



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X, Y, A, B SKUNDO PRIŠ MIGRACIJOS DEPARTAMENTĄ PRIE LIETUVOS RESPUBLIKOS VIDAUS REIKALŲ MINISTERIJOS

2018-02-27 Nr. 4D-2017/1-1610
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius gavo X (toliau vadinama – Pareiškėjas, pareiškėjas, Klientas), Y, A, B (toliau vadinama – Pareiškėjai, Klientai) atstovaujančios advokatės C (toliau vadinama – Pareiškėjų atstovė) skundą dėl Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau vadinama – Migracijos departamentas) pareigūnų veiksmų (neveikimo) nagrinėjant Pareiškėjų prašymą dėl leidimo laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje pakeitimo (toliau vadinama – Skundas).

2. Pareiškėjų atstovė Skunde, be kitų aplinkybių, nurodo:

2.1. „Paskutiniai Klientų turimi leidimai laikinai gyventi Lietuvoje galiojo nuo 2015-10-16 iki 2017-10-16. Atsižvelgiant į tai, kad Klientai vykdė ir toliau ketino vykdyti teisėtą veiklą Lietuvoje, Klientai, laikydamiesi teisės aktų nustatytų reikalavimų ir terminų, 2017-08-09 pateikė Migracijos departamentui [...] prašymus dėl savo ir jų vaikų turimų leidimų laikinai gyventi Lietuvoje pakeitimo kartu su teisės aktų reikalaujamais dokumentais. Klientų prašymai buvo priimti nenustačius jokių trūkumų.“

2.2. „Klientų prašymai buvo pateikti 2017-08-09, sprendimai dėl jų turimų leidimų laikinai gyventi Lietuvoje pakeitimo turėjo būti priimti ne vėliau kaip iki 2017-10-09.“

2.3. „[...]klientas [...] 2017-10-11 keletą kartų kreipėsi telefonu bei buvo nuvykęs į Migracijos departamentą dėl vis dar vėluojančio sprendimo dėl jo ir jo šeimos narių pateiktų prašymų priėmimo. Visi Migracijos departamento specialistai patikino, kad sprendimas bus priimtas ne šiandien, kaip žadėta, o rytoj. Klientui vėl nesulaukus Migracijos departamento sprendimo, klientas [...] kartu su savo įgaliota atstove 2017-10-12 nuvyko į Migracijos departamentą ir susitiko su Migracijos departamento specialistu Mindaugu Kluoniu. Pasiteiravus specialisto, kodėl vis dar nėra priimtas sprendimas ir kada jis bus priimtas, specialistas paaiškino, kad šiandien buvo gauta vienos valstybės institucijos išvada, be kurios sprendimas dėl Klientų pateiktų prašymų negalėjo būti priimtas. Atsižvelgiant į tai, specialistas patikino, kad sprendimas Klientams bus pateiktas rytoj [...]“

2.4. „Neatsižvelgiant į Migracijos departamento pažadus, sprendimas dėl Klientų leidimų laikinai gyventi Lietuvoje pakeitimo nebuvo priimtas nei 2017-10-13, nei 2017-10-16. Kadangi 2017-10-16 buvo paskutinė diena, kuomet Klientai galėjo teisėtai būti Lietuvoje, klientas [...] tiek asmeniškai, tiek telefonu dar kartą kreipėsi į Migracijos departamentą dėl informacijos dėl jo ir jo šeimos narių pateiktų prašymų nagrinėjimo suteikimo, tačiau informacija jam nebuvo suteikta, o prašymus nagrinėjantis specialistas atsisakė susitikti su atvykusiu klientu. Klientams išvykus iš Lietuvos, jokie Migracijos departamento sprendimai ir / ar pranešimai dėl jų pateiktų prašymų

nagrinėjimo įstatymo nustatytu terminu ir tvarka nebuvo pateikti.“

3. Pareiškėjų atstovė Seimo kontrolieriaus prašo: „kuo skubiau ištirti ir įvertinti Migracijos departamento darbuotojų veiksmus nagrinėjant Klientų prašymus dėl leidimų laikinai gyventi Lietuvoje pakeitimo. Taip pat prašome imtis būtinų veiksmų, kad procedūros dėl leidimų laikinai gyventi Lietuvoje pakeitimo nebebūtų Klientų atžvilgiu vilkinamos, nebūtų kuriamos dirbtinės kliūtys, o sprendimai būtų priimami be išankstinio nusistatymo, nešališkai, objektyviai ir laikantis įstatymų bei nustatytais terminais.“

