

Paredzēts: Vispārējai lietošanai HCR/GIP/24/14 2024. gada 23. septembrī **Origināls: ANGLŪ VALODĀ**

PAMATNOSTĀDNES PAR STARPTAUTISKO AIZSARDZĪBU NR. 14:

Bēgļu nesodišana par to neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos un pārvietošanās ierobežojumi saskaņā ar 1951. gada Konvencijas par bēgļu statusu 31. pantu

UNHCR izdod šīs pamatnostādnes saskaņā ar savām pilnvarām, kas cita starpā ir ietvertas *Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstā komisāra bēgļu jautājumos biroja Statūtos*, proti, 8. punkta a) apakšpunktā saistībā ar 1951. gada Konvencijas par bēgļu statusu 35. pantu un tās 1967. gada Protokola II pantu.

Šīs pamatnostādnes ir izstrādātas, pamatojoties uz visaptverošu pētījumu un vairākkārtējām plašām ekspertu un sabiedrības apspriedēm. Šo pamatnostādņu mērķis ir sniegt juridiskas skaidrojošas norādes valdībām un citām ieinteresētajām personām, tostarp politikas izstrādātājiem un lēmumu pieņēmējiem, robežkontroles iestādēm, prokuratūras iestādēm un patvēruma iestādēm, kā arī praktizējošiem juristiem, tiesu iestāžu darbiniekiem un UNHCR darbiniekiem.

Uzaicinājumi publiskai apspriešanai par turpmākajām pamatnostādnēm tiks publicēti tiešsaistē: <https://www.unhcr.org/544f59896.html>.

SATURA RĀDĪTĀJS

I.	IEVADS	3
A.	Pamatojums.....	3
B.	Konvencijas 31. panta mērķis	3
II.	1951. GADA KONVENCIJAS 31. PANTA 1. DAĻAS ANALĪZE	6
A.	1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļas personiskā darbības joma	6
B.	Ierašanās tieši no teritorijas, kurā viņu dzīvībai vai brīvībai draudēja briesmas.	9
C.	Ieceļošana vai atrašanās teritorijā bez atļaujas	11
D.	Tūlītēja vēršanās iestādēs	13
E.	Pamatota iemesla pierādīšana neregulārai ieceļošanai vai klātbūtnei	16
F.	Sodi par neregulāru ieceļošanu vai klātbūtni	17
III.	1951. GADA KONVENCIJAS 31. PANTA 2. DAĻAS ANALĪZE	20
A.	1951. gada Konvencijas 31. panta 2. daļas piemērošanas joma.....	20
B.	Nepieciešamie pārvietošanās brīvības ierobežojumi	21
C.	Statusa noregulēšana	23
IV.	1951. GADA KONVENCIJAS 31. PANTA EFEKTĪVA ĪSTENOŠANA	26
A.	Procesuālie un pierādīšanas jautājumi.....	26
B.	Atbildība par efektīvu īstenošanu.....	26

I. IEVADS

A. Pamatojums

1. Valstīm ir leģitīmas intereses, kā arī tiesības un atbildība pārvaldīt un kontrolēt ieceļošanu un uzturēšanos savā teritorijā. Tas ir saskaņā ar starptautiskajām tiesībām, tostarp starptautiskajām bēgļu tiesībām un cilvēktiesībām. Valstis parasti to dara ar pasākumu palīdzību, tostarp vīzu prasības un robežkontroli. Robežu un ieceļošanas pārvaldības pasākumi un procesi var neļaut cilvēkiem meklēt patvērumu, izmantojot ierastos līdzekļus. Tā rezultātā daži cilvēki, kuriem nepieciešama starptautiskā aizsardzība, šķērso robežas un ieceļo valstī bez atļaujas. Ja šādas personas tiek aizturētas pie sauszemes, gaisa vai jūras robežām vai valsts teritorijā bez atbilstošiem dokumentiem vai citādi pārkāpj ieceļošanas vai uzturēšanās noteikumus, tām var piemērot dažādus ierobežojošus, piespiedu un soda pasākumus.¹ Likumi, politika un prakse, kas soda personas, kurām nepieciešama starptautiskā aizsardzība, jo tās ieceļo vai uzturas valstī bez atļaujas vai neregulāri² un/vai ierobežo viņu pārvietošanās brīvību, var būt 1951. gada Konvencijas par bēgļu statusu (1951. gada Konvencija) 31. panta pārkāpums.³

2. Šo pamatnostādņu mērķis ir sniegt būtiskas norādes 1951. gada Konvencijas 31. panta interpretācijai un piemērošanai un veicināt 1951. gada Konvencijas un tās 1967. gada Protokola par bēgļu statusu konsekventu interpretāciju un piemērošanu starp līgumslēdzējvalstīm.⁴ Pēc tam, kad ir izklāstīts 31. panta mērķis kopumā, šajās pamatnostādnēs ir īpaši aplūkots katrs no panta diviem atsevišķo punktu elementiem. Noslēdzotajā iedaļā ir izklāstīti procesuālās un pierādīšanas problēmas, kā arī citi pienākumi, lai nodrošinātu efektīvu 31. panta īstenošanu.

B. Konvencijas 31. panta mērķis

3. Konvencijas 31. pants ir 1951. gada Konvencijas un tās 1967. gada Protokola priekšmets un mērķis, jo tas nodrošina, ka bēgļi var efektīvi piekļūt starptautiskajai aizsardzībai, nesāņemot sodus par imigrācijas un citu likumu pārkāpumiem (31. panta 1. daļa), un ka viņiem netiek nevajadzīgi ierobežota pārvietošanās brīvība, kamēr viņi nelikumīgi atrodas uzņemtajā valstī (31. panta 2. daļa).⁵ Saskaņā ar

¹ Augstā komisāra programmas izpildkomitejas (EXCOM) Secinājums Nr. 44 (XXXVIII), 1986. gads, a) punkts. EXCOM Secinājums Nr. 85 (XLIX), 1998. gads, ee) punkts. Cathryn Costello (kopā ar Yulia Ioffe un Teresa Büchsel), *1951. gada Konvencijas par bēgļu statusu 31. pants*, 2017. gada jūlijs, PPLA/2017/01, 7.–8. lpp., www.refworld.org/docid/59ad55c24.html (Costello et al). G S GoodwinGill, *1951. gada Konvencijas par bēgļu statusu 31. pants: nesodišana, aizturēšana un aizsardzība*, 2003. gada jūnijs, 187. lpp., www.refworld.org/docid/470a33b10.html.

² EXCOM Secinājums Nr. 58 (XL), 1989. gads, a) punkts.

³ *Konvencija par bēgļu statusu* (1951. gada 28. jūlijs) 189 UNTS 137, www.refworld.org/docid/3be01b964.html (1951. gada Konvencija).

⁴ *Protokols par bēgļu statusu* (1967. gada 31. janvāris) 606 UNTS 267, www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html (1967. gada Protokols). Saskaņā ar 1967. gada protokola I panta 1. punktu dalībvalstīm ir pienākums piemērot 1951. gada konvencijas 31. pantu.

⁵ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi*, [1999] EWHC Admin 765; [2001] Q.B. 667, Apvienotā Karaliste: Augstā tiesa (Anglija un Velsa), 1999. gada 29. jūlijs, 1., 3., 10. un 15. punkts, www.refworld.org/cases,GBR_HC_QB,3ae6b6b41c.html. *R v. Asfaw*, [2008] UKHL 31, Apvienotā Karaliste: Lordu palāta (Tieslietu komiteja), 2008. gada 21. maijs, 9. punkts, www.refworld.org/cases,GBR_HL,4835401f2.html. Amerikas Cilvēktiesību tiesa (IACRTHR), *Patvēruma institūts un tā atzīšana par cilvēktiesībām Amerikas aizsardzības sistēmā (5. panta, 22. panta 7. punkta un 22. panta 8. punkta interpretācija un darbības joma saistībā ar Amerikas Cilvēktiesību konvencijas 1. panta 1. punktu)*, 2018. gada 30. maija konsultatīvais atzinums OC-25/18, pēc Ekvadoras Republikas pieprasījuma, A sērija Nr. 25, 99. punkts, www.refworld.org/cases,IACRTHR,5c87ec454.html, atgādinot, ka tiesības meklēt un saņemt patvērumu uzliek valstīm konkrētus īpašus pienākumus, tostarp pienākumu nesodīt vai nesankcionēt par neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos. Saskaņā ar Vīnes Konvenciju par starptautisko līgumu tiesībām valstīm ir pienākums

1951. gada Konvencijas 42. panta 1. daļu valstis parakstīšanas, ratifikācijas vai pievienošanās laikā var atrunāt 31. pantu.⁶ Šo pamatnostādņu publicēšanas laikā četras līgumslēdzējas valstis bija saglabājušas atrunas attiecībā uz šo pantu.⁷

31. panta 1. daļā noteikts:

“Līgumslēdzējvalstis par nelegālu ieceļošanu vai uzturēšanos neuzliek sodus bēgļiem, kuri, ierodoties tieši no teritorijas, kurā viņu dzīvībai vai brīvībai 1. panta izpratnē draudēja briesmas, ieceļo vai uzturas to teritorijā bez atļaujas, ja viņi nekavējoties vēršas pie varas iestādēm un pierāda pamatotu iemeslu nelegālai ieceļošanai vai uzturēšanās iemesliem.”

4. Neskatoties uz 1951. gada Konvencijas 2. pantā noteikto prasību, ka bēgļiem jāievēro attiecīgās valsts likumi un noteikumi, 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļā atzīts, ka, meklējot patvērumu no vajāšanas,⁸ bēgļi bieži vien ir spiesti ierasties, ieceļot vai uzturēties teritorijā bez atļaujas vai dokumentiem, vai ar nepietiekamiem, viltotiem vai krāpnieciskā ceļā iegūtiem dokumentiem, vai izmantojot slepenus ieceļošanas veidus. Ceļošana, neizpildot attiecīgās ceļošanas un imigrācijas prasības, tostarp, piemēram, vīzu saņemšana, veselības apliecību iesniegšana vai reģistrācijas vai citu procedūru ievērošana, lai likumīgi izceļotu no vienas valsts un ieceļotu citā valstī, bieži vien ir neizbēgama, lai cilvēki varētu lūgt patvērumu un izmantot 1951. gada Konvencijā paredzētās tiesības.⁹

nemazināt līguma priekšmetu un mērķi un godprātīgi pildīt līgumu, *Vīnes Konvencija par starptautisko līgumu tiesībām* (1969. gada 23. maijs) 1155 UNTS 331, 18. un 26. pants.

⁶ Skatīt arī 1967. gada Protokola VII pantu, 4. atsauci.

⁷ Botsvāna, Meksika, Papua-Jaungvineja un Moldovas Republika. Botsvāna pievienošanās brīdī tikai paziņoja: “Ievērojot atrunas attiecībā uz Konvencijas 7., 17., 26., 31., 32. un 34. pantu un 12. panta 1. punktu” bez sīkākas informācijas. Meksika saglabā atrunu attiecībā uz 31. panta 2. punktu, paturot tiesības piešķirt bēgļiem uzturēšanās vietu vai vietas saskaņā ar valsts tiesību aktiem un noteikt pārvietošanās nosacījumus valsts teritorijā. Papua-Jaungvineja nepieņem 31. pantā noteiktās saistības. Tomēr 2013. gada 20. augustā tā daļēji atsauc savu atrunu, atzīstot savas saistības saskaņā ar 31. pantu attiecībā uz bēgļiem, kurus Austrālijas valdība pārcēla uz Papua-Jaungvineju. Moldovas Republika rezervēja 31. panta piemērošanu no dienas, kad stājās spēkā Likums par bēgļa statusu. Turklāt, pievienojoties 1951. gada Konvencijai, Hondurasā paziņoja, ka tā patur tiesības noteikt, mainīt vai ierobežot konkrētu bēgļu vai bēgļu grupu dzīvesvietas un ierobežot viņu pārvietošanās brīvību, ja to prasa valsts vai starptautiski apsvērumi. Hondurasā 2013. gada 29. maijā atsauc šo atrunu attiecībā uz 31. pantu (un 26. pantu). Tāpat Svētais Krēsls saglabā vispārēju iebildi, ka Konvencijas piemērošanai praksē jābūt saderīgai ar Vatikāna Pilsētvalsts īpašo raksturu un tā nedrīkst skart normas, kas reglamentē piekļuvi un uzturēšanos tajā. Lai iegūtu vairāk informācijas, skatīt Apvienoto Nāciju Organizācijas līgumu krājumu: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtsg2&clang=en#EndDec vai UNHCR Bēgļu līgumu un tiesību aktu kopsavilkumu: <https://rimap.unhcr.org/refugee-treaty-legislation-dashboard>.

⁸ Tiesības meklēt un izmantot patvērumu ir apstiprinātas Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 14. pantā un dažādos reģionālajos juridiskajos instrumentos, un tās daļēji tiek īstenotas ar valstu saistībām nodrošināt bēgļiem starptautisku aizsardzību saskaņā ar 1951. gada Konvenciju un tās 1967. gada Protokolu, kā arī reģionālajiem bēgļu tiesību instrumentiem. Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 14. pantā noteikts, ka “ikvienam ir tiesības meklēt un izmantot patvērumu citās valstīs, lai izvairītos no vajāšanas”, *Vispārējā cilvēktiesību deklarācija* (1948. gada 10. decembris), 217 A (III), www.refworld.org/docid/3ae6b3712c.html, (UDHR). Amerikas Cilvēktiesību komisija, *Amerikas Deklarācija par cilvēka tiesībām un pienākumiem* (1948. gada 2. maijs), XXVII pants, www.refworld.org/docid/3ae6b3710.html, kas attiecas uz tiesībām meklēt un saņemt patvērumu. Amerikas valstu organizācija (OAS), *Amerikas Cilvēktiesību konvencija*, “*Sanhosē pakts*”, *Kostarika* (1969. gada 22. novembris), 1144 UNTS 123, 22. panta 7. punkts, www.refworld.org/docid/3ae6b36510.html (ACHR), kas attiecas uz tiesībām meklēt un saņemt patvērumu. Āfrikas Vienotības organizācija (OAU), *Āfrikas Cilvēktiesību un tautu tiesību harta* (“*Bandžulas harta*”) (1981. gada 27. jūnijs) 1520 UNTS 217, 12. panta 3. punkts, www.refworld.org/docid/3ae6b3630.html (ACHPR), kurā ir atsauc uz tiesībām meklēt un saņemt patvērumu. Eiropas Savienība, *Eiropas Savienības Pamattiesību harta* (2012. gada 26. oktobris) 2012/C 326/02, 18. pants, www.refworld.org/docid/3ae6b3b70.html (ES Pamattiesību harta), kurā ir atsauc uz tiesībām uz patvērumu, kas jānodrošina, ievērojot 1951. gada Konvenciju un ES tiesību aktus.

⁹ Tas tika atzīts 1951. gada Bēgļu konvencijas izstrādes procesā. ANO Bēgļu un bezvalstnieku ad hoc komiteja, *Bēgļu un bezvalstnieku statusa un ar to saistīto problēmu ad hoc komiteja, Bēgļu un bezvalstnieku statuss – ģenerālsēkretāra memorands*, 1950. gada 3. janvāris, E/AC.32/2, komentārs toreizējā 24. panta 2. punktam, www.refworld.org/docid/3ae68c280.html, kurā norādīts: “bēglis, kura izceļošana no izcelsmes valsts parasti ir bēgšana, reti

5. 31. panta 1. daļa ir aizsargājoša, nevis izslēdzoša klauzula. Tas būtu pretrunā 1951. gada Konvencijas mērķim un uzdevumam, tās struktūrai un skaidrai valodai, ja uz to atsauktos, lai attaisnotu 1951. gada Konvencijā paredzētās aizsardzības un tiesību liegšanu. Šī klauzula neaizsargā visus neregulāri ieceļojušos vai uzturējušos bēgļus no sodāmības, bet aizsargā tos, kuri ieradušies tieši no teritorijām, kur viņu dzīvība vai brīvība ir apdraudēta, kuri nekavējoties ierodas iestādēs un kuri pierāda pamatotu iemeslu neregulārai ieceļošanai vai uzturēšanās gadījumam. Prasības, lai nepiemērotu sodu, proti, “tiešums”, “savlaicīgums” un “pamatots iemesls”, ir kumulatīvas.¹⁰ Uz bēgļiem, kuri neatbilst vienai vai vairākām prasībām, neattiecas 31. panta 1. daļā noteiktais aizliegums piemērot sodus. 31. panta 1. daļā noteikto prasību analīze ir sīkāk aplūkota turpmāk II iedaļā.

6. Lai gan 31. panta 1. daļas tekstā ir lietots termins “nelegāli”, UNHCR dod priekšroku terminam “neregulārs”. Terminam “nelegāls” ir krimināla nokrāsa, un tas var nozīmēt nopietnu valsts krimināltiesību pārkāpumu. Jāizvairās no šī termina lietošanas saistībā ar bēgļu ieceļošanu vai uzturēšanos uzņemtajā valstī. Patvēruma meklēšana, tostarp neregulārā veidā, nav noziedzīgs nodarījums¹¹. Termini “neregulārs” un “bez atļaujas” šajās pamatnostādņēs lietoti kā sinonīmi.

31. panta 2. daļā noteikts:

“Līgumslēdzējvalstis šādu bēgļu kustībai nepiemēro ierobežojumus, izņemot nepieciešamos, un šādus ierobežojumus piemēro tikai līdz brīdim, kad viņu statuss valstī tiek noregulēts vai viņi tiek uzņemti citā valstī. Līgumslēdzējvalstis nodrošina šādiem bēgļiem saprātīgu laika periodu un visas vajadzības, lai viņus varētu uzņemt citā valstī.”

