



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ MIGRACIJOS DEPARTAMENTĄ PRIE LIETUVOS RESPUBLIKOS VIDAUS REIKALŲ MINISTERIJOS

2023-12-19 Nr. 4D-2023/1-946
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė 2023 m. rugsėjo 13 d. gavo Gvinėjos Respublikos pilietės X (toliau – Pareiškėja), atstovaujamos advokato R. S., skundą dėl Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – Migracijos departamentas) pareigūnų veiksmų (neveikimo) galimai ribojant teisę pateikti prieglobsčio prašymą (toliau – Skundas).

2. Pareiškėja Skunde nurodo:

2.1. 2023 m. rugpjūčio 10 d. Pareiškėja buvo sulaikyta Lietuvos pasienyje. Pareiškėja sulaikius jai nebuvo leista pateikti prašymo dėl prieglobsčio suteikimo, neleista susisiekti su artimaisiais, ji buvo pristatyta į Panevėžio kalėjimą.

2.2. 2023 m. rugpjūčio 21 d. Panevėžio kalėjime Pareiškėja pateikė prieglobsčio prašymą, kuris buvo perduotas Migracijos departamentui. Nepaisant Migracijos departamentui pateikto prieglobsčio prašymo ir neįsigaliojusio teismo įsakymo dėl paskirtos bausmės, nepasibaigus kardomajai priemonei, Pareiškėja 2023 m. rugsėjo 8 d. buvo perduota Latvijos Respublikai.

3. Pareiškėja Seimo kontrolierės prašo išnagrinėti jos Skundą.

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

4. Seimo kontrolierė 2023 m. spalio 17 d. raštu Nr. 4D-2023/1-946/3D-2118 kreipėsi į Valstybės sienos apsaugos tarnybą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – VSAT), prašydama paaiškinti Skunde nurodytas aplinkybes.

Seimo kontrolierių įstaigoje 2023 m. spalio 25 d. gautas VSAT raštas Nr. 21-14-2288, kuriuo paaiškinama:

4.1. „Pareiškėja Lietuvos Respublikoje buvo nustatyta 2023-08-10 VSAT Varėnos pasienio rinktinės Kalvarijos pasienio užkardos veikimo teritorijoje maršrutiniu autobusu išvykstanti iš Lietuvos Respublikos. Dokumentų patikrinimo metu pareiškėja VSAT pareigūnams pateikė svetimu vardu išduotą leidimą gyventi Prancūzijoje. VSAT Varėnos pasienio rinktinėje jos atžvilgiu buvo pradėtas ikiteisminis tyrimas pagal Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 302 straipsnio 1 dalį. Marijampolės apylinkės teismo Marijampolės rūmų 2023-08-11 nutartimi pareiškėjai buvo skirtas suėmimas nuo 2023-08-10 iki 2023-09-11 ir ji buvo uždaryta į Lietuvos kalėjimų tarnybos Panevėžio kalėjimą (toliau – Panevėžio kalėjimas). Apie tai Panevėžio kalėjimas raštu informavo VSAT Užsieniečių registracijos centrą (rašto kopija pridedama).“

4.2. „2023-08-31 Panevėžio kalėjimas elektroniniu paštu informavo VSAT Užsieniečių registracijos centrą apie tai, kad 2023-09-08 baigsis pareiškėjos bausmės atlikimo laikas ir ji bus

paleista iš įkalinimo įstaigos.

Kadangi tyrimo metu buvo nustatyta, kad pareiškėja į Lietuvos Respubliką neteisėtai pateko iš Latvijos Respublikos, VSAT, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Estijos Respublikos Vyriausybės ir Latvijos Respublikos Vyriausybės 1995 m. birželio 30 d. pasirašyta sutartimi „Dėl nelegaliai gyvenančių asmenų gražinimo“ (toliau – sutartis), organizavo pareiškėjos perdavimą Latvijos Respublikai (rašų kopijos pridedamos). 2023-09-08 pareiškėja tiesiai iš įkalinimo įstaigos buvo perduota Latvijos pasienio tarnybos pareigūnams (perdavimo akto kopija pridedama).“

4.3. „VSAT nebuvo žinoma informacija apie pareiškėjos ketinimus Lietuvoje pateikti prieglobsčio prašymą“.

