neapsiriboja vien prieglobsčio prašytojais, priklausančiais itin pažeidžiamų asmenų grupei. Lietuvos teisėje šio bendro principo pasigendama.

Direktyvos 13 straipsnio 3 dalies b punktu valstybės narės įpareigojamos *parinkti vertėją, kuris galėtų užtikrinti tinkamą prašytojo ir asmeninį pokalbį vedančio asmens bendravimą*[6]. Iš šios nuostatos kyla du reikalavimai: 1) vertėjas turi gebėti užtikrinti (angl. *is able to ensure*) *tinkamą prašytojo ir apklausą atliekančio asmens bendravimą,* 2) prieglobsčio prašytojas turi galėti bendrauti (angl. *is able to communicate*) apklausos kalba. Vertėjo paslaugų kokybės reikalavimas į Lietuvos teisę neperkeltas. Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 71 straipsnio 1 dalies 5 punkte ir jį detalizuojančiuose Procedūrų aprašo 9.5 ir 63.1 punktuose apsiribojama konstatavimu, kad prieglobsčio prašytojas turi teisę į nemokamas vertėjo paslaugas apklausoje. Taikytini teisės aktai neaptaria ir apklausos kalbos klausimo.

Direktyvos II skyriaus nuostatos, kurios į Lietuvos teisę perkeltos kontroversiškai

Nemaža abejonių kelia pasirinktas dviejų Direktyva įtvirtintų reikalavimų perkėlimo į Lietuvos teisę būdas. Pirmiausia išskirtina Direktyvos 7 straipsnio 1 dalis, įpareigojanti valstybes leisti prieglobsčio prašytojams pasilikti teritorijoje iki tol, kol sprendžiančioji institucija priima sprendimą. Ši garantija: 1) užtikrina apsaugą nuo grąžinimo prieglobsčio prašymo nagrinėjimo pirmosios instancijos procedūroje laikotarpiu (Battjes 2006: 308), 2) įteisina prieglobsčio prašytojų buvimą priimančiosios valstybės teritorijoje tol, kol galioja ši apsauga nuo grąžinimo.

Lietuvoje aptariamas reikalavimas įgyvendinamas laikinojo teritorinio prieglobsčio forma. Šis institutas UTPĮ 2 straipsnio 12 dalyje apibrėžiamas kaip įstatymo nustatyta tvarka prieglobsčio prašytojui suteikta teisė būti Lietuvos Respublikoje tol, kol nagrinėjamas jo prašymas suteikti prieglobstį. Pagal Procedūrų aprašo

[6] Apklausos kalba nebūtinai turi būti prieglobsčio prašytojo pasirinkta kalba, jeigu pagrįstai manoma, kad jis gali suprasti kitą kalbą ir ja bendrauti.

21 punktą laikinasis teritorinis prieglobstis prieglobsčio prašytojui suteikiamas tam tikram laikotarpiui, kol iš esmės nagrinėjamas jo prieglobsčio prašymas arba kol prieglobsčio prašytojas bus perduotas ES valstybei narei, atsakingai už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą. Remiantis aprašo 17 punktu, laikinasis teritorinis prieglobstis suteikiamas (arba nesuteikiamas[7]) Migracijos departamento sprendimu. Šis reglamentavimas laikytinas problemišku, nes: 1) aptariama garantija netaikoma prieglobsčio prašytojams, kurių prašymai nagrinėjami skubos tvarka, 2) ši teisė suteikiama priimant atskirą administracinį aktą, o Direktyva ją garantuoja visiems prieglobsčio prašytojams nuo prašymo pateikimo momento. Pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) yra pabrėžęs, kad laikinasis teritorinis prieglobstis prieglobsčio prašytojams garantuojamas pagal ES teisę (LVAT byla Nr. N^{575}-1261/2012).

Direktyvos 12 straipsnio 2 dalis, pagal kurią leidžiama valstybėms aiškiai apibrėžtomis aplinkybėmis nesuteikti prieglobsčio prašytojui asmeninio pokalbio galimybės, yra kita į Lietuvos teisę kontroversiškai perkelta ES teisės nuostata. Pirmiausia būtina pabrėžti, kad nagrinėjamas Direktyvos standartas įgyvendina vieną esminių ES pirminės teisės imperatyvų, t. y. *teisę būti išklausytam,* kurią ESTT yra priskyręs pagrindiniams ES teisės principams ir kuri šiuo metu yra aiškiai įtvirtinta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsniu. Svarbu pabrėžti, kad *M. M.* byloje ESTT konstatavo, kad prieglobsčio prašytojo teisė būti išklausytam turi būti visiškai taikoma prieglobsčio prašymo nagrinėjimo procedūroje (ESTT byla C-277/11, 85–89 punktai). Todėl Direktyvoje numatyta galimybė nesuteikti prieglobsčio prašytojui asmeninio pokalbio galimybės aiškintina siaurinamai ir net gali būti kvestionuojama atitikties tarptautinei teisei požiūriu (Battjes 2006: 317). Remiantis Direktyvos 12 straipsnio 2 dalimi, valstybėms *inter alia* leidžiama nesuteikti asmeninio pokalbio galimybės, kai sprendžiančioji institucija laiko prašymą nepagrįstu, nes: 1) prieglobsčio prašytojas iškėlė tik tokius klausimus, kurie nėra svarbūs arba yra mažai svarbūs nagrinėjant, ar jis gali būti laikomas pabėgėliu, 2) prieglobsčio prašytojui taikoma saugios kilmės šalies arba saugios trečiosios šalies sąvoka, 3) prieglobsčio prašytojas pateikė nenuoseklius, prieštaringus, neįtikimus arba nepakankamus nusiskundimus, 4) prieglobsčio prašytojas pateikė vėlesnį prašymą, 5) prieglobsčio prašytojas pateikė prašymą siekdamas atidėti arba sužlugdyti grąžinimo sprendimo priėmimą ar vykdymą.