7. 31. panta 2. daļa attiecas uz pieļaujamiem un ierobežotiem pārvietošanās brīvības ierobežojumiem bēgļiem, kas ieceļojuši vai atrodas valstī (turpmāk “uzņemtajā valstī”) bez atļaujas, neatkarīgi no tā, vai viņus var vai nevar sodīt par neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos saskaņā ar 31. panta 1. daļu.¹² Saskaņā ar 31. panta 2. daļu bēgļi, kas ieceļojuši vai uzturas valstī neregulāri, ir aizsargāti no pārvietošanās brīvības ierobežojumiem, izņemot gadījumus, kad šādi ierobežojumi ir

kad spēj izpildīt likumīgas ieceļošanas prasības (valsts pases un vīzas esamība) patvēruma valstī. Patvēruma jēdzienam atbilstu tas, ka no sodiem jāaizsargā bēglis, kurš bēg no vajāšanas un kurš pēc slepenas robežas šķērsošanas pēc iespējas ātrāk ierodas pie patvēruma piešķiršanai valsts iestādēm.” Skatīt arī *R. v. Asfaw*, 5. atsauce, 9. punkts. *Mahamad Arwah Abdi and Another v Minister of Home Affairs and others*, Lieta Nr. 734/2010, Dienvidāfrika: Augstākās apelācijas tiesa, 2011. gada 15. februāris, 22. punkts, www.refworld.org/cases/SASCA.50239bb62.html. Skatīt arī UNHCR: *Vairāk nekā pierādījumi. Ticamības novērtējums ES patvēruma sistēmās: pilnais ziņojums*, 2013. gada maijs, 213. lpp, www.refworld.org/docid/519b1fb54.html.

¹⁰ Costello et al, 1. atsauce, 16. lpp.

¹¹ Piemēram skatīt Eiropas Padome: Komisārs cilvēktiesību jautājumos, *Migrācijas kriminalizācija Eiropā: cilvēktiesību aspekti*, 2010. gada februāris, 8.–9. lpp., www.refworld.org/docid/4b6a9fef2.html. Skatīt arī šo pamatnostādņu 32. punktu.

¹² A Grahl-Madsen, *Komentārs par 1951. gada Bēgļu konvenciju*: 2.–11., 13.–23., 24.–30., 31.–37. pants (UNHCR Ženēva, 1997), 179. lpp. To bēgļu pārvietošanās brīvību, kuru statuss valstī ir noregulēts un kuri likumīgi uzturas uzņemtajā valstī, reglamentē 1951. gada Konvencijas 26. pants, 3. atsauce.

nepieciešami, un tikai līdz brīdim, kad viņu statuss uzņemšanā tiek noregulēts vai līdz brīdim, kad viņi tiek uzņemti citā valstī. 31. panta 2. daļas mērķis ir nodrošināt, lai uzņemšanā valstīm būtu laiks pabeigt procedūras un izmeklēšanu, piemēram, par to bēgļu identitāti un citiem apstākļiem, kuriem tās sākotnēji nav atļāvušas ieceļot vai palikt to teritorijā. Tas ļauj valstīm veikt pārbaudes, kas nepieciešamas valsts drošības, sabiedrības veselības vai sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ, kā arī ļauj tām veikt pasākumus, kas var būt nepieciešami, lai pārvaldītu ieceļotāju plūsmu, piemēram, masveida pieplūduma gadījumos.¹³ Bēgļiem, kurus nevar sodīt saskaņā ar 31. panta 1. daļu, saskaņā ar 31. panta 2. daļu tomēr var ierobežot pārvietošanās brīvību, ja šādi ierobežojumi ir nepieciešami, t. i., tiek piemēroti likumīgi apstiprinātiem mērķiem, ir samērīgi un pakļauti tiesas kontrolei. 31. panta 2. daļā noteikto prasību analīze ir sīkāk aplūkota turpmāk III iedaļā.

II. 1951. GADA KONVENCIJAS 31. PANTA 1. DAĻAS ANALĪZE

A. 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļas personiskā darbības joma

8. 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļa attiecas uz bēgļiem, kā definēts tā paša dokumenta 1. pantā. Tā attiecas arī uz bēgļiem, kā noteikts reģionālajos bēgļu kritērijos, kas ietverti 1969. gada OAU konvencijā par īpašiem bēgļu problēmu aspektiem Āfrikā (1969. gada OAU konvencija)¹⁴ un 1984. gada Kartahenas deklarācijā par bēgļiem (1984. gada Kartahenas deklarācija),¹⁵ ja atbildīgā valsts ir 1951. gada Konvencijas vai 1967. gada Protokola līgumslēdzējvalsts.¹⁶

¹³ ANO Bēgļu un bezvalstnieku statusa pilnvaroto pārstāvju konference, *Bēgļu un bezvalstnieku statusa pilnvaroto pārstāvju konference: Trīsdesmit piektās sanāksmes kopsavilkums*, 1951. gada 3. decembris, A/CONF.2/SR.35, van Heuven Goedhart (UNHCR), Rochefort (Francija), Hoare (Apvienotā Karaliste) un Larsen (Dānija) kungu apgalvojumi, www.refworld.org/docid/3ae68ceb4.html. Grahl-Madsen komentārs, 12. atsauce, 181. lpp. ANO Cilvēktiesību komiteja (HRC), *Vispārīgais komentārs Nr. 35, 9. pants (Personas brīvība un drošība)*, 2014. gada 16. decembris, CCPR/C/GC/35, 18. punkts, www.refworld.org/docid/553e0f984.html. J C Hathaway, *Bēgļu tiesības starptautiskajās tiesībās* (Cambridge University Press, 2021. gads), 529.–530. lpp.

¹⁴ Āfrikas Vienotības organizācija (OAU), *Konvencija par īpašiem bēgļu problēmu aspektiem Āfrikā* (1969. gada 10. septembris) 1001 UNTS 45, I panta 2. punkts, www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html (1969. gada OAU konvencija).

¹⁵ *Kartahenas deklarācija par bēgļiem, Kolokvijs par bēgļu starptautisko aizsardzību Centrālamerikā, Meksikā un Panamā*, (1984. gada 22. novembris), III secinājuma 3. punkts, www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html (Kartahenas Deklarācija). 1984. gada Kartahenas deklarācija nav līgums 1969. gada Vīnes Konvencijas par starptautisko līgumu tiesībām 1. panta a) punkta izpratnē (5. atsauce), bet plašākie bēgļu kritēriji, kas ietverti III secinājuma 3. punktā, ir iekļauti 15 Amerikas reģiona valstu iekšējos tiesību aktos.

¹⁶ Valstīs, kas ir 1951. gada Konvencijas un/vai 1967. gada Protokola līgumslēdzējas puses, bēgļi, kas atzīti saskaņā ar 1969. gada OAU konvenciju, neatkarīgi no tā, vai tie ir atzīti saskaņā ar I panta 1. vai 2. punktu, vai Kartahenas deklarācijas III secinājuma 3. punktu, gūst labumu no 1951. gada Konvencijas tiesību sistēmas. Atšķirīga attieksme nebūtu nedz saprātīga, nedz objektīvi pamatota, un tā ignorētu 1969. gada OAU konvencijas (VIII panta 2. punkta) un Kartahenas deklarācijas papildinošo raksturu. Turklāt 1969. gada OAU konvencijas devītajā preambulas punktā un Kartahenas deklarācijas III secinājuma 8. punktā ir atzīta nepieciešamība un vēlme noteikt kopējus vai minimālus standartus attieksmei

9. Āfrikas Savienības (AU) dalībvalstis, kas ir 1969. gada OAU konvencijas puses, bet nav 1951. gada Konvencijas un/vai tās 1967. gada Protokola puses, nav pakļautas 1951. gada Konvencijā, tostarp tās 31. panta 1. daļā, noteiktajam tiesību regulējumam.¹⁷ Turklāt tām AU dalībvalstīm, kuras ir saglabājušas 1951. gada Konvencijas ģeogrāfisko ierobežojumu, tās noteikumi ir saistoši tikai attiecībā uz Eiropas bēgļiem.¹⁸ Tomēr 1969. gada OAU konvencijas preambulā AU dalībvalstis tiek aicinātas pievienoties 1951. gada Konvencijai un tās 1967. gada Protokolam, kā arī piemērot 1951. gada Konvencijas noteikumus bēgļiem Āfrikā.¹⁹

10. 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļa attiecas gan uz bēgļiem, gan patvēruma meklētājiem.²⁰ Lai 31. panta 1. daļa būtu efektīva, tam jāattiecas uz jebkuru personu, kas ir bēglis vai kas apgalvo, ka ir bēglis, tostarp uz personām, kas vēl nav oficiāli iesniegušas patvēruma pieteikumu, bet ir izteikušas nodomu to darīt vai citādi paudušas bailes atgriezties savā izcelsmes valstī.²¹ 31. panta 1. daļa vairs nav piemērojama, ja persona oficiāli nepieprasa patvērumu, lai gan tai ir bijusi reāla iespēja

pret bēgļiem, pamatojoties uz 1951. gada Konvenciju. UNHCR, *Personas, kurām ir vajadzīga starptautiska aizsardzība*, 2017. gada jūnijs, 3. lpp., www.refworld.org/docid/596787734.html, ņemot vērā, ka “visas personas, kas atbilst starptautiskajās tiesībās noteiktajiem bēgļu kritērijiem, ir bēgļi starptautisko tiesību izpratnē”. UNHCR, *Galvenie juridiskie apsvērumi par standartiem attiecībā uz attieksmi pret bēgļiem, kas atzīti saskaņā ar 1969. gada OAU konvenciju par īpašiem bēgļu problēmu aspektiem Āfrikā*, 2017. gada 19. decembris, www.refworld.org/docid/5a391d4f4.html.

¹⁷ Līdz šim no Āfrikas Savienības 55 dalībvalstīm Komoru salas, Eritreja, Lībija un Maurīcija nav ne parakstījušas, ne ratificējušas 1951. gada Konvenciju vai tās 1967. gada protokolu. Neviens no šiem instrumentiem neattiecas uz Rietumsahāru. Madagaskara ir 1951. gada Konvencijas dalībvalsts, bet nav pievienojusies 1967. gada protokolam. Madagaskara un Kongo Madagaskara un Kongo Republika turpina atzīt 1951. gada Konvencijas ģeogrāfisko ierobežojumu un tādējādi tām ir pienākums piemērot 1951. gada Konvencijas tiesības Eiropas bēgļiem, t.i. personām, kas meklē patvērumu Eiropā notikušu notikumu rezultātā. Madagaskara arī turpina atzīt 1951. gada Konvencijas termiņa ierobežojumu, piemērojot bēgļa definīciju tikai attiecībā uz notikumiem, kas notikuši pirms 1951. gada.

¹⁸ Kongo Republika un Madagaskara saglabā 1951. gada Konvencijas 1.B panta 1. punkta a) apakšpunktā noteikto ģeogrāfisko ierobežojumu.

¹⁹ OAU 1969. gada konvencija, 14. atsaucē, preambulas 10. punkts, atsaucoties uz OAU Valstu un valdību vadītāju asambleju 26. rezolūciju, kurā nepārprotami pieprasīts (nevis aicināts) OAU dalībvalstīm ratificēt 1951. gada Konvenciju un tikmēr piemērot šīs Konvencijas noteikumus, sk: OAU AHG/Res.26(II), 7. punkts. Šajā sakarā jāņem vērā arī pastāvīgo EXCOM un ANO Ģenerālās asamblejas aicinājumu valstīm, kas nav 1951. gada Konvencijas un/vai 1967. gada Protokola līgumslēdzējvalstis, pievienoties šiem dokumentiem, tostarp ANO Ģenerālās asamblejas *Nujorkas deklarācijā par bēgļiem un migrantiem: rezolūcija/pieņemta Ģenerālajā asamblejā* 2016. gada 3. oktobrī, A/RES/71/1, 65. punkts, www.refworld.org/docid/57ceb74a4.html (pieņemta 2016. gada 19. septembrī). Skatīt arī daudzus EXCOM Secinājumus, tostarp Nr. 108 (LIX), 2008. gads, un ANO Ģenerālās asamblejas rezolūcijas, tostarp 71/172 (2017. gads), 7. punkts.

²⁰ Tā kā bēgļa statusa noteikšanai ir deklaratīvs raksturs, persona ir bēglis 1951. gada Konvencijas, tās 1967. gada Protokola, 1969. gada OAU konvencijas vai Kartahenas deklarācijas izpratnē, tiklīdz tā atbilst jebkurai no šīm definīcijām. Tas noteikti notiek pirms brīža, kad personas bēgļa statuss tiek oficiāli noteikts, sk: UNHCR Rokasgrāmatas par bēgļa statusa noteikšanas procedūram un kritērijiem 28. punktu: UNHCR *Rokasgrāmata par bēgļa statusa noteikšanas procedūram un kritērijiem pamatnostādnes par starptautisko aizsardzību saskaņā ar 1951. gada Konvenciju un 1967. gada Protokolu par bēgļu statusu*, 2019. gada aprīlis, HCR/IP/4/ENG/REV. 4, www.refworld.org/docid/5cb474b27.html, un EXCOM Secinājuma Nr. 6 (XXVIII), 1977. gads, c) punktu.

²¹ *Kopsavilkuma secinājumi: 1951. gada Konvencijas 31. pants*, 2003. gada jūnijs, 10. punkta g) apakšpunkts, www.refworld.org/docid/470a33b20.html, (2003. gada Kopsavilkuma secinājumi). *Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 08. Dezember 2014 – 2 BvR 450/11 – Rn. (1-65)*, Vācija: Bundesverfassungsgericht (BVerfG), 2014. gada 8. decembris, 27. punkts, www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5b3353ca4 [vācu valodā], (lietas kopsavilkumu angļu valodā skatīt: www.refworld.org/cases.DEU_BUNDESVERFASS.5b33531d4.html), norādot, ka 31. pants attiecas uz patvēruma meklētājiem netehniskajā nozīmē, tostarp tiem, kuri vēl nav oficiāli iesnieguši patvēruma pieteikumu, bet kuri ir ieceļojuši Vācijā un ir izteikuši nodomu pēc iespējas drīzāk lūgt patvērumu. R v. Uxbridge Magistrates, 5. atsaucē, 16. punkts, www.refworld.org/cases.GBR_HC_QB.3ac6b6b41c.html. Goodwin-Gill, 2003. gads, 1. atsaucē, 193. lpp. UNHCR, *Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstā komisāra bēgļu jautājumos biroja iesniegums lietā Alizada v. Armenia (pieteikums Nr. 2439/18) Eiropas Cilvēktiesību tiesā*, 2018. gada 26. oktobris, 1.3.1. punkts, www.refworld.org/docid/5bd313884.html.

to darīt, ja tā atsauc pieteikumu;²² vai ja galīgajā lēmumā, kas pieņemts, ievērojot taisnīgu procedūru, pēc būtības tiek atzīts, ka persona nav bēglis.²³ Tādējādi 31. panta 1. daļa attiecas uz patvēruma meklētājiem, tostarp tiem, kuru prasības ir atzītas par nepieņemamām un par kuriem nav pieņemts lēmums pēc būtības.²⁴ Patvēruma meklētāji, kuru prasības ir atzītas par nepieņemamām, ir aizsargāti pret sodīšanu, ja viņi atbilst 31. panta 1. daļā noteiktajām prasībām. Patvēruma meklētāji saglabā arī citu aizsardzību saskaņā ar starptautiskajiem un reģionālajiem bēgļu tiesību un cilvēktiesību aktiem, tostarp pret izraidīšanu un diskrimināciju.

11. 31. panta 1. daļa attiecas arī uz bēgļiem, par kuriem vairs nevar uzskatīt, ka viņi uzturas attiecīgās valsts teritorijā likumīgi, t. i., pēc tam, kad viņu uzturēšanās atļauja vai likumīgais statuss, kas parasti tiek nodots vai apstiprināts, izsniedzot atļauju, ir izbeigts vai nav atjaunots uzņemtajā valstī, pamatojoties uz izraidīšanas rīkojumu pēc pienācīgas tiesvedības saskaņā ar 1951. gada Konvencijas 32. pantu vai piemērojot neizraidīšanas principa izņēmumu saskaņā ar 1951. gada Konvencijas 33. panta 2. daļu. Ne 1951. gada Konvencijas 32. pants, ne 33. panta 2. daļa nenozīmē bēgļa statusa zaudēšanu 1951. gada Konvencijas izpratnē. Šādas personas joprojām ir bēgļi Konvencijas 1. panta izpratnē, un tāpēc 31. panta 1. daļa joprojām ir piemērojama. Gadījumos, kad patvēruma meklētāja uzturēšanās atļauja beidzas, pirms saskaņā ar taisnīgu procedūru tiek pieņemts galīgais lēmums par pieteikuma būtību, šāda termiņa beigšanās neietekmē 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļas piemērojamību, pat ja citādi saskaņā ar valsts tiesību aktiem šīs personas uzturēšanās nebūtu atļauta.²⁵ Tāpat 31. panta 1. daļa attiecas uz tiem, kam piešķirti pagaidu aizsardzības veidi bēgļa statusa noteikšanas vietā un/vai gaidot to noteikšanu.²⁶ Liela apjoma bēgļu pieplūdums nemaina 31. panta 1. daļas personisko darbības jomu.²⁷

²² Patvēruma meklētājs var vai nu skaidri atsaukt patvēruma pieteikumu, vai arī valsts var uzskatīt, ka tas ir netieši atsaukts. Saskaņā ar UNHCR viedokli netiešu pieteikuma atsaukšanu var apsvērt, ja to paredz valsts tiesību akti, pamatojoties uz piemērotiem kritērijiem, tostarp, ja pieteikuma iesniedzējs vairākkārt neierodas uz plānotajām un faktiski paziņotajām tikšanās reizēm bez pamatota paskaidrojuma un/vai atbildību mīkstinājošiem apstākļiem. Šādos gadījumos iestādes var apturēt vai slēgt lietu. Ieteicams saglabāt visu valsts saņemto patvēruma pieteikumu ierakstus, tostarp par apturētajām un/vai slēgtajām lietām, lai varētu atsākt netieši atsaukt pieteikumu izskatīšanu, sk: UNHCR, *Norādījumi par reaģēšanu uz bēgļu un patvēruma meklētāju neregulāru tālāku pārvietošanos*, 2019. gada septembris, www.refworld.org/docid/5d8a255d4.html. Skatīt arī UNHCR, *UNHCR RSD Procedūras standartus 9. nodaļa: RSD lietu slēgšanas un atkārtotas atvēršanas procedūras*, 2020. gada 26. augusts, www.refworld.org/docid/5e87076115.html.

