LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA
DĖL A ASOCIACIJOS SKUNDO
PRIEŠ LIETUVOS RESPUBLIKOS AMBASADĄ RUSIJOS FEDERACIJOJE

2014-05-22 Nr. 4D-2014/1-251
Vilnius

I. SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius gavo A asociacijos, atstovaujamos prezidentės X (toliau vadinama – Pareiškėja), skundą dėl Lietuvos Respublikos ambasados Rusijos Federacijoje pareigūnų veiksmų (neveikimo), atsisakius akreditacijos procedūrų ir bendradarbiavimo su komerciniais tarpininkais išduodant Šengeno vizas (toliau vadinama – Skundas).

Pareiškėja pateikė Skundo papildymo dokumentus.

2. Pareiškėja Skunde nurodo:

2.1. „A asociacija [...] iš narių [dirbančių su Rusijos Federacijos rinka, iš kurios vykstantiems turistams reikalinga Šengeno viza] sulaukė klausimų, kokiu pagrindu nuo 2014-02-03 Lietuvos Respublikos ambasada Rusijos Federacijoje nutraukia Maskvos miesto komercinių tarpininkų – kelionių organizatorių / agentūrų akreditaciją, taip atsisakydama bendradarbiauti dėl Šengeno vizų išdavimo“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

2.2. „[...] darome prielaidą, jog valstybės pareigūnai priimdami sprendimą nutraukti akreditaciją su komerciniais tarpininkais nuo 2014 m. vasario 3 d., galimai, pažeidė galiojantį Įsakymą [vidaus reikalų ministro ir užsienio reikalų ministro 2004 m. rugsėjo 2 d. įsakymas Nr. IV-280/V-10], taip atlikdami piktnaudžiavimo veiklą viešojo administravimo srityje.“

3. Pareiškėja prašo Seimo kontrolieriaus „inicijuoti nagrinėjimą, kokiu teisiniu pagrindimu buvo nutraukta akreditacija komerciniams tarpininkams – kelionių organizatoriams / agentūroms ir taip nepaliekant galimybės tiesiai kreiptis į Lietuvos atstovybę.“

4. Su Skundu pateikta:

Lietuvos Respublikos ambasados Rusijos Federacijoje (toliau vadinama – Ambasada) 2014-01-13 raštas Nr. (58.4.1.8)-SDR58-35, adresuotas visiems akredituotiems komerciniams tarpininkams. Rašte informuojama, kad:

4.1. Ambasada nusprendė nuo 2014 m. vasario 3 d. atsisakyti bendradarbiavimo su komerciniais tarpininkais Rusijos Federacijoje ir akreditacijos procedūrų, ir komercinių tarpininkų dokumentus Šengeno vizoms priims bendrąja tvarka, t. y. vizų centruose, o Ambasadoje pagal dokumentų vizoms registraciją per vizų centrą;

4.2. 2014 metų pabaigoje Šengeno vizų informacinėje sistemoje (VIS) bus įdiegiama biometrinių identifikatorių surinkimo procedūra, biometrinių identifikatorių surinkimo funkcija bus deleguota vizų centrams, todėl komercinių tarpininkų kreipimasis į vizų centrus sukels teigiamas pasekmes, nes komerciniai tarpininkai geriau pasirengs būsimoms VIS naujovėms, komercinių tarpininkų klientai galės kreiptis dėl daugkartinės vizos (šiuo metu Ambasada iš komercinių tarpininkų gali priimti dokumentus tik vienam arba dviem kelionėms), Ambasados darbas taps efektyvesnis, nes darbuotojai galės susikoncentruoti darbui su dokumentais ir sprendimų dėl vizų

išdavimo priėmimui;

4.3. Lietuvos vizų centrai yra 17-oje Rusijos miestų, nurodomas jų darbo laikas, dokumentus vizų centrams galima pateikti per atstovą, užpildžius supaprastintos formos įgaliojimą, vizų centrai teikia daug papildomų paslaugų;

4.4. dokumentų vizoms paketas lieka toks pats.

5. Pareiškėja pateikė Skundo papildymo dokumentus:

Seimo kontrolieriui adresuotą Asociacijos 2014-02-17 raštą Nr. 21.01. Rašte nurodoma:

5.1. Asociacija, gavusi savo narių klausimų dėl Ambasados sprendimo nuo 2014-02-03 nutraukti komercinių tarpininkų akreditaciją ir bendradarbiavimą su jais, atliko situacijos analizę, 2014-01-27 kreipėsi į Užsienio reikalų ministeriją (toliau taip pat vadinama – URM), atsakymo negavo.

5.2. „2014 m. vasario 4 d. vykusiame LR URM Tarpžinybinės darbo grupės vizų išdavimo procedūrų tobulinimo klausimams nagrinėti posėdyje taip ir nebuvo atsakyta, kodėl pašalinti akredituoti komerciniai tarpininkai, bet aktyviai URM Konsulinio departamento atstovai akcentavo IPT [išorės paslaugų tiekėjas – vizų centras] apkrovimo-pajamų didėjimo svarbą. Posėdžio protokolo nesulaukėme.“

5.3. „2014 m. vasario 14 d. paaiškėjus, jog pažeistas Kvietimo patvirtinimo, dokumentų vizai gauti pateikimo [...] tvarkos aprašo (toliau vadinama – Aprašas), patvirtinto vidaus reikalų ministro ir užsienio reikalų ministro 2004 m. rugsėjo 2 d. įsakymu Nr. IV-280/V-109 (toliau vadinama – Įsakymas), 42 punktas, sistema „Kiris“ [...] buvo atidaryta, bet be galimybės rezervuoti priėmimo laiką.“

5.4. „Išnagrinėję Vizų kodekso nuostatas, neradome draudimo šaliai bendradarbiauti su komerciniais tarpininkais – kelionių organizatoriais / agentūromis.“

5.5. „Palyginę, kaip vykdomas vizų išdavimas per Latvijos Respublikos, Estijos Respublikos atstovybes, matome, jog šių šalių atstovybės komerciniams tarpininkams akreditacijos nepanaikino, galima dokumentus pateikti tiesiai į ambasadą arba per „Pony-Express“ – išorės paslaugų teikėją.“

5.6. „[...] Asociacija yra pastebėjusi, jog kelionių agentūros, reklamuodamos kelionių paketus, didina turistų motyvaciją rinktis Lietuvą, o kompleksiškas kelionės paslaugų suteikimas sukuria komfortabilios kelionės atmosferą, kuri taip pat įtakoja apsisprendimą kur keliauti.“

5.7. „Asociacijos nuomone, svarbu kuo skubiau ir svetingiau atstatyti teisiniu pagrindu galiojančią tvarką, kai dokumentus vizai gauti galėtų priduoti ne tik IPT, bet ir akredituotas komercinis tarpininkas – kelionių organizatorius / agentūra, jeigu jo registracijos arba buveinės vieta yra Lietuvos vizų tarnybos užsienyje konsulinėje apygardoje.“

II. TYRIMAS IR IŠVADOS

Skundo tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

6. Seimo kontrolierius, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19, 20 straipsniais, kreipėsi į:

6.1. Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministeriją (toliau vadinama – Užsienio reikalų ministerija arba URM) ir Ambasadą, prašydamas pateikti informaciją ir ją patvirtinančius dokumentus, kuo vadovaujantis buvo priimtas sprendimas nuo 2014-02-03 nutraukti bendradarbiavimą su komerciniais tarpininkais, atsisakyta jų akreditacijos procedūrų, kokiu dokumentu, kuo vadovaujantis ir dėl kokių priežasčių buvo pakeista dokumentų vizoms iš komercinių tarpininkų priėmimo tvarka, apribota galimybė rezervuoti priėmimo laiką, pateikti motyvuotus paaiškinimus, dėl kokių priežasčių buvo priimti minėtieji sprendimai, nurodyti, kokiu dokumentu sprendimai įforminti, pateikti šiuos dokumentus ir kitus su jų priėmimu susijusius

dokumentus (atliktų analizių, vertinimų, aiškinamieji, teikimo ir pan. dokumentai) (jeigu tokių esama); dėl kokių priežasčių nenurodyta sprendimų atsisakyti bendradarbiavimo su komerciniais tarpininkais, atsisakyti jų akreditacijos procedūrų ir pakeisti dokumentų priėmimo tvarką apskundimo tvarka, ir t. t. Dokumentus, susijusius su minėtųjų sprendimų priėmimu Seimo kontrolierius prašė pateikti taip pat Valstybiniam turizmo departamentui prie Ūkio ministerijos ir Konkurencijos tarybai;