Aptartųjų ES teisės nuostatų požiūriu Lietuvos teisinis reglamentavimas yra problemiškas keliais aspektais. Visų pirma pažymėtina, kad pagal taikomą teisę skiriama: 1) pirminė apklausa (Procedūrų aprašo 9.5 punktas) ir 2) apklausa dėl

[7] Remiantis Procedūrų aprašo 17.1 ir 17.3 punktais, laikinasis teritorinis prieglobstis nesuteikiamas, jei asmuo atvyko iš saugios trečiosios ar saugios kilmės valstybės arba jo prieglobsčio prašymas yra akivaizdžiai nepagrįstas.

prieglobsčio suteikimo (Procedūrų aprašo 63.1 punktas). Pirminę apklausą privalomai atlieka Valstybės sienos apsaugos tarnybos (toliau – VSAT), migracijos tarnybų ar Užsieniečių registracijos centro valstybės tarnautojai. Ja *inter alia* siekiama išsiaiškinti prieglobsčio prašymo pateikimo motyvus, tačiau šiam tikslui tiesiogiai skirti tik 2 iš 49 apklausoje pateikiamų klausimų (Procedūrų aprašo 9.5 punktas, Prieglobsčio prašytojo pirminės apklausos protokolo forma). *Apklausa dėl prieglobsčio suteikimo* siejama su Migracijos departamento atliekamu tyrimu, kuriuo siekiama nustatyti, ar asmuo atitinka prieglobsčio suteikimo pagrindus. Jos teisiniu pagrindu laikytina UTPĮ 82 straipsnio 1 dalis, kuri skelbia, kad *nagrinėjant iš esmės prieglobsčio prašymą, prieglobsčio prašytojo apklausa turi būti atliekama nedalyvaujant jo šeimos nariams,* ir Procedūrų aprašo 16 ir 63.1 punktai, kurie nagrinėjant prašymą skubos tvarka suteikia Migracijos departamento valstybės tarnautojui teisę atlikti prieglobsčio prašytojo apklausą, o nagrinėjant prašymą įprastine tvarka įpareigoja jį apklausti prieglobsčio prašytoją. Šios apklausos tikslas – surinkti esminius duomenis apie faktus, patvirtinančius prieglobsčio prašytojo persekiojimą ar kitą jam kilusią grėsmę kilmės valstybėje. Atsižvelgiant į paspartinto nagrinėjimo taikymo pagrindus, Migracijos departamentui leidžiama neatlikti apklausos, kai: 1) asmuo atvyksta iš saugios kilmės valstybės, 2) prašyme akivaizdžiai nėra persekiojimo pavojaus kilmės valstybėje pagrindimo, 3) prašymas paremtas apgaule, 4) piktnaudžiaujama prieglobsčio suteikimo tvarka (Procedūrų aprašo 16.3 punktas). Lyginant su Direktyvos 12 straipsnio 2 dalies c punkte tiksliai apibrėžtomis konkrečiomis aplinkybėmis, leidžiančiomis nesuteikti apklausos galimybės, Lietuvos teisėje įtvirtinti apklausos neatlikimo pagrindai akivaizdžiai apima daugiau aplinkybių. Šiuo atveju konstatuotinas nacionalinės ir ES teisės konfliktas. Pažymėtina, kad apklausos galimybės užtikrinimo prieglobsčio suteikimo procese būtinumą yra pabrėžęs ir LVAT, *inter alia* konstatavęs, kad „pareiga apklausti pareiškėją ir pareiškėjo teisė būti išklausytam prieš priimant ginčijamą sprendimą kyla ir iš bendrųjų gero administravimo principo įtvirtinamų imperatyvų“ (LVAT byla Nr. A^{858}- 737/2010, taip pat žr. bylą Nr. $A^{756-686}$/2010).

Reikšmingi procesinių principų ir garantijų taikymo aspektai

Procesinių principų ir garantijų požiūriu paminėtini keli reikšmingi administracinės praktikos aspektai, tiesiogiai susiję su veiksmingų procesinių galimybių pagrįsti prašymą suteikimu prieglobsčio prašytojams ir prašymų nuodugnaus nagrinėjimo reikalavimų įgyvendinimu.

Prieglobsčio prašytojų informavimas apie jų teises, pareigas ir taikytiną procedūrą

Praktikoje taikoma informacijos suteikimo prieglobsčio prašytojams tvarka pasižymi keliais esminiais trūkumais. Pažymėtina, kad visi prieglobsčio prašytojai privalomai ir pasirašytinai supažindinami su jų teisėmis ir pareigomis prasidėjus pirminei apklausai ir apklausai dėl prieglobsčio suteikimo. Pirminės apklausos, kuri surengiama per 24 valandas nuo prieglobsčio prašymo pateikimo, pradžioje prieglobsčio prašytojams pateikiamas šis tekstas:

1. Duomenų, kuriuos jis pateiks per šią apklausą, pagrindu bus priimtas sprendimas dėl pateikto prašymo suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje nagrinėjimo iš esmės ir laikino teritorinio prieglobsčio suteikimo. Šį sprendimą per 48 valandas nuo prašymo suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje pateikimo momento priims Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – Migracijos departamentas). Nagrinėjimo terminas gali būti pratęstas, apie jo pratęsimą bus pranešta papildomai.
2. Informacija, kurią praneš prieglobsčio prašytojas, nebus viešai skelbiama: jos neatskleis nei valstybės tarnautojai, kurie nagrinės prašymą, nei įgalioti atstovai, nei jiems padedantys vertėjai.
3. Pateikdamas prašymą suteikti prieglobstį prieglobsčio prašytojas Lietuvos Respublikoje turi šias teises:
3.1. naudotis valstybės garantuojama teisine pagalba;
3.2. naudotis nemokamomis vertėjo paslaugomis;
3.3. nemokamai gauti būtinąją medicinos pagalbą ir socialines paslaugas;
3.4. kreiptis į Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių komisaro valdybos atstovus ir su jais susitikti.
4. Lietuvos Respublikoje prieglobsčio prašytojas privalo:
4.1. laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir kitų teisės aktų reikalavimų;
4.2. vykdyti Migracijos departamento ir teismo sprendimuose nustatytas prieglobsčio prašytojo pareigas;
4.3. leisti gydytojui patikrinti sveikatos būklę;
4.4. kartu su prieglobsčio prašymu pateikti visus turimus dokumentus ir tikrovę atitinkančius išsamius paaiškinimus dėl prieglobsčio prašymo motyvų, savo asmenybės bei atvykimo ir buvimo Lietuvos Respublikoje aplinkybių[8].