4.4. „Atkreipiame dėmesį, kad pareiškėja nebuvo išsiųsta į kilmės valstybę ar kitą trečiąją šalį, o vadovaujantis sutartimi buvo perduota kitai Europos Sąjungos valstybei narei, kuri yra atsakinga už pareiškėjos teisinės padėties nustatymą.“

5. Seimo kontrolierė 2023 m. spalio 17 d. raštu Nr. 4D-2023/1-946/983/3D-2117 kreipėsi į Migracijos departamentą, prašydama paaiškinti Skunde nurodytas aplinkybes.

Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigoje 2023 m. spalio 30 d. gautas Migracijos departamento raštas Nr. 10K-1237, kuriame nurodoma:

5.1. „Informuojame, kad Gvinėjos Respublikos pilietės X prašymas suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje Migracijos departamente gautas 2023 m. rugpjūčio 24 d. iš Lietuvos kalėjimų tarnybos Panevėžio kalėjimo. 2023 m. rugsėjo 1 d. Migracijos departamento Panevėžio skyrius raštu Nr. 10K-10050 kreipėsi į Lietuvos kalėjimų tarnybos Panevėžio kalėjimą su prašymu Gvinėjos Respublikos pilietę X pristatyti į Migracijos departamento Panevėžio skyrių, adresu Beržų g. 46, Panevėžyje, prieglobsčio prašymo priėmimui ir pirminių prieglobsčio procedūros veiksmų atlikimui. Užsienietė nebuvo pristatyta, kadangi buvo gauta informacija, jog užsienietė bus perduota Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos pareigūnams. Migracijos departamento žiniomis Užsienietė 2023 m. rugsėjo 8 d., pasibaigus bausmės laikui, perduota Latvijos Respublikos pareigūnams, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Estijos Respublikos Vyriausybės ir Latvijos Respublikos Vyriausybės 1995 m. birželio 30 d. sutarties dėl nelegaliai gyvenančių asmenų gražinimo 3 straipsnio 1 dalimi. Atsižvelgiant į tai Migracijos departamentas neturėjo galimybių priimti užsienietės prašymo suteikti prieglobstį ir užregistruoti MIGRIS, bei atlikti pirminių prieglobsčio procedūros veiksmų. Užsienietės prašymas dėl prieglobsčio suteikimo neišnagrinėtas ir sprendimas nepriimtas, kadangi užsienietė buvo gražinta į Latvijos Respubliką. Užsienietė apie tai neinformuota, kadangi prašymas gautas iš Lietuvos kalėjimų tarnybos Panevėžio kalėjimo, prašyme kontaktinė informacija nenurodyta.“

5.2. „Pažymime, kad Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymu Nr. 1V-131, 24 punkte numatyta, kad prašymas suteikti prieglobstį laikomas priimtu, kai jį priimančios institucijos ar įstaigos įgaliotas valstybės tarnautojas užregistruoja prieglobsčio prašytojo duomenis ir prašymą suteikti prieglobstį MIGRIS. Aprašo 24.1 punkte numatyta, kad prieglobsčio prašytojo duomenys ir prašymas suteikti prieglobstį užregistruojami MIGRIS ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo prašymo suteikti prieglobstį priimančiai institucijai pateikimo dienos, o, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, – ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo prašymo suteikti prieglobstį priimančiai institucijai pateikimo dienos. Šiuo atveju užsieniečiai, po paskirtos laisvės atėmimo bausmės, 30 parų arešto, 2023 m. rugsėjo 8 d. buvo gražinti į Latvijos Respubliką. Kaip jau buvo minėta, šiuo atveju Migracijos departamentas neturėjo galimybių užregistruoti prieglobsčio prašytojų duomenų ir prašymų suteikti prieglobstį MIGRIS.“

5.3. „Atkreiptinas dėmesys į tai, kad jei Migracijos departamentas būtų spėjęs priimti ir užregistruoti šių užsieniečių duomenis, ir prašymus suteikti prieglobstį MIGRIS, būtų sprendžiamas klausimas dėl šių užsieniečių perdavimo Latvijos Respublikai. Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 72 str. 1 d. numatyta, kad užsieniečiui pateikus prašymą suteikti