²³ 2003. gada Kopsavilkuma secinājumi, 21. atsauce, 10. punkta g) apakšpunkts. *Dienvīdāfrika: 1998. gada Likums Nr. 130, 1998. gada Bēgļu likums* [Dienvīdāfrika], 2008. gada 26. novembris, 21. panta 4. punkts, www.refworld.org/docid/4a54bbd4d.html. Costello et al, 1. atsauce, 16. lpp., apgalvojot, ka "taisnīgas procedūras ievērošana" ir noteicošā, un tikai tad noraidīto patvēruma meklētāju var sodīt par neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos.

²⁴ Nepieņemamība šajā kontekstā attiecas uz oficiālu valsts lēmumu nepieņemt patvēruma pieteikumu procedūrā, kurā nosaka, vai pieteikuma iesniedzējs ir bēglis vai viņam citādi nepieciešama starptautiska aizsardzība. Formālās pieņemamības procedūras visbiežāk tiek veiktas patvēruma procedūrās, lai noteiktu, kura valsts ir atbildīga par pieteikuma iesniedzēja starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu. Skatīt UNHCR, *Atgādni un glosāriju par lietu izskatīšanas kārtību, termiņiem un jēdzieniem, kas piemērojami RSD saskaņā ar UNHCR pilnvarām (Glosārijs)*, 2017. gads, 15. lpp., www.refworld.org/docid/5a2657e44.html.

²⁵ *Arse v Minister of Home Affairs*, (25/2010) [2010] ZASCA 9 (2010. gada 12. marts), Dienvīdāfrika: Augstākās apelācijas tiesa, 2010. gada 12. marts, 19. punkts, www.refworld.org/cases,SASCA,4e933be42.html.

²⁶ UNHCR, *Pamatnostādnes par pagaidu aizsardzību vai uzturēšanās kārtību*, 2014. gada februāris, 8. punkts (devītais punkts), www.refworld.org/docid/52fba2404.html.

²⁷ EXCOM Secinājums Nr. 22 (XXII), 1981. gads, II.B. iedaļas 1. punkts un 2. punkta a) apakšpunkts. UNHCR, *Starptautiskās aizsardzības piemērošanas joma masveida ieplūšanas gadījumā*, 1995. gada 2. jūnijs, EC/1995/SCP/CRP.3, 21.–22. punkts, www.refworld.org/docid/3ae68cc018.html.

12. UNHCR mudina valstis saskaņā ar valsts tiesību aktiem attiecināt 31. panta 1. daļas piemērošanu ne tikai uz bēgļiem, bet arī uz personām, kurām citādi nepieciešama starptautiska aizsardzība,²⁸ ieskaitot personas, kurām ir tiesības uz papildu starptautiskās aizsardzības veidiem. Viņi atrodas līdzīgā situācijā kā bēgļi, saskaras ar līdzīgām problēmām, meklējot patvērumu un vienkārši ieceļojot drošā valstī, un bieži vien viņiem ir tikpat nopietnas vajadzības pēc starptautiskās aizsardzības, kas pamato to, ka uz viņiem attiecināta tādu pašu aizsardzību kā uz bēgļiem, lai izvairītos no sodiem par neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos. Jebkurai atšķirīgai attieksmei jābūt objektīvi un saprātīgi pamatotai, lai tā nebūtu diskriminējoša.²⁹

B. Ierašanās tieši no teritorijas, kurā viņu dzīvībai vai brīvībai draudēja briesmas.

13. 31. panta 1. daļa attiecas uz bēgļiem, kuri ierodas “tieši no teritorijas, kur viņu dzīvība vai brīvība bija apdraudēta 1. panta izpratnē”. Šāda teritorija var būt bēgļa izcelsmes valsts³⁰ vai jebkura cita teritorija, kurā 1951. gada Konvencijas 1. panta izpratnē tika apdraudēta bēgļa dzīvība vai brīvība.³¹ Pie bēgļiem, kas “ierodas tieši”, pieder tie, kuri ierodas tieši no šādas teritorijas, bet var piederēt arī tie, kuri ir tikai šķērsojuši kādu starpposma valsti vai valstis, kā arī tie, kuri ir uzturējušies kādā starpposma valstī vai valstīs.³² Kā sīkāk izklāstīts 14. un 15. punktā, nosakot, vai personu var uzskatīt par “tieši ieceļojušo”, jāņem vērā šādi elementi: uzturēšanās ilgums jebkurā starpposma valstī vai valstīs; iemesli, kādēļ aizkavējusies tālāka pārvietošanās no šīs valsts; un tas, vai bēglis tur ir vai nav meklējis vai atradis starptautisko aizsardzību.³³

14. Termins “tieši” jāinterpretē plaši un ne vienmēr burtiskā (ģeogrāfiskā vai laika) nozīmē. Lai piemērotu 31. panta 1. daļu, nav nepieciešams, lai bēgļi būtu ieradušies pašreizējā uzņemtajā valstī, nešķērsojot, neapstājoties vai neuzturoties nevienā citā starpniekvalstī vai valstīs pēc tam, kad ir pametuši teritoriju, kurā viņu dzīvība vai brīvība ir apdraudēta.³⁴ Tranzīts starpniekvalstī nav uzskatāms

²⁸ UNHCR, *Starptautiskās aizsardzības nodrošināšana, tostarp ar papildu aizsardzības veidiem*, 2005. gada 2. jūnijs, EC/55/SC/CRP.16, www.refworld.org/docid/47fd49d.html. EXCOM secinājums Nr. 103 (LVI), 2005. gads. UNHCR Personas, kam nepieciešama starptautiskā aizsardzība, 16. atsauce.

²⁹ Costello et al, 1. atsauce, 13. lpp. *Hode and Abdi v. The United Kingdom*, (pieteikums Nr. 22341/09), Eiropas Padome: Eiropas Cilvēktiesību tiesa, 2012. gada 6. novembris, 50. punkts, www.refworld.org/cases/ECHR_509b93792.html, uzskatot, ka “prasība pierādīt “analogu situāciju” neprasa, lai salīdzināmās grupas būtu identiskas. Drīzāk, [...] viņi bija nonākuši līdzīgā situācijā kā citi, pret kuriem izturējās atšķirīgi.” UNHCR, *Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstā komisāra bēgļu lietās biroja iesniegums lietā M.A. v. Denmark* (pieteikums Nr. 6697/18) Eiropas Cilvēktiesību tiesā, 2019. gada 21. janvāris, 3.3. iedaļa, www.refworld.org/docid/5c4591164.html.

³⁰ Frāze “izcelsmes valsts” attiecas uz personas valstspiederības valsti vai – bezvalstnieka gadījumā – uz iepriekšējās pastāvīgās dzīvesvietas valsti 1951. gada Konvencijas 1.A panta 2. punkta izpratnē (3. atsauce).

³¹ Goodwin-Gill 31. pants, 1. atsauce, 189. lpp.

³² 2003. gada Kopsavilkuma secinājumi, 21. atsauce, 10. punkta b) apakšpunkts. Goodwin-Gill, 2003. gads, 1. atsauce, 192. un 217.–218. lpp., cita starpā atsaucoties uz 1951. gada Konvencijas redakcionālo vēsturi, kur minēts, ka var būt nepieciešams tranzīts vai uzturēšanās starpposma valstīs. Sk. ANO Augstā komisāra bēgļu lietās van Heuven Goedhart piezīmes, ANO Bēgļu un bezvalstnieku statusa pilnvaroto pārstāvju konference, *Bēgļu un bezvalstnieku statusa pilnvaroto pārstāvju konference: Četrpadsmitās sanāksmes kopsavilkums*, 1951. gada 22. novembris, A/CONF.2/SR.14, www.refworld.org/docid/3ae68c8b0.html.

³³ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another; Ex parte Adimi*, 5. atsauce, 18. punkts. *R v. Asfaw*, 5. atsauce, 15. punkts. *R. and Koshi Pitshou Mateta and others*, [2013] EWCA Crim 1372, Apvienotā Karaliste: Apelācijas tiesa (Anglija un Velsa), 2013. gada 30. jūlijs, LJ Leveson, 21. punkta iv) apakšpunkts, www.refworld.org/cases/GBR_CA_CIV5215e0214.html.

³⁴ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another; Ex parte Adimi*, 5. atsauce, 18. punkts. *R v. Asfaw*, 5. atsauce, 15. punkts. *R. and Koshi Pitshou Mateta and others*, 33. atsauce, LJ Leveson, 21. punkta iv) apakšpunkts. Lēmums KKO:2013:21, Somija: Augstākā tiesa, 2013. gada 5. aprīlis, www.refworld.org/cases/FIN_SC_557ac4ce4.html. ECLI:NL:HR:2011:BO1587, 09/02303, Nīderlande, Augstākā tiesa (Hoge Raad), 2011. gada 24. maijs, 2.5. punkts,

par “tiešas ierašanās” pārtraukšanu.³⁵ Lai gan šādā starpniekvalstī vai starpniekvalstīs pavadītā laika ilgums ir būtisks faktors, lai interpretētu, vai bēglis patiešām ir ieradies tieši, nav stingra termiņa ierobežojuma.³⁶ Turklāt katrs gadījums jāvērtē, ņemot vērā attiecīgos faktus, apstākļus un bēgšanas realitāti. Tāpēc ceļošanas “tiešums” ir jāaplūko kontekstā, kādā šāda ceļošana notiek – bieži vien pa likumainiem ceļiem, pa sauszemi vai jūru, bieži vien ar pārtraukumiem. Iespējami pamatoti iemesli kavējumiem, starpnošanās un uzturēšanās gadījumiem starpniekvalstīs.³⁷ Šādi iemesli var būt, piemēram, aģentu vai kontrabandistu ieteikumi vai piespiešana, problēmas, kas saistītas ar līdzekļu iegūšanu, lai dotos tālāk, vai ierobežojumi, kas ierobežo viņu iespējas doties tālāk.³⁸ Atzīstot bēgļu ceļojumu sarežģīto raksturu, saprātīgi kavēšanās, apstāšanās un uzturēšanās periodi, kas ir daļa no notiekošā ceļojuma, nebūtu jāuzskata par tādiem, kas noliedz ceļojuma “tiešumu”.

15. Šādas bēgļu kategorijas nevar uzskatīt par “tieši ieceļojušām” 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļas izpratnē.³⁹

- Bēgļiem, kuriem oficiāli piešķirta starptautiska aizsardzība un likumīga uzturēšanās starpniekvalstī vai citā valstī vai kuri citādi likumīgi uz laiku vai pastāvīgi apmetušies uz dzīvi tajā valstī ar pieeju attieksmes standartiem, kas atbilst 1951. gada Konvencijai, tās 1967. gada Protokolam un starptautiskajiem cilvēktiesību standartiem.⁴⁰

<https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ntlhg/2011/nl/148636>, kur Tiesa vispārīgi uzsvēra, cik svarīgi ir ņemt vērā starpposma valstī pavadīto laiku.

³⁵ *FMS and Others v Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság un Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, apvienotās lietas C-924/19 & C-925/19, ECLI:EU:C:2020:367, Eiropas Savienība: Eiropas Savienības Tiesa, 2020. gada 14. maijs, 158.–160. punkts, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ecj/2020/en/148635>, kur Tiesa secināja, ka tranzīts nevar būt “saikne”, lai atzītu patvēruma pieteikumu par nepieņemamu, jo tā pamatā ir droša trešā valsts. *R v. Jaddi* [2012] EWCA Crim 2565, [2012] EWCA Crim 2565, Apelācijas tiesa (Anglija un Velsa), 2012. gada 22. novembris, 16. punkts, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/gbrcaciv/2012/en/148625>.

³⁶ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another; Ex parte Adimi*, 5. atsauce, 18. punkts, LJ Brown: “Bēgļiem patiešām ir pieejams zināms izvēles elements attiecībā uz to, kur viņi var pienācīgi pieprasīt patvērumu. Es secinu, ka tikai īslaicīga apstāšanās ceļā uz šādu paredzēto patvērumu nevar atņemt šā panta aizsardzību un ka galvenie kritēriji, pēc kuriem būtu jāvērtē izslēgšana no aizsardzības, ir uzturēšanās ilgums starpniekvalstī, kavēšanās iemesli (pat ievērojama kavēšanās nedrošā trešā valstī būtu pamatota, ja laiks tiktu pavadīts, cenšoties iegūt līdzekļus ceļošanai tālāk) un tas, vai bēglis tur meklēja vai atrada aizsardzību de jure vai de facto no vajāšanas, no kuras viņš bēga.” *Hassan v. Department of Labour*, CRI 2006-485-101, Jaunzēlande: Augstākā tiesa, 2007. gada 4. aprīlis, 39. punkts, www.refworld.org/cases/NZL_HC/47a1d3e32.html, kur Tiesa izteica vispārīgu piezīmi, ka “prasība par “tiešu ierašanos” ne vienmēr padarīs par neatbilstīgu bēgļa statusu, kurš ir pavadījis dažas nedēļas vai pat mēnešus starpposma valstī”, lai gan pamata lietā tā bija.

³⁷ Saskaņā ar starptautiskajām tiesībām personai nav pienākuma meklēt starptautisko aizsardzību, tiklīdz rodas pirmā reālā iespēja, taču tajā pašā laikā bēgļiem nav neierobežotu tiesību izvēlēties valsti, kas izskatīs viņu prasības un sniegs patvērumu. Sk. ANO Augstā komisāra bēgļu jautājumos pamatnostādnes par neregulāru tālāku pārvietošanos, 22. atsauce, 1.–9. un 14. punkts.

³⁸ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another; Ex parte Adimi*, 5. atsauce, 18. punkts, uzskatot, ka līdzekļu iegūšana, lai dotos tālāk, ir pamatots iemesls, kas kavē tālāku ceļošanu. *Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 08. Dezember 2014*, 21. atsauce, 32. punkts, apsverot starpposma valstī pavadītā laika izmantošanu, lai organizētu tālāku pārvietošanos.

³⁹ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another; Ex parte Adimi*, 5. atsauce, 18. punkts, cita starpā uzskatot, ka ir būtiski noteikt, vai bēglis “tieši ierodas”, vai bēglis ir vai nav meklējis vai atradis aizsardzību starpposma valstī, nevis to, vai bēglis būtu varējis atrast aizsardzību šajā valstī. Skatīt arī *R v. Asfaw*, 5. atsauce, 15. punkts; *R. and Koshi Pitshou Mateta and others*, 33. atsauce, 21. punkta iv) apakšpunkts; un Costello et al., 1. atsauce, 18.–19. lpp. par sīkāku analīzi un avotiem.

⁴⁰ Starptautiskā aizsardzība un likumīga uzturēšanās vai likumīga apmešanās šajā kontekstā attiecas uz oficiālu tiesību piešķiršanu uzturēties uzņemtajā valstī kā bēglim vai citādi un uz attieksmi, kas atbilst 1951. gada Konvencijai, tās

- Patvēruma meklētāji, kuru starptautiskās aizsardzības pieprasījums starpniekvalstī vai citā valstī ir noraidīts ar galīgo lēmumu taisnīgā un efektīvā patvēruma procedūrā pēc viņu pieprasījuma pamatotības izvērtēšanas saskaņā ar starptautiskajiem standartiem un kuri pēc tam tomēr pārceļas un ieceļo vai uzturas bez atļaujas pašreizējā uzņemšajā valstī.⁴¹

16. Pirmās patvēruma valsts un drošas trešās valsts jēdzienus bieži piemēro gadījumos, kad bēglis vai patvēruma meklētājs ir šķērsojis vai uzturējies starpniekvalstī, kur viņš ir atradis starptautisko aizsardzību vai kur viņš to būtu varējis meklēt. Ja tas tiek īstenots saskaņā ar attiecīgajām garantijām un nosacījumiem saskaņā ar starptautiskajām tiesībām,⁴² bēgļa vai patvēruma meklētāja pārvietošana uz starpniekvalsti, piemērojot drošas trešās valsts koncepciju, nebūtu aizliegta saskaņā ar 31. panta 1. daļu.⁴³ Drošas trešās valsts jēdzienu piemērošanai ir jābūt starptautiskās sadarbības garā,⁴⁴ pienācīgi ņemot vērā valstu intereses un attiecīgās garantijas un nosacījumus, kas reglamentē bēgļa statusa noteikšanu un bēgļu aizsardzību un risinājumus. Valstīm būtu arī jānodrošina, ka aizsardzība joprojām ir galvenais apsvērums un ka bēgli un patvēruma meklētāji netiek aizturēti vai citādi sodīti uz ilgu laiku, kamēr notiek sarunas par pārceļšanu un atpakaļuzņemšanu citā valstī.

17. “Sur place” pieteikumu gadījumos jautājums par “tiešo ierašanos” parasti nerodas, jo bēglis būs ceļojis uz valsti un ieceļojis tajā pirms tam, kad viņam būs radušās pamatotas bailes no vajāšanas.

C. Ieceļošana vai atrašanās teritorijā bez atļaujas

18. 31. panta 1. daļa attiecas uz bēgļiem, kas ieceļo vai atrodas “teritorijā bez atļaujas”. Termins “teritorija” ietver zemi valsts teritoriālajās robežās un teritoriālajos ūdeņos, kā arī tās robežšķērsošanas punktus, tostarp tranzīta zonas vai tā sauktās “starptautiskās zonas”⁴⁵ pie sauszemes robežām, jūras

1967. gada Protokolam un starptautiskajiem cilvēktiesību standartiem, sk. UNHCR, *Juridiskie apsvērumi par piekļuvi aizsardzībai un saikni starp bēgli un trešo valsti saistībā ar atgriešanos vai pārceļšanos uz drošām trešām valstīm*, 2018. gada aprīlis, 3. punkts, www.refworld.org/docid/5ac33ad4.html. Jāatzīmē, ka var būt situācijas, kad starpniekvalsts tikai pieļauj patvēruma meklētāju vai bēgļu klātbūtni, attiecīgi aizkavējot viņu patvēruma pieteikuma izskatīšanu vai nepiešķirot viņiem oficiālu uzturēšanās atļauju.