6.2. Valstybinį turizmo departamentą prie Ūkio ministerijos (toliau vadinama – Departamentas), prašydamas įvertinti URM ir Ambasados pateiktus dokumentus bei pateikti nuomonę, ar sprendimai nutraukti bendradarbiavimą su komerciniais tarpininkais, atsisakyti jų akreditacijos procedūrų ir dokumentų vizoms priėmimo tvarkos pakeitimai nepažeidžia Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos turizmo teisės aktų reikalavimų bei turistų (vartotojų) teisių ir teisėtų interesų, ar teisinis reglamentavimas šiuo atveju yra tinkamas, pateikti nuomonę, ar tokie sprendimai (šio rašto 7.2.1 punktas) turi (gali turėti) neigiamos įtakos Lietuvos turizmo plėtrai, kaip gali būti sprendžiamos Pareiškėjos keliamos problemos dėl bendradarbiavimo su komerciniais tarpininkais nutraukimo, jų akreditacijos procedūrų atsisakymo ir dokumentų vizoms priėmimo tvarkos pakeitimo, informuoti, kokių Departamentas ėmėsi (planuoja imtis) priemonių Pareiškėjos keliamoms problemoms išspręsti, pažeidimams (jeigu jų būtų nustatyta) pašalinti, imtis šių priemonių ir pateikti apie tai išsamią informaciją;

6.3. Konkurencijos tarybą, prašydamas įvertinti URM ir Ambasados pateiktus dokumentus bei pateikti nuomonę, ar sprendimai nutraukti bendradarbiavimą su komerciniais tarpininkais, atsisakyti jų akreditacijos procedūrų ir dokumentų vizoms priėmimo tvarkos pakeitimai nepažeidžia Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos konkurencijos srities teisės aktų reikalavimų bei ūkio subjektų (komercinių tarpininkų) teisių ir teisėtų interesų, ar teisinis reglamentavimas šiuo atveju yra tinkamas; pateikti nuomonę, ar tokie sprendimai (šio rašto 7.3.1 punktas) turi (gali turėti) neigiamos įtakos konkurencijos veiksmingumui, kaip gali būti sprendžiamos Pareiškėjos keliamos problemos dėl bendradarbiavimo su komerciniais tarpininkais nutraukimo, jų akreditacijos procedūrų atsisakymo ir dokumentų vizoms priėmimo tvarkos pakeitimo; informuoti, kokių Taryba ėmėsi (planuoja imtis) priemonių Pareiškėjos keliamoms problemoms išspręsti, pažeidimams (jeigu jų būtų nustatyta) pašalinti, imtis šių priemonių ir pateikti apie tai išsamią informaciją.

7. Užsienio reikalų ministerija, atsakydama 2014-04-23 raštu Nr. (25.2.5)-3-2541, adresuotu Seimo kontrolieriui, Konkurencijos tarybai ir Departamentui, informavo:

7.1. „Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 810/2009, nustatantis Bendrijos vizų kodeksą (Vizų kodeksas), valstybėms narėms suteikia teisę pačioms nuspręsti, ar jų vizų tarnybos bendradarbiauja su komerciniais tarpininkais. [...] 2004 m. rugsėjo 2 d. įsakymu Nr. IV-280/V-109 (Įsakymu), minėtos Vizų kodekso nuostatos įgyvendinamos Lietuvos Respublikos nacionalinėje teisėje palikdamos galimybę, bet ne būtinybę, bendradarbiauti su komerciniais tarpininkais. [Įsakymu patvirtinto] Aprašo 42 punktas numato, kad Lietuvos vizų tarnyba užsienyje pati priima sprendimą, ar jai bendradarbiauti su komerciniais tarpininkais jos konsulinėje apygardoje. [...].“

7.2. „[...] Ambasada [...] 2014 m. sausio 13 d. raštu Nr. (58.4.1.8)SDR58-35 informavo akredituotus komercinius tarpininkus apie sprendimą atsisakyti bendradarbiavimo [...]. Tačiau gavus daug prašymų ir nusiskundimų iš suinteresuotų asmenų, buvo priimtas sprendimas toliau bendradarbiauti su komerciniais tarpininkais Rusijos Federacijoje. 2014 m. vasario 18 d. apie šį sprendimą buvo informuoti akredituoti komerciniai tarpininkai ir viešai paskelbta [...] Ambasados interneto puslapyje.“

7.3. „[...] Ambasada šiuo metu priima užsieniečių dokumentus dėl Šengeno vizų iš akredituotų tarpininkų, todėl [...] skundžiamos aplinkybės yra išnykusios.“

8. Užsienio reikalų ministerija Seimo kontrolieriui papildomai pateikė:

8.1. Ambasados 2014-02-18 elektroniniu paštu siųstą pranešimą visiems komerciniams tarpininkams, kuriuo komerciniai tarpininkai informuojami apie tai, kad jie, kaip ir anksčiau, gali nustatyta tvarka pateikti dokumentus Šengeno vizoms gauti;

8.2. Ambasados interneto svetainės 2014-02-18 Naujienų puslapio ištrauką apie Ambasados 2014-02-18 pranešimą.

9. Ambasada į Seimo kontrolieriaus paklausimą (šios pažymos 6 punktas) neatsakė, jokios informacijos nepateikė.

10. Konkurencijos taryba, atsakydama 2014-05-02 raštu Nr. (2.11-25)6V-868, adresuotu Seimo kontrolieriui, informavo:

10.1. „[...] 2014 m. sausio 24 d. Konkurencijos taryba gavo UAB „B“ [...] skundą, kuriame buvo skundžiama Jūsų minima situacija [...]. [...] kreipėmės į [...] Užsienio reikalų ministeriją (Ministeriją) prašydami pateikti paaiškinimus dėl susiklosčiusios situacijos.“

10.2. „2014 m. vasario 28 d. Ministerija pateikė [...] atsakymą, kuriame nurodė, jog šiuo metu sprendimo nebedirbti su komerciniais tarpininkais nėra ir Ambasada priima užsieniečių dokumentus dėl Šengeno vizų iš akredituotų komercinių tarpininkų.“

10.3. „Įvertinus turimus duomenis [...] Konkurencijos tarybai nėra pagrindo svarstyti klausimą dėl Ambasados veiksmų nustatant komercinių tarpininkų (turizmo operatorių ir vizų centro) veiklos sąlygas galimo prieštaravimo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams. Atitinkamai, neliko pagrindo nagrinėti ir Jūsų [...] prašymo pateikti nuomonę.“

11. Departamentas, atsakydamas 2014-04-25 raštu Nr. SD-549, adresuotu Seimo kontrolieriui ir Pareiškėjai, nurodė, jog Užsienio reikalų ministerija ir Ambasada Departamentui nepateikė dokumentų, nurodytų Seimo kontrolieriaus paklausime (šios pažymos 6.1 punktas), taip pat informavo:

11.1. „[...] Aprašo 47 punkte įtvirtintas baigtinis sprendimų neakredituoti arba panaikinti akreditaciją sąrašas. [...] Ambasados Sprendime [2014-01-13, Nr. (58.4.1.8)-SDR58-35] nenurodytas akreditacijos panaikinimo pagrindas [...].“

11.2. „Konsulinis departamentas, atsižvelgdamas į valstybės institucijų (įskaitant Departamentą) pasiūlymus, Lietuvos vizų tarnybai pateikia rašytinę rekomendaciją dėl akreditacijos panaikinimo.“

11.3. „[...] nėra aišku, kokie riboto galiojimo dokumentai, susiję su kelionių organizatorių veikla, yra minimi Aprašo 46.3 punkte, bei, kurių galiojimui pasibaigus, baigiasi akreditavimo laikotarpis.“

11.4. „Departamentas neturi duomenų apie priimtus Aprašo pakeitimus, pakeičiant akreditavimo panaikinimo procedūrą ar kitus teisės aktus, įgalinančius Ambasadą priimti sprendimus dėl akreditacijos panaikinimo. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija 2014-02-21 raštu Nr. 1D-1535 (12) [...] informavo, kad Aprašo nuostatos, susijusios su komercinio tarpininko akreditavimu, nebuvo keistos.“

11.5. „[...] darytina išvada, kad Aprašas neįtvirtina akreditacijos pabaigos pagrindo, susijusio su kelionių organizatorių turimų finansinių garantijų pratęsimo procedūra. Atsižvelgiant į tai, nebuvo teisinio pagrindo priimti Ambasados sprendimą panaikinti kelionių organizatorių akreditaciją, nesant Aprašo nuostatų pakeitimo.“

11.6. „[...] atkreipiame dėmesį, kad Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 810/2009 [...] lietuviškame teisės akto tekste įtvirtinta valstybės narės diskrecija priimti sprendimą ir *leisti arba neleisti* visiems prašymą išduoti vizą pateikiantiems asmenims su prašymu tiesiogiai kreiptis į diplomatines atstovybes arba konsulines įstaigas. Angliškame tekste įtvirtinama *valstybės*

narės pareiga sudaryti galimybę visiems pareiškėjams pateikti prašymus vizai gauti diplomatinėse atstovybėse arba konsulinėse įstaigose.“