prieglobstį, Migracijos departamentas, vadovaudamasis Reglamentu (ES) Nr. 604/2013, nustato valstybę, atsakingą už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą. Aprašo 36 punkte numatyta, kad įgaliotas Migracijos departamento valstybės tarnautojas, įvertinęs nustatytos formos prašyme suteikti prieglobstį pateiktus duomenis, atlieka tyrimą, kurio tikslas – nustatyti: 36.2. papunktis – ar kita ES valstybė narė gali būti atsakinga už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą. Įgaliotas Migracijos departamento valstybės tarnautojas, atsižvelgdamas į atsakymą, gautą iš Eurodac sistemos, prieglobsčio prašytojo pateiktus duomenis, asmens tapatybės, kelionės ir kitus dokumentus, nustato, ar yra pagrindas kreiptis į kitą ES valstybę narę su prašymu perimti prieglobsčio prašytoją savo žinion remiantis Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 604/2013 8–14, 16 straipsniais ir 17 straipsnio 2 dalimi arba su prašymu atsiimti prieglobsčio prašytoją remiantis minėto reglamento 18 straipsnio 1 dalies b–d punktais ir 20 straipsnio 5 dalimi.“

6. Seimo kontrolierė 2023 m. spalio 17 d. raštu Nr. 4D-2023/1-946/983/3D-2117 kreipėsi į Lietuvos kalėjimų tarnybą (toliau – LKT), prašydama paaiškinti Skunde nurodytas aplinkybes.

Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigoje 2023 m. lapkričio 6 d. gautas LKT raštas Nr. 1S-6220, kuriame nurodoma:

6.1. „Informuojame, kad Gvinėjos Respublikos pilietei X (toliau – Pareiškėja) Marijampolės apylinkės teismo 2023-08-11 nutartimi (kopija pridedama) buvo skirta kardomoji priemonė – suėmimas vienam mėnesiui. Vadovaujantis Suimtųjų ir nuteistųjų pristatymo į konkrečias bausmės atlikimo vietas sąrašo, patvirtinto Lietuvos kalėjimų tarnybos direktoriaus 2023 m. sausio 25 d. įsakymu Nr. V-61, 1.5. papunkčiu, Pareiškėja patalpinta į Lietuvos kalėjimų tarnybos (toliau – LKT) Panevėžio kalėjimą (toliau – Panevėžio kalėjimas).“

6.2. „Nurodoma, kad Pareiškėja buvo supažindinta su į jai suprantamą kalbą išversta Marijampolės apylinkės teismo 2023-08-11 nutartimi (pažymos kopija pridedama). Panevėžio kalėjimo Resocializacijos skyriaus specialistė Pareiškėjai atvykus supažindino ją su suėmimo vykdymo tvarka, teisėmis, pareigomis, kasdien bendraujant jai suprantama kalba sprendė kylančius klausimus (dėl maitinimo, prašymo išsiuntimo ir kt.).“

6.3. „Buvimo Panevėžio kalėjime metu Pareiškėja turėjo galimybę su artimaisiais ir advokatu bendrauti telefonu (pridedama telefoninių pokalbių apskaitos kortelės kopija). Pareiškėja 2023-08-21 Panevėžio kalėjime dėl prašymo suteikti prieglobstį pateikimo taip pat susitiko su advokato padėjėja.“

6.4. „Informuojame, kad Pareiškėja prašymą suteikti prieglobstį pateikė būdama Panevėžio kalėjime. Panevėžio kalėjimo darbuotojai minėtą prašymą paštu išsiuntė į Migracijos departamentą (pridedamos prašymo suteikti prieglobstį dokumentų kopijos).“

6.5. „Informuojame, kad Pareiškėja iš Panevėžio kalėjimo paleista 2023-09-08. Pareiškėja perimta Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos (pridedamos dokumentų kopijos).“

Tyrimui reikšmingų teisės aktų nuostatos

7. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos 6 straipsnis:

„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.“

8. *Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“* (toliau ir – UTPI):

65 *straipsnis* – „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.“

72 *straipsnis* – „1. Užsieniečiui pateikus prašymą suteikti prieglobstį, Migracijos departamentas, vadovaudamasis Reglamentu (ES) Nr. 604/2013, nustato valstybę, atsakingą už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą. 2. Nustatydamas valstybę, atsakingą už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą, Migracijos departamentas bendradarbiauja su Europos Sąjungos valstybių narių kompetentingomis institucijomis, prireikus teikia joms reikalingą informaciją.“