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

4. Seimo kontrolierius 2017-12-05 paklausimu Nr. 4D-2017/1-1610/3D-3580 kreipėsi į Migracijos departamento pareigūnus, prašydamas paaiškinti Skunde nurodytas aplinkybes. Migracijos departamento pareigūnai 2017-12-28 raštu informavo, kad:

4.1. „[...] 2017 m. rugpjūčio 9 d. Migracijos departamentui pareiškėjas pateikė prašymą bendra tvarka pakeisti leidimą laikinai gyventi tuo pagrindu, kad jis užsiima ir ketina toliau užsiimti teisėta veikla Lietuvos Respublikoje [...] (t. y. kreipėsi Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (toliau – Įstatymas) 45 straipsnio 1 dalies 1 punkto pagrindu). Kartu buvo pateikti pareiškėjo šeimos narių prašymai pakeisti leidimus laikinai gyventi šeimos susijungimo pagrindu“;

4.2. „Nagrinėjant pareiškėjų prašymus pakeisti leidimus laikinai gyventi, 2017 m. rugpjūčio 10 d. buvo išsiųstas paklausimas Kauno teritorinei muitinei, atlikti patikrinimai informacinėse sistemose ir registruose. 2017 m. rugpjūčio 18 d. gautas Kauno teritorinės muitinės atsakymas Nr. (11.21(27)-1b-7908. 2017 m. spalio 6 d. Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamentui (toliau – Valstybės saugumo departamentas) išsiųstas paklausimas Nr. (15/4-4) 10K-40075, kuriuo prašoma atsakymą pateikti per 14 kalendorinių dienų. Esant įtarimų dėl [...] realiai vykdomos veiklos, tą pačią dieną pareiškėjui buvo išsiųstas kvietimas Nr. (15/4-20) 10K-40046 atvykti į apklausą 2017 m. spalio 10 d. 2017 m. spalio 10 d. pareiškėjas atvyko į apklausą ir buvo apklaustas raštu (užpildė apklausos lapą)“;

4.3. „Migracijos departamento Kontrolės skyriui kilus įtarimų, kad pareiškėjo ir kito bendrovės akcininko tikrasis atvykimo į Lietuvą tikslas yra kitas, negu oficialiai deklaruota, Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato Migracijos valdybai (toliau – Migracijos valdyba) 2017 m. spalio 24 d. išsiųstas prašymas Nr. 10K-42554 patikrinti, ar bendrovė faktiškai užsiima deklaruota veikla Lietuvos Respublikoje, ar bendrovėje įdarbinti asmenys faktiškai dirba darbo sutartyse nustatytais sąlygomis, ar jų įdarbinimas nėra tik imituojamas ir ar minėti užsieniečiai gyvena Lietuvos Respublikoje.

2017 m. spalio 27 d. gautas Valstybės saugumo departamento atsakymas, kad neturi duomenų, kad pareiškėjo gyvenimas Lietuvoje gali grėsti valstybės saugumui“;

4.4. „2017 m. lapkričio 6 d. gautas Valstybės saugumo departamento atsakymas, kad kito [...] akcininko veikla kelia abejonių dėl [...] realiai vykdomos veiklos.

Migracijos departamento Imigracijos skyrius, atsižvelgdamas į tai, kad dvi bendrovėje įdarbintos darbuotojos gyvena Kaune, ir siekdamas objektyviai bei tinkamai įvertinti bendrovės darbuotojų atliekamas darbo bendrovėje funkcijas, Kauno apskrities vyriausiojo policijos komisariato Migracijos skyriui (toliau – Migracijos skyrius) išsiuntė 2017 m. gruodžio 5 d. prašymą Nr. (15/4-11) 10K-49183 patikrinti, ar dvi bendrovės darbuotojos faktiškai dirba bendrovėje, ar jų darbas bendrovėje nėra tik imituojamas, ir jas apklausti.

2017 m. gruodžio 7 d. Migracijos departamentas gavo Migracijos valdybos Užsieniečių reikalų skyriaus 2017 m. gruodžio 6 d. atsakymą Nr. 10-S-182576 (1.46-10-27) kartu su šio skyriaus 2017 m. gruodžio 5 d. tarnybiniu pranešimu Nr. 10-PR2-49868 į Migracijos departamento

2017 m. spalio 24 d. išsiųstą prašymą Nr. 10K-42554.

