

EUROPOS TARYBA
EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ TEISMAS
TREČIASIS SKYRIUS
GALUTINIS NUTARIMAS DĖL

Pedro KAMBANGU
pareiškimo Nr. 59619/00
prieš Lietuvą

PRIIMTINUMO

Europos Žmogaus Teisių Teismas (trečiasis skyrius), 2005 m. kovo 17 d. posėdžiaujant kolegijai, sudarytai iš:

pirmininko B.M. ZUPANČIČ,
teisėjų J. HEDIGAN,
C. BÎRSAN,
M. TSATSA-NIKOLOVSKA,
R. JAEGER,
E. MYJER,
DAVID THÓR BJÖRGVINSSON
ir *skyriaus kanclerio* V. BERGER,

atsižvelgdamas į minėtą pareiškimą, pateiktą 2000 m. balandžio 28 d.,

atsižvelgdamas į 2004 m. birželio 17 d. dalinį nutarimą,

atsižvelgdamas į atsakovės Vyriausybės pateiktą poziciją ir į pareiškėjo kaip atsakymą pateiktą nuomonę,

po svarstymo nusprendė:

FAKTAI

Pareiškėjas Pedro Katunda Kambangu yra Angolos pilietis, gimęs 1968 m., šiuo metu gyvenantis Maskvoje, Rusijoje. Teisme jam atstovauja Vilniuje praktikuojantis advokatas M. Urbelis. Atsakovei Vyriausybei atstovavo jos atstovai G. Švedas ir D. Jočienė.

A. Bylos aplinkybės

Šalių pateikti bylos faktai gali būti apibendrinti kaip išdėstyta toliau:

Pareiškėjas atvyko į Lietuvą 1998 m. kovo 2 d., turėdamas iki 1998 m. kovo 4 d. galiojančią tranzitinę vizą. Minėtą dieną imigracijos policija nurodė pareiškėjui išvykti iš Lietuvos iki 1998 m. kovo 9 d.

1998 m. kovo 10 d. pareiškėjas buvo sulaikytas, kai mėgino kirsti Lietuvos–Baltarusijos sieną be paso. Pareiškėjas tvirtino, kad jo pasą pavogė ir kad jis ketino vykti dėl naujo paso į Angolos ambasadą Maskvoje. Pareiškėjas buvo sulaikytas už Lietuvos imigracijos taisyklių, reikalaujančių turėti galiojančią pasą kelionėms į užsienį, pažeidimą. 1998 m. kovo 10–12 dienomis pareiškėjas buvo laikomas policijos areštinėje Vilniuje.

Vyriausybės teigimu, pareiškėjas nuo 1998 m. kovo 10 d. iki kovo 12 d. nebuvo nei suimtas, nei sulaikytas; jis kompetentingų institucijų

buvo laikomas dėl to, kad keliavo be jokių galiojančių dokumentų.

Pasak pareiškėjo, 1998 m. kovo 12 d. jis buvo perkeltas į Užsieniečių registravimo centrą (URC) Pabradėje, kadangi jo buvimas Lietuvoje buvo neteisėtas.

Vyriausybės teigimu, 1998 m. kovo 12 d. pareiškėjas atvyko į URC ir pasiprašė ten apgyvendinamas laisva valia.

1998 m. birželio 22 d. pareiškėjas pateikė prašymą suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje.

1998 m. rugpjūčio 12 d. sprendimu Migracijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau – MD prie VRM) nurodė, kad „pareiškėjui leidžiama pasilikti Lietuvos Respublikoje, kol bus nustatyta, ar nėra priežasčių neleidžiančių šiam asmeniui suteikti laikino teritorinio prieglobsčio Lietuvos Respublikoje“. Sprendime taip pat buvo nurodyta, kad pareiškėjui „leidžiama ir toliau gyventi URC“.

1998 m. spalio 6 d. MD prie VRM atmetė pareiškėjo prašymą suteikti prieglobstį. 1998 m. spalio 19 d. buvo priimtas sprendimas išsiųsti pareiškėją iš šalies. Pareiškėjas šiuos sprendimus apskundė.