⁴¹ Konvencijas autori bija iecerējuši 31. panta 1. daļā paredzēt plašu aizsardzības jomu pret sodīšanu par neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos, izņemot tos bēgļus, kuri jau ir atraduši patvērumu kādā no iepriekšējām valstīm, sk: Goodwin-Gill, 2003. gads, 1. atsauce, 189. un 191. lpp., atsaucoties uz Francijas pārstāvja (M. Colemar) paziņojumu: ANO Bēgļu un bezvalstnieku statusa pilnvaroto pārstāvju konference, *Bēgļu un bezvalstnieku statusa pilnvaroto pārstāvju konference: Trīspadsmitās sanāksmes kopsavilkums*, 1951. gada 22. novembris, A/CONF.2/SR.13, www.refworld.org/docid/3ae68cdc8.html.

⁴² Citi svarīgi apsvērumi ir divpusēja vai daudzpusēja nodošanas nolīguma esamība, kā arī starpvalstu solidaritāte un starptautiskā sadarbība un sloga sadale. Skatīt UNHCR nostāju par “drošas trešās valsts” jēdziena nozīmi un piemērošanu, tostarp attiecīgajiem aizsardzības pasākumiem to piemērošanai: UNHCR, UNHCR, *Juridiskie apsvērumi par piekļuvi aizsardzībai un saikni starp bēgli un trešo valsti saistībā ar atgriešanos vai pārceļšanos uz drošām trešām valstīm*, 40. atsauce. Piemērojot “drošas trešās valsts” jēdzienu, valstīm ir jāizvairās no savu starptautiskās aizsardzības pienākumu eksternalizācijas, sk: UNHCR, *UNHCR paziņojums par starptautiskās aizsardzības “eksternalizāciju”*, 2021. gada 28. maijs, www.refworld.org/docid/60b115604.html.

⁴³ Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 519. lpp. G S Goodwin-Gill un J McAdam, “*The Refugee in International Law*” (Oxford University Press, 2021), 278. lpp. *AAA and Others v. Secretary of State for the Home Department* [2023] EWCA Civ 745, 2023. gada 29. jūnijs, 316. punkts, www.refworld.org/cases/UK_SC/64b16aaa4.html.

⁴⁴ 1951. gada Konvencija, 3. atsauce, preambulas 4. punkts.

⁴⁵ ANO Ģenerālā asambleja, *Ieteicamie principi un pamatnostādnes par cilvēktiesībām pie starptautiskajām robežām: Konferenču zāles dokuments*, 2014. gada 23. jūlijs, A/69/CRP. 1, 1. punkts, www.refworld.org/docid/54b8f58b4.html. Goodwin-Gill un McAdam, 2021. gads, 43. atsauce, 318. lpp. ANO Bērnu tiesību komiteja (CRC), *Vispārējais komentārs Nr. 6 (2005. gads): Attieksme pret nepavadītiem un no ģimenes nošķirtiem bērniem ārpus viņu izcelsmes valsts*, 2005. gada 1. septembris, CRC/GC/2005/6, 12. punkts, www.refworld.org/docid/42dd174b4.html; Konsultatīvais atzinums OC-21/14,

ostās un lidostās.⁴⁶ Arī uz bēgļiem, kas aizturēti pie robežas vai tās tiešā tuvumā, attiecas 31. panta 1. daļa, ja bēglis atrodas valsts jurisdikcijā, t. i., valsts pakļautībā vai kontrolē, jo īpaši, ja viņus aiztur robežsargi vai citi valsts pārstāvji, kad viņi cenšas iekļūt teritorijā.⁴⁷

19. Termins “atļauja” 31. panta 1. daļā attiecas uz valsts piekrišanu bēgļa ieceļošanai vai uzturēšanai tās teritorijā.⁴⁸ Atļauju ieceļot un/vai uzturēties valstī nosaka valsts tiesiskais regulējums, kas reglamentē ārvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos. Tas ietver valsts iekšzemes tiesību aktus un politiku, kā arī tās starptautiskās un reģionālās juridiskās saistības, piemēram, saistībā ar reģionālajiem brīvas pārvietošanās nolīgumiem. Bēgļiem, kuri ieceļo valstī saskaņā ar oficiāliem atpakaļuzņemšanas vai atbildības dalīšanas nolīgumiem, var atļaut ieceļot un uzturēties attiecīgajā teritorijā saskaņā ar šāda nolīguma noteikumiem. Atļauju ieceļot valstī var apliecināt arī ar attiecīgu ceļošanas dokumentu un/vai ieceļošanas vīzu. Ieceļošana, tostarp atkārtota ieceļošana, pārkāpjot valsts tiesību aktus, proti, izmantojot viltotus vai ar viltu iegūtus dokumentus, lai ceļotu un ieceļotu;⁴⁹ neievērojot robežkontroles un/vai imigrācijas formalitātes, piemēram, vīzas saņemšanu vai regulāru imigrācijas ceļu izmantošanu; izmantojot maldināšanas vai slepenas ieceļošanas metodes (piemēram, kā bezbiļetnieks vai ieceļojot teritorijā ārpus oficiālajām ieceļošanas ostām, tostarp slēgtām vai neatļautām ieceļošanas vietām)⁵⁰; vai

“Bērnu tiesības un garantijas migrācijas un/vai starptautiskās aizsardzības kontekstā”, OC-21/14, Amerikas Cilvēktiesību tiesa (IACRTHR), 2014. gada 19. augusts, 220. punkts, www.refworld.org/cases/IACRTHR_54129c854.html. *Amuur v. France*, 17/1995/523/609, Eiropas Padome: Eiropas Cilvēktiesību tiesa, 1996. gada 25. jūnijs, www.refworld.org/cases/ECHR_3ae6b76710.html, 52. punkts, Tiesa atzīmē, ka, “lai gan pieteikuma iesniedzēji neatradās Francijā 1945. gada 2. novembra rīkojuma izpratnē, viņu turēšana Parīzes Orli lidostas starptautiskajā zonā padarīja viņus pakļautus Francijas tiesību aktiem”, un uzskata, ka “neskatoties uz tās nosaukumu, starptautiskajai zonai nav eksteritoriāla statusa”. Skatīt arī *D. v. United Kingdom* 146/1996/767/964, Eiropas Padome: Eiropas Cilvēktiesību tiesa, 1997. gada 2. maijs, 48. punkts saistībā ar 25. punktu, www.refworld.org/docid/46deb3452.html. UNHCR, *Juridiskie apsvērumi par valsts pienākumiem attiecībā uz personām, kas meklē starptautisko aizsardzību tranzīta zonās vai “starptautiskajās” zonās lidostās*, 2019. gada 17. janvāris, www.refworld.org/docid/5c4730a44.html. *N.D. and N.T. v. Spain* (ieteikumi Nr. 8675/15 un 8697/15) (*virspalāta*), Eiropas Padome: Eiropas Cilvēktiesību tiesa, 2020. gada 13. februāris, 106.–111. un 190. punkts, www.refworld.org/cases/ECHR_5e4691d54.html.

⁴⁶ J Crawford, “*Brownlie's Principles of Public International Law*” (Oxford University Press, 2019. gads), 191.–192. lpp.

⁴⁷ Noll in A Zimmermann and T Einarsen (eds), 1951. gada *Konvencija par bēgļu statusu un tās 1967. gada Protokols. Komentārs* (Oxford University Press, 2024. gads), 1415. lpp. 2003. gada Kopsavilkuma secinājumi, 21. atsauce, 11. punkts. Costello et al, 1. atsauce, 23. lpp. To apstiprina arī valsts atbildība aizsargāt personas no *izraidīšanas*; šī atbildība pastāv neatkarīgi no tā, vai persona ir ieceļojusi valstī likumīgi un ir izgājusi imigrācijas kontroli, vai tai ir atļauts ieceļot, vai arī tā atrodas tranzīta zonās vai “starptautiskajā zonā” pie robežas vai ostā/lidostā. Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 489. lpp. Skatīt, cita starpā, ANO Augstā komisāra bēgļu jautājumos Juridiskos apsvērumus par valsts pienākumiem attiecībā uz personām, kas meklē starptautisko aizsardzību tranzīta zonās vai “starptautiskajās zonās” lidostās, 45. atsauce.

⁴⁸ EXCOM Secinājums Nr. 58 (XL), 1989. gads, a) punkts.

⁴⁹ *Ghuman v. Registrar of the Auckland District Court*, CIV2003-404-4373, Jaunzēlande: Augstākā tiesa, 2003. gada 16. decembris, 59. punkts, www.refworld.org/cases/NZL_HC_40cec1694.html, saskaņā ar Baragwanath J, 31. panta 1. daļa attiecas “uz “nelikumīgu ieceļošanu vai viltotu dokumentu izmantošanu” ieceļošanas nolūkā; bet arī [...] uz “nelikumīgu uzturēšanos un viltotu dokumentu izmantošanu, lai iegūtu bēgļa statusu” [...]”; un uz “nelikumīgu uzturēšanos un viltotu dokumentu izmantošanu, lai uzturētu šādu uzturēšanos”, kas prasa naudu, kas nepieciešama, lai nodrošinātu pārtiku un izmitināšanu, ko var nodrošināt tikai labdarība, sociālā palīdzība, negodīgums vai smags darbs.”

⁵⁰ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi*, 5. atsauce, 16. punkts. *R v. Payam Moradi Mirahessari and Farein Vahdani* [2016] EWCA Crim 1733, Apvienotā Karaliste: Apelācijas tiesa (Anglija un Velsa), 2016. gada 4. novembris, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/gbraciv/2016/en/148640>, uzskatot, ka noziedzīgais nodarījums šajā lietā [gājiens caur Lamanša tuneli un šķēršļu radišana vilcienu lokomotīvēm vai vagoniem uz dzelzceļa] ir pārsniedzis noziegumus, kas saistīti ar dokumentu ļaunprātīgu izmantošanu, uz kuriem attiecas likumā noteiktā aizsardzība, jo tā rezultātā cita starpā tika apturēti dzelzceļa pakalpojumi. Diemžēl Tiesa neizvērtēja, vai konkrētais sods varētu tikt uzskatīts par tādu, kas radies neregulāras ieceļošanas dēļ, sk: Costello et al, 1. atsauce, 43. lpp.

izmantojot kontrabandistu palīdzību,⁵¹ tiktu kvalificēta kā ieceļošana “bez atļaujas” 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļas izpratnē.⁵²

20. “Nelegālu [...] uzturēšanos” 31. panta 1. daļā attiecas uz bēgļiem, kuriem uzņemot valsts nav atļāvusi uzturēties valstī jebkāda iemesla dēļ saskaņā ar tās tiesisko regulējumu; kuriem iepriekš ir bijis aizliegts ieceļot, bet kuri tomēr atrodas valstī;⁵³ un tiem, kuriem atļauja uzturēties valstī ir beigusies vai ir anulēta, tostarp bēgļiem, kuru uzturēšanās atļauja ir beigusies (sk. 11. punktu). Bēgļus, kuri mēģina atstāt valsti, pārkāpjot izceļošanas noteikumus, un kuri uzturas valstī bez atļaujas, var aizsargāt pret sodīšanu saskaņā ar 31. panta 1. daļu. Tas attiecas arī uz gadījumiem, kad viņi šķērso citu valsti, lai pieprasītu patvērumu, un ieceļojot nav uzrādījušies iestādēm, bet ir aizturēti, mēģinot izbraukt no valsts.⁵⁴

D. Tūlītēja vēršanās iestādēs

21. Lai tiktu pasargāti no sodīšanas saskaņā ar 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļu, bēgļiem ir tūlīt jāvērsas iestādēs. Ja valstī ir pieejama un funkcionējoša patvēruma vai bēgļu aizsardzības sistēma, gan valsts, gan bēgļa interesēs ir, lai viņi pieteiktos pēc iespējas ātrāk.⁵⁵ “Tūlītēja” nozīmē saprātīgā laikposmā pēc ierašanās teritorijā⁵⁶ vai, ja persona uzturas neregulāri, saprātīgā laikposmā pēc tam, kad varēja rasties pamatotas bailes no vajāšanas (t. i., pēc tam, kad ir iesniegts pieteikums par bēgļa statusa piešķiršanu).⁵⁷

22. Terminu “nekavējoties” nedrīkst interpretēt kā stingru laika prasību. Tam ir plašāka definīcija, un tāpēc to nevajadzētu interpretēt kā “tūlītēji” vai “pēc iespējas ātrāk”. Tas, vai bēglis ir ieradies “nekavējoties”, ir faktiskais jautājums, kas ir atkarīgs no lietas apstākļiem,⁵⁸ tostarp ierašanās laika un veida, iespējām ierasties, informācijas pieejamības (bēglim saprotamā valodā) un piekļuves juridiskajai palīdzībai.⁵⁹ Iespējams, nav pamatoti sagaidīt, ka bēgļi vērsīsies pie iestādēm uzreiz pēc ierašanās

⁵¹ Protokols pret migrantu nelikumīgu ieviešanu pa zemes, jūras un gaisa ceļiem, kas papildina Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvenciju pret transnacionālo organizēto noziedzību (2000. gada 15. novembris) 2241 UNTS 507, 5. pants, www.refworld.org/docid/479dee062.html (Protokols pret kontrabandu), kas no kriminālatbildības izslēdz migrantus, kuri ir bijuši kontrabandas objekts.

⁵² EXCOM Secinājums Nr. 97 (LIV), 2003. gads, a) punkta vi) apakšpunkts.

⁵³ *Police Chief of Famagusta v. Seyed Ramtin Salehi*, lieta Nr. 2073/2016, Kipra: Famagustas rajona tiesa, 2016. gada 14. novembris, www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/cyprus-%E2%80%93-districtcourt-famagusta-14-november-2016-case-no-20732016.

⁵⁴ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi*, 5. atsauce, 64. punkts. *R v. Asfaw*, 5. atsauce, 26. un 57.–59. punkts. ECLI:NL:HR:2013:BY4238, 10/05426, Nīderlande, Augstākā tiesa (Hoge Raad), 2013. gada 28. maijs, 2.5.1.–2.5.3. punkts, <http://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ntlhg/2013/nl/148639>. Lēmums KKO:2013:21, 34. atsauce. Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 490. lpp.

⁵⁵ *R. and Koshi Pitshou Mateta and others*, 33. atsauce, LJ Leveson, 21. punkta iii) apakšpunkts.

⁵⁶ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi*, 5. atsauce, 25. punkts.

⁵⁷ Pamatotas bailes no vajāšanas var rasties pēc tam, kad pieteikuma iesniedzējs ir atstājis savu izcelsmes valsti, sakarā ar apstākļiem, kas radušies izcelsmes valstī pieteikuma iesniedzēja prombūtnes laikā, un/vai viņa paša rīcības rezultātā pēc tam, kad persona ir atstājusi izcelsmes valsti, padarot pieteikuma iesniedzēju par bēgli pēc tam; sk: UNHCR Rokasgrāmatu par bēgļa statusa noteikšanas procedūram un kritērijiem, 20. atsauce, 94.–96. punkts.

⁵⁸ *HR-2014-01323-A*, Lieta Nr. 2014/220, 2014. gada 24. jūnijs (Norvēģijas Augstākā tiesa), www.refworld.org/cases/NOR_SC.5653395f4.html. 2003. gada Kopsavilkuma secinājumi, 21. atsauce, 10. punkta f) apakšpunkts.

⁵⁹ 2003. gada Kopsavilkuma secinājumi, 21. atsauce, 10. punkta f) apakšpunkts.

vairāku iemeslu dēļ, piemēram, bailes no īslaicīgas atgriešanas; uzskats, ka robežšķērsošanas vai ieceļošanas punkti ir nedrošas vai nepiemērotas vietas patvēruma pieteikuma iesniegšanai, vismaz uzreiz pēc ierašanās; neuzticēšanās iestādēm, pamatojoties uz vajāšanas pieredzi; vai ceļojuma radītais stress.⁶⁰ Tāpēc var būt apstākļi, kad, ierodoties valstī, nevar pamatoti sagaidīt, ka bēgli varētu uzrādīties varas iestādēm, pirms viņus konfrontē, aiztur vai arestē valsts amatpersona.⁶¹ Atkarībā no apstākļiem viņi joprojām var būt aizsargāti no sodīšanas saskaņā ar 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļu.

23. Katrs gadījums ir jāizvērtē, ņemot vērā faktus un apstākļus, ņemot vērā bēgļa priekšstatus un, iespējams, informācijas trūkumu par starptautiskās aizsardzības un patvēruma procesa pieejamību, kontrabandistu vai citu avotu sniegtos kļūdainos padomus, traumas, valodas barjeras, nedrošības sajūtu, neuzticēšanos vai bailes, jo īpaši neuzticēšanos vai bailes, kas radušās bēgšanas vai bēgļa pieredzes dēļ, iepriekšējo pieredzi ar iestādēm vai citas personiskās īpašības un apstākļus, piemēram, vecumu, dzimumu, rasi un veselības stāvokli. Tomēr saskaņā ar 1951. gada Konvencijas 2. pantu bēgļiem ir juridisks pienākums ievērot uzņemošās valsts tiesību aktus un noteikumus. Ja bēglis nekavējoties ierodas pie iestādēm un pauž vajadzību pēc starptautiskās aizsardzības, tiklīdz tas ir saprātīgi iespējams, tas liecina par viņa rīkošanos saskaņā ar šo pienākumu.

24. Valstīm ir jānodrošina, lai visām attiecīgajām valsts amatpersonām, tostarp imigrācijas un robežsardzes darbiniekiem, kuri var pamatoti sagaidīt saskarsmi ar bēgļiem, būtu skaidras instrukcijas, kā ar viņiem rīkoties.⁶² Tas nozīmē, ka viņiem ikviena persona, kas lūdz starptautisko aizsardzību, ir jānosūta uz attiecīgajām patvēruma iestādēm.⁶³ Tas ir īpaši svarīgi attiecībā uz personām ar īpašām vajadzībām, piemēram, riska grupas sievietēm, cilvēku tirdzniecības un/vai seksuālas izmantošanas vai cita veida spīdzināšanas vai ļaunprātīgas izturēšanās upuriem, kā arī bērniem, kas meklē starptautisko aizsardzību, jo īpaši, ja viņi ir bez pavadības vai šķirti.⁶⁴ Turklāt valstīm ir jānodrošina, lai cilvēkiem,

⁶⁰ HR-2014-01323-A, 58. atsauce, 22. punkts.

⁶¹ R v. Uxbridge Magistrates Court and Another, Ex parte Adimi, 5. atsauce, 21.–25. punkts. ECLI:NL:HR:2011:BP7855, 09/02240, Nīderlande: Augstākā tiesa (Hoge Raad), 2011. gada 5. jūlijs, 2.6.2. punkts, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ntlhg/2011/nl/148637>. Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 493. lpp.