Migracijos departamento Imigracijos skyrius 2017 m. gruodžio 8 d. išsiuntė bendrovės direktoriui pranešimą (15/4-11) 10K-49777, kuriame prašoma iki 2017 m. gruodžio 15 d. pateikti papildomus dokumentus“;

4.5. „2017 m. gruodžio 8 d. pareiškėjo prašyme pakeisti leidimą laikinai gyventi nurodytu elektroninio pašto adresu [...] išsiųstas laiškas, kuriuo pareiškėjas informuotas, kad Migracijos departamento Imigracijos skyrius sprendimą pareiškėjų atžvilgiu priims iki 2017 m. gruodžio 22 d.

2017 m. gruodžio 14 d. bendrovės direktorius Migracijos departamentui pateikė pranešimą ir papildomus dokumentus.

2017 m. gruodžio 20 d. Migracijos departamentas gavo Migracijos skyriaus 2017 m. gruodžio 20 d. raštą Nr. 20-S-126536 kartu su šio skyriaus 2017 m. gruodžio 19 d. tarnybiniu pranešimu bei dviejų [...] darbuotojų paaiškinimais.

Gavus ir išnagrinėjus visus reikiamus dokumentus ir įvertinus surinktą informaciją bei apklausos rezultatus Migracijos departamentas nedelsiant (t. y., kitą dieną, kai tik gavo visus reikalingus duomenis sprendimui priimti) 2017 m. gruodžio 21 d. priėmė sprendimą Nr. (15/4-1) 31-1066 (00443; 00444; 00445; 00446) / 171-87 „Dėl atsisakymo pakeisti leidimus laikinai gyventi [...] piliečiams X, Y, A, B ir dėl daugkartinės nacionalinės vizos Nr. [...] panaikinimo [...] piliečiui X“, kuriuo buvo nuspręsta atsisakyti pakeisti leidimus laikinai gyventi pareiškėjui ir jo šeimos nariams bei panaikinti pareiškėjui daugkartinę nacionalinę vizą“;

4.6. „Pareiškėjo prašymo nagrinėjimo terminas užsitęsė dėl duomenų, reikalingų pagrįstam sprendimui priimti, trūkumo, taip pat dėl to, kad buvo nuspręsta, kad būtina atlikti nuodugnesnį [...] veiklos patikrinimą. Atsižvelgiant į gaunamų prašymų dėl leidimų gyventi skaičių, prašymus nagrinėjančių valstybės tarnautojų skaičių, taip pat į tai, kad prašymai nagrinėjami eilės tvarka, susidarė situacija, kad nebuvo galimybės patikrinimo veiksmus atlikti teisės aktuose nustatytais terminais. 2017 m. gruodžio 22 d. priimto sprendimo kopija buvo išsiųsta pareiškėjo prašyme pakeisti leidimą laikinai gyventi nurodytu elektroninio pašto adresu [...].

Papildomai pateikiame informaciją apie Migracijos departamento Imigracijos skyriaus valstybės tarnautojų darbo krūvį (pridedami tarnybinių pranešimų dėl Imigracijos skyriaus atliekamų darbų). 2016 m. vienam Imigracijos skyriaus valstybės tarnautojui teko išnagrinėti vidutiniškai 1 200 prašymų išduoti ar pakeisti leidimą laikinai gyventi. Įvertinus laiką, būtiną užsieniečio prašymo dėl leidimo laikinai gyventi nuodugniam nagrinėjimui, gautų prašymų ir šiuos prašymus nagrinėjančių valstybės tarnautojų skaičių, laikytina, kad vienam valstybės tarnautojui tenkantis darbo krūvis beveik 3 kartus viršija normalų darbo krūvį. Pareiškėjo ir jo šeimos narių prašymų pateikimo dienai (t. y., 2017 m. rugpjūčio 9 d.) aktualiais duomenimis, nagrinėjamų užsieniečių prašymų dėl leidimo laikinai gyventi skaičius buvo – 2 754, šiuos prašymus nagrinėjančių valstybės tarnautojų skaičius buvo – 11, t. y., kiekvienas valstybės tarnautojas turėjo apie 250 prašymų, kurie buvo nagrinėjimo stadijoje (iš esmės panašus valstybės tarnautojui tenkantis darbo krūvis buvo ir 2016 m.). 2017 m. gruodžio 20 d. duomenimis, šiuo metu nagrinėjamų užsieniečių prašymų dėl leidimo laikinai gyventi skaičius – 3 688. Esant tokiai situacijai, laiku išnagrinėti asmenų prašymus ir priimti sprendimus dėl didelio darbo krūvio sudėtinga. Užsieniečių prašymai nagrinėjami kiek įmanoma operatyviai, kartu siekiant užtikrinti tyrimo objektyvumą, sprendimų kokybę, užsieniečių gyvenimo Lietuvos Respublikoje kontrolę“;

