

nuasmeninta

Administracinė byla Nr. A-1091-822/2022
Teisminio proceso Nr. 4-13-3-00219-2021-8
Procesinio sprendimo kategorijos: 8.5; 52.1.9.
(S)



LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

NUTARTIS

2022 m. vasario 2 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Stasio Gagio, Ryčio Krasausko, Veslavos Ruskan, Ramutės Ruškytės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė ir pranešėja),

sekretoriaujant Laisvidai Versekienei,

vertėjaujant H. E.,

dalyvaujant užsieniečiui M. A., jo atstovei advokatei Ingridai Botyrienei,

Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Kybartų užsieniečių registracijos centro atstovui Mindaugui Liaudinskui,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo (duomenys neskelbtini) piliečio M. A. apeliacinį skundą dėl Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmų 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimo administracinėje byloje pagal Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Užsieniečių registracijos centro teikimą dėl (duomenys neskelbtini) piliečio M. A. sulaikymo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Apeliacine tvarka pagal pareiškėjo (duomenys neskelbtini) piliečio M. A. (toliau – ir pareiškėjas) apeliacinį skundą Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme nagrinėjamos bylos dalyku yra Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmų 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimo, kuriuo pareiškėjas sulaikytas Valstybės sienos apsaugos tarnyboje prie Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerijos trims mėnesiams, kol bus priimtas sprendimas dėl jo teisinės padėties Lietuvoje, bet ne ilgiau kaip iki 2022 m. vasario 18 d., teisėtumas ir pagrįstumas.

Teisinis pagrindas. Sąjungos teisė

2. 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų (toliau – ir Direktyva 2011/95/ES) 4 straipsnio 1 dalis nustato, kad valstybės narės gali

laikyti, kad prašytojas privalo kuo greičiau pateikti visą informaciją tarptautinės apsaugos prašymui pagrįsti. Valstybės narės pareiga – bendradarbiaujant su prašytoju įvertinti atitinkamą su prašymu susijusią informaciją.

3. Pagal 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (toliau – ir Direktyva 2013/32/ES) 7 straipsnio 1 dalį valstybės narės užtikrina, kad kiekvienas veiksnus suaugęs asmuo turėtų teisę prašyti tarptautinės apsaugos savo vardu.

4. Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsnis nustato, kad:

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

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

Valstybės narės užtikrina, kad tos kitos institucijos, kurių, tikėtina, gali būti prašoma tarptautinės apsaugos, kaip antai policija, sienos apsaugos tarnyba, imigracijos tarnybos ir sulaikymo įstaigos darbuotojai, gautų atitinkamą informaciją ir jiems būtų teikiamas reikiamo lygio mokymas, atitinkantis jų užduotis bei pareigas, ir jiems būtų nurodyta informuoti prašytojus, kam ir kaip pateikti tarptautinės apsaugos prašymus.

2. Valstybės narės užtikrina, kad tarptautinės apsaugos paprašęs asmuo turėtų veiksmingą galimybę prašymą pateikti kuo greičiau. Kai prašytojas nepateikia savo prašymo, valstybės narės gali atitinkamai taikyti 28 straipsnį.

3. Nedarant poveikio 2 daliai, valstybės narės gali reikalauti, kad tarptautinės apsaugos prašymai būtų pateikti asmeniškai ir (arba) nurodytoje vietoje.

4. Nepaisant 3 dalies, laikoma, kad tarptautinės apsaugos prašymas yra pateiktas, kai atitinkamos valstybės narės kompetentingos institucijos gauna prašytojo pateiktą blanką arba oficialų pranešimą, kai tai numatyta nacionalinėje teisėje.

5. Jeigu dėl vienu metu didelio trečiosios šalies piliečių arba asmenų be pilietybės prašomos tarptautinės apsaugos skaičiaus praktiškai labai sunku laikytis 1 dalyje nustatyto termino, valstybės narės gali numatyti, kad tas terminas pratęsiamas iki 10 darbo dienų.“

5. Direktyvos 2013/32/ES 33 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad be bylų, kuriose prašymas nenagrinėjamas pagal Reglamentą (ES) Nr. 604/2013, valstybės narės neprivalo nagrinėti, ar prašytojas priskirtinas prie tarptautinės apsaugos gavėjų pagal Direktyvą 2011/95/ES, kai vadovaujantis šiuo straipsniu prašymas laikomas nepriimtiniu. Antroji šio straipsnio dalis įtvirtina, kad nepriimtiniu galima laikyti tarptautinės apsaugos prašymą, tik jeigu: a) tarptautinę apsaugą suteikė kita valstybė narė; b) pagal 35 straipsnį šalis, kuri nėra valstybė narė, yra laikoma prašytojo pirmąją prieglobsčio šalimi; c) pagal 38 straipsnį šalis, kuri nėra valstybė narė, laikoma prašytojui saugia trečiąja šalimi; d) prašymas yra paskesnis prašymas, kai neatsirado naujos informacijos arba duomenų, susijusių su nagrinėjimu, ar prašytojas priskirtinas prie tarptautinės apsaugos gavėjų pagal Direktyvą 2011/95/ES arba prašytojas jų nepateikė; arba e) prašytojo išlaikomas asmuo pateikia prašymą po to, kai pagal 7 straipsnio 2 dalį jis davė sutikimą, kad jo byla būtų jo vardu pateikto prašymo dalimi, ir nėra faktų, susijusių su išlaikomo asmens padėtimi, dėl kurių būtų pateisinamas atskiras prašymas.

6. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo (toliau – ir Direktyva 2013/33/ES), 8 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad įrodžiusios, kad tai būtina, ir kiekvieną atvejį vertindamos individualiai, valstybės narės gali sulaikyti prašytoją, jeigu neįmanoma veiksmingai taikyti kitų švelnesnių alternatyvių priemonių. To paties straipsnio 3 dalis įtvirtina, kad prašytoją galima sulaikyti tik šiais atvejais: a) siekiant nustatyti arba patikrinti jo tapatybę arba pilietybę; b) siekiant nustatyti tuos elementus, kuriais grindžiamas jo tarptautinės apsaugos prašymas, kurie asmens nesulaikius negalėtų būti gauti, ypač jei

yra pavojus, kad prašytojas pasislėps; c) siekiant procedūros metu priimti sprendimą dėl prašytojo teisės atvykti į teritoriją; d) jei jis sulaikytas taikant grąžinimo procedūrą pagal 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (9) siekiant parengti grąžinimą ir (arba) įvykdyti išsiuntimo procesą, ir atitinkama valstybė narė gali pagrįsti objektyviais kriterijais, be kita ko, kad jis jau turėjo galimybę pasinaudoti prieglobsčio suteikimo procedūra, kad yra rimtų priežasčių manyti, jog jis prašosi tarptautinės apsaugos tik siekdamas, kad būtų atidėtas arba sutrukdytas sprendimo grąžinti vykdymas; e) kai tai būtina nacionaliniam saugumui arba viešajai tvarkai užtikrinti; f) pagal 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai, 28 straipsnį. Sulaikymo pagrindai nustatomi nacionalinėje teisėje.