Informacija, pateikiama apklausoje dėl prieglobsčio suteikimo, didžiąja dalimi sutampa su nurodytuoju tekstu. Galima pažymėti keletą problemiškų šio

[8] Šis tekstas pateikiamas pirminės apklausos protokolo pirmame puslapyje.

teksto aspektų. Pirma, prieglobsčio prašytojui pateikiama informacija pasižymi formalia kalba, joje gausų specifinių teisinių terminų. Posakiai „prašymo nagrinėjimas iš esmės", „laikinas teritorinis prieglobstis", „valstybės garantuojama teisinė pagalba" yra teisinės sąvokos, kurių reikšmė nėra akivaizdi specialaus pasirengimo neturinčiam informacijos gavėjui. Tyrimo metu atlikti grupiniai pokalbiai tai patvirtina. Antai pokalbio dalyviai pabrėžė, kad valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sąvoka jiems nėra aiški, išgirdę šią informaciją jie nesuprato, kad ji reiškia galimybę apklausoje pasinaudoti nemokamomis advokato paslaugomis (fokus grupės protokolas Nr. 5). Antra, teikiama informacija yra neišsami, nes: 1) apima tik kai kurias prieglobsčio prašytojų teises ir pareigas, 2) joje prieglobsčio procedūra aptariama tik fragmentiškai, 3) neišaiškinamos pareigų nesilaikymo pasekmės. Be to, teikiama informacija yra abstrakti. Posakiai „laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir kitų teisės aktų reikalavimų" ir „vykdyti Migracijos departamento ir teismo sprendimuose nustatytas prieglobsčio prašytojo pareigas" informacijos požiūriu yra labai skurdūs, iš jų neaišku, kokių konkrečių reikalavimų asmuo privalo laikytis. Trečia, Direktyva reikalauja pranešti prieglobsčio prašytojams apie laiko tarpą ir jiems prieinamas priemones, siekiant įvykdyti pareigą pagrįsti prieglobsčio prašymą. Pagal taikomą Lietuvos teisę prašymo motyvus prieglobsčio prašytojas turi nurodyti pačiame prašyme arba vėliausiai pirminėje apklausoje (Procedūrų aprašo 7 punktas). Aptariamame tekste ši pareiga nurodoma 4.4 punkte, kuriame teigiama, kad prieglobsčio prašytojas privalo „kartu su prieglobsčio prašymu pateikti visus turimus dokumentus ir tikrovę atitinkančius išsamius paaiškinimus dėl prieglobsčio prašymo motyvų, savo asmenybės bei atvykimo ir buvimo Lietuvos Respublikoje aplinkybių", tačiau nėra paminima, kad asmuo privalo pagrįsti savo prašymą pirminėje apklausoje, t. y. neatidėliodamas visapusiškų paaiškinimų vėlesniam laikui, ir neįspėjama apie galimas šios pareigos nesilaikymo pasekmes, o jos gali būti pragaištingos[9].

Nurodytųjų trūkumų, autorių nuomone, nekompensuoja ir kiti praktikoje taikomi prieglobsčio prašytojų informavimo būdai. Nors teigiamai vertintinos yra praktikos, išvystytos įgyvendinant JTVPK, VSAT ir LRKD pasienio stebėsenos projektą, kuriomis *inter alia* siekiama užtikrinti informacijos apie prieglobsčio procedūrą sklaidą pasienyje (JTVPK ir LRKD 2012), taip pat advokatų ir valstybės tarnautojų teikiamos konsultacijos prieglobsčio prašytojams, šių pastangų, kaip rodo tyrimo metu atlikti grupiniai pokalbiai, nepakanka (fokus

[9] Pažymėtina, kad pastaruoju metu padaugėjo atvejų, kai prieglobsčio prašymai atmetami dėl nepakankamo prieglobsčio prašytojų teiginių patikimumo, įskaitant atvejus, kai konstatuojamas pasakojimo prieštaringumas (žr. šiame leidinyje skelbiamą Lyros Jakulevičienės ir Mariaus Urbelio straipsnį).

grupių protokolai Nr. 1, Nr. 5, Nr. 6). Prieglobsčio sistemos tikslinė grupė savo informuotumo lygį vertina labai skeptiškai.

Išanalizuota teismų praktika taip pat rodo, kad prieglobsčio prašytojai gana dažnai kelia netinkamo informavimo apie procesines teises klausimą. Pažymėtina, kad nagrinėjant šiuos reikalavimus teismuose akivaizdžiai lemiama reikšmė suteikiama faktui, kad prieglobsčio prašytojas apklausos pradžioje pasirašytinai informuojamas apie savo teises bei pareigas (LVAT bylos Nr. A^{822}-2612/2012, Nr. A^{822}-2090/2012). Šioje formalioje teismų pozicijoje pasigendama kriterijų, kurie leistų įvertinti administracinę praktiką prieglobsčio prašytojų teisių veiksmingumo požiūriu.