4.7. „Kartu informuojame, kad Migracijos departamento Imigracijos skyriaus valstybės tarnautojai, vadovaujantis 2017 m. lapkričio 20 d. priimtu Migracijos departamento direktoriaus įsakymu Nr. 3K-111 „Dėl prašymų išduoti (pakeisti) leidimą laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje nagrinėjimo“ (toliau – Įsakymas), informavo pareiškėją apie numatytą nagrinėjimo terminą, per kurį tikimasi priimti sprendimą dėl užsieniečio prašymo pakeisti leidimą. Pažymime, kad visi Migracijos departamento Imigracijos skyriaus valstybės tarnautojai yra supažindinti su Įsakymu, o Migracijos departamento Imigracijos skyriaus vedėjai yra pavesta kontroliuoti Įsakymo vykdymą.“

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

5. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (Įstatymas):

33 straipsnis. Prašymo išduoti ar pakeisti leidimą gyventi nagrinėjimo terminai – „1. Užsieniečio prašymas išduoti ar pakeisti leidimą gyventi turi būti išnagrinėtas: [...] 5) dėl leidimo laikinai gyventi keitimo – ne vėliau kaip per 2 mėnesius nuo prašymo pateikimo atitinkamoje institucijoje dienos. [...]. 4. Jeigu nepakanka prašymą išduoti ar pakeisti leidimą gyventi pagrindžiančių duomenų ir (ar) dokumentų, sprendimą dėl leidimo gyventi išdavimo ar pakeitimo priimti įgaliota institucija ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo prašymo išduoti ar pakeisti leidimą gyventi gavimo dienos šio straipsnio 1 dalyje nurodytais atvejais ir ne vėliau kaip per 10 darbo dienų – šio straipsnio 3 dalyje nurodytais atvejais raštu apie tai informuoja šį prašymą pateikusių asmenį ir nustato pagrįstą terminą reikiamiems duomenims ir (ar) dokumentams pateikti. Prašymo išduoti ar pakeisti leidimą gyventi nagrinėjimo terminas sustabdomas nuo minėto rašto išsiuntimo dienos ir atnaujinamas nuo sprendimui dėl leidimo gyventi išdavimo ar pakeitimo priimti reikiamų duomenų ir (ar) dokumentų gavimo toje institucijoje dienos“;

40 straipsnis. Leidimo laikinai gyventi išdavimo ir keitimo pagrindai – „1. Leidimas laikinai gyventi gali būti išduodamas ar keičiamas užsieniečiui, jeigu: [...] 3) yra šeimos susijungimo atvejis; [...] 5) jis užsiima ir ketina toliau užsiimti teisėta veikla Lietuvos Respublikoje pagal šio Įstatymo 45 straipsnio nuostatas; [...].“

6. Leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo, keitimo, panaikinimo, taip pat įvertinimo, ar santuoka, registruota partnerystė, įvaikinimas ar įmonė yra fiktyvūs, tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005-10-12 įsakymu Nr. 1V-329 (redakcija, galiojusi nuo 2017-01-03 iki 2017-10-17) (toliau vadinama – Aprašas):

62 punktas – „Prašymas pakeisti leidimą bendra tvarka turi būti išnagrinėtas ir sprendimas dėl jo priimtas ne vėliau kaip per 2 mėnesius, o prašymas pakeisti leidimą skubos tvarka – ne vėliau kaip per 1 mėnesį nuo jo pateikimo Migracijos departamentui arba migracijos tarnybai dienos. Prašymo pakeisti leidimą nagrinėjimo terminas sustabdomas nuo Aprašo 71.2 papunktyje nurodyto rašto išsiuntimo dienos ir atnaujinamas nuo sprendimui dėl leidimo laikinai gyventi pakeitimo priimti reikiamų duomenų ir (ar) dokumentų gavimo Migracijos departamente arba migracijos tarnyboje dienos“;