76 *straipsnis* – „1. Migracijos departamentas, įvertinęs surinktus įrodymus bei nustatytas faktines aplinkybes ir nustatęs, kad už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą yra atsakinga Lietuvos Respublika ir nėra aplinkybių, nurodytų šio Įstatymo 77 straipsnio 1 dalyje, nagrinėja prašymą suteikti prieglobstį iš esmės. 2. Nagrinėdamas prašymą suteikti prieglobstį iš esmės, Migracijos departamentas atlieka tyrimą, kurio tikslas – nustatyti, ar prieglobsčio prašytojas atitinka šio Įstatymo 86 ar 87 straipsnyje nustatytus kriterijus, taip pat ar nėra aplinkybių, nurodytų šio Įstatymo 88 straipsnyje. 3. Prireikus Migracijos departamentas prašymams suteikti prieglobstį nagrinėti pasitelkia reikiamų sričių specialistus ar ekspertus. [...]. 5. Migracijos departamentas apie prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą iš esmės informuoja prieglobsčio prašytoją ne vėliau kaip per 2 dienas nuo prašymo suteikti prieglobstį pateikimo dienos, apie prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą iš esmės skubos tvarka informuoja prieglobsčio prašytoją ne vėliau kaip per 2 dienas nuo šio straipsnio 4 dalyje nurodytų pagrindų nustatymo dienos, o šiems pagrindams išnykus ir nebetaikant nagrinėjimo iš esmės skubos tvarka, – per 2 dienas nuo šio straipsnio 4 dalyje nurodytų pagrindų išnykimo dienos.“

113 *straipsnis* – „1. Užsienietis, kuris nėra Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, jo šeimos narys arba kitas asmuo, kuris pagal Europos Sąjungos teisės aktus naudojasi laisvo asmens judėjimo teise, gali būti sulaikytas šiais pagrindais: 1) kad užsienietis negalėtų be leidimo atvykti į Lietuvos Respubliką; 2) kai užsienietis neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką ar neteisėtai joje yra; 3) kai siekiama užsienietį, kuris neįleidžiamas į Lietuvos Respubliką, grąžinti į valstybę, iš kurios jis atvyko; 4) kai įtariama, kad užsienietis naudojasi suklastotais dokumentais; 5) kai priimamas sprendimas užsienietį išsiųsti iš Lietuvos Respublikos arba iš kitos valstybės, kuriai taikoma 2001 m. gegužės 28 d. Tarybos direktyva 2001/40/EB dėl abipusio sprendimų dėl trečiųjų šalių piliečių išsiuntimo pripažinimo; 6) kai siekiama užkirsti kelią pavojingoms ar ypač pavojingoms užkrečiamosioms ligoms plisti; 7) kai užsieniečio buvimas Lietuvos Respublikoje kelia grėsmę valstybės saugumui, viešajai tvarkai arba žmonių sveikatai. 2. Kai sprendžiama dėl užsieniečio grąžinimo į užsienio valstybę, išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos, įpareigojimo užsieniečiui išvykti iš Lietuvos Respublikos arba prieglobsčio prašytojo perdavimo kitai Europos Sąjungos valstybei narei, atsakingai už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą, užsienietis gali būti sulaikytas tik tuo atveju, jeigu sulaikymas būtinas atitinkamam sprendimui priimti ir (ar) vykdyti (jeigu užsienietis trukdo priimti ir (ar) vykdyti sprendimą, gali pasislėpti vengdamas grąžinimo, išsiuntimo ar perdavimo).“

9. *Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 2 straipsnis* – „1. Biurokratizmas – tokia pareigūno veika, kai vietoj reikalų sprendimo iš esmės laikomasi nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakoma spręsti pareigūno kompetencijai priklausančius klausimus, vilkinama priimti sprendimus ar atlikti savo pareigas bei kitaip blogai ar netinkamai valdoma (atsisakoma informuoti asmenį apie jo teises, sąmoningai pateikiamas klaidinantis ar netinkamas patarimas ir t. t.). Biurokratizmu taip pat laikomas toks pareigūnų darbas, kai nevykdomi arba blogai vykdomi įstatymai ar kiti teisės aktai.“

10. *Viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAI) 3 straipsnis* – „Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujami 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 [...]; 9) objektyvumo. Šis principas reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs“.

