



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X IR Y SKUNDO PRIEŠ MIGRACIJOS DEPARTAMENTĄ PRIE LIETUVOS RESPUBLIKOS VIDAUS REIKALŲ MINISTERIJOS IR VALSTYBĖS SIENOS APSAUGOS TARNYBĄ PRIE LIETUVOS RESPUBLIKOS VIDAUS REIKALŲ MINISTERIJOS

2022-04-15 Nr. 4D-2021/1-1544
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė 2021 m. gruodžio 27 d. gavo X ir Y (taip asmens duomenys nurodyti skunde; toliau kartu vadinami – Pareiškėjai) skundą (toliau vadinama – Skundas) dėl Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau vadinama ir – Migracijos departamentas arba MD) sprendimų, kuriais atsisakyta priimti nagrinėti Pareiškėjų prašymus dėl prieglobsčio suteikimo Lietuvos Respublikoje, nes jie nedelsiant nebuvo pateikti institucijoms, nurodytoms Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties (toliau vadinama ir – UTPĮ) 67 straipsnio 1^l dalyje (neteko galios nuo 2022-01-01), bei Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau vadinama ir – VSAT) pareigūnų veiksmų (neveikimo), galimai netinkamai atliekant Pareiškėjų registracijos veiksmus.

2. Skunde, be kitų aplinkybių, nurodyta:

2.1. „Dėl nežinomų priežasčių arba įsivėlusios klaidos sulaukėme Migracijos departamento sprendimo dėl išsiuntimo. Prieglobsčio prašymą teikėme dar kartą, šį kartą raštu, tačiau sulaukėme Migracijos departamento 2021-10-01 Nr. J-815 ir Nr. J-814 „Dėl prašymo suteikti prieglobstį gražinimo“. Migracijos departamento atsakymai grindžiami tuo, kad mūsų prieglobsčio prašymas nėra pateiktas *nedelsiant*, institucijoms, nurodytoms UTPĮ 67 str. 1 ir 2 d. Tokie atsakymai neatitinka tikrovės, kadangi atsidūrę pasienio pareigūnų žinioje mes iš karto pasiprašėme prieglobsčio žodžiu, o paskui teikėme prieglobsčio prašymą Migracijos departamentui el. paštu info@migracija.gov.lt (šios ir kitų citatų kalba netaisyta);

2.2. „Antrąsyk pateikti prieglobsčio prašymą Valstybės sienos apsaugos tarnybai (toliau – VSAT) neturėjome galimybės, kadangi buvome sulaikyti Ruklos Pabėgėlių priėmimo centre, todėl minėtąjį prašymą teikėme bendruoju Migracijos departamento el. paštu. Toliau, remiantis šios nuostatos 1^l d., paskelbus nepaprastąją padėtį, toks prašymas turi būti pateiktas pasienio kontrolės punktuose ar tranzito zonose VSAT, ar, jeigu atvykus teisėtai – Migracijos departamentui. Tai mūsų atveju yra neįmanoma, kadangi VSAT pareigūnai atsisakė priimti mūsų prieglobsčio prašymą, kai jį išreiškėme žodžiu, o Migracijos departamentas tokio prašymo nepriima dėl to, kad tariamai nesikreipėme „nedelsiant“;

2.3. „[...] kadangi nei VSAT, nei Migracijos departamentas nepriima prieglobsčio prašymus (nors dėl prieglobsčio kreipiamės žodžiu nedelsiant), negalime kreiptis į teismą skundžiant sprendimą dėl išsiuntimo.“

3. Pareiškėjai Seimo kontrolierės, be kita ko, prašo: „[...] užtikrinti, kad mūsų atžvilgiu būtų pradėtos prieglobsčio prašymų nagrinėjimo procedūros.“

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

4. Atsižvelgusi į Skunde išdėstytas aplinkybes, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19¹ straipsnio 2 dalimi ir 19¹ straipsnio 4 dalimi, Seimo kontrolierė 2022 m. sausio 6 d. įsakymu Nr. 11P (e)-1 komandiravo Seimo kontrolieriaus vyresniąją patarėją L. B., Seimo kontrolieriaus patarėją E. R. ir Žmogaus teisių biuro vedėją V. V. 2022 m. sausio 7 d. į Medininkų užsieniečių registracijos centrą Skundo aplinkybių tyrimui vietoje.

Skundo aplinkybių tyrimo vietoje metu patikrinus Lietuvos migracijos informacinėje sistemoje (toliau vadinama ir – MIGRIS) sistemoje esančią informaciją nustatyta:

4.1. X ir Y Lietuvos Respublikos ir Baltarusijos sieną kirto 2021 m. liepos 25 d.;

4.2. atliekant Pareiškėjų registravimo veiksmus, buvo užpildyti nebegaliojančios redakcijos užsieniečių registraciją patvirtinantys lapai, kuriuose nebuvo žymimas užsieniečių (migrantų) prieglobsčio poreikis; taip pat nepateikta duomenų, kad Pareiškėjams buvo sudarytos sąlygos gauti teisingą informaciją apie prieglobsčio gavimo procedūrą jiems suprantama kalba.

5. Seimo kontrolierė 2022 m. sausio 13 d. raštu Nr. 4D-2021/1-1544/3D-85 kreipėsi į Migracijos departamento direktorę prašydama paaiškinti Skunde nurodytas aplinkybes ir atsakyti į Seimo kontrolierės pateiktus klausimus.

2022 m. sausio 27 d. Seimo kontrolierė gavo Migracijos departamento 2022 m. sausio 27 d. raštą Nr. 10K-3501.

Šiame rašte, be kita ko, nurodoma:

5.1. „[...] Migracijos departamento žiniomis Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos [...] duomenys, pateikti Valstybės duomenų valdysenos informacinei sistemai ir Migracijos departamentui, X ir Y Lietuvos Respublikos ir Baltarusijos sieną kirto 2021 m. liepos 25 d.. Ši aplinkybė sprendimuose nebuvo nurodyta, kadangi pati savaime ši aplinkybė nesudaro pagrindo priimti sprendimą. Migracijos departamentas priimdamas sprendimą atsisakyti priimti pareiškėjų prašymą suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje vertino VSAT pareigūnų užpildytus dokumentus, ir būtent šių dokumentų pagrindu priėmė sprendimą atsisakyti priimti prašymą. Pažymėtina, kad VSAT pareigūnų užpildytuose užsieniečių registraciją patvirtinančiuose lapuose nebuvo pažymėtas užsieniečių poreikis dėl prieglobsčio suteikimo“;

5.2. „[...] (pareiškėjų) prašymai MIGRIS registruoti nebuvo. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (redakcija, galiojusi iki 2022 m. sausio 1 d.) (toliau – UTPI) 67 straipsnio 1 (1) ir 1 (2) dalimis, pagal kurias, paskelbus karo padėtį, nepaprastąją padėtį, taip pat ekstremaliąją situaciją ar ekstremalųjį įvykį dėl masinio užsieniečių antplūdžio, užsieniečio, neteisėtai patekusio į Lietuvos Respublikos teritoriją, prašymas suteikti prieglobstį gali būti pateiktas: pasienio kontrolės punktuose ar tranzito zonose – Valstybės sienos apsaugos tarnybai.

