

Aleksandra Kuczyńska-Zonik

## Litwa wzmacnia granicę państwową

**Nowelizacja Ustawy o granicy państwowej i jej ochronie legalizuje możliwość zawracania migrantów, którzy podejmują próbę przekroczenia granicy w sposób nielegalny. Nowe rozwiązania prawne zostały przyjęte ze względu na szczególną sytuację geopolityczną i są odpowiedzią Litwy na zagrożenia płynące ze strony autorytarnych reżimów białoruskiego i rosyjskiego. Podczas gdy przepisy ustawy wzmacniają bezpieczeństwo państwa, ograniczając instrumentalizację migracji, Litwa w dalszym ciągu będzie krytykowana ze strony obrońców praw człowieka.**

**Stan sytuacji wyjątkowej.** Z perspektywy Litwy napływ migrantów, który ma miejsce od sierpnia 2021 r., jest hybrydowym atakiem Mińska i instrumentem wrogich działań białoruskiego reżimu. Z tego powodu w kwietniu 2023 r. Litwa podjęła kroki przeciwko Białorusi przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości w sprawie nielegalnego przekraczania granicy przez imigrantów. Jednocześnie presja migracyjna wpisuje się w agresywne działania Rosji wobec Litwy, stwarzając zagrożenie nie tylko dla państwa, ale także dla całego regionu. Dlatego, po ataku Rosji na Ukrainę 24 lutego 2022 r., Litwa wprowadziła stan wyjątkowy (*nepaprastoji padėtis*) na całym terytorium kraju ze względu na zagrożenie bezpieczeństwa narodowego. Następnie stan ten był przedłużany co trzy miesiące, a od września 2022 r. – stosowany jedynie w regionach graniczących z Rosją i Białorusią oraz na wszystkich przejściach granicznych. Litewska straż graniczna (*Valstybės sienos apsaugos tarnyba*, VSAT) utrzymywała, że pomimo instalacji barier fizycznych oraz systemu monitoringu w regionach przygranicznych, które wzmocniły bezpieczeństwo granic, a także znacznego spadku liczby migrantów w stosunku do 2021 r., decyzja ta jest uzasadniona, gdyż wciąż istnieje ryzyko prowokacji ze strony białoruskiego reżimu ([„Komentarze IEŚ”, nr 428](#)) oraz możliwość wykorzystania szlaku przez obwód kaliningradzki. Podczas gdy tylko od sierpnia 2021 r. VSAT ograniczyła wjazd 8,1 tys. osób podejmujących próbę nielegalnego przekroczenia granicy litewsko-białoruskiej, w całym 2022 r. było ich 11,2 tys. (dla przykładu w 2019 r. VSAT odnotowała, że takich osób było 74, a w 2020 r. – 37). W pierwszych czterech miesiącach 2023 r. naliczono ok. 0,9 tys. osób. Ostatecznie stan wyjątkowy, przedłużony rozporządzeniem rządu z 7 marca 2023 r., wygasł 2 maja.

**Ustawa o ochronie granicy państwowej.** W marcu 2023 r. litewskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przygotowało projekt nowelizacji, mającej na celu zapewnienie kompleksowej ochrony i kontroli na granicy państwowej, efektywne zarządzanie przepływami migracyjnymi oraz przeciwdziałanie nadużyciom w zakresie zarządzania granicami i systemem azylowym. Chodziło nie tylko o ujednoczenie dwóch litewskich aktów: ustawy o granicy państwowej z ustawą o statusie prawnym cudzoziemców, ale również o dostosowanie litewskiego prawa migracyjnego do przepisów UE. Dotychczas wątpliwości budziły metody stosowane przez VSAT, a także ich podstawa prawna ([„Komentarze IEŚ”, nr 730](#)). Litewskie służby graniczne, które od 3 sierpnia 2021 r., uzyskały prawo zawracania migrantów, działały na podstawie jedynie rozporządzenia ministra. Ze względu na ostrą krytykę tzw. push-backów ze strony Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i międzynarodowych organizacji pozarządowych (zarzucano jej m.in. niedopuszczanie cudzoziemców do ubiegania się o azyl), Litwa podjęła decyzję o nowelizacji ustawy o granicy państwowej i jej ochronie w celu zalegalizowania mechanizmu zawracania migrantów, którzy nielegalnie przekroczyli granicę państwa.