1998 m. lapkričio 27 d. Vilniaus apygardos teismas skundą patenkino, nustatydamas, kad imigracijos tarnybų atsisakymas suteikti prieglobstį buvo neteisėtas, kadangi jos tinkamai neišnagrinėjo pareiškėjo argumentų dėl galimos grėsmės, kurią jis tariamai patirtų Angoloje.

1998 m. gruodžio 17 d. MD prie VRM atšaukė sprendimą išsiųsti iš šalies.

1999 m. birželio 14 d. MD prie VRM ir vėl atmetė pareiškėjo prašymą suteikti prieglobstį. Pareiškėjas ir šį sprendimą apskundė.

Tuo pačiu pareiškėjas ginčijo jo besitęsiantį laikymą URC, teigdamas, kad jis prilygo neteisėtam kalinimui. 1999 m. spalio 11 d. sprendimu Aukštesnysis administracinis teismas atmetė pareiškėjo skundą, nustatydamas, kad URC nėra laisvės atėmimo vieta ir kad pareiškėjas buvo laikomas šiame centre vadovaujantis 1997 m. balandžio 17 d. Vyriausybės patvirtintais nuostatais.

Teismas pastebėjo, kad pareiškėjas pats prašėsi apgyvendinamas URC. Bet kuriuo atveju, teismas nusprendė, kad vidaus teisė nebūtų buvusi pažeista net ir tuo atveju, jeigu pareiškėjas nebūtų išreiškęs noro vykti į URC. Šiuo atžvilgiu teismas *inter alia* konstatavo:

„Vadovaujantis [1997 m. balandžio 17 d.] nuostatais, užsieniečiai laikomi [URC] iki atsirastų specialios sąlygos, leidžiančios jiems iš ten išvykti, t. y., iki bus suteiktas laikinasis teritorinis prieglobstis ir jie nustatyta tvarka bus perkelti į pabėgėlių priėmimo centrą arba iki bus išsiųsti arba išvyks iš Lietuvos, arba iki bus priimtas kitas sprendimas dėl jų teisinės padėties <...>.

1998 m. liepos 14 d. Pedro Katunda Kambangu pateikė prašymą prieglobsčiui Lietuvos Respublikoje gauti. Lietuvos Respublikos Įstatymo dėl pabėgėlių Lietuvos Respublikoje statuso 11 straipsnyje numatyta, kad nustačius, jog pagal šio įstatymo 4 straipsnį nėra priežasčių, kliudančių užsieniečiui naudotis prieglobsčiu Lietuvos Respublikoje, kol bus nagrinėjamas asmens prašymas suteikti jam pabėgėlio statusą Lietuvos Respublikoje arba kol jis negaus leidimo įvažiuoti į kitą šalį, jam suteikiamas laikinas teritorinis prieglobstis ir išduodamas tai patvirtinantis dokumentas. <...>.

Kaip rodo byloje esantys rašytiniai dokumentai ir kaip patvirtino bylos šalys, laikinojo teritorinio prieglobsčio suteikimo pareiškėjui procedūra nebuvo užbaigta.

Pareiškėjui pateikus prašymą (prieglobsčiui gauti), [URC] pareigūnai <...> ėmėsi priemonių pareiškėjo tapatybei ir kitoms aplinkybėms, susijusioms su jo atvykimu į Lietuvą, jo gyvenimu kitose užsienio šalyse, nustatyti.

1998 m. rugpjūčio 12 d. sprendimu [imigracijos tarnybos] leido pareiškėjui būti Lietuvos Respublikoje, kol bus nustatyta, ar nėra priežasčių, kliudančių šiam asmeniui suteikti laikinojo prieglobsčio Lietuvos Respublikoje, ir leido pareiškėjui ir toliau gyventi [URC] <...>.

Atlikus papildomą tyrimą, 1998 m. spalio 6 d. priimtas nutarimas nesuteikti pareiškėjui laikinojo teritorinio prieglobsčio Lietuvos Respublikoje, nutraukti jo prašymo suteikti pabėgėlio statusą nagrinėjimą ir parengti dokumentus pareiškėjo išsiuntimui iš Lietuvos <...>.

Pareiškėjas šiuos nutarimus apskundė teismui.

1998 m. lapkričio 27 d. Vilniaus apygardos teismas juos panaikino <...>.