Vadovaujantis Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymu Nr. 1V-131 (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2021 m. liepos 27 d. įsakymo Nr. 1V-626 redakcija), 24 punktu, prašymą suteikti prieglobstį priimančios institucijos įgaliotas valstybės tarnautojas (šiuo konkrečiu atveju, vadovaujantis Įstatymo 67 straipsnio 1 (1) ir 1 (2) dalimis tai turėjo būti VSAT padaliniai) MIGRIS užregistruoja prieglobsčio prašytojo duomenis ir prašymą suteikti prieglobstį. Prašymas MIGRIS registruojamas kartu su prieglobsčio prašytojo duomenimis (turi būti atlikti Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos

aprašo 25 punkte nurodyti veiksmai). Šiuo atveju prieglobsčio prašymas buvo pateiktas nesilaikant nei UTPI, nei minėto aprašo nustatytos tvarkos, todėl prašymas nebuvo laikomas priimtu ir nebuvo įregistruotas į MIGRIS sistemą. Į užsieniečių prašymus buvo atsakyta pateikiant jiems informaciją: į 2021-09-30 raštą atsakyta 2021-10-07 (rašto Nr. 10K-30704); į 2021-12-20 raštą atsakyta 2022-01-18 (rašto Nr. 10K-2175)“;

5.3. „[...] Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos apraše nėra numatytas reikalavimas Migracijos departamentui persiusti prieglobsčio prašytojo prašymą, jeigu prašymas yra pateiktas netinkamai institucijai (šiuo konkrečiu atveju prašymas turėjo būti teikiamas VSAT). Vadovaujantis prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo 23 punktu, prašymas gražintas užsieniečiui, jį informuojant apie prašymų suteikti prieglobstį pateikimo tvarką. Pažymėtina, kad pagal UTPI 67 straipsnio 2 dalį užsienietis asmeniškai pateikia prašymą suteikti prieglobstį.“

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

6. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnis. *Teisė į prieglobstį*

„Teisė į prieglobstį garantuojama pagal 1951 m. liepos 28 d. Ženevos konvenciją ir 1967 m. sausio 31 d. Protokolą dėl pabėgėlių statuso bei Europos Sąjungos sutartį ir Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – Sutartys).“

7. 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų (toliau vadinama – Kvalifikavimo direktyva) 4 straipsnis. *Faktų ir aplinkybių vertinimas*

„5. Kai valstybės narės taiko principą, pagal kurį prašytojas privalo pagrįsti tarptautinės apsaugos prašymą, ir kai prašytojo pareiškimų faktai nepagrįsti dokumentais ar kitais įrodymais, tokių faktų nereikia patvirtinti, jei įvykdomos šios sąlygos: [...] d. prašytojas paprašė tarptautinės apsaugos kiek įmanoma anksčiau, nebent jis gali nurodyti tinkamą priežastį, dėl ko to nepadarė; [...]“

8. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (toliau vadinama – Direktyva 2013/32/ES arba Prieglobsčio procedūrų direktyva) 6 straipsnis. *Galimybė naudotis procedūra*

„1. Asmeniui paprašius tarptautinės apsaugos kompetentingos pagal nacionalinę teisę tokius prašymus registruoti institucijos, registracija atliekama ne vėliau kaip per tris darbo dienas nuo prašymo dienos.

Jeigu tarptautinės apsaugos prašoma kitų institucijų, kurios, tikėtina, gali gauti tokių prašymų, tačiau nėra kompetentingos juos registruoti pagal nacionalinę teisę, valstybės narės užtikrina, kad tokiu atveju registracija būtų vykdoma ne vėliau kaip per šešias dienas nuo prašymo dienos.

Valstybės narės užtikrina, kad tos kitos institucijos, kurių, tikėtina, gali būti prašoma tarptautinės apsaugos, kaip antai policija, sienos apsaugos tarnyba, imigracijos tarnybos ir sulaikymo įstaigos darbuotojai, gautų atitinkamą informaciją ir jiems būtų teikiamas reikiamo lygio mokymas, atitinkantis jų užduotis bei pareigas, ir jiems būtų nurodyta informuoti prašytojus, kam ir kaip pateikti tarptautinės apsaugos prašymus. [...] 5. Jeigu dėl vienu metu didelio trečiosios šalies piliečių arba asmenų be pilietybės prašomos tarptautinės apsaugos skaičiaus praktiškai labai sunku laikytis 1 dalyje nustatyto termino, valstybės narės gali numatyti, kad tas terminas pratęsiamas iki 10 darbo dienų.“

9. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau vadinama – VAĮ):

9.1. 3 straipsnis. *Viešojo administravimo principai*

„Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiais principais: [...]“

4) įstatymo viršenybės. Šis principas reiškia, kad įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą viešojo administravimo subjektams turi būti nustatyti laikantis šio įstatymo nustatytų reikalavimų, o viešojo administravimo subjektų veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais; 5) išsamumo. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektas į prašymą ar skundą turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nurodydamas visas prašymo ar skundo nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis rėmėsi vertindamas prašymo ar skundo turinį; 6) lygiateisiškumo. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektas, priimdamas administracinius sprendimus, turi atsižvelgti į tai, kad įstatymui visi asmenys lygūs, ir negali varžyti jų teisių ar teikti jiems privilegijų dėl jų lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės ir turtinės padėties, seksualinės orientacijos, išsilavinimo, religinių ar politinių pažiūrų, veiklos rūšies ir pobūdžio, gyvenamosios vietos ir kitų aplinkybių; [...] 9) objektyvumo. Šis principas reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs; [...]“;

9.2. 10 straipsnis. Administracinių sprendimų priėmimas

„5. Administraciniame sprendime turi būti nurodyta: 1) administracinį sprendimą priėmusio viešojo administravimo subjekto pavadinimas; 2) administracinio sprendimo data; 3) administraciniam sprendimui suteiktas registracijos numeris; 4) atliekamas tvarkomasis veiksmas arba asmenims nustatytos teisės ir (ar) pareigos; 5) administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės; 6) administracinio sprendimo motyvai; 7) administracinio sprendimo apskundimo tvarka, nurodant konkrečią skundą nagrinėjančią instituciją ar įstaigą, skundo padavimo terminą ir teisės aktą, reglamentuojantį apskundimo tvarką; 8) administracinį sprendimą priėmusio asmens vardas, pavardė ir pareigos. [...]“;