Teisinis pagrindas. Nacionalinė teisė

7. Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties (2021 m. gruodžio 23 d. įstatymo Nr. XIV-816 redakcija; toliau – ir Įstatymas) 2 straipsnio 18⁴ dalis apibrėžia, kad prašymas suteikti prieglobstį – užsieniečio bet kokia forma išreikštas kreipimasis dėl prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo. Pagal to paties straipsnio 20 dalį prieglobsčio prašytoju laikomas užsienietis, kuris šio įstatymo nustatyta tvarka pateikė prašymą suteikti prieglobstį ir dėl kurio dar nėra priimtas galutinis sprendimas.

8. Įstatymo 10 straipsnio 1 punktą nustato, kad užsieniečio atvykimas į Lietuvos Respubliką laikomas neteisėtu, jeigu jis atvyko pažeisdamas Šengeno sienų kodekso nuostatas. Pagal šio įstatymo 26 straipsnio 6 ir 8 punktus užsieniečio buvimas Lietuvos Respublikoje laikomas neteisėtu, jeigu: „6) užsienietis yra Lietuvos Respublikoje be kelionės leidimo ar vizos, jeigu jie būtini; <...> 8) yra neteisėtai atvykęs į Lietuvos Respubliką.

9. Įstatymo X² skyrius reglamentuoja Įstatymo taikymą, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio. Šio skyriaus 140¹² straipsnio, reguliuojančio prašymo suteikti prieglobstį pateikimą, 1 dalyje nustatyta, kad užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį gali būti pateiktas: 1) pasienio kontrolės punktuose ar tranzito zonose – Valstybės sienos apsaugos tarnybai; 2) Lietuvos Respublikos teritorijoje, kai į Lietuvos Respubliką užsienietis atvyko teisėtai, – Migracijos departamentui; 3) užsienio valstybėje – per užsienio reikalų ministro nurodytas Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybes ar konsulines įstaigas. To paties straipsnio 2 dalis nustato, kad užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį, teikiamas nesilaikant šio straipsnio 1 dalyje nurodytos tvarkos, nepriimamas, paaiškinant prašymo suteikti prieglobstį pateikimo tvarką. Šioje normoje taip pat įtvirtinta, kad Valstybės sienos apsaugos tarnyba, atsižvelgusi į užsieniečio pažeidžiamumą ar kitas individualias aplinkybes, gali priimti užsieniečio, neteisėtai kirtusio Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymą suteikti prieglobstį. Tapačios nuostatos dėl prieglobsčio prašymo pateikimo tvarkos buvo įtvirtintos Įstatymo 67 straipsnio 1¹ dalyje (2021 m. rugpjūčio 10 d. įstatymo Nr. XIV-515 redakcija) ir buvo taikomos nuo 2021 m. rugpjūčio 12 d. iki minėtos naujos Įstatymo redakcijos įsigaliojimo – 2022 m. sausio 1 d.

10. Įstatymo 77 straipsnio 1 dalies 1-3 punktai nustato, kad Migracijos departamento sprendimu prašymas suteikti prieglobstį nenagrinėjamas, jeigu: 1) prieglobsčio prašytojui prieglobstį yra suteikusi kita Europos Sąjungos valstybė narė ar saugi trečioji valstybė ir prieglobsčio prašytojas gali grįžti į šią valstybę ir toliau naudotis prieglobsčiu; 2) prieglobsčio prašytojas atvyko į Lietuvos Respubliką iš saugios trečiosios valstybės; 3) prieglobsčio prašytojas pateikė paskesnę prašymą, kuriame nėra naujų esminių motyvų.

11. Įstatymo 140¹⁷ straipsnio, reglamentuojančio prieglobsčio prašytojo sulaikymo pagrindus, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio

užsieniečių antplūdžio, 2 punktas nustato, kad prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas, kai jis į Lietuvos Respublikos teritoriją atvyko neteisėtai kirdamas Lietuvos Respublikos valstybės sieną.

12. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymu Nr. 1V-131 patvirtinto Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2021 m. liepos 27 d. įsakymo Nr. 1V-626 redakcija; toliau – ir Aprašas) 22 punktas nustato, kad „prašymas suteikti prieglobstį laikomas pateiktu, kai užsienietis jį pateikia įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 67 straipsnio 1 dalyje nurodytai valstybės institucijai ar įstaigai (toliau – institucija), laikydamasis to paties straipsnio 2 dalyje nustatytų reikalavimų¹. Neteisėtai kirtus Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymas suteikti prieglobstį privalo būti pateiktas nedelsiant. Nuo prašymo suteikti prieglobstį pateikimo momento jį pateikęs asmuo naudojasi prieglobsčio prašytojams numatytomis teisėmis ir garantijomis. <...> Tai, kad laisvos formos prašymas suteikti prieglobstį nėra motyvuotas, nesudaro pagrindo atsisakyti jį priimti ir atlikti Aprašo 25 punkte nurodytus veiksmus. <...>“.

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

14. Pagal Aprašo 24 punktą prašymas suteikti prieglobstį laikomas priimtu, kai jį priimančios institucijos įgaliotas valstybės tarnautojas užregistruoja prieglobsčio prašytojo duomenis ir prašymą suteikti prieglobstį Lietuvos migracijos informacinėje sistemoje (toliau – ir MIGRIS).

15. 2021 m. liepos 2 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo Nr. 517 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo ir valstybės lygio ekstremaliosios situacijos operacijų vadovo paskyrimo“ 1 punkte nustatyta, kad vadovaudamasi Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo 9 straipsnio 11 punktu ir atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos Vyriausybės ekstremalių situacijų komisijos 2021 m. liepos 2 d. posėdžio pasiūlymą, Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutaria paskelbti valstybės lygio ekstremaliąją situaciją visoje šalyje dėl masinio užsieniečių antplūdžio.

16. 2021 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė rezoliuciją Nr. XIV-505 „Dėl hibridinės agresijos atėmimo“, kurios 5 punkte Lietuvos Respublikos Vyriausybei siūloma „kai yra pagrįstas poreikis, užsieniečiams iš trečiųjų šalių, nelegaliai kirtusiems Lietuvos Respublikos valstybės sieną ir neturintiems asmens tapatybę įrodančių dokumentų, atsižvelgiant į hibridinės atakos, kurią Lietuvai nedraugiški režimai vykdo panaudodami šiuos asmenis, pavojaus laipsnį, pagal galimybes taikyti visas sulaikymo, apsaugos ir apgyvendinimo sąlygas, būtinas Lietuvos Respublikos konstitucinei santvarkai ir visuomenės rimčiai kylančioms grėsmėms pašalinti. Kartu pripažįstant migrantų problemos socialinį ir humanitarinį pobūdį, vykdamas dėl nelegalios tarptautinės migracijos valstybėje susidariusios ekstremaliosios situacijos valdymą, užtikrinti migrantų ir pabėgėlių žmogaus teisių, įtvirtintų tarptautinėje ir Lietuvos teisėje, įgyvendinimą“.