Apklausos

Nagrinėjant prieglobsčio prašymus apklausos vyksta keliose lokacijose. Pirminės prieglobsčio prašytojų apklausos atliekamos teritoriniuose Valstybės sienos apsaugos tarnybos padaliniuose, migracijos tarnybose ar Užsieniečių registracijos centre. Apklausas dėl prieglobsčio suteikimo Migracijos departamentas dažniausiai atlieka URC, o nelydimų nepilnamečių apklausas – PPC. Visų pirma pažymėtina, kad Lietuvos prieglobsčio sistemoje akivaizdžiai trūksta apklausoms pritaikytų patalpų. URC šią problemą išskiria kaip vieną esminių (URC 2012 10 29). Tinkamų patalpų stoka neišvengiamai apriboja Lietuvos valstybės institucijų galimybes veiksmingai įgyvendinti Direktyvos 13 straipsniu įtvirtintus apklausų reikalavimus. Nepalankiai veikia ir sulaikymo įstaigai būdinga atmosfera URC. Šį sistemos trūkumą pažymėjo ir grupinių pokalbių dalyviai, nurodydami, kad „apšiuręs kambarys, nejauki aplinka trukdo atskleisti asmeninę informaciją“ (fokus grupės protokolas Nr. 5) ir kad apklausos buvo atliekamos *nemalonioje* aplinkoje, kuri veikiau priminė kalėjimą (fokus grupės protokolas Nr. 1).

Pokalbiuose dalyvavę tikslinės grupės nariai gana skeptiškai įvertino ir kitus apklausų kokybės aspektus[10]. Jų teigimu, 1) kai apklausos vyksta pasienyje, prašymą pateikę asmenys ne visuomet supranta šio procesinio veiksmo esmę, 2) kai kuriose apklausose teko bendrauti kalba, kurią arba prieglobsčio prašytojas, arba valstybės tarnautojas nelabai gerai moka, 3) vykstant apklausai pasitaiko pertrūkių (pavyzdžiui, į kabinetą įeina kiti asmenys), 4) kai kuriais atvejais apklausos protokolo tekste informacija pateikiama apibendrintai (fokus grupių protokolai Nr. 5 ir Nr. 6). Svarbu pabrėžti, kad, JTVPK vertinimu, „pirminių apklausų kokybė gerintina keliais aspektais: asmuo turi būti informuojamas apie apklausos tikslą, jo teises ir pareigas, įsitikinant, kad jis suprato jų esmę, taip pat būtina gerinti vertėjų

[10] Šiai analizei aktualios tikslinės grupės narių patirtys taip pat aptariamos šiame leidinyje skelbiamame Jolantos Aleknevičienės straipsnyje.

pasirengimą bei pareigūnų gebėjimus atlikti apklausą dalyvaujant vertėjui" (interviu su JTVPK atstove Lietuvoje Renata Kuleš, 2013 03 18). Tarptautinės migracijos organizacijos atlikto tyrimo aptarime taip pat pažymima, kad VSAT pareigūnų atliekamų apklausų metu ne visuomet surenkama visa prieglobsčio prašymui nagrinėti ir sprendimui priimti reikalinga informacija (TMO 2013: 23). Nepakankamą apklausos, kurios pagrindu priimamas sprendimas dėl prieglobsčio, išsamumą pabrėžia ir teisininkai[11]. Šiame kontekste išskirtina LVAT nutartis, kuria Migracijos departamento sprendimas buvo panaikintas *inter alia* konstatavus, kad „pareiškėjas tinkamai ir išsamiai nebuvo apklaustas" (LVAT byla Nr. A-^{520}-2776-12).

Tikslinės grupės nariai išsakė nuogąstavimų dėl pavėluoto informavimo apie paskirtą apklausą dėl prieglobsčio suteikimo. Jų teigimu, apie ją jie buvo informuoti arba kai jiems buvo neleista išvykti iš URC (pavyzdžiui, susiruošus eiti į parduotuvę), arba pranešant, kad į Centrą yra atvykęs Migracijos departamento atstovas atlikti apklausos (fokus grupės protokolas Nr. 5). Šis informavimo būdas *de facto* užkerta kelią apklausos metu pasinaudoti teisine pagalba. Nors Lietuvos teisė garantuoja kiekvienam prieglobsčio prašytojui galimybę pasinaudoti apklausos metu valstybės garantuojama teisine pagalba, praktikoje ji teikiama itin retai. Pagal šias paslaugas teikiančios įmonės pateiktą informaciją, 2012 metais jos advokatai dalyvavo tik 3 suaugusių asmenų apklausose, iš kurių dvi buvo pirminės apklausos ir viena – apklausa dėl prieglobsčio suteikimo („Teisė ir komunikacija", 2013 03 24). Todėl Lietuvos teisės aktų numatyta prieglobsčio prašytojų teisė apklausos metu pasinaudoti teisininko paslaugomis, kuri išplaukia iš Direktyvos 16 straipsnio 4 dalies, laikytina iliuzine. Drauge su anksčiau aptartais informavimo ir apklausų trūkumais šios aplinkybės sukuria procesines sąlygas, kuriomis akivaizdžiai geresnėje pozicijoje atsiduria valstybės atstovas. Kadangi šioje prieglobsčio proceso stadijoje nustatomos faktinės bylos aplinkybės ir vertinamas asmens teiginių patikimumas, palankesnių procesinių garantijų prieinamumas apeliacinėse procedūrose iš esmės padėties negerina.

[11] Teisinę pagalbą teikiančių advokatų nuomone, apklausose daugiau dėmesio galėtų būti skiriama individualioms bylos aplinkybėms. Apklausas atliekantys asmenys prireikus turėtų pateikti patikslinančių klausimų ir atkreipti apklausiamojo dėmesį į jo pasakojime pasitaikančius prieštaravimus (interviu su SGKA Legal atstove advokate Asta Astrauskiene, 2013 03 13).