9.3. 11 straipsnis. Prašymų ir skundų administraciniam sprendimui priimti pateikimas ir nagrinėjimas

„1. Asmenų prašymus ir skundus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles. [...]“

10. Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties (toliau vadinama ir – UTPI arba Įstatymas):

10.1. 2 straipsnis. Pagrindinės šio Įstatymo sąvokos

„18⁴. Prašymas suteikti prieglobstį – užsieniečio bet kokia forma išreikštas kreipimasis dėl prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo“;

„20. Prieglobsčio prašytojas – užsienietis, kuris šio įstatymo nustatyta tvarka pateikė prašymą suteikti prieglobstį ir dėl kurio dar nėra priimtas galutinis sprendimas“;

10.2. 65 straipsnis. Užsieniečio teisė kreiptis ir gauti prieglobstį Lietuvos Respublikoje

„Užsienietis turi teisę kreiptis ir gauti prieglobstį Lietuvos Respublikoje šio Įstatymo nustatyta tvarka. Jeigu yra požymių, kad sulaikymo vietoje, pasienio kontrolės punkte ar tranzito zonoje esantis užsienietis gali pageidauti kreiptis dėl prieglobsčio, tokiam užsieniečiui jam suprantama kalba pateikiama informacija apie šią teisę ir taikytinas procedūras“;

10.3. 67 straipsnis. Prašymo suteikti prieglobstį pateikimas

„1¹. Paskelbus karo padėtį, nepaprastąją padėtį, taip pat ekstremaliąją situaciją ar ekstremalųjį įvykį dėl masinio užsieniečių antplūdžio, užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį gali būti pateiktas: 1) pasienio kontrolės punktuose ar tranzito zonose – Valstybės sienos apsaugos tarnybai; 2) Lietuvos Respublikos teritorijoje, kai į Lietuvą užsienietis atvyko teisėtai, – Migracijos departamentui; 3) užsienio valstybėje – užsienio reikalų ministro nurodytose Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse ar konsulinėse įstaigose (redakcija, galiojusi nuo 2021 m. rugpjūčio 12 d. iki 2022 m. sausio 1 d.).

1². Užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį, pateiktas nesilaikant šio straipsnio 1¹ dalyje nurodytos tvarkos, nepriimamas, paaiškinant prašymo suteikti prieglobstį pateikimo tvarką. VSAT,

atsižvelgusi į užsieniečio pažeidžiamumą ar kitas individualias aplinkybes, gali priimti užsieniečio, neteisėtai kirtusio Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymą suteikti prieglobstį (redakcija, galiojusi nuo 2021 m. rugpjūčio 12 d. iki 2022 m. sausio 1 d.).

2. Užsienietis asmeniškai pateikia prašymą suteikti prieglobstį. Nepilnamečių šeimos narių vardu prašymą gali pateikti vienas iš pilnamečių šeimos narių. Nelydimo nepilnamečio užsieniečio arba neveiksnaus užsieniečio vardu prašymą gali pateikti jo atstovas.“

11. Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymu Nr. 1V-131 (toliau vadinama – Aprašas), aktualios nuostatos (redakcija, galiojusi nuo 2021 m. liepos 28 d. iki 2022 m. vasario 25 d.):

11.1. „4. Prašymas suteikti prieglobstį pateikiamas, nagrinėjamas, sprendimas priimamas vadovaujantis 1951 m. Ženevos konvencija dėl pabėgėlių statuso, 1967 m. Niujorko protokolu dėl pabėgėlių statuso, 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, Europos Sąjungos teisės aktais, įstatymu „Dėl užsieniečių teisinės padėties“, Lietuvos Respublikos valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymu, Aprašu, kitais Lietuvos Respublikos teisės aktais“;

11.2. „22. Prašymas suteikti prieglobstį laikomas pateiktu, kai užsienietis jį pateikia įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 67 straipsnio 1 dalyje nurodytai valstybės institucijai ar įstaigai (toliau – institucija), laikydamasis to paties straipsnio 2 dalyje nustatytų reikalavimų. Neteisėtai kirtus Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymas suteikti prieglobstį privalo būti pateiktas nedelsiant. Nuo prašymo suteikti prieglobstį pateikimo momento jį pateikęs asmuo naudojami prieglobsčio prašytojams numatytais teisėmis ir garantijomis. Prašymas suteikti prieglobstį turi būti motyvuotas, jame turi būti išdėstyti faktai, patvirtinantys prieglobsčio prašytojo visiškai pagrįstą baimę būti persekiojamam arba realų įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 87 straipsnio 1 dalyje nurodytų veiksmų pavojų. Jeigu laisvos formos prašymas suteikti prieglobstį nėra motyvuotas, jo pateikimo motyvai turi būti atskleisti užpildant nustatytos formos prašymą suteikti prieglobstį, nurodytą Aprašo 25.5 papunktyje. Tai, kad laisvos formos prašymas suteikti prieglobstį nėra motyvuotas, nesudaro pagrindo atsisakyti jį priimti ir atlikti Aprašo 25 punkte nurodytus veiksmus.

Migracijos departamento direktorius nustato Migracijos departamento struktūrinius padalinius, kuriuose priimami prašymai suteikti prieglobstį“;

11.3. „23. Jeigu prašymas suteikti prieglobstį pateikiamas įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 67 straipsnio 1 dalyje nenurodytai institucijai ir (arba) nesilaikant to paties straipsnio 2 dalyje ar Aprašo 22 punkte nustatytų reikalavimų, toks prašymas ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo momento, kai yra nustatoma, kad gautas prašymas yra prašymas suteikti prieglobstį, gražinamas užsieniečiui, jį informuojant apie prašymų suteikti prieglobstį pateikimo tvarką. Ši informacija pateikiama užsieniečiui raštu ta kalba, kurią, kaip pagrįstai galima manyti, jis supranta. Atsakymo užsieniečiui kopija persiunčiama įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 67 straipsnio 1 dalyje nurodytai institucijai pagal užsieniečio buvimo vietą, jeigu ši vieta yra žinoma“;

11.4. „24. Prašymas suteikti prieglobstį laikomas priimtu, kai jį priimančios institucijos įgaliotas valstybės tarnautojas užregistruoja prieglobsčio prašytojo duomenis ir prašymą suteikti prieglobstį MIGRIS“.

12. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklėse, patvirtintose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875 (toliau vadinama ir – Taisyklės), nustatyta:

„23. Prašymai ir skundai, pateikti tiesiogiai ar gauti vieno langelio asmenų aptarnavimo padalinyje, atsiųsti paštu ar elektroninėmis priemonėmis, turi būti užregistruojami atitinkamame institucijos dokumentų registre, laikantis Lietuvos vyriausiojo archyvaro priimtų teisės aktų, reglamentuojančių dokumentų valdymą, reikalavimų.“

13. Dokumentų tvarkymo ir apskaitos taisyklėse, patvirtintose Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2011 m. liepos 4 d. įsakymu Nr. V-118 (toliau vadinama – Dokumentų tvarkymo ir apskaitos taisyklės), nustatyta:

13.1. „9. Įstaigos parengti ir gauti su jos veikla susiję dokumentai turi būti užregistruoti dokumentų registruose ar naudojamose informacinėse sistemose, suteikiant jiems registracijos numerį. Registracijos numeris dokumentų registruose suteikiamas iš eilės“;

13.2. „10. Dokumentai įstaigoje registruojami vieną kartą – paprastai tą dieną, kai jie gaunami, pasirašomi ar patvirtinami, jei kiti teisės aktai nenustato kitaip. Jei dokumentų registravimas vykdomas automatizuotu būdu, dokumentai registruojami tą parą, kai jie gaunami, pasirašomi ar patvirtinami.“

14. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos darbo reglamente, patvirtintame Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2016 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. 3K-161 (toliau vadinama – Migracijos departamento darbo reglamentas), nustatyta:

„24. Visi gaunami ir siunčiami dokumentai registruojami dokumentų valdymo sistemoje (toliau – DVS), išskyrus nustatytas išimtis: 24.1. reklaminius lankstinukus, konferencijų programas, periodinius leidinius, sveikinimo laiškus, asmeninio pobūdžio laiškus, kvietimus ir kitą korespondenciją, nesusijusius su atsakomybe ir rizika, kylančia dėl dokumentų neįtraukimo į DVS; [...]“

Tyrimui reikšminga Lietuvos Respublikos teismų praktika

15. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (LVAT), be kita ko, yra konstatavęs:

„[...] Lietuvos Respublikos Konstitucija įtvirtina atsakingo valdymo (gero administravimo) principą [...]. Vienas iš gero administravimo principų yra konstitucinė nuostata, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A10-655/2005). Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir Viešojo administravimo įstatymas) 1 straipsnyje, apibrėžiančiame aptariamo įstatymo paskirtį, nustatyta, jog šis įstatymas sudaro prielaidas įgyvendinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatą, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms; nustato viešojo administravimo principus, viešojo administravimo sritis, [...], taip pat teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą; įtvirtina kitas asmenų ir viešojo administravimo subjektų teises ir pareigas viešojo administravimo srityje. [...] [...] kiekviena viešojo administravimo institucija yra saistoma bendrųjų, be kita ko, konstitucinių teisės principų (teisinės valstybės, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, teisės viršenybės, draudimo diskriminuoti, asmenų lygybės prieš įstatymą, proporcingumo ir kt.) bei gero administravimo, atsakingo valdymo principų (teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, skaidrumo ir kt.)“ (žr. 2012 m. kovo 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A502-1605/2012).

Tyrimo išvados

16. Atsižvelgiant į Skunde aprašytas aplinkybes, atsakingų asmenų paaiškinimus, išvados bus pateikiamos dėl kiekvienos iš šių dalių atskirai:

16.1. dėl VSAT pareigūnų veiksmų (neveikimo) galimai netinkamai atliekant Pareiškėjų registracijos veiksmus bei Migracijos departamento pareigūnų veiksmų (neveikimo) grąžinant Pareiškėjams jų prašymus dėl prieglobsčio suteikimo Lietuvos Respublikoje;

16.2. dėl Migracijos departamento pareigūnų veiksmų (neveikimo) neregistruojant el. paštu teiktų Pareiškėjų prašymų (šios pažymos 2.1 punktą) dėl prieglobsčio suteikimo.

**Dėl VSAT pareigūnų veiksmų (neveikimo)
galimai netinkamai atliekant Pareiškėjų registracijos veiksmus
bei Migracijos departamento pareigūnų veiksmų (neveikimo)
grąžinant Pareiškėjams jų prašymus dėl prieglobsčio suteikimo
Lietuvos Respublikoje**

17. Dėl VSAT pareigūnų veiksmų (neveikimo), galimai netinkamai atliekant Pareiškėjų registracijos veiksmus

17.1. Pareiškėjai Lietuvos Respublikos ir Baltarusijos sieną kirto 2021 m. liepos 25 d., t. y., galiojant VSAT vado 2021 m. liepos 23 d. įsakymu Nr. 4-239 patvirtinam naujos redakcijos Užsieniečių registravimo bei registraciją patvirtinančio dokumento išdavimo tvarkos aprašui (toliau vadinama – Registracijos tvarka), pagal kurio nuostatas, registruojant užsieniečius, turi būti užpildytas 2 priedas (užsieniečio registraciją patvirtinantis lapas) ir jo 9 punkto langeliuose „Taip“ arba „Ne“ turi būti pažymima, ar užsienietis pageidauja prieglobsčio Lietuvos Respublikoje.

17.2. Atliekant Pareiškėjų registravimo veiksmus, buvo užpildyti nebegaliojančios redakcijos užsieniečių registraciją patvirtinantys lapai, kuriuose nebuvo žymimas pirmiau paminėtas prieglobsčio poreikis, todėl konstatuotina, kad, Pareiškėjams atvykus į Lietuvos Respubliką, VSAT pareigūnai netinkamai atliko jų registravimo procedūrą.

17.3. Pagal UTPI 65 straipsnį, jeigu yra požymių, kad sulaikymo vietoje, pasienio kontrolės punkte ar tranzito zonoje esantis užsienietis gali pageidauti kreiptis dėl prieglobsčio, tokiam užsieniečiui jam suprantama kalba pateikiama informacija apie šią teisę ir taikytinas procedūras.

VSAT pareigūnai nepateikė duomenų, kad Pareiškėjams buvo sudarytos sąlygos gauti teisingą informaciją apie prieglobsčio gavimo procedūrą jiems suprantama kalba nedelsiant.

17.4. Atlikus pirmiau išdėstytų faktinių aplinkybių, dokumentų ir teisinio reglamentavimo analizę, darytina išvada, kad VSAT pareigūnai, atlikdami Pareiškėjų registracijos veiksmus, nesilaikė teisės aktų reikalavimų, taikomų užsieniečių registravimui, ir neužpildė Registravimo tvarkos 2 priedo (užsieniečių registraciją patvirtinantis lapas), kurio 9 punkto langeliuose „Taip“ arba „Ne“ turi būti pažymima, ar užsienietis pageidauja prieglobsčio Lietuvos Respublikoje.

17.5. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, Skundo dalis dėl VSAT pareigūnų veiksmų (neveikimo), galimai netinkamai atliekant Pareiškėjų registracijos veiksmus, pripažintina pagrįsta.