11.7. „Dėl nuo 2014 m. vasario 3 d. įsigaliojusio Ambasados sprendimo atsisakyti bendradarbiavimo su akredituotais komerciniais tarpininkais, Departamentas sulaukė didelio skaičiaus Lietuvos ir Rusijos Federacijos kelionių organizatorių, A asociacijos kreipimųsi.“

11.8. „Ambasados sprendimas sąlygojo neigiamą įtaką Lietuvos atvykstamojo turizmo srautams bei užprogramavo problemą, susijusią su akivaizdžiais Šengeno vizų skaičiaus ir Rusijos turistų galimybių keliauti į Lietuvą apribojimais.“

11.9. „Lietuvos turizmo įstaigos ir verslo organizacijos nuolatos siekia, jog kiekvienas atvykęs turistas iš Lietuvos išsivežtų pačius geriausius įspūdžius, todėl būtent turizmas yra pozityvus veiksnys, rodantis šalies svetingumą ir atvirumą Rusijos turistams. Įvertinant augančią infliaciją Rusijoje, Lietuva gali pasiūlyti patrauklų kokybės ir kainos santykį, tad [...] Rusijos turistai kelionėms, atostogoms, sveikatinimo paslaugoms ir ateityje galimai rinksis Lietuvą. Dėl šių priežasčių turizmo sektoriui itin svarbūs vizų išdavimo klausimai – tiesiogiai įtakojantys Lietuvos turizmo plėtrą.“

11.10. „[...] Departamentas į užsienio reikalų ministrą [...] kreipėsi pakartotinai [...], detalizuodamas galiojantį teisinį reglamentavimą bei akcentuodamas, kad Aprašas neįtvirtina akreditacijos pabaigos pagrindo, susijusio su kelionių organizatorių turimų finansinių garantijų pratęsimo procedūra. [...] Sprendimas dėl bendradarbiavimo su komerciniais tarpininkais turi būti priimtas, be kita ko, atsižvelgiant į bendrą vizų politiką. [...] prašyta, kad bendradarbiavimo su komerciniais tarpininkais tikslingumo klausimas būtų įtrauktas į [tarpžinybinės] Darbo grupės posėdžio darbotvarkę.“

11.11. „[...] Departamentas informuotas apie tai, kad Ambasada priima užsieniečių dokumentus dėl Šengeno vizų iš akredituotų komercinių tarpininkų, vadovaudamasi Vizų kodeksu ir Aprašu, bei tai, kad visi aktualūs vizų išdavimo tvarkos klausimai bus įtraukti į Darbo grupės artimiausio posėdžio darbotvarkę.“

11.12. „[...] iki 2014-04-25 [tarpžinybinės] Darbo grupės posėdis organizuotas nebuvo. [...] Departamentas neturi duomenų apie jokį oficialų 2014 m. vasario 18 d. pranešimą dėl Ambasados sprendimo atšaukimo, kaip nurodyta URM 2014-04-23 rašte Nr. (25.2.5)-3-2541 [...]. Departamentas neturi duomenų ir apie tai, kuria apimtimi atšauktas Ambasados sprendimas (ar Ambasadoje akredituojami naujai veiklą pradedantys komerciniai tarpininkai, ar akreditacija galioja tik iki 2014 m. vasario 3 d. akredituotiems komerciniams tarpininkams ir pan.).“

11.13. prie rašto pridėta:

11.13.1. Ambasados 2014-01-13 raštas Nr. (58.4.1.8)-SDR58-35 (šios pažymos 4 punktas);

11.13.2. Vidaus reikalų ministerijos 2014-02-21 raštas Nr. 1D-1535(12), adresuotas Departamentui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Ūkio ministerijai, kuriuo „dėl nuo 2014 m. vasario 4 d. pasikeitusių komercinių tarpininkų akreditavimo procedūrų, informuoja, kad Kvietimo patvirtinimo, dokumentų vizai gauti pateikimo [...] tvarkos aprašo, patvirtinto [...] Įsakymu [...], nuostatos, susijusios su komercinio tarpininko akreditavimu, nebuvo keistos“;

11.13.3. UAB „B“ 2014-01-22 skundas, adresuotas Lietuvos Respublikos Prezidentei, Ministrui Pirmininkui, užsienio reikalų ministrui, Departamentui, kuriame buvo skundžiama Pareiškėjos Skunde aprašyta situacija (šios pažymos 2, 5 punktai) ir prašoma „tarpininkauti organizuojant susitikimą su atsakingais asmenimis, galinčiais išsamiau išnagrinėti šią problemą ir priimti naudingus [...] sprendimus, [...] palikti galiojančią UAB „B“ agento OOO „C“ akreditaciją prie [...] Ambasados“;

11.13.4. Departamente 2014-02-03 gautas Pareiškėjos 2013-09-03 raštas Nr. 18.02, adresuotas Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijai, Ūkio ministerijai, Departamentui, kuriame buvo skundžiama Pareiškėjos Skunde aprašyta situacija (šios pažymos 2, 5 punktai) ir prašoma „informuoti, kokiu pagrindu buvo pakeista tvarka dėl akredituotų komercinių tarpininkų“,

„kuo skubiau ir svetingiau atstatyti buvusią tvarką [...]“;

11.13.5. Pareiškėjos 2014-01-27 raštas Nr. 09.7, skundas, adresuotas užsienio reikalų ministrui, kuriuo teigiama, jog „nėra pagrindo nutraukti bendradarbiavimą su akredituotomis kelionių agentūromis“, ir prašoma „suteikti informaciją, kodėl buvo priimtas tokio pobūdžio sprendimas“;

11.13.6. Departamento 2014-02-13 raštas Nr. SD-202, adresuotas užsienio reikalų ministrui, vidaus reikalų ministrui, Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijai, Ūkio ministerijai, kuriuo informuojama, kad Departamentas gavo daug skundų „dėl nuo 2014 m. vasario 3 d. įsigaliojusio [...] Ambasados sprendimo atsisakyti bendradarbiavimo su akredituotais komerciniais tarpininkais. Nurodytos problemos sukėlė ir didžiulį žiniasklaidos susidomėjimą [...]. [...] kreipiamės į jus dėl teisės aktų, reglamentuojančių komercinių tarpininkų akreditavimo procedūrų, taikymo. [...] Departamentas negavo prašymo iš Konsulinio departamento su prašymu pateikti rekomendacijas dėl 62 komercinių tarpininkų akreditacijos panaikinimo Rusijos Federacijoje tikslingumo nuo 2014 m. vasario 3 d. [...] Ambasados 2014 m. sausio 13 d. pranešime Nr. (58.4.1.8)-SDR58-35 [...] nenurodomas akreditacijos panaikinimo pagrindas [...]. Motyvuotas sprendimas nebuvo pateiktas ir [...] Departamentui [...]. Departamentas neturi duomenų apie priimtus Aprašo [patvirtinto Įsakymu] pakeitimus [...] įgalinančius [...] Ambasadą priimti sprendimus dėl akreditacijos panaikinimo. [...] prašytume informuoti [...] apie priimtus teisės aktų pakeitimus, susijusius su akreditavimo panaikinimo tvarka, [...] nurodyti kitą sprendimo priėmimo teisinį pagrindą“;

11.13.7. Užsienio reikalų ministerijos 2014-02-25 raštas Nr. (25.5.2)-3-1218, adresuotas Departamentui, Vidaus reikalų ministerijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijai, Ūkio ministerijai, Ambasadai, kuriame nurodyta:

a) Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 810/2009, Aprašas, „patvirtintas [...] Įsakymu“, palieka „*galimybę*, bet ne būtinybę bendradarbiauti su komerciniais tarpininkais“, „Vizų kodeksas *aiškiai atskiria* privalomas ir *neprivalomas* darbo su vizų prašytojais funkcijas“;

b) „Aprašo 42 punktas numato, kad Lietuvos vizų tarnyba užsienyje *pati priima sprendimą*, ar jai bendradarbiauti su komerciniais tarpininkais jos konsulinėje apygardoje. [...] vizų tarnyba *neprivalo derinti* savo sprendimo bendradarbiauti ar nebendradarbiauti su komerciniais tarpininkais su [...] institucijomis, taip pat ir [...] Departamentu“;

c) „Aprašo 42 punktu Lietuvos vizų tarnybai suteikta diskrecija spręsti, ar bendradarbiauti [...], *nėra absoliuti*. Sprendimas dirbti ar nedirbti su komerciniais tarpininkais turi būti grindžiamas Lietuvos Respublikos ar kitų Europos valstybių narių visų tarnybų patirtimi ir bendra vizų politika bei konsuliniu bendradarbiavimu vietos lygiu. Šiuo metu Lietuvos vizų tarnyba Maskvoje papildomai vertina turimą informaciją ir siekia priimti sprendimą, ar tikslinga tęsti bendradarbiavimą su komerciniais tarpininkais“;