Informacija apie padėtį prieglobsčio prašytojų kilmės ir tranzito valstybėse

Nors Lietuvos teisės nuostatos dėl informacijos apie padėtį prieglobsčio prašytojų kilmės ir tranzito valstybėse pasižymi nemenkais trūkumais, Migracijos departamento išvystyta praktika, būtent Informacinio centro veikla, *inter alia* pasireiškianti pažymų ir ataskaitų apie padėtį prieglobsčio prašytojų kilmės ir tranzito šalyse rengimu, ir sukurtas informacinis portalas[12], kuriame viešai pateikiama Informacinio centro parengta analitinė medžiaga, neabejotinai sukuria sąlygas, leidžiančias *de facto* įgyvendinti Direktyvos 8 straipsnio 2 dalies b punkto reikalavimus. Tačiau šis modelis tobulintinas keliais aspektais. Pirmiausia paminėtinas pažymų galiojimo laikas. Rengiant šį straipsnį (2013 m. kovas) naujausia turėta pažyma apie padėtį Rusijos Federacijoje buvo parengta 2011 m. lapkričio 25 d., pažyma apie bendrą padėtį Baltarusijoje – 2011 m. rugsėjo 26 d., o pažyma apie padėtį Sirijoje – 2011 m. spalio 29 d[13]. Kadangi Direktyvoje nurodoma, kad bylas nagrinėjančiam personalui turi būti pateikiama *naujausia* informacija apie kilmės ar tranzito valstybes, aišku, kad Informacinio centro produktus būtina aktualizuoti. Kitas svarbus aspektas yra susijęs su valstybinės kalbos principu, pagal kurį į bylą negalima įtraukti kitomis kalbomis parengtų šaltinių. Tuo tarpu kiekvienoje Informacinio centro pažymoje nurodoma, kad *pažyma nėra ir negali būti išsami, todėl rekomenduojama susipažinti su naudotos informacijos šaltiniais.*

Šis perspėjimas rodo, kad egzistuoja išsamesnė informacija. Tačiau išanalizuoti teismų sprendimai rodo, kad praktikoje pažymai, kuri rengiama lietuvių kalba, dažnai suteikiamas dokumento, turinčio išskirtinę įrodomąją galią, statusas. Šią tendenciją geriausiai iliustruoja LVAT sprendimas, kuriame teigiama, kad „pažymoje <...> nėra informacijos apie tai, jog (duomenys neskelbtini) valstybės valdžia kelia kokias nors grėsmes N. B. partijos narių gyvybei. Vadinasi, pareiškėjas, net darant prielaidą, jog priklausė minėtai partijai, negalėjo patirti ir nepatyrė persekiojimo kaip šios partijos narys“ (LVAT byla Nr. A[822]-2449/2012).

[12] Svetainės prieiga internete www.coi.migracija.lt

[13] Informacija pateikta remiantis Migracijos departamento duomenų baze. Prieiga internete: www.coi.migracija.lt, žiūrėta 2013 03 24.

Pirmosios instancijos procedūra

Direktyvos III skyriaus nuostatų perkėlimas į Lietuvos teisę

Direktyva įpareigoja valstybes kiekvieną prieglobsčio prašymą svarstyti nagrinėjimo procedūros metu. Įgyvendindamos šį imperatyvą valstybės naudojasi plačia diskrecija spręsdamos, kaip konkrečiai turi būti organizuojama nacionalinė procesinė sistema (ESTT bylos C-69/10, C-175/11). Direktyvos III skyriaus nuostatos yra palankios šiai valstybių procesinei autonomijai įgyvendinti, nes pateikia įvairių fakultatyvinių sąvokų ir procedūrų. Tačiau valstybėms suteikta veikimo laisvė nėra neribota. Kadangi Direktyvos įgyvendinimu siekiama sukurti ne tik veiksmingas, bet ir sąžiningas procedūras, valstybės privalo visose procedūrose tiek *de jure*, tiek *de facto* užtikrinti pagrindinius II skyriaus principus ir garantijas (ESTT byla C-175/11). Apsisprendusios taikyti atitinkamą procesinę sąvoką valstybės taip pat privalo užtikrinti Direktyvos III skyriuje nurodomas šios sąvokos taikymo sąlygas.

Lietuvos pasirinkimas pasižymi keliais bruožais. Pirma, Lietuva nepasinaudojo Direktyvos 24 straipsnyje numatyta galimybe taikyti procedūras, nukrypstančias nuo pagrindinių principų ir garantijų, nagrinėjant vėlesnius prašymus, prašymus, pateiktus pasienyje, ir prašymus, pateiktus asmenų, atvykstančių iš saugių trečiųjų Europos šalių. Antra, Lietuva nepasinaudojo galimybe perkelti į nacionalinę teisę pirmosios prieglobsčio valstybės, vėlesnių prašymų ir Europos saugių trečiųjų šalių sąvokas, taip pat didžiąją dalį paspartinto nagrinėjimo taikymo pagrindų. Tačiau svarbu pabrėžti, kad nacionalinė teisė akceptavo kai kurias iš Direktyvos išplaukiančias priemones, skirtas prieglobsčio procedūros veiksmingumui užtikrinti, būtent, prašymo priimtinumo kriterijų saugios trečiosios valstybės sąvokos forma, saugios kilmės valstybės ir akivaizdžiai nepagrįsto prašymo sąvokas, taip pat paspartinto nagrinėjimo procedūras.

Itin problemiškomis laikytinos Lietuvos teisės nuostatos dėl akivaizdžiai nepagrįstų prašymų. Akivaizdžiai nepagrįstas prieglobsčio prašymas, remiantis UTPĮ 2 straipsnio 1 dalimi, yra prašymas, kuriame akivaizdžiai nėra persekiojimo pavojaus kilmės šalyje pagrindimo arba kuris yra paremtas apgaule, arba kuriuo piktnaudžiaujama prieglobsčio suteikimo tvarka ir kuris dėl minėtų priežasčių akivaizdžiai neatitinka kriterijų suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje. LVAT praktikoje *inter alia* pabrėžiama, kad „norint konstatuoti, kad asmens prašymas suteikti prieglobstį yra akivaizdžiai nepagrįstas, būtina nustatyti bent vieną UTPĮ 2 straipsnio 1 dalyje nurodytą sąlygą“ (LVAT byla Nr. A[858]-2299/2011). Tačiau toks požiūris akivaizdžiai prieštarauja Direktyvos