71 punktas – „Įgaliotas Migracijos departamento valstybės tarnautojas, nagrinėjantis užsieniečio prašymą išduoti arba pakeisti leidimą ir kartu pateiktus dokumentus, [...], privalo nustatyti, ar užsienietis atitinka Įstatymo 26 straipsnio 1 dalyje nustatytas leidimo laikinai gyventi išdavimo ar keitimo sąlygas, ar jis atitinka sąlygas, kurios nustatytos leidimui laikinai gyventi gauti konkrečiu Įstatyme nustatytu pagrindu, ir ar nėra Įstatymo 35 straipsnio 1 dalyje nurodytų pagrindų, dėl kurių gali būti atsisakyta išduoti ar pakeisti leidimą laikinai gyventi. Jis privalo: [...] 71.2. sutikrinti, ar prašyme išduoti arba pakeisti leidimą nurodyti užsieniečio asmens duomenys sutampa su jo duomenimis, nurodytais pateiktuose dokumentuose, ar kartu su prašymu išduoti arba pakeisti leidimą pateikti visi prašymą išduoti arba pakeisti leidimą pagrindžiantys duomenys ir (ar) dokumentai sprendimui dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo ar pakeitimo priimti. Jeigu nepakanka prašymą išduoti arba pakeisti leidimą pagrindžiančių duomenų ir (ar) dokumentų sprendimui dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo ar pakeitimo priimti, tai ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo prašymo išduoti arba pakeisti leidimą gavimo dienos išsiųsti pranešimą šį prašymą pateikusiam asmeniui apie tai, kad nepakanka prašymą išduoti ar pakeisti leidimą pagrindžiančių duomenų ir (ar) dokumentų. Šiame pranešime nurodomi duomenys ir (ar) dokumentai, kuriuos būtina pateikti Migracijos departamentui, nagrinėjančiam užsieniečio prašymą išduoti arba pakeisti leidimą ir kartu pateiktus dokumentus [...], ir jame nustatomas pagrįstas terminas reikiamiems duomenims ir (ar) dokumentams pateikti. Šiame pranešime taip pat nurodoma, kad prašymo išduoti ar pakeisti leidimą nagrinėjimo terminas sustabdomas nuo šio pranešimo išsiuntimo dienos ir bus atnaujintas nuo

sprendimui dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo ar pakeitimo priimti reikiamų duomenų ir (ar) dokumentų gavimo dienos ir kad pagal Įstatymo 35 straipsnio 1 dalies 13 punktą išduoti ar pakeisti užsieniečiui leidimą laikinai gyventi atsisakoma, jeigu per šiame pranešime nustatytą terminą nepateikti prašymą išduoti ar pakeisti leidimą pagrindžiantys duomenys ir (ar) dokumentai sprendimui dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo ar pakeitimo priimti. Šis pranešimas paštu ir (ar) šio pranešimo skaitmeninė kopija elektroniniu paštu išsiunčiamas (-a) prašymą išduoti arba pakeisti leidimą pateikusiam asmeniui, [...]; [...].“

7. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatu, patvirtintų Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2000-10-06 įsakymu Nr. 388 (toliau vadinama – Migracijos departamento nuostatai):

12 punktas – „Migracijos departamentas, siekdamas jam nustatyto veiklos tikslo, atlieka šias funkcijas: [...] 12.2. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2005 m. spalio 12 d. įsakymo Nr. 1V-329 „Dėl Leidimų laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiams išdavimo, keitimo, panaikinimo, taip pat įvertinimo, ar santuoka, registruota partnerystė, įvaikinimas ar įmonė yra fiktyvūs, tvarkos aprašo patvirtinimo“ [...] nustatytais atvejais priima užsieniečių prašymus išduoti ar pakeisti leidimą laikinai gyventi [...], nagrinėja užsieniečių prašymus išduoti ar pakeisti leidimą laikinai gyventi, prašymus išduoti leidimą nuolat gyventi, priima sprendimus leidimų laikinai gyventi ir leidimų nuolat gyventi klausimais, išduoda ir keičia leidimus laikinai gyventi, išduoda leidimus nuolat gyventi; [...].“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

8. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2012-03-01 nutartyje, priimtoje administracinėje byloje Nr. A-502-1605-12, pažymėjo:

„Lietuvos Respublikos Konstitucija įtvirtina atsakingo valdymo (gero administravimo) principą (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai, 2004 m. lapkričio 5 d. išvada). 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, viešojo administravimo subjektų sistemą ir administracinės procedūros organizavimo pagrindus; garantuoja asmenų teisę apskųsti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ar administracinius sprendimus, 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. Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje nurodyta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, subsidiarumo ir kitais šioje įstatymo normoje išvardytais principais. Tai reiškia, jog 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.).“

Tyrimui reikšminga Seimo kontrolierių darbo praktika

9. Seimo kontrolierius, išnagrinėjęs kito asmens skundą dėl galimo leidimų laikinai gyventi išdavimo tvarkos nesilaikymo, 2017-11-03 pažymoje Nr. 4D-2017/1-868 konstatavo, kad

Migracijos departamento pareigūnai nepagrįstai priėmė sprendimą x pareiškėjo prašymą dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo nagrinėti ne skubos, o bendrąja tvarka, ir kad Migracijos departamento nurodytos aplinkybės dėl didelio darbuotojų darbo krūvio nesuteikia įstaigos pareigūnams teisės nesilaikyti nustatytos prašymų nagrinėjimo tvarkos ir terminų.