18. Dėl Migracijos departamento pareigūnų veiksmų (neveikimo) grąžinant Pareiškėjams jų prašymus dėl prieglobsčio suteikimo Lietuvos Respublikoje

18.1. 2021 m. rugsėjo 30 d. Pareiškėjai kreipėsi į Migracijos departamentą su prašymais suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje (registracijos įstaigoje Nr. J-814 ir Nr. J-815), tačiau Migracijos departamentas 2021 m. spalio 7 d. priėmė sprendimus atsisakyti nagrinėti jų prašymus, nes prašymai nedelsiant nebuvo pateikti institucijoms, nurodytoms UTPI, t. y., VSAT padaliniams.

Pasak Pareiškėjų, Migracijos departamentas nepagrįstai nurodo, jog prieglobsčio prašymai nebuvo pateikti nedelsiant, nes, atsidūrus VSAT pareigūnų žinioje, jie iš karto žodžiu paprašė prieglobsčio, o vėliau el. paštu info@migracija.gov.lt teikė prieglobsčio prašymus (šios pažymos 2.1 punktas) Migracijos departamentui. Pastebėtina, kad aplinkybę, jog pirmiau paminėti prieglobsčio prašymai buvo pateikti Migracijos departamentui, patvirtina ir pats Migracijos departamentas, paaiškindamas Seimo kontrolierei (šios pažymos 4.2 punktas), jog prašymai nebuvo laikomi priimtais ir nebuvo registruoti Lietuvos migracijos informacinėje sistemoje (MIGRIS), nes buvo pateikti nesilaikant UTPI bei Aprašo nustatytos tvarkos.

18.2. Pagal UTPI 2 straipsnio 20 dalį prieglobsčio prašytoju laikomas užsienietis, kuris šio įstatymo nustatyta tvarka pateikė prašymą suteikti prieglobstį ir dėl kurio dar nėra priimtas galutinis sprendimas. Nors UTPI 2 straipsnio 18⁴ dalis apibrėžia, kad prašymas suteikti prieglobstį – užsieniečio *bet kokia forma* išreikštas kreipimasis dėl prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo, vis dėlto atkreiptinas dėmesys, kad prieglobsčio prašytojo sąvoką įtvirtinanti minėta UTPI 2

straipsnio 20 dalies norma referuoja į prašymo pateikimą UTPĮ nustatyta tvarka.

Pagal UTPĮ 65 straipsnį užsienietis turi teisę kreiptis ir gauti prieglobstį Lietuvos Respublikoje šio Įstatymo nustatyta tvarka. Jeigu yra požymių, kad sulaikymo vietoje, pasienio kontrolės punkte ar tranzito zonoje esantis užsienietis gali pageidauti kreiptis dėl prieglobsčio, tokiam užsieniečiui jam suprantama kalba pateikiama informacija apie šią teisę ir taikytinas procedūras.

Pagal UTPĮ 67 straipsnio 1¹ ir 1² dalių nuostatas, kurios įsigaliojo nuo 2021 m. rugpjūčio 12 d., paskelbus karo padėtį, nepaprastą padėtį, taip pat ekstremaliąją situaciją ar ekstremalų įvykį dėl masinio užsieniečių antplūdžio, užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį gali būti pateiktas: 1) pasienio kontrolės punktuose ar tranzito zonose – Valstybės sienos apsaugos tarnybai; 2) Lietuvos Respublikos teritorijoje, kai į Lietuvą užsienietis atvyko teisėtai, – Migracijos departamentui; 3) užsienio valstybėje – užsienio reikalų ministro nurodytose Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse ar konsulinėse įstaigose. Užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį, pateiktas nesilaikant šio straipsnio 1¹ dalyje nurodytos tvarkos, nepriimamas, paaiškinant prašymo suteikti prieglobstį pateikimo tvarką. VSAT, atsižvelgusi į užsieniečio pažeidžiamumą ar kitas individualias aplinkybes, gali priimti užsieniečio, neteisėtai kirtusio Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymą suteikti prieglobstį.

Pagal Aprašo 4 punktą prašymas suteikti prieglobstį pateikiamas, nagrinėjamas, sprendimas priimamas vadovaujantis 1951 m. Ženevos konvencija dėl pabėgėlių statuso, 1967 m. Niujorko protokolu dėl pabėgėlių statuso, 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, Europos Sąjungos teisės aktais, UTPĮ, Lietuvos Respublikos valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymu, Aprašu, kitais Lietuvos Respublikos teisės aktais.

Aprašo 22 punkte įtvirtinta, jog prašymas suteikti prieglobstį laikomas pateiktu, kai užsienietis jį pateikia Įstatymo 67 straipsnio 1 dalyje nurodytai valstybės institucijai ar įstaigai, laikydamasis to paties straipsnio 2 dalyje nustatytų reikalavimų. Neteisėtai kirtus Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymas suteikti prieglobstį privalo būti pateiktas nedelsiant.

Pagal Aprašo 23 punktą (redakcija, galiojusi nuo 2021 m. liepos 28 d. iki 2022 m. vasario 25 d.), jeigu prašymas suteikti prieglobstį pateikiamas Įstatymo 67 straipsnio 1 dalyje nenurodytai institucijai ir (arba) nesilaikant to paties straipsnio 2 dalyje ar Aprašo 22 punkte nustatytų reikalavimų, toks prašymas ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo momento, kai yra nustatoma, kad gautas prašymas yra prašymas suteikti prieglobstį, gražinamas užsieniečiui, jį informuojant apie prašymų suteikti prieglobstį pateikimo tvarką. Ši informacija pateikiama užsieniečiui raštu ta kalba, kurią, kaip pagrįstai galima manyti, jis supranta.

18.3. Skundo tyrimo metu nustatyta, kad Migracijos departamento nurodomas prieglobsčio prašymo priėmimo negalimumas grindžiamas Aprašo 22 punkto nuostatos, kurioje, be kita ko, nurodoma, kad neteisėtai kirtus Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymas suteikti prieglobstį privalo būti pateiktas nedelsiant, neatitikimu.

Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys, kad 1951 metų Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso, nustatančioje pagrindinius su prieglobsčiu susijusius klausimus, nėra nustatytas laiko reikalavimas prieglobsčio prašymui pateikti. Prieglobsčio procedūrų direktyvoje bei Kvalifikavimo direktyvoje irgi nėra nustatyta jokie termino ar sąlygos, kada užsienietis turi pateikti prieglobsčio prašymą.

Pagal Kvalifikavimo direktyvos 4 straipsnio 5 dalies „d“ punktą kuo ankstesnis prašymo dėl tarptautinės apsaugos pateikimo laikas yra vienas iš kriterijų, lemiančių prieglobsčio prašytojo pareigos pateikti prašyme nurodytus faktus pagrindžiančius įrodymus, apimtį. Taigi, pagal Kvalifikavimo direktyvą prašymo pateikimo laikas gali būti reikšmingas jau prašymo nagrinėjimo (vertinimo) kontekste, sprendžiant apie prašyme nurodytų aplinkybių patikimumą. Kartu aplinkybė, jog užsienietis nesikreipė nedelsiant, neturėtų būti laikoma paneigiančia tarptautinės apsaugos poreikio tikimybę.