28 straipsnio 2 daliai, kuri leidžia taikyti akivaizdžiai nepagrįsto prašymo sąvoką esant dviem sąlygoms: 1) nustačius, kad asmens prašymas yra nepagrįstas, kaip apibrėžta Direktyvos 28 straipsnio 1 dalyje, t. y. nustačius, kad asmuo neatitinka pabėgėlio statuso (ir papildomos apsaugos) suteikimo reikalavimų pagal Kvalifikavimo direktyvą; 2) konstatavus vieną iš Direktyvos 23 straipsnio 4 dalyje tiksliai apibrėžtų konkrečių aplinkybių. Direktyva leidžia taikyti akivaizdžiai nepagrįsto prašymo sąvoką tiesiogiai tik vienu atveju: kai prieglobsčio prašytojas akivaizdžiai neatitinka (angl. *the applicant clearly does not qualify*) pabėgėlio apibrėžimo reikalavimų (23 straipsnio 4 dalies b punktas). Skirtingai nuo Direktyvos, Lietuvos teisė ir teismų praktika leidžia taikant akivaizdžiai nepagrįsto prašymo sąvoką atsižvelgti į prieglobsčio prašytojo elgesį (*prašymas paremtas apgaule* bei *prašymu piktnaudžiaujama prieglobsčio suteikimo tvarka*), neatliekant aptartosios dviejų etapų analizės. Be to, šie asmens elgesį apibūdinantys požymiai yra platesnės apimties, lyginant su Direktyvos 23 straipsnio 4 dalyje konkrečiai ir tiksliai apibrėžtomis aplinkybėmis, todėl reikia konstatuoti, kad Lietuvos teisėje numatyta akivaizdžiai nepagrįsto prašymo sąvoka prieštarauja Direktyvai.

Lietuvos procesinė sistema

Direktyvos nuostatų pagrindu sukurta nacionalinė procesinė sistema pasižymi keliais esminiais bruožais. Prieglobsčio prašymai gali būti nagrinėjami skubos ar įprastine tvarka. Prašymo nagrinėjimo skubos tvarka tikslas yra dvejopas. Pirma, šia procedūra patikrinama, ar prašymui taikytini nepriimtinumo pagrindai. Antra, taikant šią procedūrą prašymas gali būti išnagrinėtas iš esmės konstatuojant, kad asmuo neatitinka tarptautinės apsaugos suteikimo kriterijų. Pastaruoju atveju paspartintas nagrinėjimas taikomas, kai paaiškėja, kad asmuo atvyko iš saugios kilmės valstybės arba pateikė akivaizdžiai nepagrįstą prašymą suteikti prieglobstį. Vadinasi, nagrinėjant prašymus skubos tvarka Lietuvoje realizuojamos Direktyvos 23 straipsnio 3 ir 4 dalių bei 25 straipsnio nuostatos. Nagrinėjant prašymą skubos tvarka procedūra turi būti visiškai baigta per 48 valandas nuo prašymo pateikimo momento, paliekant galimybę pratęsti nagrinėjimą dar 7 dienoms. Nagrinėjimas įprastine tvarka taikomas asmenims, kurių prašymai perėjo priimtinumo testą ir kuriems suteiktas laikinasis teritorinis prieglobstis. Taikant šią procedūrą prašymas turi būti išnagrinėtas per 3 mėnesius, paliekant galimybę pratęsti nagrinėjimą dar 3 mėnesiams.

Įvertinant tokią praktiką galimos kelios pastabos. *Pirma,* skirtingai nuo Direktyvos, Lietuvos teisės aktai nereikalauja, kad nagrinėjant prieglobsčio prašymą skubos tvarka būtų paisoma pagrindinių principų ir garantijų. Netgi

priešingai, šiuo teisiniu reglamentavimu akivaizdžiai daromas skirtumas tarp asmenų, kurių prašymai nagrinėjimai skubos tvarka, ir asmenų, kuriems taikoma bendro nagrinėjimo procedūra. Skirtingai nuo pastarosios prieglobsčio prašytojų kategorijos, asmenims, kurių prašymai nagrinėjami skubos tvarka, *de jure* nesuteikiama teisė būti teritorijoje pirmosios instancijos procedūros metu. Nagrinėjant šių asmenų prašymus nenumatytas draudimas kreiptis į kilmės valstybės institucijas, o taikant akivaizdžiai nepagrįsto prašymo sąvoką nereikalaujama surinkti informaciją apie padėtį kilmės valstybėje. Šis taikomo reglamentavimo bruožas yra itin problemiškas ESTT praktikos požiūriu, kurioje besąlygiškai pabrėžiamas imperatyvas užtikrinti pagrindinių garantijų ir principų paisymą taikant paspartinto nagrinėjimo procedūras (ESTT byla C-175/11, p. 74).

Antra, dėl Lietuvos teisėje numatyto nagrinėjimo skubos tvarka termino Migracijos departamento personalas turi itin mažai laiko prašymui išnagrinėti iš esmės. Pažymėtina, kad Direktyva įpareigoja valstybes užtikrinti tinkamą ir išsamų nagrinėjimą (Direktyvos 8 straipsnio 2 dalis ir 23 straipsnio 2 dalis). Turint galvoje Lietuvoje taikomus terminus, šio reikalavimo įgyvendinimo galimybė kelia pagrįstų abejonių. Nuogąstavimą dėl nepakankamo laiko, skirto tokioms byloms nagrinėti, išreiškė ir bylas nagrinėjantys specialistai (TMO 2013: 27). Trumpas nagrinėjimo terminas neabejotinai neigiamai veikia ir procesinių garantijų *de facto* prieinamumą prieglobsčio prašytojams. Negalėjimas pasinaudoti teisine pagalba drauge su aptartaisiais informavimo apie teises ir pareigas bei pirminių apklausų trūkumais, taip pat asmeninio pokalbio (apklausos) su Migracijos departamento specialistu galimybės nesuteikimu pavojingai sumažina procesinio sąžiningumo lygį paspartinto nagrinėjimo procedūroje ir akivaizdžiai apriboja prieglobsčio prašytojų, kurių bylos nagrinėjamos skubos tvarka, galimybes pagrįsti savo prieglobsčio prašymus. Svarbu pabrėžti, kad *H. I. D. ir B. A.* byloje ESTT aiškiai įspėjo valstybes apie trumpų procesinių terminų keliamą grėsmę, pabrėždamas, kad prieglobsčio prašytojai, kurių prašymams taikomas paspartintas (pirmenybės) nagrinėjimas, „turi galėti pasinaudoti pakankamu laikotarpiu, kad galėtų surinkti ir pateikti įrodymus, reikalingus jų prašymams pagrįsti, ir taip leistų sprendžiančiajai institucijai teisingai ir veiksmingai išnagrinėti šiuos prašymus bei įsitikinti, kad prašytojams nekyla pavojus jų kilmės šalyse“ (ESTT byla C-175/11, p. 75).