Ustawa została przyjęta przez parlament 25 kwietnia 2023 r.<sup>1</sup> Na jej podstawie, po ogłoszeniu sytuacji ekstremalnej (*ekstremalijoi situacija*)<sup>2</sup> cudzoziemcy, którzy przekroczyli granicę państwową w niewłaściwym miejscu, naruszyli procedurę lub nie posiadają odpowiednich dokumentów, nie są uważani za przebywających na terytorium Republiki Litewskiej, i będą mogli być zawróceni, ale tylko w pasie granicznym – do pięciu kilometrów w głąb terytorium od granicy państwowej. Przepis nie będzie miał zastosowania w przypadku osób uciekających przed konfliktem zbrojnym lub ze względów humanitarnych (wcześniej pojawiały się obawy, czy nowelizacja nie ograniczy możliwości wjazdu osobom prześladowanym ze względów politycznych przez władze rosyjskie czy białoruskie).

Ustawa przewiduje również indywidualną ocenę sytuacji i warunków w strefie przygranicznej przez funkcjonariuszy VSAT, co oznacza, że służba graniczna będzie decydowała o konieczności udzielenia pomocy medycznej migrantom. Ponadto przepisy ustanawiają tzw. pomocników (*réméjai*) współpracujących z VSAT i innymi instytucjami państwowymi w celu ochrony granicy. Ma to zapewnić szybsze reagowanie w przypadku nagłego napływu migrantów i skuteczniejsze zapobieganie naruszeniom na granicy. Będą oni wspierać służby państwowe m.in. w zatrzymaniu osoby nielegalnie przekraczającej granicę, określaniu jej tożsamości, przeprowadzeniu jej oględzin i sprawdzaniu jej mienia. Wprowadzenie tej kategorii osób dobrowolnie działających na obszarze przygranicznym i wspomagających funkcjonariuszy służb publicznych, jest odpowiedzią na potrzebę wzmocnienia odporności społecznej postrzeganej jako gotowość mieszkańców do obrony państwa ([„Komentarze IEŚ”, nr 824](#)). Ponadto ustawa nadaje im dodatkowe uprawnienia, m.in. możliwość użycia siły w razie potrzeby.

**Doświadczenia sąsiadów.** Estonia już w sierpniu 2022 r. zalegalizowała zawracanie migrantów w „sytuacjach kryzysowych spowodowanych masową migracją”, uznając, że może ona stanowić zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego. Na tej podstawie estońskie służby graniczne mogą odrzucać wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej migrantom, którzy nielegalnie przekroczyli granicę, i odsyłać ich do państwa, z którego przybyli. Władze uznały, że choć Estonia nie została bezpośrednio dotknięta falą migracji w 2021 r., jest ona krajem tranzytowym dla osób podróżujących z Łotwy do państw nordyckich, dlatego istnieją obawy o instrumentalne wykorzystanie migracji przez Rosję (tego typu sytuacja miała miejsce na przełomie 2015-2016, kiedy tysiące migrantów próbowało przekroczyć granicę estońsko-rosyjską). Podobnie w lipcu 2022 r. Finlandia znowelizowała ustawę o straży granicznej, ograniczając ruch transgraniczny w sytuacjach nadzwyczajnych, w tym ze względu na zagrożenia hybrydowe. Rozpoczęła również budowę ogrodzeń na granicy z Rosją.