Nors Aprašo 23 punkto nuostatos įtvirtino prašymo, pateikto nesilaikant Aprašo 22 punkte nustatytų reikalavimų, gražinimą užsieniečiui, informuojant apie prašymų suteikti prieglobstį pateikimo tvarką, pastebėtina, kad šios nuostatos taikymas neturi lemti situacijos, kai pateikti

prieglobsčio prašymą taptų neįmanoma. Atsižvelgiant į tarptautinius ir Europos Sąjungos prieglobsčio teisės standartus, Seimo kontrolierės nuomone, minėta Aprašo 23 punkto nuostata neturėtų būti aiškinama ir taikoma tokiu būdu, kad užkirstų kelią prašyti prieglobsčio, nes toks jos aiškinimas ir taikymas būtų nesuderinamas su tarptautiniais ir Europos Sąjungos prieglobsčio teisės standartais. Priešingai, netiesioginio Europos Sąjungos direktyvų veikimo principas įpareigoja valstybes nares nacionalinę teisę aiškinti atsižvelgiant į direktyvų tekstą ir tikslus. Pažymėtina, kad būtinybę nacionalinę teisę aiškinti pagal direktyvų nuostatas ir tikslus yra pažymėjęs ir LVAT (LVAT 2010-12-08 išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr.A-756-686/2010 ir kt.).

Atsižvelgiant į tai, kas pirmiau išdėstyta, kritiškai vertintini Migracijos departamento argumentai, jog Pareiškėjų prieglobsčio prašymai nebuvo pateikti nedelsiant ir dėl to negalėjo būti priimti.

18.4. Europos prieglobsčio paramos biuro gairėse dėl teisės pasinaudoti prieglobsčio procedūra nurodyta, kad kiekvienas asmuo turi teisę pateikti prašymą suteikti jam prieglobstį ir pasinaudoti prieglobsčio procedūra, net jei toks asmuo neatitinka visų atvykimo į šalį sąlygų. Prieglobsčio procedūrą direktyvoje numatyta pareiga valstybių narių institucijoms užtikrinti greitą, efektyvią prieglobstį prie prieglobsčio procedūros bei galimybę veiksmingai ir greitai pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūra.

Pagal Prieglobsčio procedūrą direktyvos 6 straipsnio 1 dalies nuostatas, jeigu tarptautinės apsaugos prašoma kitų institucijų, kurios, tikėtina, gali gauti tokių prašymų, tačiau nėra kompetentingos juos registruoti pagal nacionalinę teisę, šioje normoje nustatytas valstybei narei taikomas reikalavimas užtikrinti, kad tokiu atveju registracija būtų vykdoma ne vėliau kaip per šešias dienas nuo prašymo dienos. Jeigu dėl vienu metu didelio trečiosios šalies piliečių arba asmenų be pilietybės prašomos tarptautinės apsaugos skaičiaus praktiškai labai sunku laikytis 1 dalyje nustatyto termino, valstybės narės gali numatyti, kad tas terminas pratęsiamas iki 10 darbo dienų.

Kaip nurodoma ESTT jurisprudencijoje, jei tarptautinės apsaugos prašymas buvo pateiktas „kitai institucijai“, kaip ji suprantama pagal Direktyvos 2013/32ES 6 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą, šioje nuostatoje atitinkamai valstybei narei nustatytas šešių darbo dienų nuo prašymo pateikimo terminas, per kurį ji turi jį įregistruoti. Tam, kad šio itin trumpo termino būtų laikomasi, visų pirma siekiant užtikrinti veiksmingą ir greitą tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimo procedūrą, būtina, kad tokia institucija perduotų turimą bylos medžiagą institucijai, pagal nacionalinę teisę kompetentingai registruoti prašymą. Jei to nebūtų padaryta, būtų labai kliudoma siekti Direktyvos 2013/32ES tikslo, pirmiausia jos 6 straipsnio 1 dalies tikslo užtikrinti galimybę veiksmingai, lengvai ir greitai pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūra (2020 m. birželio 25 d. ESTT sprendimas, byla C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, 80-82 p.).

Taip pat ne mažiau svarbu atkreipti dėmesį į kitą ESTT bylą, kurioje konstatuota, kad tarptautinės apsaugos prašytojo statuso įgijimas negali priklausyti nei nuo tokio prašymo pateikimo, nei nuo jo įregistravimo ir, antra, to, jog trečiosios šalies pilietis išreiškia norą prašyti tarptautinės apsaugos „kitoje institucijoje“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/32 6 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą, pakanka, kad jam būtų suteiktas tarptautinės apsaugos prašytojo statusas ir dėl to būtų pradėtas skaičiuoti šešių darbo dienų terminas, per kurį atitinkama valstybė narė turi užregistruoti tokį prašymą (2021 m. rugsėjo 9 d. ESTT sprendimas *Bundesrepublik Deutschland prieš SE*, byla C-768/19, EU:C:2021:709, 49 p.).

Pagal nusistovėjusią ESTT praktiką nacionaliniai teismai ir administraciniai organai privalo taikyti visą Sąjungos teisę ir ginti pagal ją suteikiamas asmenų teises, ir prireikus netaikyti bet kurios jai prieštaraujančios nacionalinės teisės nuostatos (2010 m. spalio 14 d. Sprendimo *Fuß*, C-243/09, EU:C:2010:609, 61 ir 63 p.). Kaip ne kartą yra konstatavęs ESTT, ši pareiga netaikyti Sąjungos teisei prieštaraujančių nacionalinės teisės aktų tenka ne tik nacionaliniams teismams, bet ir visoms valstybės institucijoms, įskaitant ir administracines institucijas, kurios įpareigtos taikyti Sąjungos teisę pagal joms suteiktą atitinkamą jurisdikciją (2018 m. gruodžio 4 d. Sprendimo *Minister for*

Justice and Equality ir Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, 36 ir 38 p., 1989 m. birželio 22 d. Sprendimo *Costanzo*, 103/88, EU:C:1989:256, 30–33 p.).

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Seimo kontrolierės vertinimu, Migracijos departamentas tinkamai neužtikrino Pareiškėjų teisės į prieglobstį, numatytos Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 18 straipsnyje, nes nepasirūpino, kad šie prašymai būtų tinkamai užregistruoti per 6 arba 10 dienų, kaip tai numatyta Prieglobsčio procedūrų direktyvos 6 straipsnyje.