Remiantis 1998 m. gruodžio 17 d. išvada, sprendimas dėl pareiškėjo išsiuntimo <...> buvo panaikintas ir jam buvo leista toliau gyventi [URC]. Pabėgėlio statuso ir laikinojo prieglobsčio suteikimo klausimas buvo perduotas nagrinėti iš naujo <...>.

Remiantis [URC] teikimu, 1999 m. birželio 14 d. [imigracinės tarnybos] priėmė nutarimą nesuteikti laikinojo teritorinio prieglobsčio. Šis nutarimas buvo apskųstas teismui [ir turėjo sustabdančią poveikį]. Visa tai rodo, kad laikinojo teritorinio prieglobsčio ir, atitinkamai, pabėgėlio statuso suteikimo procedūros dar nėra baigtos[;] taigi, nėra pagrindo perkelti pareiškėją į pabėgėlių priėmimo centrą arba įpareigoti Vidaus reikalų ministeriją išleisti pareiškėją iš [URC]. Pareiškėjas neturi kitos gyvenamosios vietos ir nėra jokių garantijų, užtikrinančių, kad jis ras kitą saugią vietą gyventi Lietuvos Respublikoje, iki bus išspręstas klausimas dėl pabėgėlio statuso jam suteikimo ar kitoks jo teisinės padėties klausimas“.

Teismas nusprendė, kad pareiškėjo buvimas URC nebuvo nei administracinis areštas, nei „koks nors kitas laisvės atėmimo būdas“.

1999 m. gruodžio 7 d. Apeliacinis teismas atmetė pareiškėjo skundą dėl 1999 m. spalio 11 d. sprendimo, teigdamas, kad pareiškėjo laikymas URC nebuvo laisvės atėmimas vidaus teisės ar Europos žmogaus teisių konvencijos požiūriu. Šiuo atžvilgiu teismas *inter alia* konstatavo:

„<...> Pedro Katunda Kambangu buvo apgyvendintas Užsieniečių registravimo centre 1998 m. kovo 12 d.

Patalpinimo į centrą metu galiojo 1997 m. balandžio 17 d. nuostatai. Nuostatų 2 punktas, 7 punkto 2 ir 4 dalys numato, kad Centras skirtas laikinai apgyvendinti užsieniečiams, prašantiems prieglobsčio Lietuvos Respublikoje, ir užsieniečiams, neteisėtai atvykusiems ar esantiems Lietuvos Respublikoje, kol bus nustatyta jų teisinė padėtis pagal [įstatymus] <...>. Užsieniečiai apgyvendinami Centre iki bus suteiktas laikinasis teritorinis prieglobstis <...> arba iki bus išsiųsti arba išvyks iš Lietuvos Respublikos (nuostatų 10 punkto 1 ir 2 dalys). Nėra jokio pagrindo teigti, kad [pareiškėjui] buvo atimta laisvė.

<...>

[Konvencijos 5 straipsnio 4 dalis] nebuvo pažeista, kadangi pareiškėjas nebuvo suimtas ar sulaikytas.

Kadangi Katunda Kambangu nebuvo nei areštuotas administraciniu areštu, nei kitaip jam atimta laisvė, nėra pagrindo teigti, kad buvo pažeisti Konvencijos 5 straipsnio 1 ir 4 dalių reikalavimai“.

1999 m. gruodžio 9 d. Aukštesnysis administracinis teismas nustatė, kad MD prie VRM tinkamai neišnagrinėjo prašymo suteikti prieglobstį ir panaikino sprendimą nesuteikti prieglobsčio.

Gavęs naują pasą iš Angolos ambasados Maskvoje, pareiškėjas išvyko iš URC 2000 m. sausio 21 d. Jis daugiau nekėlė bylų dėl jo buvimo Lietuvoje teisėtumo ir 2000 m. sausio 21 d. savo noru išvyko iš šalies.

2000 m. sausio 13 d. Jungtinių Tautų darbo grupė dėl savavališko sulaikymo atmetė pareiškėjo skundą dėl jo sulaikymo URC. Pasak pareiškėjo, jo skundai aukščiau minėtai tarptautinei institucijai nebuvo susiję su jo pareiškimu pagal Europos žmogaus teisių konvenciją.