**Wnioski.** Ustawa powstała na skutek hybrydowych działań rządu Alaksandra Łukaszenki oraz w związku z potrzebą wzmocnienia bezpieczeństwa Litwy w kontekście wojny rosyjsko-ukraińskiej. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zapewnia, że uwzględni ona aspekt humanitarny, tj. rozróżnia migrację naturalną od instrumentalnej, a także przewiduje gwarancje ochrony dla osób wymagających szczególnej opieki. Choć jej celem było ujednoczenie prawa krajowego i dostosowanie go do przepisów prawa międzynarodowego, nadal istnieją pewne wątpliwości, czy litewski akt jest zgodny z regulacjami międzynarodowymi, w szczególności w kontekście praw człowieka. Przedstawicielstwo UNHCR w państwach nordyckich i bałtyckich stwierdziło, że przepisy, zgodnie z którymi cudzoziemcy przekraczający nielegalnie granicę danego kraju nie mogą złożyć wniosku o azyl, są niezgodne z Konwencją dotyczącą statusu uchodźców z 1951 r. Komisarz praw człowieka Rady Europy Dunja

<sup>1</sup> *Valstybės sienos ir jos apsaugos įstatymo*, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/69c45250dd1c1leda305cb3bdf2af4d8> [4.05.2023].

<sup>2</sup> Stan wyjątkowy jest jedynym specjalnym reżimem wskazanym bezpośrednio w litewskiej Konstytucji (choć nie zabrania się ustawodawcy wprowadzania innych szczególnych stanów). Jest wprowadzany w przypadku znacznego zagrożenia dla państwa lub podstawowych zasad jego funkcjonowania; jego czas trwania jest ograniczony do sześciu miesięcy (z możliwością przedłużenia); jest wprowadzany przez parlament lub w trybie pilnym – przez prezydenta, a w czasie jego trwania mogą być zastosowane szczególnie środki, które wiążą się z ograniczeniem niektórych konstytucyjnych praw człowieka. Z kolei sytuacja ekstremalna (wspomniana w ustawie o ochronie ludności) może być wprowadzona ze względu na zdarzenia wyjątkowe: naturalne, techniczne, ekologiczne lub społeczne, zarówno na poziomie gminnym, jak i krajowym. Ogłasza ją rząd, a w przypadku zagrożenia wywołanego masową migracją – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych.

Mijatovič zaapelowała o odrzucenie poprawek do ustawy, podobnie jak ponad 300 organizacji międzynarodowych. W ich ocenie ustawa „kopiuje wzorce Węgier”, które już wcześniej stosowały push-backi i inne praktyki niezgodne z prawem europejskim. Litewski Czerwony Krzyż (MKCK) oraz pozarządowa organizacja Sienos Grupė wyraziły obawy w stosunku do uprawnień tzw. pomocników, wobec których nie ma specjalnych wymagań (skończone 18 lat, obywatelstwo Litwy, znajomość języka państwowego i wykształcenie minimum średnie), a którzy w wyjątkowych sytuacjach będą mogli użyć siły wobec migrantów. Może to przyczynić się do dehumanizacji procedury migracyjnej i ograniczyć możliwość indywidualnej oceny potrzeby pomocy cudzoziemcom. Z kolei Amnesty International, która już wcześniej skrytykowała Litwę za zawracanie migrantów, zasugerowała, że ustawa zalegalizuje stosowanie tortur wobec cudzoziemców na granicy. W konsekwencji może to mieć długofalowe konsekwencje dla wizerunku Litwy, oskarżanej o selektywne podejście do rządów prawa. Tuż po podpisaniu ustawy przez prezydenta Gitanasa Nausėdę kilkudziesięciu członków organizacji pozarządowych protestowało pod Pałacem Prezydenckim, krytykując politykę rządu wobec migrantów. Niemniej nowelizację ustawy o granicy i jej ochronie można postrzegać w kontekście zabezpieczania integralności terytorialnej i suwerenności Litwy oraz wysiłków na rzecz ograniczania zagrożeń ze strony Rosji i Białorusi, co jest dla niej kwestią nadrzędną.