18.5. Skundo tyrimo metu Migracijos departamentas, teikdamas paaiškinimus Seimo kontrolieriui, pažymėjo, jog priimdamas sprendimus atsisakyti nagrinėti Pareiškėjų prieglobsčio prašymus vertino VSAT pareigūnų užpildytus dokumentus ir būtent šių dokumentų pagrindu priėmė sprendimus atsisakyti nagrinėti pirmiau paminėtus Pareiškėjų prašymus.

Pastebėtina, kad Migracijos departamentas akcentavo, jog VSAT pareigūnų užpildytuose užsieniečių registraciją patvirtinančiuose lapuose nebuvo informacijos, ar Pareiškėjai pageidauja prieglobsčio Lietuvos Respublikoje.

Nagrinėdamas asmenų prašymus ir skundus, Migracijos departamentas, kaip viešojo administravimo subjektas, privalo laikytis įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiknaudžiavimo valdžia, lygiateisiškumo, efektyvumo principų (šios pažymos 9.1, 15 punktai). LVAT savo praktikoje pabrėžia, kad valstybės institucijos turi veikti kaip *bonus pater familias*, t. y. apdairiai ir rūpestingai (2013 m. gruodžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A520-2473/2013).

LVAT taip pat ne kartą yra konstatavęs, kad individualiame administraciniame akte turi būti nurodomi pagrindiniai faktai, argumentai ir įrodymai, pateikiamas teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas rėmėsi priimdamas administracinį aktą; motyvų išdėstymas turi būti adekvatus, aiškus ir pakankamas. Ši teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų reikalavimų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus (žr. 2008 m. birželio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A756-700/2008, 2009 m. balandžio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A756-422/2009).

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, darytina išvada, jog Migracijos departamentas, vertindamas VSAT pareigūnų užpildytus dokumentus, kurių pagrindu ir priėmė sprendimus grąžinti Pareiškėjams prieglobsčio prašymus, neatsižvelgė į aplinkybę, jog VSAT pareigūnai Migracijos departamentui pateikė užsieniečių registraciją patvirtinančius lapus, kurių redakcija nebegalioja nuo 2021 m. liepos 23 d.

Taigi Migracijos departamentas neįvertino aplinkybės, jog Pareiškėjų prieglobsčio poreikis Migracijos departamentui pateiktuose dokumentuose gali būti nepažymėtas ne dėl Pareiškėjų valios neišreiškimo, tačiau dėl VSAT pareigūnų veiksmų (neveikimo), galimai netinkamai atliekant Pareiškėjų registracijos veiksmus.

Seimo kontrolierė atkreipia dėmesį, kad administravimo subjekto sprendimas turi būti teisėtas ir pagrįstas. Teisėtumas reiškia, kad sprendimas turi būti grindžiamas galiojančia teise, o pagrįstumas – kad teisė buvo taikyta viešojo administravimo subjekto nustatytiems faktams, kurie nustatyti įrodymus tinkamai įvertinus. Tai reiškia, kad Migracijos departamentas, vertindamas pareiškėjų prašymus, turėjo veikti apdairiai ir rūpestingai bei tinkamai vertinti įrodymus, kurių pagrindu priima sprendimus.

18.6. VAĮ 10 straipsnio 5 dalyje nurodyta, kad administraciniame sprendime turi būti nurodomas administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės, motyvai. Administraciniame sprendime turi būti aiškiai suformuluotos nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos, nurodyta sprendimo apskundimo tvarka.

Atkreiptinas dėmesys, kad Migracijos departamento sprendimuose, kuriais grąžinti Pareiškėjams jų prieglobsčio prašymai, tik pateikiamas teisinis pagrindas, tačiau nėra nurodytas faktinis pagrindas ar kitos administraciniams sprendimams įtakos turėjusios aplinkybės ir motyvai. Iš Migracijos departamento sprendimų neaišku, dėl kokių priežasčių Pareiškėjų prašymai suteikti prieglobstį laikomi nepateikti nedelsiant, nenurodyta, į ką, kokiu būdu turi kreiptis Pareiškėjai,

siekdami įgyvendinti teisę kreiptis dėl prieglobsčio. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad Pareiškėjams informacija apie jų prieglobsčio prašymų gražinimo priežastis nebuvo pateikta raštu ta kalba, kurią, kaip pagrįstai galima manyti, jie supranta (Aprašo 23 punktas). Pareiškėjams atsakymai buvo pateikti lietuvių kalba, kurios jie nesupranta.

18.7. Atlikus pirmiau išdėstytų faktinių aplinkybių, atsakingų asmenų paaiškinimų, teisinio reglamentavimo ir teismų praktikos analizę, darytina išvada, kad Migracijos departamentas:

18.7.1. privalėjo užtikrinti, kad Pareiškėjų prieglobsčio prašymai būtų registruoti per 6-10 dienų, kaip numatyta Prieglobsčio procedūrų direktyvos 6 straipsnyje ir, siekdamas užtikrinti veiksmingą ir greitą prieglobsčio prašymų nagrinėjimo procedūrą, privalėjo perduoti Pareiškėjų prašymus institucijai, pagal nacionalinę teisę kompetentingai registruoti prašymus – VSAT.

Pažymėtina ir tai, jog UTPĮ 67 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta nuostata „užsienietis asmeniškai pateikia prašymą suteikti prieglobstį“ negali būti aiškinama taip, jog užsieniečio asmeniškai pateiktas prašymas negali būti persiunčiamas kompetentingam viešojo administravimo subjektui;

18.7.2. vertindamas Pareiškėjų prieglobsčio prašymus neveikė apdairiai ir rūpestingai bei netinkamai vertino įrodymus (VSAT pateiktus užsieniečių registraciją patvirtinančius lapus), kurių pagrindu priėmė sprendimus – gražinti Pareiškėjams jų prieglobsčio prašymus;

18.7.3. priėmė sprendimus atsisakyti priimti nagrinėti Pareiškėjų prieglobsčio prašymus, neatitinkančius VAI 10 straipsnio 5 dalies nuostatų, nes juose nėra nurodytas faktinis sprendimo pagrindas ir kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės ir motyvai;

18.7.4. pateikdamas Pareiškėjams atsakymus lietuvių kalba, nesilaikė Aprašo 23 punkto nuostatų, pagal kurias informacija pateikiama užsieniečiui raštu ta kalba, kurią, kaip pagrįstai galima manyti, jis supranta.

18.8. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, Skundo dalis dėl Migracijos departamento pareigūnų veiksmų (neveikimo) gražinant Pareiškėjams jų prašymus dėl prieglobsčio suteikimo Lietuvos Respublikoje pripažintina pagrįsta.