Reikšmingos faktinės aplinkybės

17. 2021 m. lapkričio 17 d. Lenkijos Respublikos teritorijoje pareiškėjas buvo sulaikytas kartu su kitais (duomenys neskelbtini) ir Jemeno piliečiais 22 asmenų grupėje mikroautobusu vykstant iš

¹ Įstatymo 67 straipsnio 1 dalis nustato, kad užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį gali būti pateiktas: 1) pasienio kontrolės punktuose arba Lietuvos Respublikos teritorijoje, kurioje galioja pasienio teisinis režimas, – Valstybės sienos apsaugos tarnybai; 2) Lietuvos Respublikos teritorijoje, išskyrus nurodytą šios dalies 1 punkte, – Valstybės sienos apsaugos tarnybai ar Migracijos departamentui. Atkreiptinas dėmesys, kad ši įstatymo nuostata netaikoma, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio.

Lietuvos Respublikos. Lenkijos Respublikos Sienos apsaugos pareigūnams pareiškėjas pateikė (duomenys neskelbtini) piliečio pasą ir buvo sulaikytas, kadangi kontrolei negalėjo pateikti būtinų kelionės dokumentų, privalomų vizų ar leidimų būti ar gyventi Lietuvos Respublikoje bei Europos Sąjungoje. 2021 m. lapkričio 19 d. pareiškėjas buvo perduotas VSAT Varėnos pasienio rinktinės pareigūnams ir buvo sulaikytas ne ilgiau, nei iki 48 valandų. VSAT kreipėsi į Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmus (toliau – ir pirmosios instancijos teismas) su teikimu dėl pareiškėjo sulaikymo, nurodydama, kad aiškinantis pareiškėjo teisinę padėtį Lietuvos Respublikoje nustatyta, kad Užsieniečių registre, Lietuvos migracijos informacinėje sistemoje bei Policijos informacinėje sistemoje apie jo teisinę padėtį Lietuvos Respublikoje informacijos nėra. VSAT informacinėje sistemoje apie jo vykimus per valstybės sienas informacijos taip pat nėra. Pažymėta, kad į Lietuvos Respubliką pareiškėjas neteisėtai atvyko esant Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. liepos 2 d. nutarimu Nr. 517 „Dėl valstybės lygio ekstremalios situacijos paskelbimo ir valstybės lygio ekstremalios situacijos operacijų vadovo paskyrimo“ paskelbtai valstybės lygio ekstremaliajai situacijai Lietuvos Respublikoje dėl masinio užsieniečių antplūdžio. Vadovaujantis Įstatymo 10 straipsnio 1 punktu, 23 straipsnio 6 ir 8 punktais, pareiškėjas atvyko į Lietuvos Respubliką ir joje yra neteisėtai: jis neturi dokumentų, kuriuose būtų nurodytas buvimo valstybėje tikslas ir sąlygos įrodančios, kad jis į Lietuvos Respubliką atvyko ir joje yra teisėtai. Taip pat asmuo neturi gyvenamosios vietos Lietuvos Respublikoje, neturi šeiminių ryšių su asmenimis, gyvenančiais Lietuvos Respublikoje, ar socialinių, ekonominių ar kitų ryšių su Lietuvos Respublika, neturi lėšų pragyventi Lietuvos Respublikoje. Todėl, VSAT vertinimu, yra pagrindas manyti, kad jis gali pasislėpti vengdamas sulaikymo ir galimo išsiuntimo. Pirmosios instancijos teismo VSAT prašė pareiškėją sulaikyti iki bus nustatyta jo teisinė padėtis, bet ne ilgiau kaip šešiems mėnesiams.

18. Kadangi pareiškėjas teismo posėdžio metu prašė taikyti tarptautinę apsaugą, remdamasis Įstatymo 2 straipsnio 18⁴, 20 dalimis bei atsižvelgdamas į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2020 m. birželio 25 d. sprendimą Nr. C-36/20, pirmosios instancijos teismas pareiškėją laikė prieglobsčio prašytoju. Be kita ko, buvo pažymėta, kad užsieniečio teigimu, jo galutinis tikslas buvo kita Europos Sąjungos valstybė – Vokietija. Atsižvelgdamas į tai, kad į Lietuvos Respubliką pareiškėjas atvyko neteisėtai, pirmosios instancijos teismas pripažino, kad šiuo atveju buvo Įstatymo 113 straipsnio 4 dalies 2 punkte įtvirtintas prieglobsčio prašytojo sulaikymo pagrindas. Pagal minėtąją normą prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas siekiant išsiaiškinti motyvus, kuriais grindžiamas jo prašymas suteikti prieglobstį (kai informacija dėl motyvų negalėtų būti gauta prieglobsčio prašytojo nesulaikius), ir įvertinus tam tikrose Įstatymo nuostatose nurodytas aplinkybes, yra pagrindas manyti, kad užsienietis gali pasislėpti siekdamas išvengti grąžinimo į užsienio valstybę ar išsiuntimo iš Lietuvos Respublikos. Pirmosios instancijos teismo 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimu pareiškėjas buvo sulaikytas trims mėnesiams, kol bus priimtas sprendimas dėl jo teisinės padėties Lietuvos Respublikoje, bet ne ilgiau kaip iki 2022 m. vasario 18 d.

19. Pareiškėjas dėl pirmosios instancijos teismo priimto sprendimo pateikė apeliacinį skundą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui. Pareiškėjo manymu, pirmosios instancijos teismas neteisingai vertino bylos faktines aplinkybes, taip pat netinkamai aiškino ir taikė teisės normas, todėl skyrė griežčiausią priemonę (sulaikymą), kuri yra neproporcinga ir varžo pareiškėją labiau, nei reikia tokia priemone siekiamiems tikslams pasiekti (išsiaiškinti motyvus, kuriais grindžiamas jo prašymas suteikti prieglobstį). Pareiškėjas prašė taikyti alternatyvią sulaikymui priemonę – įpareigojimą nustatytu laiku periodiškai atvykti į VSAT.

20. VSAT pateiktame atsiliepime į apeliacinį skundą pabrėžė, kad iš nesaugios šalies atvykęs į saugią šalį – Lietuvos Respubliką – pareiškėjas nesikreipė į kompetentingas institucijas dėl teisinės padėties nustatymo, o tęsė kelionę po Europos Sąjungos valstybes, neteisėtai kirsdamas vidines jų sienas. Pareiškėjas nurodęs VSAT, kad sumokėjo kitam asmeniui už jo nugabenimą į Vokietiją per Lenkijos Respubliką. Apklausiamas pareiškėjas iš pat pradžių vengė tiesiogiai atsakyti į klausimus, pateikdamas abstrakčius atsakymus. Tokie veiksmai, VSAT manymu, negali būti vertinami, kaip tinkamas pareiškėjo bendradarbiavimas. Pakartojusi, kad Lietuvoje pareiškėjas neturintis gyvenamosios vietos, jokių socialinių, ekonominių ar kitokių ryšių, taip pat lėšų pragyvenimui, VSAT darė išvadą, kad tokiomis

aplinkybėmis, pritaikius apeliaciniame skunde prašomą alternatyvią sulaikymui priemonę, egzistuoja didelė tikimybė, kad pareiškėjas pasišalins iš gyvenamosios vietos dar nepriėmus sprendimo dėl jo teisinės padėties Lietuvos Respublikoje.