11. *Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymu Nr. IV-131:*

4 punktas – „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.“

22 punktas – „Prašymas suteikti prieglobstį laikomas pateiktu, kai užsienietis jį pateikia įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 67 straipsnio 1 dalyje nurodytai valstybės institucijai ar įstaigai, laikydamasis to paties straipsnio 2 dalyje nustatytų reikalavimų.“

23 punktas – „Jeigu užsienietis prašo suteikti prieglobstį įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 67 straipsnio 1 dalyje nenurodytos valstybės institucijos ar įstaigos, užsieniečiui žodžiu ta kalba, kurią, kaip pagrįstai galima manyti, jis supranta, paaiškinama prašymų suteikti prieglobstį pateikimo tvarka ir apie užsieniečio ketinimą pateikti prašymą suteikti prieglobstį šios valstybės institucijos ar įstaigos ne vėliau kaip per 2 darbo dienas raštu, elektroninių ryšių priemonėmis arba per MIGRIS informuoja Migracijos departamentą.“

24 punktas – „Prašymas suteikti prieglobstį laikomas priimtu, kai jį priimančios institucijos ar įstaigos (toliau – priimanči institucija) įgaliotas valstybės tarnautojas užregistruoja prieglobsčio prašytojo duomenis ir prašymą suteikti prieglobstį MIGRIS.“

24¹ punktas – „Prieglobsčio prašytojo duomenys ir prašymas suteikti prieglobstį užregistruojami MIGRIS ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo prašymo suteikti prieglobstį priimančiai institucijai pateikimo dienos, o, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, – ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo prašymo suteikti prieglobstį priimančiai institucijai pateikimo dienos.“

12. *Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2000 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. 388:*

1 punktas – „Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos [...] yra įstaiga prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, kurios paskirtis – įgyvendinti valstybės politiką migracijos srityje“.

10 punktas – „Migracijos departamentas, siekdamas jam nustatyto veiklos tikslo, atlieka šias funkcijas: [...] 10.34. nagrinėja asmenų prašymus, pranešimus ir skundus, priima sprendimus dėl juose keliamų klausimų; [...]“.

Tyrimui reikšminga teismų praktika

13. *Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas*, 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

14. Pareiškėjos atstovas Skunde Seimo kontrolierei pranešė, kad Pareiškėja 2023 m. rugpjūčio 10 d. buvo sulaikyta Lietuvos pasienyje. Pareiškėją sulaikius jai nebuvo leista pateikti prašymo dėl prieglobsčio suteikimo, neleista susisiekti su artimaisiais, Pareiškėja buvo laikoma Panevėžio kalėjime. Panevėžio kalėjime ji pateikė prieglobsčio prašymą, kuris buvo išsiųstas Migracijos departamentui, tačiau nepaisant pateikto prieglobsčio prašymo ji buvo perduota Latvijos Respublikai.

15. Skundo tyrimo metu nustatyta:

- Pareiškėja 2023 m. rugpjūčio 10 d. buvo sulaikyta Varėnos pasienio rinktinės Kalvarijos pasienio užkardos veikimo teritorijoje maršrutiniu autobusu vykstanti iš Latvijos į Vokietiją per Lietuvos Respubliką. Dokumentų patikrinimo metu pareiškėja VSAT pareigūnams pateikė svetimu vardu išduotą leidimą gyventi Prancūzijoje. VSAT Varėnos pasienio rinktinėje jos atžvilgiu buvo pradėtas ikiteisminis tyrimas. Marijampolės apylinkės teismo Marijampolės rūmų 2023 m. rugpjūčio 11 d. nutartimi Pareiškėjai buvo skirtas suėmimas nuo 2023 m. rugpjūčio 10 d. iki 2023 m. rugsėjo 11 d. ir ji buvo išvežta į Panevėžio kalėjimą.

- Marijampolės apylinkės teismas 2023 m. rugpjūčio 30 d. Teismo baudžiamuoju įsakymu pripažino Pareiškėją kalta padarius nusikaltimą ir paskyrė 30 parų arešto bausmę, į paskirtos bausmės laiką įskaitant suėmimo metu praleistą laiką. Teismo paskirtą bausmę Pareiškėja atliko 2023 m. rugsėjo 8 d.

- Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Estijos Respublikos Vyriausybės ir Latvijos Respublikos Vyriausybės 1995 m. birželio 30 d. pasirašyta sutartimi „Dėl nelegaliai gyvenančių asmenų grąžinimo“, Pareiškėja 2023 m. rugsėjo 8 d. tiesiai iš Panevėžio kalėjimo buvo perduota Latvijos pasienio tarnybos pareigūnams.