B. Bylai reikšminga vidaus teisė ir praktika

Užsieniečių registravimo centras buvo įsteigtas Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 30 d. nutarimu. Užsieniečių registravimo centro nuostatai buvo patvirtinti Vyriausybės 1997 m. balandžio 17 d. nutarimu ir papildyti 1999 m. birželio 10 d. (žr. atitinkamus nuostatų punktus, minėtus Aukštesniojo administracinio teismo 1999 m. spalio 11 d. sprendime ir 1999 m. gruodžio 7 d. Apeliacinio teismo sprendime).

Aukštesnysis administracinis teismas savo 1999 m. spalio 11 d. sprendime taip pat išaiškino atitinkamas Įstatymo dėl pabėgėlių Lietuvos Respublikoje statuso nuostatas.

Vadovaujantis 1992 m. Lietuvos Respublikos valstybės sienos įstatymo 8 ir 15 straipsniais bei 1996 m. liepos 22 d. Vyriausybės patvirtintomis pasienio ruožo režimo taisyklėmis, užsieniečių galiojančių kelionės dokumentų ir Lietuvos Respublikos vizos neturėjimas gali būti laikomas administraciniu teisės pažeidimu.

1997 m. liepos 9 d. Vidaus reikalų ministro instrukcijos dėl prieglobsčio prašančių asmenų 2 punkto 6 dalyje numatyta, kad policija gali suimti ir laikyti policijos komisariate užsieniečius, neturinčius jų buvimą šalyje pateisinančių dokumentų. Užsienietis gali būti laikomas policijos komisariate iki tol, kol priimamas

sprendimas dėl teisinės jo padėties, tačiau ne ilgiau kaip 10 dienų. Jeigu policijos komisariate nėra apgyvendinimui tinkamų patalpų, užsienietis perkeliamas į Užsieniečių registravimo centrą. Instrukcijos 2 punkto 10 dalyje numatyta, kad šalies teritorijoje teisėtai esantys prieglobsčio prašantys asmenys turi pranešti imigracijos tarnyboms apie savo gyvenamąją vietą Lietuvoje.

1996 m. balandžio 3 d. Vyriausybės nutarimo „Dėl pabėgėlių statuso Lietuvos Respublikoje“ 4 punkte¹ numatyta, kad neteisėtai atvykęs į Lietuvos Respubliką užsienietis, kuris pateikia prašymą suteikti prieglobstį, imigracijos tarnybų sprendimu „gali būti nusiųstas“ į Užsieniečių registravimo centrą, „siekiant nustatyti, ar nėra priežasčių, kliudančių užsieniečiui naudotis prieglobsčiu Lietuvos Respublikoje“. Užsieniečio buvimas URC pats savaime nesuteikia jam teisės naudotis laikinu teritoriniu prieglobsčiu ar kokios nors teisinės padėties.

SKUNDAI

1. Pagal Konvencijos 5 straipsnio 1 dalį pareiškėjas skundėsi, kad 1998 m. kovo 12 d. jis buvo neteisėtai perkeltas ir laikomas URC iki 2000 m. sausio 21 d., vidaus teisėje nesant pagrindo tokiam laisvės atėmimui.

3. Remdamasis Konvencijos 5 straipsnio 4 dalimi, pareiškėjas taip pat skundėsi, kad neturėjo teisės kreiptis į teismą dėl jo laisvės atėmimo teisėtumo peržiūrėjimo.

TEISĖ

1. Remdamasis Konvencijos 5 straipsniu, pareiškėjas skundėsi, kad nuo 1998 m. kovo 12 d. iki 2000 m. sausio 21 d. jis buvo neteisėtai perkeltas ir laikomas URC, tuo pažeidžiant Konvencijos 5 straipsnio 1 dalį, kurioje, kiek tai reikšminga šiai bylai, numatyta:

„1. Kiekvienas asmuo turi teisę į laisvę ir saugumą. Niekam laisvė negali būti atimta kitaip, kaip šiais atvejais, ir įstatymo nustatyta tvarka:

<...>

f) kai asmuo teisėtai sulaikomas ar suimamas dėl to, kad negalėtų be leidimo įvažiuoti į šalį, arba kai yra pradėtas jo deportavimo ar išdavimo kitai valstybei procesas“.