d) „Jei Lietuvos vizų tarnyba užsienyje bendradarbiauja su komerciniais tarpininkais, komerciniai tarpininkai akredituojami [...] nustatytam laikotarpiui, kuris *nėra neribotas*. Komerciniai tarpininkai akredituojami tokiam laikotarpiui, kuriam galioja Aprašo 46.3 p. nurodyti dokumentai, o nepasibaigusi akreditacija gali būti panaikinta tik Aprašo 47 punkte nustatyta tvarka“;

e) „[...] jei Lietuvos vizų tarnyba užsienyje nuspręstų nebedirbti su komerciniais tarpininkais savo konsulinėje apygardoje, ji vis tiek *privalėtų dirbti* su jau akredituotais komerciniais tarpininkais iki jų akreditacijos pabaigos. Tačiau jei Lietuvos vizų tarnyba užsienyje nusprendė nebedirbti su komerciniais tarpininkais, ji *nebegali* nei *priimti naujų* prašymų akreditacijai gauti, nei *pratęsti* jau suteiktų akreditacijų pasibaigus jų galiojimo laikui“;

f) „Šiuo metu Lietuvos vizų tarnyba Maskvoje priima užsieniečio dokumentus dėl Šengeno vizos iš akredituotų komercinių tarpininkų. Jei Lietuvos vizų tarnyba Maskvoje nuspręstų nebebendradarbiauti su komerciniais tarpininkais, jau akredituotiems komerciniams tarpininkams suteiktos akreditacijos be Aprašo 47 punkte numatytų pagrindų nebūtų naikinamos, o užsieniečių

dokumentus dėl Šengeno vizos komerciniai tarpininkai galėtų teikti iki jiems suteiktos akreditacijos pabaigos“;

11.13.8. Departamento 2014-03-12 raštas Nr. SD-332, adresuotas užsienio reikalų ministrui ir Ūkio ministerijai, kuriuo Departamentas pakartotinai kreipiasi dėl Rusijos Federacijoje veikiančių komercinių tarpininkų akreditacijos panaikinimo teisėtumo ir prašo skubaus atsakymo. Departamentas taip pat informuoja, jog įvertino Užsienio reikalų ministerijos 2014-02-25 raštą Nr. (25.5.2)-3-1218, ir atkreipia dėmesį, kad „Aprašas neįtvirtina akreditacijos pabaigos pagrindo, susijusio su kelionių organizatorių turimų finansinių garantijų pratęsimo procedūra“, kad „bendradarbiavimo su komerciniais tarpininkais tikslingumo klausimas turėtų būti artimiausiu metu pakartotinai įtrauktas į [...] [tarpžinybinės] darbo grupės [sudarytos užsienio reikalų ministro 2010-10-11 įsakymu Nr. V-135, 2013-02-26 įsakymo Nr. V-56 redakcija] posėdžio darbotvarkę“;

11.13.9. URM 2014-04-07 raštas Nr. (25.2.2)-3-2162, kuriuo Departamentas informuojamas, jog Ambasada priima užsieniečių dokumentus dėl Šengeno vizų iš akredituotų tarpininkų, vadovaudamasis Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 810/2009 ir Aprašu, „visi aktualūs vizų išdavimo tvarkos klausimai bus įtraukti į [...] Tarpžinybinės darbo grupės [...] artimiausio posėdžio darbotvarkę.“

11.14. Ištraukos iš publikacijų interneto puslapiuose „ratanews.ru“ (2014-02-03, 2014-02-19, 2014-01-27, 2014-01-14).

Skundo tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

12. Lietuvos Respublikos įstatymai ir Vyriausybės nutarimai:

12.1. *Įstatyme dėl užsieniečių teisinės padėties* nurodyta:

21 straipsnis – „1. Užsienietis dokumentus vizai gauti pateikia Lietuvos Respublikos diplomatinei atstovybei ar konsulinei įstaigai, [...]. 8. Užsienietis dokumentus vizai gauti taip pat gali pateikti per Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybės ar konsulinės įstaigos akredituotą komercinį tarpininką, įgaliotą garbės konsulą arba pasirinktą išorės paslaugų teikėją. 9. Kvietimo patvirtinimo, dokumentų vizai gauti pateikimo, konsultacijų vykdymo, vizos išdavimo ar atsisakymo ją išduoti, jos pratęsimo ar atsisakymo ją pratęsti, jos panaikinimo ir Šengeno vizos atšaukimo, taip pat komercinių tarpininkų akreditavimo ir išorės paslaugų teikėjų pasirinkimo tvarką nustato vidaus reikalų ministras kartu su užsienio reikalų ministru. Ši tvarka taikoma tiek, kiek šių klausimų nereglamentuoja Vizų kodeksas.“

12.2. *Viešojo administravimo įstatyme* nurodyta:

2 straipsnis – „10. Norminis administracinis aktas – teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. 11. Administracinis sprendimas – administracinis aktas ar nustatyta tvarka priimtas kitas nustatytos formos dokumentas, kuriame išreikšta viešojo administravimo subjekto valia.“

3 straipsnis – „Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiais principais: 1) *įstatymo viršenybės*. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais; [...]; 3) *proporcingumo*. Šis principas reiškia, kad administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės turi atitikti būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus; 4) *nepiktnaudžiavimo valdžia*. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint šio įstatymo nustatyta tvarka suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų arba priimti administracinius sprendimus, siekiant kitų, negu įstatymų ar kitų norminių teisės aktų nustatyta, tikslų; [...].“

7 straipsnis – „1. Viešojo administravimo subjektai dėl administracinių sprendimų, susijusių

su bendrais teisėtais visuomenės interesais, turi konsultuotis su visuomenės interesams tam tikroje srityje atstovaujančiomis organizacijomis (asociacijų, profesinių sąjungų, kitų nevyriausybinių organizacijų atstovais), o įstatymų numatytais atvejais – ir su gyventojais ar jų grupėmis. 2. Konsultavimosi būdus (suinteresuotų asmenų sueigos, apklausos, viešai skelbti susirinkimai, atstovų kvietimai, kiti nuomonių išaiškinimo būdai), jeigu įstatymų nenustatyta kitaip, pasirenka pats viešojo administravimo subjektas.“

8 straipsnis – „1. Individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, o taikomos poveikio priemonės turi būti motyvuotos. 2. Individualiame administraciniame akte turi būti aiškiai suformuluotos nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos ir nurodyta akto apskundimo tvarka. [...]. 4. Kiekvienam asmeniui, kuriam individualus administracinis aktas yra skirtas arba kurio teisėms ir pareigoms šis individualus administracinis aktas turi tiesioginį poveikį, ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo šio akto priėmimo raštu pranešama apie individualaus administracinio akto priėmimą, kartu pridedant individualaus administracinio akto teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintą kopiją, jeigu kiti įstatymai nenustato kitaip. [...].“

11 straipsnis – „1. Vidaus administravimo tikslas – užtikrinti, kad viešojo administravimo subjektas galėtų tinkamai atlikti viešojo administravimo funkcijas.“

12.3. *Civiliniame kodekse* nurodyta:

2.79 straipsnis – „1. Licencija išduodama neterminuotam laikui, jei yra įvykdytos licencijavimo taisyklėse nustatytos sąlygos.“

2.80 straipsnis – „1. Draudžiama valstybės ar vietos savivaldos institucijoms įstatymuose nenumatytais administraciniais metodais reglamentuoti juridinių asmenų veiklą.“

12.4. *Seimo kontrolierių įstatyme* nustatyta:

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.“

„2. Pareigūnas – valstybės ir savivaldybių institucijos ar įstaigos tarnautojas, taip pat kitas darbuotojas, atliekantis viešojo administravimo funkcijas; viešosios įstaigos bei nevyriausybinės organizacijos, kurioms įstatymų nustatyta tvarka suteikti viešojo administravimo įgaliojimai, darbuotojas, turintis administravimo įgaliojimus nepavaldiems asmenims; valstybės įgaliotas asmuo, atliekantis įstatymų nustatytas valstybės suteiktas funkcijas.“

„4. Piktnaudžiavimas – tokie pareigūno veiksmai ar neveikimas, kai jam suteikti įgaliojimai naudojami ne pagal įstatymus bei kitus teisės aktus arba savanaudiškais tikslais ar dėl kitokių asmeninių paskatų (naudojimosi tarnybine padėtimi, keršto, pavydo, karjerizmo, neteisėtų paslaugų teikimo ir t. t.), taip pat tokie pareigūno veiksmai, kai viršijami suteikti įgaliojimai ar savavaliaujama.“

3 straipsnis – „Seimo kontrolierių veiklos tikslas – ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą, [...].“

12 straipsnis – „Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje.“

20 straipsnis – „1. Pareigūnai privalo Seimo kontrolierių reikalavimu nedelsdami pateikti jiems informaciją, dokumentus ir kitą medžiagą, būtinus jų funkcijoms atlikti. [...]. 4. Asmenys, trukdantys Seimo kontrolieriui atlikti savo pareigas, atsako įstatymų nustatyta tvarka.“