Atsižvelgdamas į tai, Seimo kontrolierius Migracijos departamento pareigūnams rekomendavo imtis priemonių, kad įstaigos kompetencijai priskirti asmenų prašymai būtų išnagrinėjami per teisės aktuose nustatytus terminus ir kad sprendimai dėl prašymų nagrinėjimo ne skubos, o bendrąja tvarka būtų pagrįsti.

Migracijos departamento pareigūnai sutiko su Seimo kontrolieriaus rekomendacijomis ir informavo, kad siekiant jas įgyvendinti buvo imtasi šių priemonių: į Departamentą buvo komandiruota 10 valstybės tarnautojų iš Policijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos ir apskričių vyriausiųjų policijos komisariatų migracijos padalinių; konsultuojamasi su Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija dėl papildomų pareigybių Migracijos departamente įsteigimo; imtasi priemonių, skirtų optimizuoti prašymų nagrinėjimo ir sprendimų priėmimo procedūras.

Be to, įgyvendinant Seimo kontrolieriaus rekomendacijas buvo priimtas Migracijos departamento įsakymas, kuriuo įstaigos darbuotojai įpareigoti laikytis su leidimų laikinai gyventi išdavimu (keitimu) susijusių teisės aktų, įskaitant nuostatas dėl prašymų nagrinėjimo terminų, reikalavimo informuoti pareiškėją apie prašymo nagrinėjimo bendrąja tvarka priežastis ir kt.

Tyrimo išvados

10. Įvertinus Skundo turinį nustatyta, kad Pareiškėjų atstovė nesutinka su Migracijos departamento pareigūnų veiksmais (neveikimu) nagrinėjant Pareiškėjų 2017-08-09 prašymus pakeisti leidimus laikinai gyventi Lietuvoje (toliau vadinama – leidimas laikinai gyventi). Prašymai dėl leidimo laikinai gyventi turėjo būti išnagrinėti iki 2017-10-09, tačiau tai nebuvo padaryta. Kadangi 2017-10-16 buvo paskutinė diena, kuomet Pareiškėjai galėjo teisėtai būti Lietuvoje, Pareiškėjas ne kartą kreipėsi į Migracijos departamentą dėl informacijos apie jo ir šeimos narių pateiktų prašymų nagrinėjimą suteikimo, tačiau informacija jam nebuvo suteikta, o prašymus nagrinėjantis specialistas atsisakė susitikti su atvykusiu klientu. Klientams išvykus iš Lietuvos, jokie Migracijos departamento sprendimai ir ar pranešimai dėl jų pateiktų prašymų nagrinėjimo įstatymo nustatytu terminu ir tvarka nebuvo pateikti.

11. Tyrimo metu Seimo kontrolierius kreipėsi į Migracijos departamentą, prašydamas paaiškinti Skunde nurodytas aplinkybes.

Migracijos departamento pareigūnai informavo, kad 2017-08-09 Pareiškėjai Migracijos departamentui pateikė prašymus pakeisti leidimus laikinai gyventi (Pareiškėjas – Įstatymo 40 str. 1 d. 5 p. pagrindu, t. y., tuo pagrindu, kad jis užsiima ir ketina toliau užsiimti teisėta veikla Lietuvos Respublikoje pagal Įstatymo 45 str., o Pareiškėjo sutuoktinė ir jų nepilnamečiai vaikai – Įstatymo 40 str. 1 d. 3 p. pagrindu – t. y., esant šeimos susijungimo atvejui).

Migracijos departamento pareigūnų teigimu, gavus prašymą jau kitą dieną buvo išsiųstos užklausos Kauno teritorinei muitinei, jos atsakymas gautas 2017-08-18. Kitas paklausimas (Valstybės saugumo departamentui) buvo išsiųstas jau tik 2017-10-06, t. y., praėjus beveik dviem mėnesiams. Migracijos departamentas nepateikė jokios informacijos, kad per laikotarpį nuo 2017-08-10 iki 2017-10-06 būtų atlikęs kokius nors veiksmus, susijusius su Pareiškėjų prašymų nagrinėjimu.