21. Apeliacinėje instancijoje vykusio teismo posėdžio metu pareiškėjas pakartojo savo prašymą suteikti prieglobstį, akcentavo, kad prašymą taikyti tarptautinę apsaugą 2021 m. lapkričio 20 d. raštu teikęs nenustatytam VSAT pareigūnui, tačiau neturintis duomenų dėl tolesnio prašymo likimo, be to, jam nebuvo išaiškinta tokio prašymo pateikimo tvarka. Tuo metu VSAT atstovas nurodė, kad duomenų apie registruotą pareiškėjo prieglobsčio prašymą nėra, nes toks prašymas nebuvo pateiktas vadovaujantis Lietuvos Respublikoje galiojančiu teisiniu reguliavimu. Be kita ko, VSAT atstovas prašė teismą įpareigoti instituciją priimti pareiškėjo prieglobsčio prašymą nagrinėti. Pareiškėjas taip pat nurodė, kad nežinojo, jog iš Baltarusijos Respublikos pateko į Lietuvos Respubliką, nes, jo teigimu, Baltarusijos pareigūnai, organizuodami migrantų patekimą į Europos Sąjungos erdvę, įtikinėja, jog kirtę sieną jie atsidurs Lenkijos Respublikoje, kas iš tiesų neatitiko tikrovės.

22. 2022 m. sausio 28 d. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui į nagrinėjamą bylą buvo pateikta papildoma informacija, kad 2022 m. sausio 24 d. pareiškėjas raštu pateikė VSAT prašymą dėl prieglobsčio suteikimo, kuris buvo persiųstas Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos prieglobsčio skyriui (toliau – ir Migracijos departamentas). 2022 m. sausio 27 d. pastaroji institucija pareiškėjo pateiktą prieglobsčio prašymą grąžino, nurodžiusi, kad toks prašymas pateiktas nesilaikant Įstatymo 140¹² straipsnio 1 dalies bei Aprašo 22-23 punktų nuostatų, be to, nebuvo pateiktas nedelsiant.

23. 2022 m. vasario 1 d. vykusio atnaujinto bylos nagrinėjimo žodinio posėdžio metu VSAT atstovas ir pareiškėjo atstovė išplėstinės teisėjų kolegijos prašė įpareigoti Migracijos departamentą išnagrinėti pareiškėjo prieglobsčio prašymą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

k o n s t a t u o j a:

II.

24. Byloje kyla klausimai dėl Direktyvos 2013/32/ES 7 straipsnio 1 dalies siejant ją su Direktyvos 2011/95/ES 4 straipsnio 1 dalimi, taip pat Direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 2 ir 3 dalių išaiškinimo. Todėl yra reikalinga kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą (Administracinių bylų teisenos įstatymo 4 straipsnio 3 dalis).

25. Pagrindinėje byloje, siekiant išnagrinėti pareiškėjui taikytiną judėjimo laisvės suvaržymo teisėtumo ir pagrįstumo klausimą būtina nustatyti jo teisinį statusą. Šiuo atžvilgiu atkreiptinas dėmesys, kad Įstatymo normos nustato skirtingus užsieniečio sulaikymo pagrindus, atsižvelgiant į tai, ar sulaikyti siekiamas užsienietis turi prieglobsčio prašytojo statusą. Vadovaujantis Įstatymo 140¹⁷ straipsniu, kuriame reglamentuojami prieglobsčio prašytojo sulaikymo pagrindai, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas tik Įstatymo 113 straipsnio 4 dalyje nurodytais atvejais, taip pat kai jis į Lietuvos Respublikos teritoriją atvyko neteisėtai kirsdamas Lietuvos Respublikos valstybės sieną. Tuo metu prieglobsčio prašytojo statuso neturintis užsienietis gali būti sulaikomas esant Įstatymo 113 straipsnio 1 dalies 1-7 punktuose išvardintiems pagrindams.

26. Įstatymo normos taip pat diferencijuoja alternatyvių sulaikymo priemonių rūšis, atsižvelgiant į tai, ar užsienietis turi prieglobsčio prašytojo teisinį statusą. Pagal Įstatymo 140¹⁹ straipsnio, reglamentuojančio alternatyvias sulaikymui priemones, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, 1 dalies 1-3 punktuose nustatyta, kad alternatyvios sulaikymui priemonės yra: 1) nurodytos šio Įstatymo 115 straipsnio 2 dalies 1, 2 ir 3 punktuose; 2) užsieniečio apgyvendinimas Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitoje tam pritaikytoje vietoje netaikant judėjimo laisvės apribojimų; 3) užsieniečio apgyvendinimas Valstybės

sienos apsaugos tarnyboje ar kitoje tam pritaikytoje vietoje nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje. Įstatymo 140¹⁹ straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad to straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodyta alternatyvi sulaikymui priemonė gali būti skirta tik prieglobsčio prašytojams ir užsieniečiams, dėl kurių prašymų suteikti prieglobstį priimtas galutinis sprendimas ir kurie yra grąžinami į užsienio valstybę. Kitaip tariant, užsieniečio apgyvendinimas VSAT ar kitoje tam pritaikytoje vietoje netaikant judėjimo laisvės apribojimų galėtų būti skiriamas tik tokiu atveju, jei užsienietis pripažintinas turinčiu prieglobsčio prašytojo teisinį statusą.

27. Išdėstytos aplinkybės pagrindžia, kad siekiant nustatyti ir įvertinti pareiškėjui VSAT prašomo taikyti sulaikymo pagrįstumą, taip pat alternatyvios sulaikymui priemonės taikymo galimybę, pirmiausia būtina nustatyti, ar pareiškėjas nagrinėjamu atveju laikytinas turinčiu prieglobsčio prašytojo teisinį statusą.

28. Šiuo aspektu reikšmingomis laikytinos faktinės aplinkybės, kad pareiškėjas teigė raštu pateikęs prieglobsčio prašymą nenustatytam VSAT pareigūnui, taip pat prieglobsčio prašęs pirmosios instancijos teisme bylos nagrinėjimo žodiniame posėdyje metu, pakartotinai analogišką prašymą pakartojęs ir apeliacinio bylos nagrinėjimo žodinio posėdžio metu, galiausiai, 2021 m. sausio 24 d. pareiškėjas prieglobsčio prašymą pateikė raštu VSAT, kuris buvo persiųstas Migracijos departamentui. Kaip minėta, ši institucija pareiškėjo prašymą grąžino, nurodžiusi, kad jis pateiktas nesilaikant atitinkamo teisinio reglamentavimo, be to nebuvo pateiktas nedelsiant. Akcentuotini ir teismo posėdžio metu VSAT atstovo bei pareiškėjo atstovės prašymai įpareigoti Migracijos departamentą išnagrinėti pareiškėjo prieglobsčio prašymą. Kita vertus, išplėstinė teisėjų kolegija nori ypatingai pabrėžti, kad jau daugiau nei pusę metų Lietuvos Respublika susiduria su masinio užsieniečių antplūdžio nulemta kritine situacija dėl kurios visoje šalyje buvo paskelbta ir galioja valstybės lygio ekstremalioji situacija. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas jau ne kartą yra akcentavęs savo praktikoje, kad tokiomis sąlygomis veikiančios Lietuvos kompetentingos institucijos patiria ypatingą spaudimą, susidurdamos su neproporcingu prieglobsčio prašytojų skaičiumi, atsižvelgiant į bendrus tokių institucijų turimus pajėgumus, kurie joms buvo suteikti funkcionuoti įprastomis kasdieninėmis sąlygomis (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 18 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-4180-629/2021 32 p.; 2021 m. gruodžio 15 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-4270-492/2021 42 p.). Atitinkamai, nagrinėjamos bylos aplinkybėmis išplėstinė teisėjų kolegija šios padėties buvimo nekvestionuoja; be to, dėl šios itin reikšmingos aplinkybės egzistavimo ginčo byloje nėra.