22 straipsnis – „1. Seimo kontrolierius, atlikęs tyrimą, priima sprendimą: [...]; 3) nutraukti

skundo tyrimą. [...]. 3. Skundo tyrimas nutraukiamas, jei tyrimo metu išnyksta skundžiamos aplinkybės arba, tarpininkaujant Seimo kontrolieriui, skunde keliamos problemos išsprendžiamos gera valia, taip pat kitais šio įstatymo nustatytais atvejais.“

12.5. *Administracinių teisės pažeidimų kodekse* nurodyta:

187^3 straipsnis – „Nepateikimas Seimo kontrolieriaus reikalavimu informacijos, dokumentų ir medžiagos, būtinų Seimo kontrolieriaus funkcijoms atlikti, atsisakymas pasiaiškinti, taip pat kitoks trukdymas Seimo kontrolieriui įgyvendinti įstatymų jam suteiktas teises užtraukia baudą pareigūnams nuo penkių šimtų iki vieno tūkstančio litų. Tokie pat veiksmai, padaryti pareigūno, bausto administracine nuobauda už šio straipsnio pirmojoje dalyje numatytus pažeidimus, – užtraukia baudą pareigūnams nuo vieno tūkstančio iki dviejų tūkstančių litų.“

12.6. *Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos nuostatuose*, patvirtintuose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugsėjo 25 d. nutarimu Nr. 1155 (2008 m. balandžio 9 d. nutarimo Nr. 375 redakcija), nurodyta:

„6. Užsienio reikalų ministerija, siekdama jai nustatytų veiklos tikslų, atlieka šias funkcijas: [...] 6.1.6. dalyvauja formuojant ir įgyvendinant Lietuvos Respublikos vizų politiką; [...]; 6.8.1. vadovauja Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovybių, konsulinių įstaigų, atstovybių prie tarptautinių organizacijų ir garbės konsulinių pareigūnų veiklai; [...]; 6.8.2. organizuoja konsulinių funkcijų atlikimą Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse ir konsulinėse įstaigose, užtikrina šių funkcijų atlikimo kontrolę; [...]; 6.8.5. formuoja ir įgyvendina Lietuvos diplomatinio personalo politiką, teisės aktų nustatyta tvarka atrenka kandidatus į diplomatinę tarnybą, rūpinasi diplomatų kvalifikacijos tobulinimu, dalyvauja formuojant specialiųjų atašė, jų pavaduotojų ir padėjėjų personalo politiką; [...].“

„Ministras: [...]; 12.11. koordinuoja ir kontroliuoja ministerijos administracijos padalinių veiklą, taip pat Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovybių, konsulinių įstaigų ir atstovybių prie tarptautinių organizacijų veiklą; [...]; 12.14. įstatymų nustatyta tvarka priima į pareigas ir atleidžia iš jų [...], skatina, skiria jiems tarnybines ar drausmines nuobaudas ir pašalpas arba šias funkcijas (išskyrus diplomatus) gali pavesti atlikti ministerijos kancleriui; [...].“

13. Kiti teisės aktai:

13.1. *2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 810/2009, nustatančiame Bendrijos vizų kodeksą* (Vizų kodeksas) nurodyta:

8 straipsnis – „9. Atstovaujančiosios valstybės narės konsulatui nusprendus bendradarbiauti su išorės paslaugų teikėju pagal 43 straipsnį, ar su akredituotais komerciniais tarpininkais, kaip numatyta 45 straipsnyje, toks bendradarbiavimas apima prašymus, kuriems taikomi susitarimai dėl atstovavimo. Atstovaujamosios valstybės narės centrinėms valdžios institucijoms iš anksto pranešama apie šio bendradarbiavimo sąlygas.“

9 straipsnis – „4. Prašymus konsulate gali pateikti prašymą išduoti vizą pateikiantis asmuo arba akredituoti komerciniai tarpininkai, kaip numatyta 45 straipsnio 1 dalyje, nepažeidžiant 13 straipsnio, arba pagal 42 ar 43 straipsnius.“

45 straipsnis – „1. Valstybės narės gali bendradarbiauti su komerciniais tarpininkais prašymų pateikimo tikslais, išskyrus biometrinių identifikatorių rinkimo tikslus. 2. Toks bendradarbiavimas vykdomas, jei valstybių narių atitinkamos valdžios institucijos yra suteikusios akreditaciją.“

13.2. *Kvietimo patvirtinimo, dokumentų vizai gauti pateikimo, konsultacijų vykdymo, vizos išdavimo ar atsisakymo ją išduoti, jos pratęsimo ar atsisakymo ją pratęsti, jos panaikinimo ir Šengeno vizos atšaukimo, taip pat komercinių tarpininkų akreditavimo ir išorės paslaugų teikėjų pasirinkimo tvarkos* apraše (Aprašas), patvirtintame vidaus reikalų ministro ir užsienio reikalų

ministro 2004 m. rugsėjo 2 d. įsakymu Nr. IV-280/V-109 (toliau vadinama – Įsakymas) (2013 m. vasario 22 d. įsakymo Nr. 1V-156 / V-52 redakcija), nurodoma:

„4. Dokumentus vizai gauti priima ir nagrinėja įgaliotų valstybės institucijų ir įstaigų, kuriose užsieniečiui išduodama viza (toliau – vizų tarnybos), valstybės tarnautojai, jie sprendžia ir klausimus, susijusius su konsultacijų vykdymu, vizos išdavimu ar atsisakymu ją išduoti, jos pratęsimu ar atsisakymu ją pratęsti, jos panaikinimu ir Šengeno vizos atšaukimu, taip pat komercinių tarpininkų akreditavimu. Dokumentus vizai gauti priimti gali ir įgalioti vizų tarnybų darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis ir gaunantys darbo užmokestį iš valstybės ir savivaldybių biudžetų ir valstybės pinigų fondų.“

„42. Lietuvos vizų tarnyba užsienyje, atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos ar kitų Europos Sąjungos valstybių narių vizų tarnybų veiklos patirtį ir bendrą vizų politiką bei konsulinį bendradarbiavimą vietos lygiu, užsieniečio dokumentus dėl Šengeno vizos, suteikiančios teisę vieną arba du kartus atvykti, išdavimo gali priimti iš akredituoto komercinio tarpininko, jeigu jo registracijos arba buveinės vieta yra šios Lietuvos vizų tarnybos užsienyje konsulinėje apygardoje. Komercinis tarpininkas akredituojamas neribotam laikotarpiui, [...].“

„51. Įgaliotas Lietuvos vizų tarnybos užsienyje valstybės tarnautojas, atsižvelgdamas į Konsulinio departamento rekomendaciją, ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo šios rekomendacijos gavimo dienos priima sprendimą dėl komercinio tarpininko akreditavimo.“

„58. Paaiškėjus kurioms nors iš aprašo 47 punkte numatytų aplinkybių, įgaliotas Lietuvos vizų tarnybos užsienyje valstybės tarnautojas, atsižvelgdamas į pažeidimo pobūdį, raštu įspėja komercinį tarpininką apie jo veiklos trūkumus, nustato terminą šiems trūkumams pašalinti arba panaikina komercinio tarpininko akreditaciją. Jei komercinis tarpininkas po įspėjimo per nustatytą terminą nepašalina trūkumų, įgaliotas Lietuvos vizų tarnybos užsienyje valstybės tarnautojas priima sprendimą panaikinti komercinio tarpininko akreditaciją.“

13.3. *Valstybinio turizmo departamento prie Ūkio ministerijos nuostatuose*, patvirtintuose Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2011 m. gruodžio 20 d. įsakymu Nr. 4-951, nurodyta:

„9. Departamento veiklos tikslai – dalyvauti formuojant ir įgyvendinant valstybės politiką turizmo, [...] srityse ir aptarnauti šios politikos formavimą ir įgyvendinimą. 10. Departamentas, siekdamas jam nustatytų veiklos tikslų, vykdo šias funkcijas: 10.1. dalyvauja atliekant strateginį Lietuvos turizmo veiklos planavimą, pagal savo kompetenciją įgyvendina Lietuvos turizmo plėtros ilgalaikę strategiją ir Nacionalinės turizmo plėtros programos priemones; [...]; 10.6. atlieka turizmo rinkų ir Lietuvos turizmo paslaugų ir produktų tyrimus; [...]; 10.10. pagal savo kompetenciją dalyvauja įgyvendinant turizmo srities tarptautinio bendradarbiavimo priemones; [...]; 10.15. pagal savo kompetenciją kontroliuoja Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos turizmo teisės aktų reikalavimų vykdymą; [...]; 10.29. teikia Ūkio ministerijai informaciją ir pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo spragų šalinimo bei teisinio reguliavimo tobulinimo; [...].“