2017-10-10 Pareiškėjas buvo iškviestas į apklausą. Po apklausos, t. y., 2017-10-24, buvo kreiptasi į Migracijos valdybą, siekiant išsiaiškinti dėl Pareiškėjo bendrovės veiklos faktinių aplinkybių. 2017-10-27 gautas Valstybės saugumo departamento atsakymas. 2017-12-07 gautas Migracijos valdybos atsakymas. Migracijos departamentas 2017-12-08 kreipėsi į Pareiškėjo bendrovės direktorių su prašymu pateikti tam tikrus dokumentus, tą pačią dieną Migracijos

departamentas Pareiškėjui el. paštu išsiuntė pranešimą, kad sprendimas dėl jo prašymo bus priimtas 2017-12-22. Migracijos departamentas sprendimą atsisakyti pakeisti leidimą laikinai gyventi priėmė 2017-12-21, apie priimtą sprendimą Pareiškėjas informuotas 2017-12-22 raštu.

12. Užsieniečių prašymų dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo nagrinėjimo tvarka yra reglamentuota Įstatyme ir Apraše.

Pastebėtina, kad, vadovaujantis Įstatymo 33 str. 4 d., jeigu nepakanka prašymą išduoti arba pakeisti leidimą gyventi pagrindžiančių duomenų ir (ar) dokumentų, sprendimą dėl leidimo gyventi išdavimo arba pakeitimo priimti įgaliota institucija ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo prašymo išduoti leidimą gyventi gavimo dienos šio straipsnio 1 dalyje nurodytais atvejais raštu apie tai informuoja šį prašymą pateikusį asmenį ir nustato pagrįstą terminą reikiamiems duomenims ir (ar) dokumentams pateikti. Prašymo išduoti leidimą gyventi nagrinėjimo terminas sustabdomas nuo minėto rašto išsiuntimo dienos ir atnaujinamas nuo sprendimui dėl leidimo gyventi išdavimo priimti reikiamų duomenų ir (ar) dokumentų gavimo toje institucijoje dienos. Analogiška nuostata yra įtvirtinta ir Aprašo 71 punkte – pagal ją, įgaliotas Migracijos departamento valstybės tarnautojas, nagrinėjantis užsieniečio prašymą išduoti leidimą ir kartu pateiktus dokumentus, privalo sutikrinti, ar kartu su prašymu išduoti leidimą pateikti visi prašymą išduoti leidimą pagrindžiantys duomenys ir (ar) dokumentai sprendimui dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo ar pakeitimo priimti. Jeigu nepakanka prašymą išduoti arba pakeisti leidimą pagrindžiančių duomenų ir (ar) dokumentų sprendimui dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo ar pakeitimo priimti, ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo prašymo išduoti arba pakeisti leidimą gavimo dienos įgaliotas Migracijos departamento valstybės tarnautojas privalo šį prašymą pateikusiam asmeniui išsiųsti pranešimą apie tai, kad nepakanka prašymą išduoti ar pakeisti leidimą pagrindžiančių duomenų ir (ar) dokumentų (Aprašo 71.2 papunktis).

Taigi, jei, Migracijos departamento pareigūnų manymu, trūko pagrindžiančių duomenų sprendimui dėl leidimo Pareiškėjams laikinai gyventi pakeitimo priimti, jie turėjo apie tai informuoti Pareiškėjus ir nustatyti terminą reikiamiems duomenims pateikti. Skundo nagrinėjimo metu Seimo kontrolieriui nebuvo pateikta duomenų, kad Migracijos departamentas būtų kreipęsis į Pareiškėjus dėl papildomos informacijos pateikimo ir pratęsęs prašymo pakeisti leidimą laikinai gyventi nagrinėjimo terminą.

Kadangi Pareiškėjai pateikė prašymus dėl leidimo laikinai gyventi pakeitimo, vadinasi, vadovaujantis Įstatymo 33 straipsnio 1 dalies 5 punktu ir Aprašo 55 punktu, šie prašymai turėjo būti išnagrinėti per 2 mėnesius nuo jų pateikimo Migracijos departamentui, t. y., iki 2017-10-09, tačiau sprendimas buvo priimtas **tik 2017-12-21**.

13. Nors Migracijos departamento rašte Seimo kontrolieriui (gautame 2017-12-28) teigiama, kad Pareiškėjo prašymo nagrinėjimo terminas užsitęsė dėl duomenų, reikalingų pagrįstam sprendimui priimti, trūkumo, taip pat dėl to, jog buvo nuspręsta, kad būtina atlikti nuodugnesnį UAB veiklos patikrinimą, tačiau iš pateiktos informacijos taip pat nustatyta, kad du mėnesius, per kuriuos ir turėjo būti išnagrinėtas Pareiškėjo bei jo šeimos narių prašymas, nebuvo atliekami jokie veiksmai, susiję su prašymo nagrinėjimu. Pareiškėjo apklausa ir kiti veiksmai pradėti vykdyti jau pasibaigus prašymo nagrinėjimo terminui.