29. Siekiant nustatyti, ar pareiškėjas nagrinėjamoje byloje laikytinas prieglobsčio prašytoju paminėtiną nagrinėjamo klausimą aktualus nacionalinis reguliavimas. Pagal Įstatymo 2 straipsnio 20 dalį prieglobsčio prašytoju laikomas užsienietis, kuris šio įstatymo nustatyta tvarka pateikė prašymą suteikti prieglobstį ir dėl kurio dar nėra priimtas galutinis sprendimas. Nors Įstatymo 2 straipsnio 18⁴ dalis apibrėžia, kad prašymas suteikti prieglobstį – užsieniečio bet kokia forma išreikštas kreipimasis dėl prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo, vis dėlto atkreiptinas dėmesys, kad prieglobsčio prašytojo sąvoką įtvirtinanti minėta Įstatymo 2 straipsnio 20 dalies norma referuoja į prašymo pateikimą Įstatymo nustatyta tvarka.

30. Įstatymo 140¹² straipsnio, reguliuojančio prašymo suteikti prieglobstį pateikimą, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, 1 dalyje nustatyta, kad užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį gali būti pateiktas: 1) pasienio kontrolės punktuose ar tranzito zonose – Valstybės sienos apsaugos tarnybai; 2) Lietuvos Respublikos teritorijoje, kai į Lietuvą užsienietis atvyko teisėtai, – Migracijos departamentui; 3) užsienio valstybėje – per užsienio reikalų ministro nurodytas Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybės ar konsulinės įstaigas. To paties straipsnio 2 dalyje imperatyviai įtvirtinta, kad užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį, teikiamas nesilaikant šio straipsnio 1 dalyje nurodytos tvarkos, nepriimamas, paaiškinant prašymo suteikti prieglobstį pateikimo tvarką. Aprašo 23 punkte dėsningai nurodyta, kad jeigu prašymas suteikti prieglobstį pateikiamas Įstatymo atitinkamoje normoje nenurodytai institucijai ir (arba) nesilaikant Įstatymo ar Aprašo konkrečiose nuostatose nustatytų reikalavimų, toks prašymas ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo momento, kai yra nustatoma, kad gautas prašymas yra

prašymas suteikti prieglobstį, grąžinamas užsieniečiui, jį informuojant apie prašymų suteikti prieglobstį pateikimo tvarką.

31. Nustatytos faktinės aplinkybės atskleidžia, kad pareiškėjas į Lietuvos Respubliką atvyko turėdamas pasą, bet neturėdamas dokumentų, kuriuose būtų nurodytas buvimo valstybėje tikslas ir sąlygos įrodančios, kad jis į Lietuvos Respubliką atvyko ir joje yra teisėtai. Įstatymo 10 straipsnio 1 punktas nustato, kad užsieniečio atvykimas į Lietuvos Respubliką laikomas neteisėtu, jeigu jis atvyko pažeisdamas Šengeno sienų kodekso nuostatas. Pagal šio įstatymo 26 straipsnio 6 ir 8 punktus užsieniečio buvimas Lietuvos Respublikoje laikomas neteisėtu, jeigu: „6) užsienietis yra Lietuvos Respublikoje be kelionės leidimo ar vizos, jeigu jie būtini; <...> 8) yra neteisėtai atvykęs į Lietuvos Respubliką. Vadovaujantis minėtomis Įstatymo normomis, darytina išvada, kad pareiškėjas į Lietuvą atvyko ir joje yra neteisėtai. Tokiomis aplinkybėmis Įstatymo 140¹² straipsnio 1 dalis eliminuoja galimybę pareiškėjui pateikti prieglobsčio prašymą.

32. Tiesa, atkreiptinas dėmesys, kad Įstatymo 140¹² straipsnio 2 dalis įtvirtina diskreciją Valstybės sienos apsaugos tarnybai, atsižvelgus į užsieniečio pažeidžiamumą ar kitas individualias aplinkybes, priimti užsieniečio, neteisėtai kirtusio Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymą suteikti prieglobstį. Tačiau pažymėtina, kad tokios nustatytos diskrecijos įgyvendinimo sąlygos ir tvarka nėra reglamentuota, todėl išplėstinė teisėjų kolegija neturi galimybės įvertinti nagrinėjamomis aplinkybėmis reikšmingą atitinkamą institucijos itin abstrakčią nuožiūros laisvę, jos apimtį ir ribas bei praktinį veiksmingumą.

33. Vertindama nagrinėjamoje byloje aktualias ES teisės normas, išplėstinė teisėjų kolegija, pirmiausia atkreipia dėmesį, kad pagal Direktyvos 2013/32/ES 7 straipsnio 1 dalį valstybės narės turi užtikrinti, jog kiekvienas veiksnius suaugęs asmuo turėtų teisę prašyti tarptautinės apsaugos savo vardu. Pagal Direktyvos 2011/95/ES 4 straipsnio 1 dalį valstybės narės gali laikyti, kad prašytojas privalo kuo greičiau pateikti visą informaciją tarptautinės apsaugos prašymui pagrįsti, o valstybėms narėms tenka pareiga bendradarbiaujant su prašytoju įvertinti atitinkamą su prašymu susijusią informaciją. Ši nuostata yra identiška 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyvos 2004/83/EB, panaikintos Direktyva 2001/95/ES, 4 straipsnio 1 daliai, kurią Teisingumo Teismas yra išaiškinęs savo praktikoje. Sprendime *M. M.* Teisingumo Teismas nurodė, kad aptariamas 4 straipsnis yra susijęs su „faktų ir aplinkybių įvertinimu“, kuris vyksta dviem skirtingais etapais. Pirmasis etapas susijęs su faktinių aplinkybių, galinčių būti prašymą pagrindžiančiais įrodymais, nustatymu, o antrasis etapas – su šių įrodymų teisiniu įvertinimu. Šis valstybei narei nustatytas reikalavimas bendradarbiauti, pasak Teisingumo Teismo, konkrečiai reiškia, kad jeigu dėl kokių nors priežasčių tarptautinės apsaugos prašytojas pateikė ne visą, neaktualią arba nereikšmingą informaciją, reikia, kad atitinkama valstybė narė šioje procedūros stadijoje aktyviai bendradarbiautų su prašytoju, kad būtų galima gauti visą prašymą pagrindžiančią informaciją. Remdamasis tokiais argumentais Teisingumo Teismas darė išvadą, kad Direktyvos 2004/83 4 straipsnio 1 dalis susijusi tik su pirmuoju etapu, kai nustatomi faktai ir aplinkybės, kurie gali būti prieglobsčio prašymą pagrindžiantys įrodymai. Kita vertus, taip pat buvo pažymėta, kad atsižvelgiant į šios direktyvos turinį ir tikslą, ja siekiama vien, pirma, nustatyti visoms valstybėms narėms bendrus kriterijus dėl materialių reikalavimų, kuriuos turi atitikti trečiosios šalies pilietis, kad galėtų pasinaudoti tarptautine apsauga ir, antra, šios apsaugos materialų turinį. Tačiau minėtoje direktyvoje nesiekama nustatyti procedūrinių normų, taikytinų nagrinėjant tarptautinės apsaugos prašymą, todėl nesiekama nustatyti procedūrinių garantijų, kurios šiuo tikslu turi būti suteikiamos prieglobsčio prašytojui (2012 m. lapkričio 22 d. Teisingumo Teismo sprendimo *M. M.*, C-277/11, EU:C:2012:744, 63-66, 72-73 p.).