13.4. *Lietuvos Respublikos ambasados Rusijos Federacijoje nuostatuose* (toliau vadinama – Ambasados nuostatai), patvirtintuose Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2011 m. birželio 8 d. įsakymu Nr. V-108 „Dėl Lietuvos Respublikos ambasados Rusijos Federacijoje nuostatų patvirtinimo“ (2013 m. balandžio 11 d. įsakymo redakcija Nr. V-81):

„1. Lietuvos Respublikos ambasada Rusijos Federacijoje [...] yra Rusijos Federacijoje nuolat veikianti Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos institucija oficialiems tarpvalstybiniams santykiams su Rusijos Federacija palaikyti, Lietuvos Respublikos užsienio politikos uždaviniams įgyvendinti ir Lietuvos Respublikos, jos piliečių, įmonių ir kitų juridinių asmenų teisėms ir teisėtiems interesams ginti.“

„2. Ambasada yra tiesiogiai pavaldi ir atskaitinga Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijai (toliau – ministerija). Ambasados veiklą koordinuoja Lietuvos Respublikos užsienio

reikalų ministras (toliau – užsienio reikalų ministras) ir atitinkami ministerijos administracijos padaliniai.“

„5. Ambasados veiklos tikslai: 5.1. skatinti konstruktyvius, skaidrius ir abipusiškai naudingus Lietuvos Respublikos ir Rusijos Federacijos santykius, plėtoti dvišalį ir daugiašalį politinį, ekonominį, kultūrinį ir mokslinį bendradarbiavimą, taip pat Lietuvos Respublikos daugiašalį bendradarbiavimą su Rusijos Federacija; [...].“

„8. Ambasada privalo: 8.1. pavestas funkcijas vykdyti profesionaliai, laiku ir nustatyta tvarka; [...]; 8.6. užtikrinti, kad būtų laikomasi dokumentų rengimo ir įforminimo, bendrosios ir įslaptintosios raštvedybos taisyklių ir dokumentų archyvavimo tvarkos, gautos ir siunčiamos korespondencijos saugumo reikalavimų; [...].“

„16. Ambasados vadovas: [...]; 16.2. priima sprendimus ambasados darbo organizavimo ir kitais jo kompetencijai priskirtais klausimais; [...]; 16.6. leidžia įsakymus savo kompetencijos klausimais; 16.10. teikia ministerijai pasiūlymus dėl ambasados darbo gerinimo, teisės aktų, reglamentuojančių diplomatinės tarnybos veiklą, tobulinimo; [...].“

„18. Ambasados vadovas yra asmeniškai atsakingas už tinkamą ambasados darbo organizavimą ir priežiūrą, [...].“

„19. Už netinkamą pavestų funkcijų vykdymą, įstatymų ar kitų teisės aktų nustatytų įgaliojimų viršijimą, profesinės etikos normų pažeidimus ambasados vadovas, diplomatai, kiti valstybės tarnautojai ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, atsako teisės aktų nustatyta tvarka.“

Tyrimo išvados

14. Iš tyrimo metu surinktos informacijos ir dokumentų nustatyta, jog Ambasada 2014-01-13 raštu Nr. (58.4.1.8)-SDR58-35 informavo visus komercinius tarpininkus, kad nuo 2014 m. vasario 3 d. atsisako bendradarbiavimo su komerciniais tarpininkais Rusijos Federacijoje ir akreditacijos procedūrų (toliau vadinama – Sprendimas) (šios pažymos 4 punktas). Dėl šio Sprendimo Pareiškėja pateikė Seimo kontrolieriui Skundą. Tačiau 2014-02-18 Ambasada informavo, kad Ambasada toliau bendradarbiauja su komerciniais tarpininkais Rusijos Federacijoje (toliau vadinama – Pranešimas). Pranešimas buvo išsiųstas visiems komerciniams tarpininkams ir paskelbtas Ambasados interneto svetainėje (šios pažymos 7.2, 7.3, 8 punktai). Tokiu būdu tyrimo metu Skunde keliamos problemos išnyko ir pateikti tai patvirtinantys dokumentai. Darytina išvada, kad Skundo tyrimo metu Pareiškėjos keliamos problemos buvo išspręstos gera valia.

15. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, ir vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 3 dalimi, numatančia, kad skundo tyrimas nutraukiamas, jei tyrimo metu išnyksta skundžiamos aplinkybės arba, tarpininkaujant Seimo kontrolieriui, skunde keliamos problemos išsprendžiamos gera valia, Pareiškėjos Skundo tyrimas yra nutraukiamas.

16. Įvertinęs Skundo tyrimo metu gautą informaciją ir dokumentus, Seimo kontrolierius mano esant tikslinga pasisakyti dėl valstybės institucijų veiksmų (neveikimo), priimant ir paskelbiant Sprendimą ir Pranešimą, ir su jais susijusių asmenų teisių bei teisėtų interesų apsaugos.

17. Kaip nurodyta, Ambasada 2014-01-13 raštu Nr. (58.4.1.8)-SDR58-35 visus komercinius tarpininkus informavo apie Sprendimą nuo 2014-02-03 atsisakyti bendradarbiavimo su komerciniais tarpininkais Rusijos Federacijoje ir akreditacijos procedūrų, pakeisti dokumentų Šengeno vizoms priėmimo tvarką ir kt. (toliau bendrai vadinama – vizų išdavimo tvarka) (šios pažymos 4 punktas), t. y. Sprendimu buvo išreikšta viešojo administravimo subjekto – Ambasados – valia pakeisti anksčiau galiojusią vizų išdavimo tvarką.

17.1. Anksčiau galiojusi vizų išdavimo tvarka buvo nustatyta Aprašu, patvirtintu vidaus

reikalų ministro ir užsienio reikalų ministro. Šis norminio pobūdžio dokumentas buvo taikomas Apraše nurodytų teisinių santykių subjektams: Ambasadai ir individualiai neapibrėžtai teisinių santykių grupei – komerciniams tarpininkams, užsieniečiams ir kt. Ambasados Sprendimu ši vizų išdavimo tvarka buvo pakeista, t. y. nustatytos elgesio taisyklės, skirtos individualiai neapibrėžtai teisinių santykių grupei (pvz., visiems komerciniams tarpininkams, užsieniečiams).

17.2. Atsižvelgus į tai, kad Apraše buvo nustatyta vizų išdavimo tvarka bei su ja susiję reikalavimai asmenims, t. y. Aprašas turėjo įtakos šių teisinių santykių subjektų teisėms ir interesams, galiojusios tvarkos pakeitimai, nustatyti Sprendimu, turėjo pasekmių šių teisinių santykių subjektams, ką patvirtina Departamento pateikta informacija apie gautus privačių ūkio subjektų skundus dėl Ambasados Sprendimo (šios pažymos 11.13.3, 11.13.6 punktai). Kaip nurodė Departamentas (šios pažymos 11.8, 11.9 punktai), Sprendimu sukeltos teisinės pasekmės taip pat turėjo įtakos ir Lietuvos Respublikos interesams turizmo srityje.

17.3. Ambasados 2014-02-18 Pranešimu visi komerciniai tarpininkai buvo informuoti apie tai, kad dokumentai dėl vizų išdavimo pateikiami kaip ir anksčiau, t. y. Pranešimu išreiškiama Ambasados – viešojo administravimo subjekto – valia ir informuojama, kad Sprendimu nustatyta naujoji tvarka nebetaikoma. Pranešimu, kaip ir Sprendimu, buvo nustatytos elgesio taisyklės, skirtos individualiai neapibrėžtai teisinių santykių grupei (visiems komerciniams tarpininkams), ir tokiu būdu sukeliamos tam tikros teisinės pasekmės šių teisinių santykių subjektams.

17.4. Įvertinus tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Ambasados administraciniais sprendimais – Sprendimu ir Pranešimu – galimai buvo siekiama tikslų, sietinų su norminiu administraciniu aktu (Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 10, 11 dalys).

18. Kaip nurodyta, vizų išdavimo tvarka buvo nustatyta Apraše, patvirtintame vidaus reikalų ministro ir užsienio reikalų ministro Įsakymu.

18.1. Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties įgalioja vidaus reikalų ministrą kartu su užsienio reikalų ministru nustatyti tvarką, pagal kurią priimami dokumentai vizoms, akredituojami komerciniai tarpininkai ir t. t. (Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 21 straipsnio 8 dalis), t. y. nustatyti vizų išdavimo tvarką. Taigi, Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties suteikia įgaliojimus vidaus reikalų ir užsienio reikalų ministrams – viešojo administravimo subjektams – priimti norminio pobūdžio dokumentą, taikytiną visiems atitinkamų teisinių santykių subjektams. Vidaus reikalų ministras ir užsienio reikalų ministras, veikdami pagal Įstatymo jiems suteiktus įgaliojimus, priėmė Įsakymą ir patvirtino Aprašą, t. y. nustatė vizų išdavimo tvarką.

18.2. Ambasada 2014-01-13 raštu Nr. (58.4.1.8)-SDR58-35 informavo apie Sprendimą, kuriuo buvo pakeista anksčiau galiojusi vizų išdavimo tvarka.