Abejoti taikomų terminų pagrįstumu verčia ir tas faktas, jog apskundus Migracijos departamento sprendimą apeliacinės procedūros užtrunka. Kadangi pagal taikomą Lietuvos teisę tokiems skundams suteikiamas sustabdomasis poveikis (UTPĮ 139 straipsnis), prieglobsčio prašytojai turi galimybę teisėtai būti Lietuvoje laikotarpiu, kuris gerokai viršija pirmosios instancijos procedūros trukmę, todėl trumpas prieglobsčio prašymų nagrinėjimo pirmosios

instancijos procedūroje terminas praranda prasmę ir akivaizdžiai nepasiekia procedūros veiksmingumo tikslo.

Išvados

Perkeldama į Lietuvos teisę Tarybos direktyvą 2005/85/EB, Lietuva ekstensyviai rėmėsi dar ankstesniu ES ir Lietuvos teisės harmonizavimo laikotarpiu priimtomis procesinėmis sąvokomis ir nuostatomis bei reglamentuojamiems santykiams taikytinais bendro pobūdžio teisės aktais. Dėl šios priežasties perkeliant Direktyvą esminių reformų Lietuvos procesinėje sistemoje atlikta nebuvo.

Apibendrinant pagrindinius principus ir garantijas įtvirtinančių Direktyvos nuostatų perkėlimą į Lietuvos teisę galima teigti, kad nacionaliniai teisės aktai didžiąja dalimi visiškai ir teisingai atspindi šiuos esminius procesinius saugiklius. Tačiau kelios privalomos Direktyvos II skyriaus nuostatos yra neperkeltos, nevisiškai perkeltos ar neteisingai perkeltos į Lietuvos nacionalinę teisę. Itin problemišku laikytinas Direktyvos reikalavimų dėl asmeninio pokalbio (apklausos) perkėlimas.

Kai kurių procesinių garantijų įgyvendinimo praktika pasižymi esminiais trūkumais. Tokioms garantijoms visų pirma priskirtinos: prieglobsčio prašytojų informavimas apie jų teises, pareigas, taikomą procedūrą ir pareigų nesilaikymo pasekmes, sąlygų, kuriomis vyksta apklausos, tinkamumas ir galimybė pasinaudoti nemokama teisine pagalba pirmosios instancijos procedūros metu.

Problemišku laikytinas Lietuvos teisėje įtvirtintas akivaizdžiai nepagrįsto prašymo apibrėžimas. Iš jo išplaukianti galimybė atmesti prieglobsčio prašymą pagrindais, nesusijusiais su Kvalifikavimo direktyvoje įtvirtintais tarptautinės apsaugos suteikimo kriterijais, vertintina itin kritiškai ir iš esmės reiškia ES teisyno ir Lietuvos teisės konfliktą.

Taikomas teisinis reglamentavimas neužkerta kelio skirtumų darymui procesinių garantijų požiūriu tarp prieglobsčio prašytojų, kurių prašymai nagrinėjami skubos tvarka, ir asmenų, kuriems suteiktas laikinasis teritorinis prieglobstis. Šis modelis nesuderinamas su Direktyvos reikalavimais ir juos aiškinančia ESTT praktika, todėl būtina imtis veiksmų teisėkūros lygmeniu.

Direktyvos pagrindu sukurta nacionalinė procesinė sistema *inter alia* leidžia išnagrinėti prašymą skubos tvarka taikant itin trumpus terminus. Tai neišvengiamai lemia „lenktynes su laiku“ atliekant tyrimą, ar asmuo atitinka tarptautinės apsaugos suteikimo kriterijus. Taip sąžiningų procedūrų siekis neišvengiamai aukojamas veiksmingumo sumetimams, o tai reiškia, kad ne-

pakankamai atsižvelgiama į Direktyvos sistemą ir tikslus.

Apeliacinėje procedūroje sąžiningų ir veiksmingų procedūrų siekių santykis atrodo kitaip. Kadangi skundams, įskaitant skundus Lietuvos vyriausiajam administraciniams teismui, dėl daugelio kategorijų Migracijos departamento priimamų sprendimų suteikiamas automatinis sustabdomasis poveikis ir apeliacinis procesas užtrunka, apeliacinių procedūrų trukmė gerokai viršija pirmosios instancijos procedūros terminus, o tai reiškia, kad paspartinto nagrinėjimo modelis ne tik neteikia galmybės visais atvejais atlikti sąžiningą ir išsamų nagrinėjimą, bet ir neužtikrina procedūrų veiksmingumo siekio. Lietuvos procesinė sistema šiuo požiūriu laikytina nesubalansuota ir reikalauja esminės reformos.

Literatūra

Battjes H. (2006). *European Asylum Law and International Law*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006.