34. Tokiomis aplinkybėmis išplėstinė teisėjų kolegija siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2011/95/ES 4 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos valstybių narių pareigos bendradarbiauti, kai nustatomi faktai ir aplinkybės, kurie gali būti prieglobsčio prašymą pagrindžiantys įrodymai, apimtį patenka pareiga visų pirma priimti užsieniečio prieglobsčio prašymą, neatsižvelgiant į tai, kad toks prašymas teikiamas nesilaikant nacionalinės teisės normose nustatytos tvarkos, taikomos karo padėties, nepaprastosios padėties, taip pat dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtos ekstremaliosios situacijos atveju.

35. Nagrinėjamu klausimu, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, yra aktualus Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsnis, reglamentuojantis užsieniečių galimybę naudotis tarptautinės apsaugos suteikimo procedūra. Pagal šio straipsnio 1 dalį asmeniui paprašius tarptautinės apsaugos, kompetentingos pagal nacionalinę teisę tokius prašymus registruoti institucijos, registracija atliekama ne vėliau kaip per tris darbo dienas nuo prašymo dienos. Jeigu tarptautinės apsaugos prašoma kitų institucijų, kurios, tikėtina, gali gauti tokių prašymų, tačiau nėra kompetentingos juos registruoti pagal nacionalinę teisę, šioje normoje nustatytas valstybei narei taikomas reikalavimas užtikrinti, kad tokiu atveju registracija būtų vykdoma ne vėliau kaip per šešias dienas nuo prašymo dienos. Be to, valstybė narė privalanti užtikrinti, kad tos kitos institucijos, kurių, tikėtina, gali būti prašoma tarptautinės apsaugos, kaip antai policija, sienos apsaugos tarnyba, imigracijos tarnybos ir sulaikymo įstaigos darbuotojai, gautų atitinkamą informaciją ir jiems būtų teikiamas reikiamo lygio mokymas, atitinkantis jų užduotis bei pareigas, ir jiems būtų nurodyta informuoti prašytojus, kam ir kaip pateikti tarptautinės apsaugos prašymus. To paties straipsnio 2 dalis įtvirtina valstybės narės pareigą užtikrinti, kad tarptautinės apsaugos paprašęs asmuo turėtų veiksmingą galimybę prašymą pateikti kuo greičiau. Trečioji šio straipsnio dalis nustato, kad nedarant poveikio 2 daliai, valstybės narės gali reikalauti, kad tarptautinės apsaugos prašymai būtų pateikti asmeniškai ir (arba) nurodytoje vietoje.

36. Lingvistinė ir sisteminė – loginė minėtų nuostatų analizė, išplėstinės teisėjų kolegijos manymu, suponuoja išvadą, kad vadovaujantis Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsniu, valstybės narės turi diskreciją nacionalinėje teisėje nustatyti tarptautinės apsaugos prašymų pateikimo tvarką, tačiau tokios diskrecijos įgyvendinimas negali lemti veiksmingos galimybės tokį prašymą pateikti kuo greičiau apribojimo. Manytina, kad tokią išvadą pagrindžia tiek Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje aiškiai nustatyta pareiga registruoti tarptautinės apsaugos prašymus, pateiktus juos nagrinėti kompetencijos neturinčioms institucijoms, tiek 6 straipsnio 3 dalyje nustatytas imperatyvas valstybių narių taikomais reikalavimais dėl prašymų pateikimo asmeniškai ir (arba) nurodytoje vietoje nedaryti poveikio veiksmingai galimybei tokį prašymą pateikti kuo greičiau. Be kita ko, šiuo atžvilgiu atkreiptinas dėmesys į Teisingumo Teismo praktiką, kurioje nurodyta, kad tarptautinės apsaugos prašytojo statuso įgijimas negali priklausyti nei nuo tokio prašymo pateikimo, nei nuo jo įregistravimo ir, antra, to, jog trečiosios šalies pilietis išreiškia norą prašyti tarptautinės apsaugos „kitoje institucijoje“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą, pakanka, kad jam būtų suteiktas tarptautinės apsaugos prašytojo statusas ir dėl to būtų pradėtas skaičiuoti šešių darbo dienų terminas, per kurį atitinkama valstybė narė turi užregistruoti tokį prašymą (2021 m. rugsėjo 9 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Bundesrepublik Deutschland prieš SE*, byla C-768/19, EU:C:2021:709, 49 p.).

37. Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsnio 5 dalis įtvirtina galimybę 1 dalyje nustatytą tarptautinės apsaugos prašymo registracijos terminą pratęsti iki 10 darbo dienų, jeigu dėl vienu metu didelio trečiosios šalies piliečių arba asmenų be pilietybės prašomos tarptautinės apsaugos skaičiaus praktiškai labai sunku tokio termino laikytis. Tokios normos turinys, išplėstinės teisėjų kolegijos manymu, atskleidžia, kad ES teisės aktų leidėjas, masinio užsieniečių antplūdžio tikėtiną neigiamą įtaką migracijos srityje veikiančių institucijų efektyviam funkcijų vykdymui, laiko pagrįsta aplinkybe ilgesniam terminui tarptautinės apsaugos prašymo registracijai įvykdyti. Vis dėlto abejotina, ar tokia aplinkybė galėtų būti laikoma tinkamu ir proporcingu pagrindu, pateisinančiu atsisakymo priimti tarptautinės apsaugos prašymo, pateikto nesilaikant teisės normose nustatytos tvarkos, įteisinimą. Šiuo atžvilgiu atkreiptinas dėmesys, kad Teisingumo Teismo praktikoje yra nurodyta, jog nors valstybės narės pagal Reglamentą 2016/399 turi užtikrinti, be kita ko, kad išorės sienos būtų kertamos teisėtai, vis dėlto tokios pareigos vykdymas negali pateisinti Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsnio pažeidimo (2020 m. gruodžio 17 d. Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimas *Europos Komisija prieš Vengriją*, byla C-808/18, EU:C:2020:1029, 127 p.).