Migracijos departamentas paaiškino, kad, „atsižvelgiant į gaunamų prašymų dėl leidinių gyventi skaičių, prašymus nagrinėjančių valstybės tarnautojų skaičių, taip pat į tai, kad prašymai nagrinėjami eilės tvarka, susidarė situacija, kad nebuvo galimybės patikrinimo veiksmus atlikti teisės aktuose nustatytais terminais.“ Migracijos departamento raštu Seimo kontrolierius taip pat informuojamas, kad vienam Migracijos departamente dirbančiam valstybės tarnautojui tenkantis darbo krūvis beveik 3 kartus viršija normalų darbo krūvį.

Seimo kontrolierius pažymi, kad šios aplinkybės Migracijos departamento pareigūnams nesuteikia teisės nesilaikyti nustatytos prašymų nagrinėjimo tvarkos ir terminų. Prašymų išduoti leidimą laikinai gyventi nagrinėjimas ir sprendimų šiuo klausimu priėmimas – viena iš Migracijos

departamento funkcijų (šios pažymos 7 punktą) ir šią funkciją įstaigos pareigūnai turi atlikti laikydamiesi teisės aktuose nustatytų reikalavimų. Be to, kaip ir kitos valdžios įstaigos, Migracijos departamentas savo veikloje turi laikytis konstitucinių ir gero administravimo bei atsakingo valdymo principų (šios pažymos 8 punktą).

Pažymėtina ir tai, kad, pagal Įstatymo 33 str. 4 d. ir Aprašo 71.2 papunktį, Migracijos departamento pareigūnai turi pareigą įvertinti, ar pakanka prašymą išduoti arba pakeisti leidimą pagrindžiančių duomenų ir (ar) dokumentų sprendimui dėl leidimo laikinai gyventi išdavimo ar pakeitimo priimti, ir, jei nepakanka, informuoti apie tai pareiškėją; šie veiksmai turi būti atlikti per mėnesį. Nagrinėjant Pareiškėjo prašymą, Migracijos departamento pareigūnai nesikreipė į Pareiškėją dėl papildomų duomenų ar dokumentų pateikimo ir neinformavo apie prašymo pakeisti leidimą laikinai gyventi nagrinėjimo termino pratęsimą.

Akcentuotina ir tai, kad dėl Migracijos departamento pareigūnų delsimo priimti per teisės aktuose numatytą terminą sprendimą dėl leidimo laikinai gyventi pakeitimo Pareiškėjas patyrė papildomų nepatogumų, jis buvo priverstas kartu su šeima išvykti iš Lietuvos, nes baigėsi jo leidimo gyventi mūsų šalyje galiojimo laikas.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Pareiškėjų atstovės skunde nurodytos aplinkybės dėl Migracijos departamento pareigūnų neveikimo nagrinėjant prašymą yra patvirtintos ir Skundas pripažįstamas pagrįstu.

14. Seimo kontrolierius jau yra nagrinėjęs skundų, susijusių su leidimo laikinai gyventi išdavimu; pavyzdžiui, Seimo kontrolierius 2017-11-03 pažymoje Nr. 4D-2017/1-868 (šios pažymos 9 punktą) konstatavo, kad x pareiškėjo prašymas nepagrįstai nebuvo nagrinėjamas skubos tvarka, o Migracijos departamento nurodytos aplinkybės dėl didelio darbuotojų darbo krūvio nesuteikia įstaigos pareigūnams teisės nesilaikyti nustatytos prašymų nagrinėjimo tvarkos ir terminų.

Įgyvendinant pažymoje Nr. 4D-2017/1-868 teiktas rekomendacijas, be kita ko, buvo priimtas Migracijos departamento įsakymas, kuriuo įstaigos darbuotojai įpareigoti laikytis su leidimų laikinai gyventi išdavimu (keitimu) susijusių teisės aktų, įskaitant konkrečias nuostatas dėl prašymų nagrinėjimo tvarkos.

Atsižvelgiant į tai, rekomendacijos dėl Skundo tyrimo metu nustatytų problemų nebus teikiamos.

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

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

advokatės C, atstovaujančios X, Y, A, B, skundą dėl Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) nagrinėjant Pareiškėjų prašymą dėl leidimo laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje pakeitimo pripažinti pagrįstu.

Seimo kontrolierių Augustiną Normantą
pavadojantis Seimo kontrolierius

Raimondas Šukys