- Migracijos departamente 2023 m. rugpjūčio 24 d. buvo gautas Pareiškėjos prašymas dėl prieglobsčio suteikimo, atsiųstas iš Panevėžio kalėjimo. 2023 m. rugsėjo 1 d. Migracijos departamento Panevėžio skyrius raštu kreipėsi į Panevėžio kalėjimą su prašymu Pareiškėją pristatyti į minėtą skyrių prieglobsčio prašymo priėmimui ir pirminių prieglobsčio procedūros veiksmų atlikimui. Užsienietė nebuvo pristatyta, nes buvo gauta informacija, jog ji bus perduota Latvijos Respublikos atsakingiems pareigūnams.

- Panevėžio kalėjime Pareiškėja turėjo galimybę skambinti artimiesiems, susitikti su advokatu, jai suprantama kalba buvo suteikta informacija apie jos laikymo sąlygas, teises ir pareigas. Pareiškėjai suprantama kalba buvo įteikti teismo sprendimai.

16. UTPI 113 straipsnyje numatyta, kad užsienietis, kuris nėra Europos Sąjungos valstybės narės pilietis, jo šeimos narys arba kitas asmuo, kuris pagal Europos Sąjungos teisės aktus naudojasi laisvo asmenų judėjimo teise, gali būti sulaikytas, kai neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką ar neteisėtai joje yra, taip pat kai įtariama, kad užsienietis naudojasi suklastotais dokumentais.

Šiuo tiriamu atveju Pareiškėja buvo sulaikyta, nes neteisėtai atvyko į Lietuvos Respubliką, be to, buvo įtariama, kad pateikė ne jos vardu išduotą dokumentą, dėl šio įvykio buvo pradėtas ikiteisminis tyrimas ir teismo sprendimu užsienietei buvo paskirtas suėmimas. Pareiškėja buvo pristatyta į Panevėžio kalėjimą, kur jai buvo užtikrinta teisė susisiekti su artimaisiais, gauti

informaciją ir sprendimus jai suprantama kalba.

17. Pagal UTPI 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 UTPI 67 straipsnio nuostatas, užsieniečio, esančio Lietuvos Respublikos teritorijoje, prašymas suteikti prieglobstį gali būti pateiktas Migracijos departamentui arba VSAT.

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, UTPI, 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.

Vadovaujantis Aprašo 24¹ punktu, prieglobsčio prašytojo duomenys ir prašymas suteikti prieglobstį užregistruojami MIGRIS ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo prašymo suteikti prieglobstį priimančiai institucijai pateikimo dienos.

Skundo tyrimo metu nustatyta, kad Pareiškėjos prašymas suteikti prieglobstį Migracijos departamente buvo gautas 2023 m. rugpjūčio 24 d. Migracijos departamentas tik 2023 m. rugsėjo 1 d. kreipėsi į Panevėžio kalėjimo administraciją, prašydamas pristatyti Pareiškėją į Migracijos departamento Panevėžio teritorinį skyrių pirminiams prieglobsčio procedūros veiksams atlikti. Paašėjęs, kad ruošiamasi Pareiškėją perduoti Latvijos Respublikai, Pareiškėjos prašymas dėl prieglobsčio nebuvo užregistruotas ir nebuvo pradėta prašymo nagrinėjimo procedūra, o Pareiškėja apie tai nebuvo informuota, nes buvo grąžinta į Latvijos Respubliką.

Migracijos departamentas Seimo kontrolieriui paašėkino, kad prašymas suteikti prieglobstį nebuvo užregistruotas, nes paašėkėjo, jog Pareiškėja bus išsiųsta į Latvijos Respubliką, o vadovaujantis UTPI nuostatomis, nagrinėjant prieglobsčio prašymą, turi būti nustatyta valstybė, atsakinga už prašymo suteikti prieglobstį nagrinėjimą, taigi Pareiškėjos prašymas suteikti prieglobstį vis tiek būtų perduodamas Latvijos Respublikai.