38. Šiuo atžvilgiu, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, aktualus Direktyvos 2013/32/ES 33 straipsnis, kurio 1 dalyje nustatyta, kad be bylų, kuriose prašymas nenagrinėjamas pagal Reglamentą (ES) Nr. 604/2013, valstybės narės neprivalo nagrinėti, ar prašytojas priskirtinas prie tarptautinės

apsaugos gavėjų pagal Direktyvą 2011/95/ES, kai vadovaujantis šiuo straipsniu prašymas laikomas nepriimtinu. Šio straipsnio 2 dalis įtvirtina tokių nepriimtumo pagrindų sąrašą, kurį Teisingumo Teismas laiko išsamiu (2020 m. gegužės 14 d. Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimas *FMS ir kt.*, sujungtose bylose C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 149 p.). Įvertinusi 2013/32/ES 33 straipsnio 2 dalies a – e punktų turinį, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pagal šiose nuostatose nustatytą reguliavimą nėra galimybės tarptautinės apsaugos prašymą laikyti nepriimtinu tuo pagrindu, jog jis buvo pateiktas nesilaikant teisės normose nustatytos tvarkos. Atitinkamai, manytina, kad kritiškai vertintinas nagrinėjamoje byloje aktualus nacionalinis reguliavimas (Įstatymo 140¹² straipsnio 2 dalis ir Aprašo 22-23 punktai), lemiantis tarptautinės apsaugos prašymo nepriimtumą, jei toks prašymas buvo pateiktas nesilaikant teisės normose nustatytos tvarkos, nors toks nepriimtumo pagrindas *expressis verbis* ir nėra įtvirtintas Įstatymo 77 straipsnio 1 dalyje, nustatančioje aplinkybes, dėl kurių prašymas suteikti prieglobstį nenagrinėjamas (t. y., prašymo nepriimtumo pagrindus).

39. Kaip jau buvo konstatuota šiame procesiniame sprendime, Įstatymo 140¹² straipsnio 1 dalies 2 punktas eliminuoja galimybę pareiškėjui pateikti prieglobsčio prašymą iš esmės todėl, kad jis į Lietuvą atvyko ir joje yra neteisėtai. Tačiau, kaip Teisingumo Teismo didžioji kolegija nurodė sprendime *Europos Komisija prieš Vengriją*, bet kuris trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės turi teisę pateikti tarptautinės apsaugos prašymą valstybės narės teritorijoje, įskaitant jos sienas ar tranzito zonas, net jeigu jie šioje teritorijoje yra neteisėtai. Ši teisė turi būti jam pripažinta, nesvarbu, kokia tikimybė, kad toks prašymas bus patenkintas. Nuo tokio prašymo pateikimo dienos trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, Teisingumo Teismo teigimu, įgyja tarptautinės apsaugos prašytojo, kaip jis suprantamas pagal Direktyvą 2013/32, statusą. Toks prašytojas iš principo negali būti laikomas neteisėtai esančiu valstybės narės, kurioje jis pateikė prašymą, teritorijoje, kol nėra priimtas sprendimas dėl jo pirmojoje instancijoje (2021 m. lapkričio 16 d. Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimas *Europos Komisija prieš Vengriją*, byla C-821/19, EU:C:2021:930, 136-137 p.).

40. Atsižvelgtina ir į tai, kad tarptautinės apsaugos prašymo pateikimą vienai iš Direktyvos 2013/32 6 straipsnyje nurodytų institucijų Teisingumo Teismas laiko esminiu tarptautinės apsaugos suteikimo procedūros etapu. Iš tiesų trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės įgyja tarptautinės apsaugos prašytojo, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/32 2 straipsnio c punktą, statusą, kai tik pateikia tokį prašymą. Be to, laikoma, kad toks prašymas pateiktas po to, kai atitinkamas asmuo vienai iš Direktyvos 2013/32 6 straipsnio 1 dalyje nurodytų institucijų pareiškia norą pasinaudoti tarptautine apsauga, ir šio noro pareiškimui negali būti taikomi jokie administraciniai formalumai (minėto Teisingumo Teismo sprendimo *Europos Komisija prieš Vengriją*, byloje C-808/18 97, 99-100 p.). Tuo metu nagrinėjamoje byloje pareiškėjas laikomas sulaikytu, todėl jis neturi galimybės išvykti ir pateikti savo prašymą pagal Įstatymo 140¹² straipsnio 1 dalies 1 ar 3 punktus (pasienio kontrolės punktuose ar tranzito zonose prašymą galima pateikti Valstybės sienos apsaugos tarnybai, užsienio valstybėje – per užsienio reikalų ministro nurodytas Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybės ar konsulinės įstaigas). Kitaip tariant, vadovaujantis galiojančiu nacionaliniu reguliavimu pareiškėjas *de jure* neturi galimybės pateikti tarptautinės apsaugos prašymo (išskyrus Įstatymo 140¹² straipsnio 2 dalyje numatytą išimtį, pagal kurią VSAT turi neapibrėžtą diskreciją, atsižvelgus į užsieniečio pažeidžiamumą ar kitas individualias aplinkybes, priimti užsieniečio, neteisėtai kirtusio Lietuvos Respublikos valstybės sieną, prašymą suteikti prieglobstį).

41. Tokiomis aplinkybėmis išplėstinė teisėjų kolegija siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2013/32/ES 7 straipsnio 1 dalis siejant ją su Direktyvos 2011/95/ES 4 straipsnio 1 dalimi, turėtų būti aiškinama, kaip draudžianti nacionalines teisės normas, kaip taikytinos nagrinėjamoje byloje, pagal kurias esant įvestai karo padėčiai, nepaprastajai padėčiai ar dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtai ekstremaliajai situacijai, neteisėtai į valstybės narės teritoriją patekusiam ir joje neteisėtai esančiam užsieniečiui iš esmės nesudaroma galimybė pateikti tarptautinės apsaugos prašymo.

42. Teigiamas atsakymas į užduotą klausimą sudarytų prielaidas išplėstinei teisėjų kolegijai konstatuoti, jog pareiškėjas laikytinas prieglobsčio prašytojo statusą turinčiu asmeniu, ir atitinkamai spręsti dėl tinkamo pagrindo pareiškėjui taikyti sulaikymą ar alternatyvias sulaikymui priemones. Kita

vertus, atsižvelgdama į Direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 2 ir 3 dalių nuostatas, išplėstinė teisėjų kolegija kritiškai vertina Įstatymo 140¹⁷ straipsnio 2 punkto nuostatą, pagal kurią, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikomas vien todėl, kad jis į Lietuvos Respublikos teritoriją atvyko neteisėtai kirdamas Lietuvos Respublikos valstybės sieną. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija, be kita ko, akcentuoja Direktyvos 2013/33/ES preambulės 15 konstatuojamojoje dalyje įtvirtintą galimybę prašytojus sulaikyti tik šioje direktyvoje labai aiškiai apibrėžtomis išimtinėmis aplinkybėmis, laikantis būtinumo ir proporcingumo principų, kiek tai susiję su tokio sulaikymo pobūdžiu ir tikslu. Abejotina, ar Įstatymo 140¹⁷ straipsnio 2 punkto nuostatos taikymas galėtų suponuoti tokius reikalavimus atitinkantį sulaikymą, kuris vargu, ar galėtų būti laikomas pagrįstu, net ir atsižvelgus į masinio užsieniečių antplūdžio nulemtos ekstremaliosios situacijos keliamus migracijos sistemos funkcionavimo iššūkius.