18.3. Įvertinus tyrimo metu gautus dokumentus ir informaciją nustatyta, kad nebuvo pakeisti jokie teisės aktai, reglamentuojantys vizų išdavimo tvarką, komercinių tarpininkų akreditavimą, bendradarbiavimą su jais ir pan. (šios pažymos 11.4, 11.12, 11.13.1 ir kt. punktai).

18.4. Vidaus reikalų ministras ir užsienio reikalų ministras, veikdami pagal Įstatymo jiems suteiktus įgaliojimus, priėmė Įsakymą ir patvirtino Aprašą, t. y. nustatė vizų išdavimo tvarką, kurioje Lietuvos vizų tarnyboms užsienyje suteikė įgaliojimus konkrečiais atvejais priimti individualaus pobūdžio sprendimus (pvz., dėl vizos išdavimo / neišdavimo konkrečiam užsieniečiui, dėl konkretaus komercinio tarpininko akreditavimo / neakreditavimo, ir pan.).

Ambasadas nuostatuose (šios pažymos 13.4 punktas) nurodyta, kad Ambasados vadovas priima sprendimus Ambasados darbo organizavimo klausimais, teikia pasiūlymus dėl diplomatinės tarnybos darbo gerinimo ir pan., t. y. turi teisę priimti sprendimus vidaus administravimo klausimais.

Pirmiau nurodytieji teisės aktai nesuteikia teisės Lietuvos vizų tarnybai užsienyje (šiuo atveju – Ambasadai) priimti norminio pobūdžio sprendimų, taikytinų visiems teisinių santykių vizų išdavimo srityje dalyviams, t. y. pakeisti vidaus reikalų ir užsienio reikalų ministrų nustatytą tvarką.

18.5. Atsižvelgus į tai, kad vidaus reikalų ir užsienio reikalų ministrų patvirtintas Aprašas ar kiti teisės aktai nebuvo pakeisti, į tai, kad nei Ambasada, nei Užsienio reikalų ministerija nenurodė jokių teisės aktų, suteikiančių Ambasadai teisę priimti sprendimus, susijusius su bendrąja vizų išdavimo tvarka, į tai, kas išdėstyta 17, 18.1–18.4 punktuose, darytina išvada, kad Ambasados priimtas Sprendimas nėra pagrįstas teisės aktų nuostatomis, Ambasada neturėjo teisės aktais nustatyta tvarka suteiktų įgaliojimų priimti Sprendimą, kiek jis susijęs ne su individualiu sprendimu, bet su bendro pobūdžio vizų išdavimo tvarkos nustatymu.

19. Vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymu, viešojo administravimo subjektų veikla grindžiama įstatymo viršenybės principu ir turi atitikti įstatymų nustatytus teisinius pagrindus. Administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais, kitų teisės aktų nuostatomis bei objektyviais duomenimis (Viešojo administravimo įstatymo 3, 8 straipsniai).

20. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra ne kartą akcentavęs teisinės valstybės principą, kuris reiškia, kad „valdžios laisvę riboja teisė, kuriai privalo paklusti visi teisinių santykių subjektai“, „konstituciniu teisinės valstybės principu turi būti vadovaujamasi ir kuriant teisę, ir ją įgyvendinant“, „visi pareigūnai turi veikti remdamiesi teise“ (Konstitucinio Teismo 2004 m gruodžio 13 d. nutarimas, 2013 m. liepos 1 d. nutarimas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat nurodė, jog valdžios įstaigos privalo vadovautis „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“. „Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, subsidiarumo ir kitais [...] principais. Tai reiškia, jog kiekviena viešojo administravimo institucija yra saistoma bendrųjų, be kita ko, konstitucinių teisės principų [...] bei gero administravimo, atsakingo valdymo principų (teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, skaidrumo ir kt.). 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. A^{10}-655/2005, 2008 m. lapkričio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{556}-1898/2008, 2008 m. gruodžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{756}-2036/2008, 2012 m. kovo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{502}-1605/2012).

21. Konstitucinis Teismas ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas savo nutarimuose taip pat akcentavo iš Konstitucijos, teisinės valstybės principo kylančio teisinio tikrumo, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo principus, reiškiančius „valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti teisinių santykių subjektų teises, taip pat įgytas teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius“, „vykdyti prisiimtus įsipareigojimus“, „asmuo, teisėtai įgijęs civilines teises, turi pagrįstą tikėjimą, kad savo teises galės įgyvendinti tiek veikdamas šiandien, tiek ateityje, [...] įgytos teisės bus išlaikytos tam tikrą laiką ir galės būti realiai įgyvendinamos“ (Konstitucinio Teismo 2004 m gruodžio 13 d. nutarimas, 2013 m. liepos 1 d. nutarimas, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. vasario 22 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-156/2013). Šie principai neabejotinai sietini su gero administravimo principu, atsakingo valdymo, teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, skaidrumo ir kt. iš Konstitucijos kylančiais, Viešojo administravimo įstatyme ir kituose teisės aktuose įtvirtintais viešojo administravimo subjektų veiklos principais.

22. Lietuvos Respublikos vyriausiasis administracinis teismas savo jurisprudencijoje yra nurodęs, kad „teisėtumo principas reikalauja, jog viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų reikalavimų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų

teisės normų reikalavimus. [...] nesilaikant minėtų nuostatų ar laikantis tik iš dalies, pavyzdžiui, neįvardinant, kokiais teisės aktais remiantis ginčijamas administracinis aktas yra priimamas, paprastai kyla pagrįsta abejonė dėl tokio administracinio akto teisėtumo bei pagrįstumo, įgalinanti teismą, nagrinėjantį tokią bylą, skundžiamą viešojo administravimo subjekto individualų administracinį aktą panaikinti." (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. lapkričio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{556}-1898/2008, 2008 m. gruodžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{756}-2036/2008).

23. Įvertinus tyrimo metu nustatytas aplinkybes (šios pažymos 4, 5, 7–11, 17–18 punktai) ir teisinį reglamentavimą bei teismų praktiką (šios pažymos 20 – 22 punktai), abejotina Ambasados Sprendimo teisėtumu ir pagrįstumu. Ambasada galimai netinkamai vykdė teisės aktais jai nustatytas funkcijas, suteikti įgaliojimai buvo naudojami ne pagal įstatymus bei kitus teisės aktus, tokiu būdu galėjo būti pažeisti iš Konstitucijos kylantys teisinės valstybės, teisėtumo, įstatymo viršenybės, gero administravimo, atsakingo valdymo bei kt. principai, asmenų teisės ir teisėti interesai.

24. Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, Įsakymas ir juo patvirtintas Aprašas numato užsieniečio teisę jo pasirinkimu dokumentus vizai gauti pateikti pačiam arba per akredituotą komercinį tarpininką ar kitą nustatyta tvarka įgaliotą asmenį (Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 21 straipsnis, Aprašo 7, 42 punktai). Šie teisės aktai taip pat numato komercinių tarpininkų teisę pateikti dokumentus akreditacijai.

24.1. Nei Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, nei Įsakymas ar juo patvirtintas Aprašas nenumato, kad, esant sprendimui atsisakyti bendradarbiavimo su komerciniais tarpininkais, Lietuvos vizų tarnyba užsienyje turi teisę atsisakyti priimti pateiktus dokumentus. Aprašas nenustato jokių pagrindų ar atvejų, kuomet Lietuvos vizų tarnyba užsienyje turėtų teisę atsisakyti priimti pateiktus dokumentus, t. y. pagal galiojantį teisinį reglamentavimą Lietuvos vizų tarnyba užsienyje privalo priimti pateiktus dokumentus, juos įvertinti ir priimti atitinkamą sprendimą. Todėl laikytini teisiškai nepagrįstais Užsienio reikalų ministerijos teiginiai, kad priėmus sprendimą nebendradarbiauti su komerciniais tarpininkais Lietuvos vizų tarnyba užsienyje „*nebegali* nei *priimti naujų* prašymų akreditacijai gauti, nei *pratęsti* jau suteiktų akreditacijų pasibaigus jų galiojimo laikui" (šios pažymos 11.13.7 punkto e) papunktis).

24.2. Atkreiptinas dėmesys, kad teisės aktuose nėra aiškiai nurodyta, kuris viešojo administravimo subjektas ir kokia tvarka priima sprendimą bendradarbiauti / nebendradarbiauti su komerciniais tarpininkais.

24.3. Pažymėtina, kad sprendimas bendradarbiauti / nebendradarbiauti su komerciniais tarpininkais ir sprendimas akredituoti komercinį tarpininką arba jo neakredituoti nėra tapatūs. Vertinant pagal teisinių santykių subjektų ratą, sprendimas dėl komercinio tarpininko akreditavimo / neakreditavimo yra susijęs tik su konkrečiu komerciniu tarpininku, t. y. individualus administracinis sprendimas, taikytinas konkrečiam asmeniui. Tuo tarpu sprendimas bendradarbiauti / nebendradarbiauti su komerciniais tarpininkais taikytinas visiems Lietuvos vizų tarnybos užsienyje konsulinėje apygardoje esantiems komerciniams tarpininkams, t. y. toks sprendimas turi norminio pobūdžio administracinio sprendimo požymių.