Vyriausybė teigė, kad pareiškėjas buvo sulaikytas nuo 1998 m. kovo 10 d. iki kovo 12 d., kadangi jis pažeidė atitinkamus vidaus reikalavimus turėti galiojančius kelionės dokumentus ir vizą. Po to jis atvyko į URC savo noru, tai patvirtina 1999 m. spalio 11 d. teismo sprendimas. Taigi, pareiškėjui laisvė nebuvo atimta. Bet kuriuo atveju, pagal vidaus teisę buvo tinkamas teisinis pagrindas pareiškėjo laikymui URC, kadangi jis buvo laikomas šiame Centre remiantis Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 30 d. nutarimu ir 1997 m. balandžio 17 d. patvirtintais nuostatais. Šiuo atžvilgiu Vyriausybė nurodė, kad nuo to momento, kai pareiškėjas pateikė prašymą suteikti prieglobstį, jo statusas Lietuvos Respublikoje buvo neteisėtas, todėl jis privalėjo gyventi URC, vadovaujantis minėtų Vyriausybės nutarimų nuostatomis. Vyriausybės teigimu, Konvencijos 5 straipsnio 1 dalis nebuvo pažeista.

Pareiškėjas ginčijo Vyriausybės išvadas. Jis teigė, kad vidaus teisės aktai buvo labai dviprasmiški dėl jo statuso Lietuvos Respublikoje arba, tiksliau, dėl jo laikymo URC teisėtumo, ir nacionaliniai teismai nepateikė aiškaus atsakymo į pareiškėjo skundus dėl neteisėto jo laikymo URC.

Atsižvelgdamas į šalių teiginius, Teismas pripažįsta, kad šis skundas kelia sudėtingus faktų ir teisės klausimus, kurių išsprendimas turi priklausyti nuo bylos esmės nagrinėjimo. Todėl ši pareiškimo dalis negali būti atmesta kaip aiškiai nepagrįsta Konvencijos 35 straipsnio 3 dalies požiūriu. Joks kitas pagrindas paskelbti ją nepriimtina nėra nustatytas.

2. Pareiškėjas taip pat skundėsi, kad jis neturėjo teisės kreiptis į teismą dėl laisvės atėmimo nuo 1998 m. kovo 12 d. iki 2000 m. sausio 21 d. teisėtumo peržiūrėjimo, tuo pažeidžiant Konvencijos 5 straipsnio 4 dalį, kurioje numatyta:

¹ Turi būti – minėtu nutarimu patvirtintos Užsieniečio, ieškančio prieglobsčio Lietuvos Respublikoje, valstybės sienos kirtimo tvarkos 4 punkte (vert. past.).

„Kiekvienas asmuo, kuriam atimta laisvė jį sulaikius ar suėmus, turi teisę kreiptis į teismą, kad šis greitai priimtų sprendimą dėl sulaikymo ar suėmimo teisėtumo ir, jeigu asmuo kalinamas neteisėtai, nuspręstų jį paleisti.“

Vyriausybės teigimu, 5 straipsnis netaikytinas pareiškėjo buvimui URC (taip pat žr. pirmiau). Vyriausybė teigė, kad vidaus teismai bet kuriuo atveju nagrinėjo įvairius pareiškėjo pateiktus skundus ir išsamiai aptarė faktinius ir teisinius pareiškėjo padėties pagrindus. Taigi, pirmiau nurodyta Konvencijos nuostata nebuvo pažeista.

Pareiškėjas nesutiko ir teigė, kad nacionaliniai teismai nepateikė aiškaus atsakymo dėl faktinių ir teisinių jo buvimo URC aspektų.

Atsižvelgdamas į šalių teiginius, Teismas pripažįsta, kad šis skundas kelia sudėtingus faktų ir teisės klausimus, kurių išsprendimas turi priklausyti nuo bylos esmės nagrinėjimo. Todėl ši pareiškimo dalis negali būti atmesta kaip aiškiai nepagrįsta Konvencijos 35 straipsnio 3 dalies požiūriu. Joks kitas pagrindas paskelbti ją nepriimtina nėra nustatytas.

Dėl šių priežasčių Teismas vienbalsiai

Skelbia likusią pareiškimo dalį priimtina, iš anksto nenuspręsdamas dėl bylos esmės.

Vincent BERGER
Kancleris

Boštjan M. ZUPANČIČ
Pirmininkas