⁶² Eiropas Patvēruma atbalsta birojs, Frontex, *Praktiskais ceļvedis: Piekļuve patvēruma procedūrai*, 2020. gads, <https://data.europa.eu/doi/10.2847/308000>.

⁶³ EXCOM Secinājums Nr. 8 (XXVIII), 1977. gads, e) un i) punkts, EXCOM Secinājums Nr. 81 (XLVIII), 1997. gads, h) punkts; EXCOM Secinājums Nr. 82 (XLVIII), 1997. gads, d), ii) un iii) punkts, EXCOM Secinājums Nr. 85 (XLIX), 1998. gads, q) punkts. Skatīt arī ANO Ģenerālā asambleja, *Ieteicamie principi un pamatnostādnes par cilvēktiesībām pie starptautiskajām robežām: konferenču zāles dokuments*, 2014. gada 23. jūlijs, A/69/CRP. 1, 7. pamatnostādnes 5. punkts. www.refworld.org/docid/54b8f58b4.html. Sk. arī lietu *Caso Familia Pacheco Tineo vs Estado Plurinacional de Bolivia*, Amerikas Cilvēktiesību tiesa (IACRTHR), 2013. gada 25. novembris, www.refworld.org/cases/IACRTHR/52c53b154.html; Eiropas Savienība: Eiropas Savienības Padome, Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Direktīva 2013/32/ES par kopējām starptautiskās aizsardzības piešķiršanas un atsaukšanas procedūrām (pārstrādātā redakcijā), 2013. gada 29. jūnijs, OJ L. 180/60-180/95; 29.06.2013., 2013/32/ES, 6. panta 1. punkts (3. ievilkums), www.refworld.org/docid/51d29b224.html (ES Patvēruma direktīva (pārstrādātā redakcijā)).

⁶⁴ Konsultatīvais atzinums OC-21/14, 45. atsauce, 83. punkts. ANO Komiteja sieviešu diskriminācijas jautājumos (CEDAW), *Vispārējā rekomendācija Nr. 32 par sieviešu bēgļa statusa, patvēruma, valstspiederības un bezvalstniecības aspektiem, kas saistīti ar dzimumu*, 2014. gada 5. novembris, CEDAW/C/GC/32, 44. punkts, www.refworld.org/docid/54620fb54.html. ANO visu migrējošu darba ņēmēju un viņu ģimenes locekļu tiesību aizsardzības komiteja (CMW), *Visu migrējošu darba ņēmēju un viņu ģimenes locekļu tiesību aizsardzības komitejas Kopīgais vispārējais komentārs Nr. 3 (2017. gads) un Bērnu tiesību komitejas Kopīgais vispārējais komentārs Nr. 22 (2017. gads) par vispārējiem principiem attiecībā uz bērnu cilvēktiesībām starptautiskās migrācijas kontekstā*, 2017. gada 16. novembris, CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22, 32. punkta h) apakšpunkts, www.refworld.org/docid/5a1293a24.html. Skatīt arī Eiropas Savienība: Eiropas Savienības Padome, Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Direktīva 2013/33/ES, ar ko nosaka standartus starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšanai (pārstrādātā redakcijā), 2013. gada

kas meklē starptautisko aizsardzību, būtu pieejama attiecīga informācija viņiem saprotamā valodā un iespēja iesniegt oficiālu patvēruma pieteikumu kompetentai iestādei, kā arī iespēja sazināties ar UNHCR.⁶⁵

25. Termins “iestādes” ir plašs, un tas neattiecas uz kādu konkrētu valsts struktūru vai pārstāvi. Ja bēglis vēršas pie kāda valsts pārvaldes pārstāvja, filiāles, struktūrvienības vai līmeņa un, to darot, pamatoti sagaida, ka viņš tiks uzrādīts attiecīgajām iestādēm, jāuzskata, ka viņš ir uzrādījies iestādēm 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļas izpratnē neatkarīgi no tā, vai šī iestāde ir kompetenta patvēruma jautājumos.⁶⁶ Ja bēgļi ierodas pie valsts iestādes vai valsts pārstāvja, kura kompetencē nav patvēruma jautājumi, šādai iestādei vai pārstāvim, ja var pamatoti sagaidīt, ka šāda iestāde vai pārstāvis var nonākt saskarē ar bēgļiem, ir jābūt skaidriem norādījumiem par to, kā nosūtīt bēgļus uz attiecīgajām iestādēm (sk. 24. punktu).⁶⁷

26. Ja valstis nosaka termiņus, līdz kuriem bēgļiem ir jāpiesakās iestādēm un jāpieprasa patvērums, to neievērošana nenozīmē, ka bēgļi ir kavējuši pieteikšanos iestādēm 31. panta 1. daļas izpratnē. Tas, vai bēgļi ir ieradušies bez kavēšanās, ir faktisks jautājums. Kā izklāstīts 21. un 22. punktā, bēgļiem var būt pamatoti iemesli ierasties pēc tam, kad ir pagājis zināms laiks, un tāpēc joprojām uzskatāms, ka viņi ir “nekavējoties ieradušies iestādēs” 31. panta 1. daļas izpratnē. Jebkurā gadījumā termiņu neievērošana nevar būt automātisks šķērslis patvēruma pieteikuma iesniegšanai un starptautiskās aizsardzības pieteikuma izvērtēšanai.⁶⁸

29. jūnijs, OJ L 180/96 -105/32; 29.06.2013., 2013/33/ES, 21. pants, www.refworld.org/docid/51d29db54.html (ES Uzņemšanas nosacījumu direktīva (pārstrādātā redakcijā)); UNHCR, *Desmit soļu plāns darbībā, 2016. gada papildinājums, 5. nodaļa: Skrīninga un nosūtīšanas mehānismi*, 2016. gada decembris, www.refworld.org/docid/5804e0f44.html.

⁶⁵ 1951. gada Konvencijas 35. panta 1. daļa, kas paredz, ka dalībvalstīm jāsadarbojas ar UNHCR tā funkciju īstenošanā. Vienlaikus saskaņā ar savām pilnvarām un 1951. gada Konvencijas 35. panta 1. daļu UNHCR būtu jādod iespēja sazināties un apmeklēt personas, kas meklē starptautisko aizsardzību, lai novērtētu un uzraudzītu viņu labklājību un vajadzības gadījumā sniegtu palīdzību, sk: EXCOM Secinājums Nr. 22 (XXXII), 1981. gads, III punkts. EXCOM Secinājums Nr. 33 (XXXV), 1984. gads, h) punkts. EXCOM Secinājums Nr. 72 (XLIV), 1993. gads, b) punkts. EXCOM Secinājums Nr. 73 (XLIV), 1993. gads, b) punkta iii) apakšpunkts. EXCOM Secinājums Nr. 79 (XLVII), 1996. gads, p) punkts.

⁶⁶ Beļģijas pārstāvja Herment kunga paziņojums Bēgļu un bezvalstnieku ad hoc komitejā, ANO dok. E/AC.32/SR.40, 1950. gada 27. septembris, 6. lpp., kas attiecas uz bēgļi, kas ierodas pie vietējām iestādēm. Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 492. lpp.

⁶⁷ EXCOM Secinājums Nr. 8 (XXVIII), 1977. gads, e) un i) punkts, EXCOM Secinājums Nr. 81 (XLVIII), 1997. gads, h) punkts; EXCOM Secinājums Nr. 82 (XLVIII), 1997. gads, d), ii) un iii) punkts, EXCOM Secinājums Nr. 85 (XLIX), 1998. gads, q) punkts. Skatīt arī ANO Ģenerālā asambleja, *Ieteicamie principi un pamatnostādnes par cilvēktiesībām pie starptautiskajām robežām: konferenču zāles dokuments*, 2014. gada 23. jūlijs, A/69/CRP. 1, 7. pamatnostādnes 5. punkts, www.refworld.org/docid/54b8f58b4.html. *Caso Familia Pacheco Tineo vs Estado Plurinacional de Bolivia*, 63. atsauce.

⁶⁸ EXCOM Secinājums Nr. 15 (XXX), 1979. gads, i) punkts. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México: Presentación de Amicus Curiae a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en Revisión 762/2019*, 13 Diciembre 2019, 26.–46. punkts, <https://www.refworld.org/es/jur/amicus/acnur/2019/es/134489>.

E. Pamatota iemesla pierādīšana neregulārai ieceļošanai vai klātbūtnei

27. Lai saskaņā ar 31. panta 1. daļu bēgļi tiktu pasargāti no sodīšanas, viņiem ir jāpierāda pamatoti iemesli vai pamatoti iemesli viņu neregulārai ieceļošanai vai uzturēšanās gadījumam.⁶⁹ 31. panta 1. daļas izpratnē parasti “pamatots iemesls” būtu bēgļa piespiešana, vajadzība vai pamatota pārliecība, ka, lai meklētu starptautisko aizsardzību, ir nepieciešams izmantot neregulārus, nevis regulārus ieceļošanas vai uzturēšanās veidus, lai nodrošinātu ieceļošanu vai uzturēšanos patvēruma valstī.⁷⁰ Jautājums par to, vai bēglis ir pierādījis pamatotu iemeslu, ir faktiskais.⁷¹ 31. panta 1. daļā nav prasīts, lai neregulāra ieceļošana vai uzturēšanās būtu nepieciešama, lai varētu pieprasīt starptautisko aizsardzību. Praksē bēgļiem parasti ir pamatoti iemesli, ņemot vērā to, ka daudzi no viņiem saskaras ar būtiskiem faktiskiem un juridiskiem šķēršļiem, kas kavē regulāru ieceļošanu vai uzturēšanos uzņemtajā valstī, un tādēļ viņi ir spiesti izmantot neregulārus līdzekļus.⁷² Pat tad, ja ir pieejama faktiska un efektīva piekļuve likumīgas ieceļošanas līdzekļiem, bēglis joprojām var pierādīt pamatotu iemeslu neregulārai ieceļošanai 31. panta 1. daļas izpratnē.⁷³ “Pamatotu iemeslu” var apliecināt vairāki faktori, piemēram, bailes tikt noraidītam vai atstumtam uz robežas;⁷⁴ nespēja fiziski ieceļot noteiktā ieceļošanas ostā; informācijas vai zināšanu trūkums par attiecīgajām procedūrām patvēruma pieprasīšanai ieceļošanas brīdī; rīkošanās pēc trešās personas, piemēram, kontrabandista, norādījumiem; trauma vai citas personas nespēja identificēt vai izmantot likumīgus ieceļošanas līdzekļus.⁷⁵ Ja nav pārliecinošu iemeslu, bēgļiem, kuri ir izmantojuši viltotus vai viltotus dokumentus, lai ieceļotu valstī, nevajadzētu izmantot šos dokumentus atkārtoti pēc tam, kad ieceļošana ir nodrošināta, un, pieprasot starptautisko aizsardzību, jāuzrāda šie dokumenti iestādēm.⁷⁶

⁶⁹ 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. punkta autentiskajā tekstā franču valodā ir atsauce uz “*des raisons reconnues valables*”.

⁷⁰ Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 496. lpp., atsaucoties uz to, ka nelikumīga ieceļošana ir noteikta veida piespiedu darbība. UNHCR, *Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstā komisāra bēgļu jautājumos biroja iesniegums lietā Alizada v. Armenia* (pieteikums Nr. 2439/18) Eiropas Cilvēktiesību tiesā, 2018. gada 26. oktobris, 3.1.7. punkts, www.refworld.org/docid/5bd313884.html.

⁷¹ Goodwin-Gill, 2003. gads, 1. atsauce, 217. lpp.

⁷² *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another; Ex parte Adimi*, 5. atsauce, 26. punkts. *R. and Koshi Pitshou Mateta and others*, 33. atsauce, 20. punkts. Abās lietās tika apstiprināts, ka pamatota iemesla klauzula ir izpildāma, ja “patiess bēglis pierāda, ka viņš pamatoti ceļoja ar viltotiem dokumentiem”.

⁷³ Lietā *N.D. and N.T. v. Spain* (pieteikumi Nr. 8675/15 un 8697/15) (*virspalāta*), 45. atsauce, 210. punkts, Tiesa izskatīja lietu saistībā ar kolektīvās izraidīšanas aizliegumu saskaņā ar Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 4. protokola 4. pantu, nevis saistībā ar aizliegumu piemērot sodu par neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos saskaņā ar 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļu. Tiesa konstatēja, ka tad, ja valsts ir nodrošinājusi reālu un efektīvu piekļuvi legālas ieceļošanas līdzekļiem, tā var atteikt ieceļošanu savā teritorijā ārvalstniekiem, tostarp potenciālajiem patvēruma meklētājiem, kuri bez pārliecinošiem iemesliem, kas pamatoti ar objektīviem faktiem, par kuriem atbildētāja valsts ir atbildīga, nav ievērojuši šo kārtību, mēģinot šķērsot robežu citā vietā, jo īpaši, kā tas notika attiecīgajā lietā, izmantojot savu lielo skaitu un pielietojot spēku. 201. punktā Tiesa paskaidroja, ka tās pamatojums attiecas uz konkrēto lietu kontekstu un ka tas neskar Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 2. un 3. panta piemērošanu, t. i., neizraidīšanas pienākuma piemērošanu.

⁷⁴ *H. gegen Staatsanwaltschaft des Kantons Aargau* (6S.737/1998) (neoficiāls tulkojums angļu valodā), Šveice: Federālā tiesa, 1999. gada 17. marts, <http://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/chefc/1999/en/148641>. BP7855, 61. atsauce, 2.6.2. punkts.

⁷⁵ Goodwin-Gill, 2003. gads, 1. atsauce, 217. lpp. Goodwin-Gill un McAdam, 2021. gads, 43. atsauce, 276. lpp.

⁷⁶ BP7855, 61. atsauce, 2.3. punkts.

F. Sodi par neregulāru ieceļošanu vai klātbūtni

28. 31. panta 1. daļa aizliedz piemērot sodus neregulāras ieceļošanas vai uzturēšanās dēļ. Atbilstoši 31. panta 1. daļas mērķim un ņemot vērā tajā bez ierunām lietoto vārdu “sodi”, šis termins būtu jāinterpretē plaši,⁷⁷ attiecinot to uz jebkuru krimināltiesisku vai administratīvu pasākumu, ko valsts piemēro neregulāras ieceļošanas vai uzturēšanās dēļ un kas ir nelabvēlīgs bēglim.⁷⁸ Sodi, kas aizliegti saskaņā ar 31. panta 1. daļu, ir sodoši, diskriminējoši, represīvi vai preventīvi pasākumi.⁷⁹ Sodi var ietvert:

- finansiālas sankcijas;
- pārvietošanās brīvības ierobežojumus;
- brīvības atņemšanu;
- ekonomisko vai sociālo tiesību, piemēram, izglītības, nodarbinātības un sociālā, kā arī imigrācijas atbalsta pakalpojumu, ierobežojumus;⁸⁰
- izceļošanas ierobežojumus; un
- jebkāda diskriminējošu attieksmi vai procesuālu kaitējumu bēglim, tostarp atteikumu, šķēršļi, kavēšanos vai ierobežojumu attiecībā uz piekļuvi teritorijai vai patvēruma procedūrai, vai pienācīgu procesuālo garantiju ierobežojumu piemērošana un statusa termiņa ierobežošana, vai lēmums atzīt starptautiskās aizsardzības pieteikumu par nepieņemamu tikai tāpēc, ka pieteikuma iesniedzējs ir neregulāri ieceļojis vai uzturas valstī.⁸¹

29. Sods ir aizliegts saskaņā ar 31. panta 1. daļu, ja tas tiek uzlikts bēglim sakarā ar viņa neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos vai līdzekļiem un ar tiem saistītajām darbībām, kuru rezultātā ir

⁷⁷ Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 514. lpp.

⁷⁸ EXCOM Secinājums Nr. 22 (XXXII), 1981. gads, II.B.2. punkta a) apakšpunkts. 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. punkta franču valodas versijā ir atsauce uz “sanctions pénales”; iespējams, tas ir šaurāks jēdziens. Tomēr šajā kontekstā saskaņā ar Vīnes Konvencijas par starptautisko līgumu tiesībām 33. panta 4. punktu priekšroka ir jādod angļu valodas versijas plašākajam jēdzienam “penalties”, kas atbilst 1951. gada Konvencijas mērķim un uzdevumam aizsargāt pamattiesības un pamatbrīvības. Goodwin-Gill un McAdam, 2021. gads, 43. atsauce, 277. lpp. Goodwin-Gill, 2003. gads, 1. atsauce, 204. lpp., atsaucoties uz Sociālā nodrošinājuma komisāra lēmumu, kurā atzīts, ka jebkura attieksme, kas ir mazāk labvēlīga nekā attieksme pret citiem un kas tiek piemērota nelikumīgas ieceļošanas dēļ, ir sods 31. panta izpratnē, ja vien tā nav objektīvi attaisnojama ar administratīviem iemesliem. Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 515. lpp., atsaucoties uz “jebkādu kaitējumu saistībā ar viņu [bēglu] neatļautu ieceļošanu vai atrašanos patvēruma valstī”. *AAA and Others v. Secretary of State for the Home Department*, 43. atsauce, 328. punkts, Lord Justice Underhill, atsaucoties uz iepriekš minēto Goodwin-Gill, uzskata, ka termins “sods” neaprobežojas tikai ar kriminālsankcijām.

⁷⁹ Goodwin-Gill un McAdam, 2021. gads, 43. atsauce, 278. lpp., atsaucoties uz Costello et al, 1. atsauce, 38. lpp. un UNHCR, *Piezīme par starptautisko aizsardzību (ko iesniedza Augstais komisārs)*, 1984. gada 9. augusts, A/AC.96/643, 29. punkts, www.refworld.org/docid/3ae68c040.html.

⁸⁰ Costello et al, 1. atsauce, 37. lpp.