18. Atkreiptinas dėmesys, kad Migracijos departamentas yra įstaiga prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, kurios paskirtis – įgyvendinti valstybės politiką migracijos srityje, t. y. užtikrinti Europos Sąjungos laisvo asmenų judėjimo principo, vizų, imigracijos, prieglobsčio, taip pat kitų užsieniečių teisinės padėties nuostatų įgyvendinimą. Siekdamas jam nustatyto veiklos tikslo, Migracijos departamentas, be kitų jam teisės aktuose įtvirtintų funkcijų, nagrinėja asmenų prašymus, pranešimus ir skundus, priima sprendimus dėl juose keliamų klausimų. Nagrinėdamas asmenų prašymus ir skundus, Migracijos departamentas, kaip viešojo administravimo subjektas, privalo laikytis įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, lygiateisiškumo, efektyvumo principų.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymu, biurokratizmas – tokia pareigūno veika, kai vietoj reikalų sprendimo iš esmės laikomasi nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakoma spręsti pareigūno kompetencijai priklausančius klausimus, vilkinama priimti sprendimus ar atlikti savo pareigas bei kitaip blogai ar netinkamai valdoma (atsisakoma informuoti asmenį apie jo teises, sąmoningai pateikiamas klaidinantis ar netinkamas patarimas ir t. t.). Biurokratizmu taip pat laikomas toks pareigūnų darbas, kai nevykdomi arba blogai vykdomi įstatymai ar kiti teisės aktai.

Pažymėtina, kad tokie Migracijos departamento pareigūnų veiksmai – Pareiškėjos prašymo neužregistravimas, taip pat teisės aktuose nustatytų funkcijų neatlikimo pateisinimas UTPI nuostatomis, kurios gali būti taikomos tik pradėjus prašymo nagrinėjimo procedūrą, vertinami kaip biurokratizmas ir laikytini prieštaraujančiais viešojo administravimo įstatyme įtvirtintiems

principams.

Kartu Seimo kontrolierė atkreipia dėmesį, kad prieglobsčio prašymo neregistravimas gali lemti ir teisės į prieglobstį pažeidimą. Šiuo atveju prieglobsčio prašymo neregistravimas sukėlė teisinės pasekmės Pareiškėjai – lėmė jos teisinį statusą bei su tuo susijusių procedūrų taikymą.

19. Pastebėtina, kad Seimo kontrolierė ankstesniuose tyrimuose jau ne kartą buvo atkreipusi Migracijos departamento direktorės dėmesį į būtinybę priimti ir registruoti Migracijos departamentui pateiktus užsieniečių prašymus dėl prieglobsčio suteikimo. Migracijos departamento 2022 m. gegužės 27 d. rašte Nr. 10K-16277 nurodoma, kad visi gauti prašymai dėl prieglobsčio suteikimo yra registruojami, tačiau Seimo kontrolierių įstaigoje gaunami skundai įrodo, kad tai nėra daroma.

Migracijos departamentas, atsakydamas į vieno iš paskutinių tyrimų metu pateiktas Seimo kontrolierės rekomendacijas, 2023 m. spalio 30 d. rašte Nr. 10K-12371 informavo, kad rekomendacijos buvo aptartos Migracijos departamento skyrių vedėjų pasitarime. Nurodyta visais atvejais, kai užsienietis kreipiasi į Migracijos departamento teritorinius skyrius su prašymu suteikti prieglobstį darbo metu, priimti prašymus dėl prieglobsčio suteikimo bei atlikti Aprašo 25 punkte numatytus pirminius veiksmus, tačiau šiuo tiriamu atveju buvo delsiama tai padaryti.

20. Apibendrinant tyrimo metu nustatytas aplinkybes, darytina išvada, kad Migracijos departamentas nesilaikė teisės aktuose nustatytos prašymų dėl prieglobsčio suteikimo priėmimo tvarkos, nevykdė teisės aktuose nustatytų funkcijų, nesivadovavo viešojo administravimo įstatyme įtvirtintais principais, todėl Skundas dėl Migracijos departamento pareigūnų veiksmų, susijusių su prašymo dėl prieglobsčio suteikimo nepriėmimu, pripažįstamas pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERĖS SPRENDIMAS

21. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė nusprendžia X skundą dėl Migracijos departamento pareigūnų veiksmų (neveikimo) galimai ribojant teisę pateikti prieglobsčio prašymą, pripažinti pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERĖS REKOMENDACIJOS

22. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 17 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė Migracijos departamento direktorei rekomenduoja imtis priemonių, kad užsieniečių prašymai dėl prieglobsčio suteikimo būtų priimami laikantis teisės aktuose nustatytos tvarkos ir terminų.

Primenama, kad Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta, jog 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