Byrne R., Noll G., Vedsted-Hansen J. (2002) *Western European Asylum Policies For Export: The Transfer of Protection and Deflection Formulas to Central Europe and the Baltics.* In *New Asylum Countries? Migration Control Measures and Refugee Protection in an Enlarged European Union.* The Hague: Kluwer Law International.

European Communities (2009). *Commission Staff Working Document Accompanying the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing international protection.* Brussels SEC(2009)1376.

Hatton T. J. (2009). The Rise and Fall of Asylum: What Happened and Why? *The Economic Journal*, 119 (535), p. 183–213. DOI: 10.1111/j.1468-0297.2008.02228.x.

Hungarian Helsinki Committee (2011). *Country Information in Asylum Procedures. Quality as a Legal Requirement in the EU. Updated version by Gábor Gyulai.* Budapest: Hungarian Helsinki Committee.

Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro valdyba ir Lietuvos Raudonasis Kryžius (2012). *Teritorijos prieiga ir prieglobsčio procedūra Lietuvoje.* Vilnius.

Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro valdyba (1996). *Pabėgėlio statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadovas pagal 1951 m. Konvenciją ir 1967 m. Protokolą dėl pabėgėlių statuso.* Vilnius: Pozicija.

Tarptautinė migracijos organizacija (2013). *Sprendimų priėmimas prieglobsčio bylose ir apeliacinis procesas: situacija, problematika ir rekomendacijos Lietuvai.* Vilnius: Baltijos kopija.

UNHCR (2007). *Refugee Protection and Mixed Migration: A 10-Point Plan of Action*, January 2007. http://www.unhcr.org/refworld/docid/45b0c09b2.html

UNHCR (2005). *Summary of UNHCR's Provisional Observations on the Proposal for a Council Directive on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status (Council Document 14203/04, Asile 64, of 9*

November 2004). UNHCR.
Vysockienė L. (2005). *Pabėgėlių teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.

Teisės aktai

Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties. 2004 m. balandžio 29 d., Nr. IX-2206, Žin., 2004, Nr. 73-2539, įstatymo pakeitimai 2006 m. lapkričio 28 d., 2008 m. vasario 2 d., 2009 m. rugpjūčio 4 d. ir kt.
Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004 m. lapkričio 15 d. įsakymas Nr. 1V-361 *Dėl Užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimo, sprendimų priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašo patvirtinimo*, Žin., 2004, Nr. 168-6196, ir vėlesni įstatymo pakeitimai).
Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas. 2000 m. rugsėjo 26 d., Nr. VIII-1968, Žin., 2000,, Nr. 89-2741 (ir vėlesni įstatymo pakeitimai).
Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas. 2000 m. sausio 11 d., Nr. VIII-1524, Žin., 2000, Nr. 10-236 (ir vėlesni įstatymo pakeitimai).
Susitariančiosios šalys (1997). *Konvencija dėl pabėgėlių statuso*. Žin., 1997, Nr. 12.
Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303LT.01000101.htm
2005 m. gruodžio 1 d. *Tarybos direktyva 2005/85/EB*, nustatanti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse. OL L 326, 2005 12 13, p. 13–34 (ES, CS, DA, DE, ET, EL, EN, FR, IT, LV, LT, HU, NL, PL, PT, SK, SL, FI, SV).
2004 m. balandžio 29 d. *Tarybos direktyva 2004/83/EB* dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų. OL L 304, 2004 9 30, p. 2–2 (CS, ET, LV, LT, HU, MT, PL, SK, SL).

Teismų praktika

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2013 m. sausio 31 d. sprendimas byloje Nr. C-175/11 *H. I. D. ir B. A. prieš Refugee Applications Commissioner ir kt.*
Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. lapkričio 22 d. sprendimas byloje Nr. C-277/11 *M. M. prieš Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland ir Attorney General.*
Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2011 m. gruodžio 21 d. sprendimas sujungtose bylose Nr. *C-411/10 ir* Nr. C-493/10 *N. S. prieš Secretary of State for the Home Department ir M. E. ir kt. prieš Refugee Applications Commissioner ir Minister for Justice, Equality and Law Reform.*
Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2011 m. liepos 28 d. sprendimas byloje Nr. C-69/10 *Brahim Samba Diouf prieš Ministre du Travail, de l'Emploi et de*

l'Immigration.
Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis byloje Nr. N[575]-1261/2012.
Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis byloje Nr. A[822]-2612/2012.
Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis byloje Nr. A[822]-2090/2012.
Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis byloje Nr. A[520]-2776/2012.
Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis byloje Nr. A[822]-2449/2012.
Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis byloje Nr. A[858]-2299/2011.
Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis byloje Nr. A[858]-737/2010.
Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis byloje Nr. A[756]-686/2010.

Searching for a fair and efficient asylum procedure: Lithuania's efforts to implement Council Directive 2005/85/EC

Laurynas Biekša
Mykolas Romeris University, Vilnius

Vladimiras Siniovas
Centre for Sustainable Society, Mykolas Romeris University, Vilnius

SUMMARY: The article examines the implementation of the Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status. It is based on the research carried out within the project 'Implementation of the EU Asylum Policy: Legal and Sociological Focus' supported by the European Refugee Fund. The article is primarily focused on the directive provisions that set the basic procedural guarantees as well as essential aspects concerning the organisation of asylum procedures. The analysis focuses on both the formal transposition of the directive provisions into the domestic law and the most important aspects of their practical application. Insufficient awareness of the applicable procedure and related rights and obligations as well as the shortcomings of the personal interviews conducted in the course of the examination of asylum applications are singled out as key problems the asylum seekers face when they try to substantiate their claims. Special attention is given to the Lithuanian accelerated procedure. The authors maintain that this procedure falls short of ensuring an adequate examination of the asylum applications and to facilitate the asylum seekers' access to the basic procedural guarantees.

KEY WORDS: APPLICATION AND TRANSPOSITION OF DIRECTIVES, ASYLUM, ASYLUM PROCEDURES DIRECTIVE, PROCEDURAL GUARANTEES, LAW ON THE LEGAL STATUS OF ALIENS.