⁸¹ EXCOM Secinājums Nr. 15 (XXX), 1979. gads, i) punkts. EXCOM Secinājums Nr. 22 (XXXII), 1981. gads, B.2. punkta a) apakšpunkts. *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 58, Kanāda: Augstākā tiesa, 2015. gada 27. novembris, 57. un 63. punkts, www.refworld.org/cases/CAN_SC_56603be94.html. Eiropas Savienība: Eiropas Savienības Padome, Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija *Regula (ES) Nr. 604/2013, ar ko paredz kritērijus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts pilsoņa vai bezvalstnieka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm (pārstrādātā redakcijā)*, 29.06.2013., OJ L 180/31-180/59; 29.06.2013., (ES)Nr. 604/2013, 20. apsvērums, www.refworld.org/docid/51d298f04.html. ES Uzņemšanas nosacījumu direktīva (pārstrādātā redakcijā), 64. atsauce, 15. apsvērums. Costello et al, 1. atsauce, 37. un 38. lpp., Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 513.–519. lpp.

notikusi neregulāra ieeļošana vai uzturēšanās (sk. 19. punktu).⁸² Kā minēts iepriekš, tas ietver sodus, ko piemēro par viltotu vai krāpniecisku dokumentu vai citu maldinošu vai krāpniecisku līdzekļu izmantošanu, lai ieeļotu vai uzturētos; par robežkontroles vai imigrācijas formalitāšu neievērošanu, piemēram, vīzas saņemšanu vai regulāru imigrācijas ceļu izmantošanu; par krāpniecisku vai slepenu ieeļošanas metožu izmantošanu, piemēram, kā slepenam pasažierim; par ieeļošānu teritorijā ārpus oficiālajiem ieeļošānas punktiem, tostarp slēgtiem vai neatļautiem ieeļošānas punktiem, vai par kontrabandistu vai citu personu palīdzības izmantošanu, lai iekļūtu vai uzturētos. Kā izklāstīts attiecīgi 21. un 22. punktā, bēgļiem var būt pamatoti iemesli, lai, ierodoties valstī, uzreiz nepieprasītu patvērumu, un turklāt viņiem var būt pamatoti iemesli neregulārai ieeļošānai vai uzturēšanai, tostarp, piemēram, izmantojot viltotus vai krāpnieciski iegūtus dokumentus vai vispār neizmantojot dokumentus.⁸³

30. Saskaņā ar 31. panta 1. daļu ir aizliegts sodīt bēgļus, kuri tiek turēti aizdomās vai par kuriem tiek konstatēts, ka viņi ir organizējuši, veicinājuši vai palīdzējuši neregulāri ieeļot vai uzturēties, kontrabandas ceļā ievēdot sevi un/vai citas personas, ja viņi ir kontrabandas objekts vai ja viņi ir organizējuši vai veicinājuši savu un/vai citu personu kontrabandu, lai nodrošinātu savu un/vai ģimenes vai citu personu ieeļošānu humānu iemeslu dēļ.⁸⁴ Šādos gadījumos sodīšana kriminālvajāšanas veidā par migrantu kontrabandu ir arī pretrunā ar Protokola pret migrantu nelikumīgu ievēšanu 5. pantu,⁸⁵ tostarp, ja bēglis neatbilst 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļas prasībām.⁸⁶

31. Lai efektīvi un godprātīgi piemērotu 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļu, ir efektīvi jānosaka bēgļa statuss, lai pēc iespējas ātrāk atzītu bēgļus un identificētu tos, kuri gūst labumu no šā noteikuma, un tos, kuri negūst.⁸⁷ Kamēr nav noteikts bēgļa statuss, patvēruma meklētājiem nedrīkst piemērot nekādus sodus par neregulāru ieeļošānu vai uzturēšanos.⁸⁸ Tomēr, ja pēc taisnīgas patvēruma procedūras patvēruma meklētājs ar galīgo lēmumu saskaņā ar starptautiskajiem standartiem netiek atzīts

⁸² Costello et al, 1. atsauce, 38. lpp. Hathaway paskaidro, ka 31. panta 1. daļa aizliedz nevis konkrētu soda veidu, bet gan konkrētā kontekstā piemērojamos sodus vispār, proti, nelikumīgas ieeļošānas vai uzturēšanās rezultātā, Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 514. lpp.

⁸³ *Ghuman v. Registrar of the Auckland District Court*, CIV2003-404-4373, 49. atsauce, 62. un 64. punkts, Baragwanath J, atsaucoties uz traumas stresa traucējumu sindromu, kas liek bēgļa pieteikuma iesniedzējam uzturēties neregulāri.

⁸⁴ Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencijas pret transnacionālo organizēto noziedzību un tās protokolu izveides sagatavošanas sarunas, 469. lpp., www.unodc.org/pdf/ctococp_2006/04-60074_ebook-e.pdf.

⁸⁵ *Protokols pret migrantu nelikumīgu ievēšanu pa zemes, jūras un gaisa ceļiem, kas papildina Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvenciju pret transnacionālo organizēto noziedzību*, 2000. gada 15. novembris, 5. pants, www.refworld.org/legal/agreements/unga/2000/en/53096, kas aizsargā migrantus no kriminālatbildības saskaņā ar Protokolu par to, ka viņi ir bijuši kontrabandas objekts, un ar to saistītām darbībām, kā minēts Protokola 6. pantā.

⁸⁶ Turpat, 3. panta a) punkts, 5. pants, 6. panta a) punkts un 19. pants. *R. v. Appulonappa*, 2015 SCC 59, Kanāda: Augstākā tiesa, 2015. gada 27. novembris, 43. punkts, www.refworld.org/cases/CAN_SC_56603caa4.html, kurā Tiesa norādīja, ka "Bēgļu konvencijas 31. panta 1. daļas mērķis ir nodrošināt imunitāti patiesiem bēgļiem, kuri ieeļo nelegāli, lai meklētu patvērumu. Bēgļu konvencijas 31. panta 1. daļas mērķis ir nodrošināt imunitāti patiesiem bēgļiem, kuri nelegāli ieeļo, lai meklētu patvērumu. Lai šī aizsardzība būtu efektīva, likumā ir jāatzīst, ka personas bieži meklē patvērumu grupās un sadarbojas, lai nelegāli ieeļotu valstī. Lai izpildītu 31. panta 1. punktu, valsts nevar piemērot kriminālsankcijas bēgļiem tikai tāpēc, ka viņi ir palīdzējuši citiem nelegāli ieeļot, lai kopīgi bēgtu uz drošu vietu." Protokols pret migrantu nelikumīgu ievēšanu, 51. atsauce, 5. pants, kas aizliedz kriminālvajāšanu pret personām, kuras ir bijušas kontrabandas objekts. *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 81. atsauce. EXCOM Secinājums Nr. 97 (LIV), 2003. gads, a) punkta vi) apakšpunkts.

⁸⁷ Vīnes Konvencijas par starptautisko līgumu tiesībām 26. pants. 2003. gada Kopsavilkuma secinājumi, 21. atsauce, 6. punkts. Goodwin-Gill, 2003. gads, 1. atsauce, 187. lpp.

⁸⁸ 2003. gada Kopsavilkuma secinājumi, 21. atsauce, 6. punkts. *ECLI:NL:HR:2013:BY4310*, 11/01046, Nīderlande, Augstākā tiesa (Hoge Raad), 2013. gada 28. maijs, <http://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/nlthg/2013/nl/148609>, 2.5.2. punkts.

par bēgli vai viņam nav vajadzīga starptautiska aizsardzība (sk. 10. punktu), vai tiek atzīts par bēgli, bet neatbilst vienai vai vairākām citām 31. panta 1. daļas prasībām, šis noteikums neaizsargā pret sodīšanu sakarā ar personas neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos.⁸⁹ Soda uzlikšana bēgļiem par neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos neskar izraidīšanas pasākumus, ko valsts var veikt saskaņā ar 1951. gada Konvencijas 32. un 33. pantu.⁹⁰

32. 31. panta 1. daļa neaizliedz piemērot sodus bēgļiem, kuri ieceļo vai uzturas neregulāri un i) nav ieradušies tieši, ii) nav nekavējoties ieradušies pie iestādēm un/vai iii) nav norādījuši pamatotu iemeslu neregulārai ieceļošanai vai uzturēšanās gadījumam. 31. panta 1. daļā netieši ir paredzēta iespēja valstīm piemērot sankcijas bēgļiem, kas neatbilst šā noteikuma prasībām. Pats 31. panta 1. daļa neprasa un neregulē sankciju piemērošanu par imigrācijas normatīvo aktu pārkāpumiem, ja netiek ievērotas tajā noteiktās prasības. Tomēr sodiem, ko piemēro par neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos, ja tā nav aizliegta saskaņā ar 31. panta 1. daļu, jābūt saskaņā ar starptautiskajām un reģionālajām bēgļu un cilvēktiesību normām. Tie nedrīkst būt diskriminējoši vai graut tiesības meklēt un izmantot patvērumu, tostarp liedzot piekļuvi teritorijai, taisnīgu patvēruma procedūru vai tiesības, kas bēgļiem pienākas saskaņā ar 1951. gada Konvenciju un citiem cilvēktiesību instrumentiem, tostarp, piemēram, tiesības pamest jebkuru valsti.⁹¹ Tādējādi sodi par neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos, ko valstis piemēro gadījumos, kad 31. panta 1. daļa neaizsargā pret sodīšanu, var ietvert administratīvas sankcijas, tostarp finansiālas sankcijas, pārvietošanās brīvības ierobežojumus un ekonomisko vai sociālo tiesību izmantošanas ierobežojumus, ja tās atbilst starptautiskajiem un reģionālajiem tiesību standartiem.⁹² Lai gan sodi var ietvert pārvietošanās brīvības ierobežojumus, visiem šādiem ierobežojumiem jābūt saskaņā ar likumu un atļautiem, un tiem jābūt nepieciešamiem, pamatotiem (tostarp ņemot vērā bēgļa īpašās individuālās vajadzības un apstākļus) un samērīgiem katrā atsevišķā gadījumā. Aizturēšana neatbilstu leģitīmam mērķim vai nebūtu samērīga, ja to piemēro kā sodu par bēgļa neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos. Ir īpaši svarīgi, lai valstis nodrošinātu, ka jebkādi sodi, tostarp, ja tie attiecas uz izraidīšanas rīkojuma vai non-entrée pasākumu noteikšanu un īstenošanu, nepārkāpj valstu neizraidīšanas saistības saskaņā ar 1951. gada Konvencijas 33. pantu vai citādi, cilvēku tiesības meklēt un izmantot patvērumu vai citas tiesības saskaņā ar starptautiskajām un reģionālajām bēgļu tiesībām un cilvēktiesībām.

⁸⁹ ECLI:NL:HR:2012:BW9266, 10/04365, *Nīderlande, Augstākā tiesa (Hoge Raad), 2012. gada 6. novembris, 2.8. punkts, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ntlhg/2012/nl/148638>.*

⁹⁰ Bēgļu un bezvalstnieku statusa pilnvaroto pārstāvju konference: Trīspadsmītās sanāksmes protokola kopsavilkums, 41. atsauce, Fritzler kunga (Austrija) paziņojums 12. lpp. un Herment kunga (Beļģija) paziņojums 14. lpp. Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 519. lpp.

⁹¹ Tiesības uz patvērumu ir ietvertas 1951. gada Konvencijā, kā to uzskatīja Francijas delegāts (Colemar kungs) Pilnvaroto pārstāvju konferencē, sk: Bēgļu un bezvalstnieku statusa pilnvaroto pārstāvju konference: Trīspadsmītās sanāksmes protokola kopsavilkums, 41. atsauce. Tiesības atstāt valsti ir noteiktas UDHR 13. panta 2. punktā (8. atsauce) un *Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām* (1966. gada 16. decembris) 12. panta 2. punktā (999 UNTS 171). www.refworld.org/docid/3ae6b3aa0.html (ICCPR).

⁹² Saskaņā ar starptautiskajām un reģionālajām cilvēktiesību tiesībām bēgļus aizsargā pret patvaļīgu iejaukšanos viņu tiesībās uz brīvību un drošību, kā arī viņu tiesībās uz pārvietošanās brīvību: ICCPR, 91. atsauce, 9. un 12. pants. Eiropas Padome, *Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija, kurā grozījumi izdarīti ar protokolliem Nr. 11 un 14* (1950. gada 4. novembris) ETS 5, 5. pants, www.refworld.org/docid/3ae6b3b04.html. ACHR, 8. atsauce, 7. pants. ACHPR, 8. atsauce, 6. un 12. pants. HRC komitejas Vispārējais komentārs Nr. 35, 13. atsauce, 3., 10., 18. un 58. punkts. ANO Cilvēktiesību komiteja (HRC), *CCPR Vispārējais komentārs Nr. 15: Ārvalstnieku stāvoklis saskaņā ar Paktu*, 1986. gada 11. aprīlis, 7.–8. punkts, www.refworld.org/docid/45139acfc.html. ANO Cilvēktiesību komiteja (HRC), *CCPR Vispārējais komentārs Nr. 18: Nediskriminācija*, 1989. gada 10. novembris, www.refworld.org/docid/453883fa8.html.

33. Ja 31. panta 1. daļa neaizsargā pret sodīšanu un valstis nolemj sodīt bēgļus par to neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos, valstīm jāizvairās no kriminālsodiem. Bēgļu neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos nedrīkst uzskatīt par noziedzīgu nodarījumu. Saskaņā ar 12. punktu tas būtu jāattiecina arī uz personām, kurām ir nepieciešama papildu starptautiskās aizsardzības forma. Kriminālsankciju piemērošana ir nevajadzīga un nesamērīga, pārsniedzot valstu likumīgās intereses kontrolēt nelegālo imigrāciju.⁹³ Patvēruma meklēšana ir vispārējas cilvēktiesības, kuru īstenošana nedrīkst būt krimināli sodāma.⁹⁴

III. 1951. GADA KONVENCIJAS 31. PANTA 2. DAĻAS ANALĪZE

A. 1951. gada Konvencijas 31. panta 2. daļas piemērošanas joma

34. 31. panta 2. daļa aizsargā “šādus bēgļus” – ar to saprotot visus bēgļus, kas neregulāri (t.i., nelikumīgi vai bez atļaujas) ieceļojuši vai atrodas uzņemtajā valstī⁹⁵ – no pārvietošanās brīvības ierobežojumiem, izņemot tos, kas ir nepieciešami, un tikai līdz brīdim, kad viņu statuss uzņemtajā valstī tiek noregulēts vai līdz brīdim, kad viņi tiek uzņemti citā valstī. Tādējādi “šādu bēgļu” pārvietošanās brīvības ierobežošana valstīm ir stingri pagaidu un uz laiku ierobežota. Termins “bēgļi” attiecas uz 1951. gada Konvencijas 1. pantu, un tā efektīva un godprātīga īstenošana ietver patvēruma meklētājus (sk. 10. punktu). Termins “bēgļi” ietver arī bēgļus, kas definēti plašākos bēgļu kritērijos, kuri ietverti 1969. gada OAU konvencijā un 1984. gada Kartahenas deklarācijā (kā izklāstīts 8. un 9. punktā).

35. Frāze “šādi bēgļi” ietver bēgļus, uz kuriem attiecas 31. panta 1. daļa. Tādējādi, neraugoties uz 31. panta 1. daļā noteikto aizliegumu piemērot sodus par viņu neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos, viņu pārvietošanās brīvību tomēr var ierobežot īslaicīgi un uz laiku saskaņā ar 31. panta 2. daļu. Tiklīdz bēgļa statuss ir noregulēts (sk. 39.–41. punktu), bēglis vismaz likumīgi atrodas uzņemtajā valstī 1951. gada Konvencijas izpratnē, kurā viņa pārvietošanās brīvību reglamentē 1951. gada Konvencijas

⁹³ ANO Cilvēktiesību padome, *Visu cilvēktiesību: pilsonisko, politisko, ekonomisko, sociālo un kultūras, tostarp tiesību uz attīstību, veicināšana un aizsardzība: darba grupas patvaļīgas aizturēšanas jautājumos ziņojums*, 2008. gada 10. janvāris, A/HRC/7/4, 53. punkts, www.refworld.org/docid/47b306d22.html. ANO Cilvēktiesību padome, *darba grupas patvaļīgas aizturēšanas jautājumos ziņojums*, 2010. gada 15. janvāris, A/HRC/13/30, 58. punkts, www.refworld.org/docid/5a9049754.html. ANO Darba grupa patvaļīgas aizturēšanas jautājumos, *Pārskatītā apspriede Nr. 5 par migrantu brīvības atņemšanu*, 2018. gada 7. februāris, 10. punkts, www.refworld.org/docid/5a903b514.html. *Caso Vélez Loor vs. Panama*, Amerikas Cilvēktiesību tiesa (IACRTHR), 2010. gada 23. novembris, 169. punkts, www.refworld.org/cases,IACRTHR,4d2713532.html.

⁹⁴ ANO Darba grupa patvaļīgas aizturēšanas jautājumos, *Pārskatītais 5. apsvērums par brīvības atņemšanu migrantiem*, 2018. gada 7. februāris, 9. punkts, www.refworld.org/docid/5a903b514.html. Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 526. lpp. (ar 1162. lpp.). UNHCR, *Pamatnostādnes par piemērojamajiem kritērijiem un standartiem attiecībā uz patvēruma meklētāju aizturēšanu un aizturēšanas alternatīvām*, 2012. gads, 32. punkts, www.refworld.org/docid/503489533b8.html.

⁹⁵ A Grahl-Madsen, *The Status of Refugees in International Law, Volume II* (Sijthoff Leiden, 1972. gads), 419.–420. lpp., izmantojot tekstuālo un kontekstuālo pieeju, kā arī atsaucoties uz Konvencijas izstrādes vēsturi un secinot: “Konvencijas 31. panta 2. daļas pirmajā teikumā termins “šādi bēgļi” nozīmē tikai to, ko tas nozīmēja jau no paša sākuma, proti, “bēgļi, kas ieceļo vai atrodas [līgumslēdzējvalsts] teritorijā bez atļaujas”, un tas ir pamatots secinājums”. Skatīt arī Grahl-Madsen komentāru, 12. atsauce, 179.–180. lpp.; Noll in A Zimmermann, 47. atsauce, 1425. lpp.; un Costello et al, 1. atsauce, 44. lpp.