Dėl Migracijos departamento pareigūnų veiksmų (neveikimo) neregistruojant el. paštu teiktų Pareiškėjų prašymų dėl prieglobsčio suteikimo

19. Skundo tyrimo metu nustatyta, kad Pareiškėjų prašymai (šios pažymos 2.1 punktas), kuriuos jie teikė el. paštu info@migracija.gov.lt, nebuvo užregistruoti Migracijos departamente.

20. Migracijos departamentas paaiškino, kad Pareiškėjų prašymai buvo pateikti nesilaikant UTPĮ bei Aprašo nustatytos tvarkos, dėl ko buvo laikomi nepriimtais ir nebuvo įregistruoti MIGRIS.

21. Asmenų prašymus ir skundus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles (šios pažymos 3 punktas). Taisyklių 23 punktas nustato, kad prašymai ir skundai, pateikti tiesiogiai arba gauti vieno langelio asmenų aptarnavimo padalinyje, atsiųsti paštu ar elektroninėmis priemonėmis, turi būti užregistruojami atitinkamame institucijos dokumentų registre, laikantis Lietuvos vyriausiojo archyvaro priimtų teisės aktų, reglamentuojančių dokumentų valdymą, reikalavimų.

Pagal Dokumentų tvarkymo ir apskaitos taisyklių nuostatas, įstaigos parengti ir gauti su jos veikla susiję dokumentai turi būti užregistruoti dokumentų registruose ar naudojamose informacinėse sistemose, suteikiant jiems registracijos numerį. Dokumentai įstaigoje registruojami vieną kartą – paprastai tą dieną, kai jie gaunami, pasirašomi ar patvirtinami, jei kiti teisės aktai nenustato kitaip. Jei dokumentų registravimas vykdomas automatizuotu būdu, dokumentai registruojami tą parą, kai jie gaunami, pasirašomi ar patvirtinami (šios pažymos 13.1–13.2 punktai).

Migracijos departamento darbo reglamentas (šios pažymos 14 punktas) nustato, jog visi gaunami ir siunčiami dokumentai registruojami dokumentų valdymo sistemoje (DVS), išskyrus

nustatytas išimtis: reklaminius lankstinukus, konferencijų programas, periodinius leidinius, sveikinimo laiškus, asmeninio pobūdžio laiškus, kvietimus ir kitą korespondenciją, nesusijusius su atsakomybe ir rizika, kylančia dėl dokumentų neįtraukimo į DVS.

Taigi Pareiškėjų prieglobsčio prašymai nepatenka į neregistruotinių dokumentų kategoriją, numatytą Migracijos departamento darbo reglamente, o tai reiškia, kad pirmiau paminėti Pareiškėjų prašymai turėjo būti užregistruoti Migracijos departamente.

22. Atlikus faktinių aplinkybių, dokumentų, atsakingų asmenų paaiškinimų ir teisinio reglamentavimo analizę, darytina išvada, kad Migracijos departamentas, neužregistruodamas Pareiškėjų prieglobsčio prašymų, nesilaikė teisės aktuose nustatytos prašymų registravimo tvarkos (šios pažymos 12, 13.1, 13.2, 14 punktai).

Svarbu pažymėti, kad vien tik aplinkybė, jog Pareiškėjų prieglobsčio prašymai buvo pateikti nesilaikant UTPĮ bei Aprašo nustatytos tvarkos, savaime nereiškia, kad šie prašymai neturėjo būti užregistruoti Migracijos departamente.

23. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, Skundo dalis dėl Migracijos departamento pareigūnų veiksmų (neveikimo) neregistruojant el. paštu teiktų Pareiškėjų prašymų (pažymos 2.1 punktas) dėl prieglobsčio suteikimo pripažintina pagrįsta.

SEIMO KONTROLIERĖS SPRENDIMAI

24. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Seimo kontrolierė nusprendžia:

24.1. Skundo dalį dėl VSAT pareigūnų veiksmų (neveikimo) galimai netinkamai atliekant Pareiškėjų registracijos veiksmus pripažinti pagrįsta;

24.2. Skundo dalį dėl Migracijos departamento pareigūnų veiksmų (neveikimo) grąžinant Pareiškėjams jų prašymus dėl prieglobsčio suteikimo Lietuvos Respublikoje pripažinti pagrįsta;

24.3. Skundo dalį dėl Migracijos departamento pareigūnų veiksmų (neveikimo) neregistruojant el. paštu teiktų Pareiškėjų prašymų (pažymos 2.1 punktas) dėl prieglobsčio suteikimo pripažinti pagrįsta.

SEIMO KONTROLIERĖS REKOMENDACIJOS

25. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 14 ir 17 punktais, Seimo kontrolierė **Migracijos departamento direktoriui rekomenduoja** imtis priemonių, kad:

25.1. teisė pateikti prieglobsčio prašymą nebūtų siejama su prašymo pateikimo terminu (šios pažymos 18.3 punktas).

25.2. Migracijos departamentas, gavęs prieglobsčio prašytojų prašymus ir nustatęs, kad jie pateikti netinkamam subjektui, užtikrintų, kad šie prašymai būtų registruoti per 6 arba 10 dienų, kaip numatyta Prieglobsčio procedūrų direktyvos 6 straipsnyje;

25.3. Migracijos departamentas, vertindamas pareiškėjų prašymus, veiktų apdairiai ir rūpestingai bei tinkamai vertintų įrodymus, kurių pagrindu priima sprendimus;

25.4. Migracijos departamento sprendimai atitiktų VAI 10 straipsnio reikalavimus bei informacija būtų pateikiama užsieniečiams raštu ta kalba, kurią, kaip pagrindą galima manyti, jie supranta (Aprašo 23 punktas);

25.5. pareiškėjų prašymai, skundai ir kiti kreipimaisi, gauti Migracijos departamente, būtų registruojami laikantis teisės aktuose nustatytos tvarkos.

26. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio

1 dalies 17 punktu, Seimo kontrolierė **VSAT vadui rekomenduoja:**

26.1. užtikrinti, kad VSAT pareigūnai jiems pavestas funkcijas vykdytų vadovaudamiesi galiojančių teisės aktų reikalavimais (t. y., tinkamai atliktų užsieniečių registravimo veiksmus, šios pažymos 17 punktas);

26.2. imtis priemonių, kad užsieniečiams jiems suprantama kalba būtų pateikiama teisinga informacija apie jų teisę prašyti prieglobsčio ir taikytinas procedūras.

Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad informacija apie siūlymų (rekomendacijų) išnagrinėjimą Seimo kontrolieriui turi būti pateikiama nedelsiant priėmus sprendimus dėl priemonių, kurių bus imamasi, atsižvelgiant į Seimo kontrolieriaus siūlymą (rekomendaciją), **bet ne vėliau kaip per 30 dienų nuo siūlymo (rekomendacijos) gavimo dienos.**

Seimo kontrolierė

Erika Leonaitė