24.4. Atsižvelgus į tai, kad Departamentas keletą kartų prašė Užsienio reikalų ministerijos išaiškinimo dėl sprendimo atsisakyti bendradarbiavimo su komerciniais tarpininkais ir komercinių tarpininkų akreditavimo (šios pažymos 11 punktas), Pareiškėja pateikė Skundą, Departamento duomenimis, buvo gauta ir daugiau skundų tais pačiais klausimais (šios pažymos 11.13.3, 11.13.6 punktai), darytina išvada, kad teisinis reglamentavimas, susijęs su komercinių tarpininkų akreditavimu ir sprendimo bendradarbiauti / nebendradarbiauti priėmimu, nėra aiškus.

24.5. Lietuvos Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra ne kartą akcentavęs įstatymų leidėjo pareigą „paisyti protingumo reikalavimo, taip pat proporcingumo principo, pagal kurį

nustatytos teisinės priemonės turi būti būtinos demokratinėje visuomenėje ir tinkamos siekiamiems teisėtiems bei visuotinai svarbiems tikslams (tarp tikslų ir priemonių turi būti pusiausvyra), jos neturi varžyti asmens teisių labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti“, užtikrinti reikalavimų teisėkūros subjektams laikymąsi, kad „nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna, teisės aktuose neturi būti nuostatų, vienu metu skirtingai reguliuojančių tuos pačius visuomeninius santykius; kad teisinių santykių subjektai galėtų savo elgesį orientuoti pagal teisės reikalavimus, teisinis reguliavimas turi būti santykinai stabilus (Konstitucinio Teismo 2004 m gruodžio 13 d. nutarimas, 2013 m. liepos 1 d. nutarimas).

24.6. Atsižvelgus į tai, kad administracinis sprendimas bendradarbiauti / nebendradarbiauti su komerciniais tarpininkais turi įtakos ne vieno (individualaus), bet daugelio individualiais požymiais neapibrėžtų subjektų teisėms ir interesams bei gali sukelti jiems atitinkamas teisines pasekmes, matytina, kad toks administracinis sprendimas turi būti priimamas ir apie jį paskelbiama teisės aktuose aiškiai nustatyta tvarka, tokiu būdu užtikrinant Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo bei teisinio tikrumo, teisinio saugumo, teisėtų lūkesčių apsaugos principų įgyvendinimą (šios pažymos 20 – 22, 24.5 punktai).

24.7. Atsižvelgus į tai, kas išdėstyta šioje pažymoje, įvertinus valstybės institucijų (Vidaus reikalų ministerijos, Užsienio reikalų ministerijos, Departamento) kompetenciją, nustatytą jų nuostatuose ir kituose teisės aktuose (šios pažymos 12.1, 12.4, 13.3 ir kt. punktai), siūlytina:

24.7.1. Vidaus reikalų ministerijai ir Užsienio reikalų ministerijai, kartu su Departamentu, tikslinti teisės aktuose nustatytą reglamentavimą, susijusį su sprendimo bendradarbiauti arba nebendradarbiauti su komerciniais tarpininkais priėmimu, komercinių tarpininkų akreditavimo procedūromis;

24.7.2. Ambasadai ir Užsienio reikalų ministerijai: atkreipti dėmesį į Ambasados darbuotojų veiklą, kai jiems suteikti įgaliojimai buvo naudojami ne pagal įstatymus bei kitus teisės aktus, ir užtikrinti, kad viešojo administravimo subjektų veikloje būtų laikomasi Konstitucijoje, Viešojo administravimo įstatyme, kituose teisės aktuose nustatytų įstatymo viršenybės, gero viešojo administravimo, atsakingo valdymo ir kitų principų, būtų užkirstas kelias žmogaus teisių pažeidimams ir pašalintos jų priežastys bei sąlygos.

25. Atkreipiame Ambasados ir Užsienio reikalų ministro dėmesį, kad Seimo kontrolierių veiklos tikslas yra įgyvendinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatas, t. y. ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą, užtikrinantį žmogaus teises ir laisves, prižiūrėti, ar valdžios įstaigos vykdo pareigą tinkamai tarnauti žmonėms. Seimo kontrolierių įgaliojimai kyla iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir detalizuojami Seimo kontrolierių įstatyme.

Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnyje nurodyta, kad „Seimo kontrolierius, vykdydamas savo pareigas, turi teisę: 1) reikalauti nedelsiant pateikti informaciją, medžiagą ir dokumentus, būtinus savo funkcijoms atlikti, įstatymų nustatyta tvarka susipažinti su valstybės, tarnybos, komercinę ar banko paslaptį sudarančiais dokumentais, taip pat dokumentais, kuriuose yra informacijos apie įstatymų saugomus asmens duomenis. Prireikus įgyvendinti šią teisę, pasitelkiami policijos pareigūnai ir surašomas atitinkamas aktas apie dokumentų paėmimą. [...]; 3) reikalauti, kad pareigūnai, kurių veikla tiriama, pasiaiškintų raštu ar žodžiu.“

Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnyje nurodyta, kad „Pareigūnai privalo Seimo kontrolierių reikalavimu nedelsdami pateikti jiems informaciją, dokumentus ir kitą medžiagą, būtinus jų funkcijoms atlikti.“

Įvertinus tyrimo metu gautą informaciją nustatyta, kad Ambasada nepateikė Seimo kontrolieriui jo prašomos informacijos (šios pažymos 9 punktas). Toks neveikimas gali būti vertinamas trukdymu Seimo kontrolieriui vykdyti savo pareigas. Kaip nurodyta Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnyje „Asmenys, trukdantys Seimo kontrolieriui atlikti savo pareigas, atsako

įstatymų nustatyta tvarka.“

Atsižvelgus į tai, kas išdėstyta, įvertinus tai, kad Ambasada yra pavaldi ir atskaitinga Užsienio reikalų ministerijai, užsienio reikalų ministras ir ministerijos administracijos padaliniai koordinuoja Ambasados veiklą (šios pažymos 12.4, 13.4 punktai), užsienio reikalų ministras vertina Ambasados veiklą, siūlytina Ambasadai ir Užsienio reikalų ministerijai atsižvelgti į nustatytą Ambasados darbuotojų neveikimą, trukdžius Seimo kontrolieriui atlikti savo pareigas, ir užtikrinti, kad ateityje Seimo kontrolieriui būtų pateikiama visa jo prašoma informacija ir dokumentai.

III. SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

26. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 3 punktu, Seimo kontrolierius nusprendžia:

A asociacijos, atstovaujamos prezidentės X, skundą dėl Lietuvos Respublikos ambasados Rusijos Federacijoje pareigūnų veiksmų (neveikimo), atsisakius akreditacijos procedūrų ir bendradarbiavimo su komerciniais tarpininkais išduodant Šengeno vizas, tyrimą nutraukti.

IV. SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

27. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 8 punktu, Seimo kontrolierius siūlo:

27.1. **Vidaus reikalų ministerijai ir Užsienio reikalų ministerijai kartu su Valstybiniu turizmo departamentu**: tikslinti teisės aktuose nustatytą reglamentavimą, susijusį su sprendimo bendradarbiauti ar nebendradarbiauti su komerciniais tarpininkais priėmimu, komercinių tarpininkų akreditavimo procedūromis.

27.2. **Ambasadai ir Užsienio reikalų ministerijai:**

27.2.1. atkreipti dėmesį į Ambasados darbuotojų veiklą, kai jiems suteikti įgaliojimai buvo naudojami ne pagal įstatymus bei kitus teisės aktus, ir užtikrinti, kad viešojo administravimo subjektų veikloje būtų laikomasi Konstitucijoje, Viešojo administravimo įstatyme, kituose teisės aktuose nustatytų įstatymo viršenybės, gero viešojo administravimo, atsakingo valdymo ir kitų principų, būtų užkirstas kelias žmogaus teisių pažeidimams ir pašalintos jų priežastys bei sąlygos;

27.2.2. atkreipti dėmesį į Ambasados darbuotojų neveikimą, trukdžius Seimo kontrolieriui atlikti savo pareigas, ir užtikrinti, kad ateityje Seimo kontrolieriui būtų pateikiama visa jo prašoma informacija bei dokumentai.

28. Vadovaudamasis Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalimi, prašyčiau **vidaus reikalų ministro, užsienio reikalų ministro, Valstybinio turizmo departamento direktoriaus** šias rekomendacijas išnagrinėti ir apie jų nagrinėjimo rezultatus Seimo kontrolierių informuoti (pateikiant patvirtinančius dokumentus) **iki 2014-06-30**.

Seimo kontrolierius Augustinas Normantas