26. pants kopā ar starptautiskajām un reģionālajām cilvēktiesībām attiecībā uz personas pārvietošanās brīvību.⁹⁶

B. Nepieciešamie pārvietošanās brīvības ierobežojumi

36. Saskaņā ar 31. panta 2. daļu to bēgļu pārvietošanās brīvību, kuri ieceļojuši vai uzturas neregulāri, var ierobežot, ja tas ir “nepieciešams”. Tā kā 31. panta 2. daļa ir izņēmums no vispārējām cilvēktiesībām uz brīvību⁹⁷ un pārvietošanās brīvību, tostarp brīvību izvēlēties dzīvesvietu⁹⁸, tas jāinterpretē šauri un jāpiemēro piesardzīgi. Tas prasa bēgļa pārvietošanās brīvības ierobežošanas pasākumu mērķu izvērtēšanu, kā arī to pamatošību, tostarp ņemot vērā bēgļa īpašās individuālās vajadzības un apstākļus,⁹⁹ un samērīgumu, t.i., prasa izvērtēt, vai katrā atsevišķā gadījumā ir pieejami mazāk ierobežojoši pasākumi, lai sasniegtu ierobežojuma mērķi.¹⁰⁰ Automātiski, regulāri vai kolektīvi pasākumi, lai ierobežotu nelikumīgi esošu bēgļu pārvietošanās brīvību, būtu 31. panta 2. daļas pārkāpums.¹⁰¹ Bēgļu pārvietošanās brīvības ierobežojumi var ietvert uzturēšanās ierobežojumus, prasības par ziņošanu, dokumentu deponēšanu, uzraudzītu pārvietošanos un – tikai kā galējo līdzekli un saskaņā ar cilvēktiesību standartiem – aizturēšanu.¹⁰² Jebkuram bēgļa pārvietošanās brīvības ierobežojumam jābūt reglamentētam valsts tiesību aktos¹⁰³ un konkrētajā gadījumā tam jābūt likumīgam mērķim, lai aizsargātu sabiedrisko kārtību, sabiedrības veselību vai uzņemošās valsts drošību.¹⁰⁴

37. Aizturēšana ir visplašākais bēgļa pārvietošanās brīvības ierobežojums.¹⁰⁵ To reglamentē cilvēktiesību tiesību normas par brīvības atņemšanu, un to drīkst izmantot tikai individuālā gadījumā,

⁹⁶ Konvencijas 31. panta 2. daļa ir cieši saistīts ar 1951. gada Konvencijas 26. pantu, un abi šie panti reglamentē bēgļu tiesības brīvi pārvietoties, taču attiecīgi nelikumīgiem un likumīgiem bēgļiem. Skatīt arī ICCPR, 91. atsauce, 12. pants par tiesībām uz pārvietošanās brīvību ikvienam, kas likumīgi atrodas valsts teritorijā.

⁹⁷ ICCPR, 91. atsauce, 9. panta 1. punkts.

⁹⁸ Turpat, 12. panta 1. punkts.

⁹⁹ Šādas īpašās individuālās vajadzības un apstākļi var attiekties, cita starpā, uz bērniem, personām ar invaliditāti, grūtniecēm, vientuļiem vecākiem ar nepilngadīgiem bērniem, cilvēku tirdzniecības upuriem, cilvēkiem ar nopietnām slimībām vai garīgiem traucējumiem, kā arī personām, kas cietušas no spīdzināšanas, izvarošanas vai cita veida smagas psiholoģiskas, fiziskas vai seksuālas vardarbības. Skatīt, piemēram, ES Uzņemšanas nosacījumu direktīvas (pārstrādātā redakcijā) 21. pantu, 64. atsauce.

¹⁰⁰ Cilvēktiesību komitejas Vispārējais komentārs Nr. 35, 13. atsauce, 18. punkts. UNHCR, *Kopsavilkuma secinājumi par nesodīšanu par nelikumīgu ieceļošanu vai uzturēšanos: 1951. gada Konvencijas par bēgļu tiesībām 31. panta interpretācija un piemērošana*, 2017. gada 15. marta apaļā galda sanāksme, 24. punkts, (“2017. gada Kopsavilkuma secinājumi”), www.refworld.org/docid/5b18f6740.html.

¹⁰¹ *Attorney-General v. Refugee Council of New Zealand, Inc.*, [2003] 2 NZLR 577, Jaunzēlande: Apelācijas tiesa, 2003. gada 16. aprīlis, 97. punkts, www.refworld.org/cases/NZL_CA_40cec4c84.html.

¹⁰² Saskaņā ar UNHCR viedokli slēgtās nometnes ir līdzvērtīgas brīvības atņemšanai, t. i., aizturēšanai, UNHCR, *Pamatnostādnēs par piemērojamiem kritērijiem un standartiem attiecībā uz patvēruma meklētāju aizturēšanu un aizturēšanas alternatīvām*, 2012. gads, 7. punkts, (“UNHCR pamatnostādnēs par aizturēšanu”), www.refworld.org/docid/503489533b8.html. UNHCR, *UNHCR intervence Kenijas Augstākajā tiesā lietā Kituo Cha Sheria and others v. The Attorney General*, 2013. gada 12. marts, 2013. gada lūgumraksts Nr. 115, www.refworld.org/docid/5151b5962.html, 5.3. punkts: “Direktīva, ar kuru visiem patvēruma meklētājiem un bēgļiem – masveidā – piemēro piespiedu pārvietošanu no pilsētu centriem uz nometnēm, no kurām viņi nevarēs viegli vai vispār nevarēs izceļot, var tikt uzskatīta par represīvu un nozīmēt valsts saistību pārkāpumu starptautiskajās tiesībās, jo īpaši 1951. gada Konvencijas 31. pantā.”

¹⁰³ ICCPR, 91. atsauce, 12. panta 3. punkts.

¹⁰⁴ UNHCR aizturēšanas pamatnostādnēs, 102. atsauce, 4.1. pamatnostādnē.

¹⁰⁵ *Guzzardi v. Italy*, pieteikums Nr. 7367/76, Eiropas Padome: Eiropas Cilvēktiesību tiesa, 1980. gada 6. novembris, 92.–93. punkts, www.refworld.org/cases/ECHR_502d42952.html. *Medvedev and Others v. France*, pieteikums Nr. 3394/03, Eiropas Padome: Eiropas Cilvēktiesību tiesa, 2010. gada 29. marts, 73. punkts, www.refworld.org/cases/ECHR_502d45dc2.html. *Case of de Tommaso v. Italy* (pieteikums Nr. 43395/09),

proti, kā galējo līdzekli, ja nav citas alternatīvas.¹⁰⁶ Aizturēt personu, lai atturētu citus cilvēkus no patvēruma meklēšanas,¹⁰⁷ vai diskriminējošu iemeslu dēļ, ir nelegāli. Turklāt bēgļa aizturēšana saskaņā ar 31. panta 2. daļu var būt likumīga tikai tad, ja tā notiek noteiktās aizturēšanas vietās. Šādām vietām jābūt pienācīgi aprīkotām, lai nodrošinātu humānus un cilvēka cienīgus apstākļus, kā arī citus cilvēktiesībām atbilstošus standartus.¹⁰⁸ Ar imigrāciju saistīto administratīvo aizturēšanu saskaņā ar 31. panta 2. daļu nedrīkst veikt sodu vai kriminālsodu izciešanas vietās, pat ja krimināli un administratīvi aizturēto personu grupas ir nodalītas.¹⁰⁹ Turklāt aizturēšanas ilgumam saskaņā ar 31. panta 2. daļu jābūt pēc iespējas īsākam.¹¹⁰ Piemēram, lai gan minimāls aizturēšanas laiks var būt likumīgs, lai veiktu pārbaudes, ja identitāte nav noskaidrota vai ir strīdīga, vai pastāv risks sabiedrības veselībai vai drošībai, šādai aizturēšanai jāilgst vien tiktāl, ciktāl ir vajadzīgi un tiek veikti saprātīgi pasākumi, lai noskaidrotu identitāti, veiktu šādas pārbaudes vai mazinātu minētos riskus.¹¹¹ Nav pieļaujams pagarināt ar imigrāciju saistīto administratīvo aizturēšanu neefektīvas apstrādes kārtības vai ierobežotu resursu dēļ.¹¹² Lēmumi par aizturēšanu, tostarp lēmumi par aizturēšanas termiņa pagarināšanu, jāpieņem individuālā kārtībā, un uz tiem attiecas obligātās procesuālās drošības garantijas, tostarp attiecīgās personas tiesības tikt informētai par aizturēšanas iemesliem,¹¹³ tiesības uz piekļuvi advokātam, kā arī tiesības uz tūlītēju un periodisku neatkarīgu tiesas uzraudzību attiecībā uz lēmuma par aizturēšanu vai aizturēšanas pagarināšanu likumību.¹¹⁴

38. Bēgļu bērnus, tostarp tos, kas valstī uzturas neregulāri, nedrīkst aizturēt ar imigrāciju saistītu iemeslu dēļ, tostarp tad, ja viņus pavadā vecāki vai likumīgie aizbildņi, kas ieceļojuši vai uzturas valstī

ECLI:CE:ECHR:2017:0223JUD004339509, Eiropas Padome: Eiropas Cilvēktiesību tiesa, 2017. gada 23. februāris, 80. punkts, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/echr/2017/en/148633>, ņemot vērā, ka “atšķirība starp brīvības atņemšanu un ierobežošanu ir pakāpe vai intensitāte, nevis raksturs vai būtība”.

¹⁰⁶ HRC Vispārējais komentārs Nr. 35., 13. atsauce, 18. punkts. *Commission v Hungary (Accueil des demandeurs de protection internationale)* C-808/18, ECLI:EU:C:2020:1029, Eiropas Savienība: Eiropas Savienības Tiesa, 2020. gada 17. decembris, 174.–175. punkts, www.refworld.org/cases/EJ_5fdb914e4.html. *FMS, FNZ (C-924/19 PPU)* SA, SA junior (C-925/19 PPU) v Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, 35. atsauce, 221. punkts. UNHCR aizturēšanas pamatnostādnes, 102. atsauce, 4.3. pamatnostādne, 35. punkts. Jāatzīmē, ka, lai gan aizturēšanas alternatīvas ir jāapsver vairāk nekā aizturēšana, pirms to likumīgas piemērošanas tām tomēr jābūt acīmredzami nepieciešāmām konkrētajā gadījumā.

¹⁰⁷ Atturēšana nav likumīgs aizturēšanas mērķis, jo patvēruma pieprasīšana ir vispārējās tiesības (sk. arī 32. punktu). Skatīt lietu *Attorney-General v. Refugee Council of New Zealand, Inc.*, [2003] 2 NZLR 577, Jaunzēlande: Apelācijas tiesa, 2003. gada 16. aprīlis, 101. punkts, www.refworld.org/cases/NZL_CA_40ccc4c84.html. Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 526.–527. lpp.

¹⁰⁸ Saskaņā ar Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām (ICCPR) 10. pantu: “Pret visām personām, kurām atņemta brīvība, jāizturas humāni un ar cieņu”, 91. atsauce.

¹⁰⁹ HRC Vispārējais komentārs Nr. 35, 13. atsauce, 18. punkts. EXCOM Secinājums Nr. 44 (XXXVII) 1986. gads, f) punkts. EXCOM Secinājums Nr. 85 (XLIX), 1986. gads, ee) punkts. 2003. gada Kopsavilkuma secinājumi, 21. atsauce, 11. punkta k) apakšpunkts.

¹¹⁰ *A. v. Australia*, CCPR/C/59/D/560/1993, ANO Cilvēktiesību komiteja (HRC), 1997. gada 3. aprīlis, 9.4. punkts, www.refworld.org/cases/HRC_3ae6b71a0.html. 2003. gada Kopsavilkuma secinājumi, 21. atsauce, 11. punkta d) apakšpunkts.

¹¹¹ UNHCR aizturēšanas pamatnostādnes, 102. atsauce, 24. punkts.

¹¹² *VL, C-36/20 PPU*, Eiropas Savienība: Eiropas Savienības Tiesa, 2020. gada 25. jūnijs, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ecj/2020/en/147489>, 105.–107. punkts.

¹¹³ ICCPR, 91. atsauce, 9. panta 2. punkts. HRC Vispārējais komentārs Nr. 35, 13. atsauce, 24.–30. punkts.

¹¹⁴ ICCPR, 91. atsauce, 9. panta 4. punkts. *A. v. Australia*, CCPR/C/59/D/560/1993, ANO Cilvēktiesību komiteja (HRC), 1997. gada 3. aprīlis, 9.4. punkts, www.refworld.org/cases/HRC_3ae6b71a0.html. 2003. gada Kopsavilkuma secinājumi, 21. atsauce, 11. punkta i) apakšpunkts. UNHCR aizturēšanas pamatnostādnes, 102. atsauce, 6. un 7. pamatnostādne.

neregulāri.¹¹⁵ Aizturēšana, ja tās pamatā ir tikai vai vienīgi bērna un/vai viņa vecāku vai likumīgo aizbildņu neregulāra ieceļošana vai atrašanās valstī, vai lai nodrošinātu piedalīšanos patvēruma procedūrā, pārsniegtu nepieciešamības prasību un nebūtu bērna interesēs.¹¹⁶ Jāizvairās arī no grūtnieču un barojošu māmiņu aizturēšanas.¹¹⁷ Šādos gadījumos, kad pārvietošanās brīvības ierobežojumi ir nepieciešami, aizturēšanas vietā būtu jāpiemēro citi ierobežojumi, piemēram, atbilstoši aprūpes pasākumi un uz kopienas balstītas programmas, lai nodrošinātu pienācīgu uzņemšanu un ārstēšanu nepilngadīgajiem bērniem, grūtniecēm un ar krūti barojošām personām, kā arī viņu ģimenēm.¹¹⁸ Bērnu aizturēšana citu – ar imigrāciju nesaistītu – iemeslu dēļ, lai aizsargātu sabiedrisko kārtību, sabiedrības veselību vai valsts drošību, un ar 37. punktā izklāstītajiem aizsardzības pasākumiem būtu jāizmanto tikai kā pēdējais risinājums, individuālā gadījumā un pēc iespējas īsāku laiku.¹¹⁹

C. Statusa noregulēšana

39. Frāze “līdz brīdim, kad viņu statuss valstī tiek noregulēts” attiecas uz laikposmu līdz brīdim, kad valsts, pamatojoties uz jebkādiem iemesliem saskaņā ar tās tiesību aktiem un politiku, atļauj bēgļa uzturēšanos valstī (sk. 19. punktu). Tas attiecas arī uz situācijām, kad persona pieprasa starptautisko aizsardzību un ir uzņemta patvēruma procedūrā, tostarp gadījumos, kad tai ir noteikts gaidīt savas prasības izskatīšanu vai kad tiek lemts par personas prasības pieņemamību.¹²⁰ Ja tiek konstatēts, ka cita valsts ir atbildīga par pieteikuma izskatīšanu un bēgli var pārvietot saskaņā ar starptautiskajām tiesībām, piemēram, piemērojot drošas trešās valsts nosacījumus,¹²¹ bēgļa statusu attiecīgajā valstī var uzskatīt par vairs noregulētu.

40. Pēc tam, kad valsts ir noregulējusi bēgļa uzturēšanos uz jebkāda pamata saskaņā ar valsts tiesisko regulējumu (sk. 19. un 20. punktu), persona ir “bēglis, kas likumīgi uzturas” uzņemtajā valstī

¹¹⁵ Konvencija par bērna tiesībām (1989. gada 20. novembris) 1577 UNTS 3, 9. panta 4. punkts un 37. pants, www.refworld.org/docid/3ae6b38f0.html. ANO Darba grupa patvaļīgas aizturēšanas jautājumos, *Pārskatītais apsvēruma Nr. 5 par migrantu brīvības atņemšanu*, 2018. gada 7. februāris, 11. punkts, www.refworld.org/docid/5a903b514.html. ANO visu migrējošu darba ņēmēju un viņu ģimenes locekļu tiesību aizsardzības komiteja (CMW), *Visu migrējošu darba ņēmēju un viņu ģimenes locekļu tiesību aizsardzības komitejas Kopīgais vispārējais komentārs Nr. 4 (2017. gads) un Bērnu tiesību komitejas Kopīgais vispārējais komentārs Nr. 23 (2017. gads) par valsts pienākumiem attiecībā uz bērnu cilvēktiesībām starptautiskās migrācijas kontekstā izcelsmes, tranzīta, galamērķa un atgriešanās valstīs*, 2017. gada 16. novembris, CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, 5., 7. un 10. punkts, www.refworld.org/docid/5a12942a2b.html. Konsultatīvais atzinums OC-21/14, 45. atsauce, 154. punkts, www.refworld.org/cases/IACRTHR_54129c854.html. *R.K. et autres c. France*, Requête no 68264/14, Eiropas Padome: Eiropas Cilvēktiesību tiesa, 2016. gada 12. jūlijs, 88. punkts, www.refworld.org/cases/ECHR_5784e8574.html. UNHCR, *UNHCR nostāja par bēgļu un migrantu bērnu aizturēšanu migrācijas kontekstā*, 2017. gada janvāris, www.refworld.org/docid/5885c2434.html.

¹¹⁶ IACTHR konsultatīvais atzinums OC-21/14, 45. atsauce, 154. punkts.

¹¹⁷ CEDAW Vispārējais ieteikums Nr. 32, 64. atsauce, 49. punkts. Konvencija par bērna tiesībām, 115. atsauce, 3. pants.

¹¹⁸ CMW Kopīgais vispārējais komentārs Nr. 4 (2017. gads), 115. atsauce, 11. punkts.

¹¹⁹ Konvencija par bērna tiesībām, 115. atsauce, 37. panta b) punkts.

¹²⁰ Piemēram, Eiropas Savienībā pēc patvēruma pieteikuma iesniegšanas personai ir tiesības palikt uzņemtajā valstī, arī līdz lēmuma pieņemšanai par pieteikuma pieņemamību, sk: ES Patvēruma procedūru direktīvu (pārstrādātā redakcijā), 63. atsauce, 6. un 9. pants. Sk. arī lietu *Mehmet Arslan v. Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie (Čehijas Republikas Policijas spēki, Ústí nad Labem reģiona Reģionālā policijas pārvalde, Ārvalstnieku policijas nodaļa)*, C-534/11, Eiropas Savienība: Eiropas Savienības Tiesa, 2013. gada 30. maijs, 48. punkts, www.refworld.org/cases/EJ_51a88fc04.html, uzskatot, ka, ja patvēruma meklētājam ir tiesības palikt attiecīgās [ES] dalībvalsts teritorijā vismaz līdz brīdim, kad viņa pieteikums ir noraidīts pirmajā instancē, [personu] tādēļ nevar uzskatīt par “nelikumīgi uzturošos” Direktīvas 2008/115 [Atgriešanas direktīvas] izpratnē.

¹²¹ UNHCR, *Juridiskie apsvērumi attiecībā uz piekļuvi aizsardzībai un saikni starp bēgli un bēgļa statusu un trešo valsti saistībā ar atgriešanos vai pārvietošanu uz drošām trešām valstīm*, 2018. gada aprīlis, refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2018/en/120729, sk. īpaši 4. punktu.

atbilstoši 1951. gada Konvencijas izpratnei, mērķiem un efektīvai piemērošanai. Tādējādi viņu pārvietošanās brīvību vairs neregulē 31. panta 2. daļa, bet gan 1951. gada Konvencijas 26. pants, kas ļauj “bēgļiem, kas likumīgi atrodas” teritorijā, brīvi pārvietoties teritorijā, ievērojot noteikumus, kas parasti piemērojami ārvalstniekiem tādos pašos apstākļos, un ievērojot starptautiskās un reģionālās cilvēktiesības, kas reglamentē pārvietošanās un personas brīvību.

41. Patvēruma meklētājiem, kuru starptautiskās aizsardzības pieprasījumi ir atzīti par nepieņemamiem vai noraidīti pēc būtības, tostarp pirmajā instancē lietās, kurās nav piešķirtas tiesības palikt,¹²² vairs nevar būt statuss, ko uzskata par neregulētu 1951. gada Konvencijas 31. panta 2. daļas izpratnē. Tādēļ bēgļu pārvietošanās brīvību var ierobežot, ja tas ir noteikts ar likumu un ja tas ir nepieciešams, pamatots un samērīgs saskaņā ar 36.–38. punktā izklāstītajiem kritērijiem, līdz brīdim, kad viņi saņem atļauju ieceļošanai citā valstī. Tādēļ bēgļu pārvietošanās brīvību var ierobežot, ja tas ir noteikts ar likumu un ja tas ir nepieciešams, pamatots un samērīgs saskaņā ar 36.–38. punktā izklāstītajiem kritērijiem, līdz brīdim, kad viņi saņem atļauju ieceļošanai citā valstī.

D. Ieceļošanas atļauja citā valstī

42. Saistībā ar 31. panta 2. daļu frāze “varētu uzņemt citā valstī” attiecas uz brīdi, kad uzņemšana ir bijusi veiksmīga, parasti tad, kad bēglis faktiski dodas uz citu valsti un vairs nav pašreizējās uzņemšanās valsts jurisdikcijā.¹²³ Neskatoties uz to, ka bēgļu pārvietošanās brīvību var ierobežot līdz viņu faktiskai izceļošanai uz citu valsti un veiksmīgai uzņemšanai tajā, šādi ierobežojumi ir likumīgi tikai tad, ja tie joprojām ir nepieciešami, pamatoti un samērīgi (sk. 36.–37. punktu), un tos nevar piemērot kā preventīvu līdzekli vai tikai nolūkā nodrošināt uzņemšanu vai piespiest bēgli meklēt ieceļošanu citā valstī.

43. Lai ieceļotu šajā valstī, ir vajadzīga citas valsts atļauja.¹²⁴ Uzņemšanu citā valstī var iegūt vienpusēji vai izmantojot divpusējus vai daudzpusējus pārvietošanas nolīgumus,¹²⁵ vai ar UNHCR¹²⁶

¹²² *Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie/C un J un S/Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, C-269/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:544, Eiropas Savienība: Eiropas Savienības Tiesa, 2018. gada 5. jūlijs, 47. punkts, <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ecj/2018/en/148634>.

¹²³ A Grahl-Madsen “Status of Refugees in International Law”, 95. atsauce, 420.–421. lpp. un A Grahl-Madsen komentārs, 12. atsauce, atsaucoties uz 1951. gada Konvencijas sagatavošanās dokumentiem: “Šo formulējumu [aut. piezīme: atsaucoties uz sākotnējo formulējumu, kas norādīja, ka lēmums par uzņemšanu citā valstī ir būtisks] kritizēja Dānijas delegāts, kurš puda bažas par to, vai valstij, kurā atrodas bēglis, “būs pienākums atbrīvot bēgļus, tiklīdz viņi būs saņēmuši ieceļošanas vīzas uz citu valsti. Daži bēgļi, iespējams, varētu izmantot šādu iespēju, lai nelegāli paliktu valstī”, un pēc priekšsēdētāja Leslie Chance kunga no Kanādas aicinājuma citētais formulējums tika aizstāts ar attiecīgo tekstu. Tas skaidri norāda, ka bēgļa gadījumā, kura uzņemšana citā valstī ir atļauta, nepieciešamos pārvietošanās ierobežojumus var piemērot līdz brīdim, kad viņš faktiski dodas uz šo valsti.” Hathaway Rights, 2021. gads, 13. atsauce, 541. lpp. 1951. gada Konvencijas 31. panta 2. daļas franču valodas versijā ir atsauce “*ou qu'ils aient réussi à se faire admettre*”, kas nozīmē, ka bēglim ir izdevies tikt uzņemtam citā valstī.

¹²⁴ Noll in Zimmermann un Einarsen, 2024. gads, 47. atsauce, 1430. lpp.

¹²⁵ UNHCR, *Norādījumi par divpusējiem un/vai daudzpusējiem patvēruma meklētāju nodošanas pasākumiem*, 2013. gada maijs, www.refworld.org/docid/51af82794.html.

¹²⁶ ANO Ģenerālā asambleja, *Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstā komisāra bēgļu jautājumos biroja statūti*, 1950. gada 14. decembris, A/RES/428(V), www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html, saskaņā ar 8. punkta d) apakšpunktu UNHCR pienākums ir veicināt bēgļu uzņemšanu valstu teritorijās.

vai citu struktūru un organizāciju palīdzību,¹²⁷ tostarp izmantojot pārvietošanas vai citus veidus.¹²⁸ Ja tiek lūgta uzņemšana citā valstī, piemēram, pašreizējā uzņemšanā valstī saskaņā ar pārvietošanas režīmu un/vai citādi, piemērojot “pirmās patvēruma valsts” vai “drošas trešās valsts” principu, pašreizējai uzņemšanai valstij ir jānodrošina, lai tā atbilstu attiecīgajām garantijām un nosacījumiem saskaņā ar starptautiskajām tiesībām (sk. arī 16. punktu).¹²⁹

44. Ja tiek lūgta uzņemšana citā valstī, pašreizējai uzņēmējai valstij ir jādod bēglim saprātīgs laiks, lai viņš varētu saņemt atļauju ieceļot citā valstī, kā arī jānodrošina visas nepieciešamās iespējas. Valstu pienākums ir aktīvi palīdzēt bēgļiem saņemt ieceļošanu citā valstī un atturēties no aizkavēšanās.¹³⁰ Šis pienākums atspoguļo starptautiskās sadarbības, solidaritātes un atbildības sadales nozīmi starp valstīm attiecībā uz bēgļiem, tostarp bēgļiem, kuru ieceļošana vai uzturēšanās sākotnēji nav atļauta.¹³¹

45. Lai bēgļiem nodrošinātu visus nepieciešamos atvieglojumus uzņemšanai citā valstī, ir nepieciešams, lai pašreizējā uzņemšanā valsts sniegtu bēglim konsultācijas un palīdzību un nodrošinātu bēglim zināmu brīvību iegūt informāciju, sazināties un ceļot. Piemēram, bēglim, kurš ir izmitināts izolētā vietā vai kurš ir aizturēts, var nebūt viegla vai tieša piekļuve nepieciešamajām iespējām, lai saņemtu atļauju ieceļošanai citā valstī.¹³² Turklāt valstij būtu jāļauj bēglim ceļot un sazināties ar tādām struktūrām un organizācijām, kas ir būtiskas un var palīdzēt bēglim saņemt ieceļošanu citā valstī, jo īpaši ar UNHCR.¹³³

46. Terminam, lai bēglis varētu saņemt atļauju ieceļošanai citā valstī, jābūt “saprātīgam”. Tā ilgums ir atkarīgs no personas, tās apstākļiem un izvēlētajām uzņemšanas metodēm, un tas var turpināties tik ilgi, kamēr nav pilnībā izsmeltas izredzes sekmīgi saņemt uzņemšanu.¹³⁴ Laiks, kurā bēglim ļauj saņemt atļauju ieceļošanai citā valstī, neskar ierobežojumus, kas attiecas uz pieļaujamo aizturēšanas ilgumu saskaņā ar starptautiskajiem standartiem, kā izklāstīts 37. punktā.

¹²⁷ Piemēram, Āfrikas Savienība saskaņā ar 1969. gada OAU konvencijas II panta 4. punktu, 14. atsauce.

¹²⁸ Ņujorkas deklarācija par bēgļiem un migrantiem, 19. atsauce, 77.–79. punkts un I pielikums, 10. un 14.–16. punkts.

UNHCR *Globālais līgums par bēgļiem*, 2018. gads, 94.–96. punkts, www.refworld.org/docid/63b43eaa4.html. Papildu informāciju par citiem ceļiem skatīt: UNHCR, *Papildu ceļi bēgļu uzņemšanai trešajās valstīs: galvenie apsvērumi*, 2019. gada aprīlis, www.refworld.org/docid/5cebf3fc4.html.

¹²⁹ Papildu informāciju par attiecīgajiem UNHCR norādījumiem skatīt: UNHCR, *Norādījumi par divpusējiem un/vai daudzpusējiem patvēruma meklētāju nodošanas pasākumiem*, 2013. gada maijs, www.refworld.org/docid/51af82794.html. UNHCR Juridiskie apsvērumi par piekļuvi aizsardzībai un saikni starp bēgļi un trešo valsti saistībā ar atgriešanu vai pārvietošanu uz drošām trešajām valstīm, 42. atsauce. UNHCR norādījumi par tālāku pārvietošanos, 22. atsauce.

¹³⁰ Noll in Zimmermann un Einarsen, 2024. gads, 47. atsauce, 1432. lpp.

¹³¹ 1951. gada Konvencija, 3. atsauce, preambulas 4. punkts. Ņujorkas deklarācija par bēgļiem un migrantiem, 19. atsauce.

¹³² Costello et al, 1. atsauce, 51. lpp.

¹³³ N. Robinson, *Konvencija par bēgļu statusu. Tās vēsture, saturs un interpretācija. Komentārs*, (UNHCR labotais izdevums, 1997. gads), 131. lpp.

¹³⁴ Noll in Zimmermann un Einarsen, 47. atsauce, 1432.–1433. lpp., atsaucoties uz Robinson, 133. atsauce, 131. lpp.

IV. 1951. GADA KONVENCIJAS 31. PANTA EFEKTĪVA ĪSTENOŠANA

A. Procesuālie un pierādīšanas jautājumi

47. Saskaņā ar 1951. gada Konvencijas 31. panta 1. daļas būtību un mērķi bēgļi ir atbrīvoti no soda par to neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos. Ja valsts vēlas piemērot sodus bēgļiem par to neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos, šai valstij ir pienākums pierādīt, ka nav izpildīta viena no 31. panta 1. daļas prasībām, t. i., tiešums, savlaicīgums un pamatots iemesls, vai ka persona nav bēglis, kā izklāstīts 10. punktā.¹³⁵ Par 31. panta 1. daļas piemērošanu vislabāk lemj imigrācijas vai patvēruma iestādes procesā, kas ir nodalīts no bēgļa statusa noteikšanas vai patvēruma procedūras.

48. Saskaņā ar 1951. gada Konvencijas 31. panta 2. daļas vienkāršo jēgu un mērķi valstij ir jāpamato jebkurš “šādu bēgļu” pārvietošanās brīvības ierobežojums, kā tas izriet no šā panta. Valsts pienākums ir pierādīt, ka ierobežojums ir nepieciešams, pamatots un samērīgs konkrētajā gadījumā.¹³⁶

B. Atbildība par efektīvu īstenošanu

49. Par 1951. gada Konvencijas 31. panta efektīvu īstenošanu ir atbildīgi visi valdības atzari, tostarp likumdevēja, izpildvara un tiesu vara. Kopumā, būtiska ir tiesiskā regulējuma izveide, kas piešķirtu 31. pantam iekšzemes juridisko spēku, kā arī sadarbība, koordinācija un saziņa starp valsts iestādēm un dalībniekiem, jo īpaši robežkontroles, imigrācijas un patvēruma iestādēm. Neskatoties uz to, ka bēgļu neregulāru ieceļošana vai uzturēšanās nav uzskatāma par noziedzīgu nodarījumu (sk. 33. punktu), prokuratūras iestādēm būtu jāapzinās 31. pantā noteiktās prasības. Iespējams, ka robežsardzes amatpersonas, krimināltiesību un kriminālvajāšanas iestādes un krimināltiesību juristi nav informēti par 31. pantā bēgļiem paredzēto aizsardzību, kā rezultātā, cita starpā, var tikt veikta kriminālizmeklēšana, kriminālvajāšana un notiesāšana par ar imigrāciju saistītiem nodarījumiem, kas ir pretrunā ar šo noteikumu. Papildus ierobežotai informētībai citas īstenošanas problēmas varētu būt saistītas ar to, ka trūkst efektīvas saziņas starp robežsardzes, krimināltiesību un/vai kriminālvajāšanas iestādēm un patvēruma iestādēm; šķēršļi 31. panta tiesiskumam vietējā vai reģionālā līmenī;¹³⁷ un/vai šā noteikuma nepiemērošana.

50. Lai īstenotu 31. pantu, ir svarīgi, lai šis noteikums tiktu atspoguļots ne tikai patvēruma un/vai imigrācijas tiesību aktos, bet arī administratīvajos noteikumos, piemēram, iekļaujot uz šo noteikumu balstītus aizstāvības līdzekļus,¹³⁸ vai “taupības klauzulu”, kas attiecas uz bēgļu aizsardzību pret sodīšanu sakarā ar viņu neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos saskaņā ar 31. pantu.¹³⁹ Lai gan krimināllikumos nedrīkst paredzēt kriminālatbildību par bēgļu neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos (sk. 33. punktu), tomēr, ja tas tiek darīts, tajos jāiekļauj līdzīgas aizstāvības vai taupības klauzulas.

¹³⁵ *R v. Uxbridge Magistrates Court and Another; Ex parte Adimi*, 5. atsauce, 41. punkts. *Kanāda: Imigrācijas un bēgļu aizsardzības likums (IRPA)* [Kanāda], SC 2001, c. 27, 2001. gada 1. novembris, 133. iedaļa, www.refworld.org/docid/4f0dc8f12.html.

¹³⁶ *Arse v. Minister of Home Affairs*, 25. atsauce, 5. punkts HRC Vispārējais komentārs Nr. 35, 13. atsauce, 15. un 18. punkts.

¹³⁷ Costello et al, 1. atsauce, 57. lpp., atsauce: *Mohammad Ferooz Qurbani*, C-481/13, Eiropas Savienība: Eiropas Savienības Tiesa, 2014. gada 17. jūlijs, www.refworld.org/cases/ECJ/53c7a38a4.html.

¹³⁸ Skatīt, piemēram, lietu *R v. Asfaw*, 5. atsauce, 23.–24. punkts.

¹³⁹ Costello et al, 1. atsauce, 35.–36. lpp., zemsivītras piezīmes 190 (Kanāda); 191 (Dienvidāfrika); 192 (Argentīna)

Svarīgi arī, lai šādu likumu sniegtā aizsardzība nebūtu pārāk šauras darbības jomas, bet piedāvātu visu 31. pantā paredzēto aizsardzību, tostarp 31. panta 2. daļā ietvertās garantijas, kas nodrošina, ka pārvietošanās brīvības ierobežojumi tiek piemēroti uz laiku un tikai tiktāl, ciktāl tas var būt nepieciešams un samērīgi atsevišķos gadījumos.¹⁴⁰ Turklāt šādiem tiesību aktiem būtu jāpievieno administratīvas pamatnostādnes, kas adresētas robežsardzes, policijas un kriminālvajāšanas iestādēm, tostarp attiecībā uz pienākumu noskaidrot, vai konkrētajā gadījumā ir izpildītas 31. pantā noteiktās prasības, apturēt sodu piemērošanu, gaidot patvēruma pieteikuma izskatīšanas rezultātus, un pēc saviem ieskatiem veikt kriminālvajāšanu pret bēgļiem, kuri ir nelikumīgi ieceļojuši vai atrodas valstī nelikumīgi.¹⁴¹

51. Dalībvalstīm, kas ir 1951. gada Konvencijas un/vai tās 1967. gada Protokola puses, būtu jāreģistrē gadījumi, kad bēgļi tiek sodīti par neregulāru ieceļošanu vai uzturēšanos, kad viņu pārvietošanās brīvība ir ierobežota vai kad viņiem ir atņemta brīvība, un regulāri jāinformē par to UNHCR saskaņā ar 1951. gada Konvencijas 35. panta 2. daļu.¹⁴² Tas ļaus UNHCR iesaistīties dialogā ar valstīm par to, kā risināt problēmas, kas saistītas ar nelikumīgu ieceļošanu un uzturēšanos, vienlaikus pildot to starptautiskās juridiskās saistības pret bēgļiem un citiem, kam nepieciešama starptautiskā aizsardzība.

¹⁴⁰ 2003. gada Kopsavilkuma secinājumi, 21. atsauce, 8. punkts. Costello et al, 1. atsauce, 54. lpp. Skatīt, piemēram, UNHCR, *UNHCR Reģionālās pārstāvniecības Baltijas un Ziemeļvalstīs komentārus par Somijas Tieslietu ministrijas priekšlikumu grozījumiem Kriminālkodeksa noteikumā par nelegālās imigrācijas organizēšanu*, 2013. gada 28. marts, 15. punkts, www.refworld.org/docid/5187675b4.html.

¹⁴¹ 2003. gada Kopsavilkuma secinājumi, 21. atsauce, 12. punkts.

¹⁴² Turpat, 13. punkts.