43. Atitinkamai, išplėstinė teisėjų kolegija siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 2 ir 3 dalių nuostatos turi būti aiškinamos, kaip draudžiančios tokią nacionalinę teisės normą, pagal kurią, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikomas vien todėl, kad jis į Lietuvos Respublikos teritoriją atvyko neteisėtai kirdamas Lietuvos Respublikos valstybės sieną.

III.

44. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra galutinės instancijos teismas administracinėms byloms (Administracinių bylų teisenos įstatymo 21 straipsnis), todėl iškylus Europos Sąjungos institucijų priimtų teisės aktų aiškinimo klausimui, kurį išnagrinėti būtina, kad sprendimas byloje būtų priimtas, jis privalo kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą (SESV 267 straipsnio 3 dalis, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 40¹ straipsnis).

45. Šiomis aplinkybėmis, siekiant išsklaidyti kilusias abejones dėl ginčo teisiniais santykiais aktualių Europos Sąjungos teisės normų aiškinimo bei taikymo, yra tikslinga kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu išsiaiškinti aptartas Sąjungos taisykles. Atsakymas į šios nutarties rezoliucinėje dalyje nurodytus klausimus turėtų esminę reikšmę nagrinėjamai bylai, nes sudarytų prielaidas, be kita ko, užtikrinant Sąjungos teisės viršenybę, nedviprasmiškai ir aiškiai nuspręsti dėl pareiškėjui taikytino prieglobsčio prašytojo teisinio statuso ir konkretaus sulaikymo pagrindo ar alternatyvios sulaikymo priemonės taikymo, be to, sudarytų prielaidas vienodai nacionalinių teismų praktikai.

46. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat nori pabrėžti, kad nepaisant sulaikymo ar alternatyvių sulaikymui priemonių riboto galiojimo laiko požiūriu bei galimybės sprendimą sulaikyti svarstyti pakartotinai, jei išnyksta ar pasikeičia sulaikymo pagrindai, nacionalinis teismas išlaiko suinteresuotumą tęsti nagrinėjamą bylą. Taip siekiama nesudaryti prielaidų išvengti pirmosios instancijos teismo sankcionuoto ir apskūsto administracinio sprendimo sulaikyti asmenį patikrinimo. Be to, neteisėtumo konstatavimas gali suteikti pareiškėjui pagrindą ateityje pareikšti skundą dėl žalos atlyginimo.

47. Išplėstinės teisėjų kolegijos manymu, taip pat atkreiptinas dėmesys, jog Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintas teisingumo principas, taip pat nuostata, kad teisingumą vykdo teismai, reiškia, jog konstitucinė vertybė yra ne pats sprendimo priėmimas teisme, bet būtent teismo teisingo sprendimo priėmimas; konstitucinė teisingumo samprata suponuoja ne formalų, nominalų teismo vykdomą teisingumą, ne išorinę teismo vykdomo teisingumo regimybę, bet, svarbiausia, tokius teismo sprendimus (kitus baigiamuosius teismo aktus), kurie savo turiniu nėra neteisingi; vien formaliai teismo vykdomas teisingumas nėra tas teisingumas, kurį įtvirtina, saugo ir gina Lietuvos Respublikos Konstitucija (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d., 2012 m. rugsėjo 25 d., 2017 m. gruodžio 1 d. nutarimai). Teismas, priimdamas sprendimą byloje, visuomet turi vadovautis įstatymais ir teise, *inter alia* iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos kylančiais teisingumo, protingumo, proporcingumo, sąžiningumo principais (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 15 d., 2017 m. gruodžio 1 d., 2019 m. balandžio 18 d. nutarimai). Šioje byloje susiklosčius išimtinai procesinei situacijai, nenumatyta nacionaliniame administracinės teisenos taisyklių įstatyme, išplėstinė

teisėjų kolegija, siekdama atsižvelgti į tai, kad asmens sulaikymas turi trukti kuo trumpiau, ir preliminariai įvertinusi faktines nagrinėjamos bylos aplinkybes *inter alia* tai, kad asmens tapatybė yra nustatyta, mano, kad yra pagrindas taikyti laikinąsias padėties suregulavimo priemones ir pareiškėjui skirti alternatyvią sulaikymui priemonę – apgyvendinimą Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitoje tam pritaikytoje vietoje nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje. Tokia alternatyvi sulaikymui priemonė skirtina iki 2022 m. vasario 18 d. Be to, siekiant apsaugoti pareiškėjo, kaip tarptautinės apsaugos akivaizdžiai siekiančio asmens, teises ir teisėtus interesus, esant abejonių dėl byloje taikytino reguliavimo atitikties Europos Sąjungos teisės normoms, iki galutinio sprendimo nagrinėjamoje byloje priėmimo Migracijos departamentas įpareigotinas pareiškėjo negražinti į užsienio valstybę ar neišsiųsti iš Lietuvos Respublikos.

48. Vadovaudamasi Teisingumo Teismo procedūros reglamento 107 straipsniu, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamu atveju **būtina Teisingumo Teismo prašyti prejudicinį sprendimą priimti pagal prejudicinio sprendimo priėmimo skubos tvarka procedūrą**. Tokios procedūros taikymo poreikį pagrindžia nuo 2021 m. lapkričio 17 d. pareiškėjui taikomas sulaikymas ir nuo šio procesinio sprendimo paskelbimo pareiškėjui taikytina alternatyvi sulaikymui priemonė, kurios pagrindu pareiškėjas apgyvendintinas Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitoje tam pritaikytoje vietoje nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje. Atkreiptinas dėmesys, kad suėjus paskirtosios alternatyvios sulaikymui priemonės taikymo terminui galiojantis nacionalinis reguliavimas nustato pagrindą VSAT pakartotinai kreiptis į pirmosios instancijos teismą dėl sulaikymo ar alternatyvios sulaikymui priemonės paskyrimo pareiškėjui.

Vadovaudamasi tuo, kas išdėstyta pirmiau ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsnio 3 dalimi, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 40¹ straipsniu, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 100 straipsnio 1 dalies 9 punktu, 137 straipsniu, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atnaujinti bylos nagrinėjimą iš esmės.

Kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą šiais byloje reikšmingais klausimais:

„1. Ar 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos 7 straipsnio 1 dalis, siejant ją su 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų 4 straipsnio 1 dalimi, turėtų būti aiškinatina, kaip draudžianti tokias nacionalines teisės normas, kurios taikytinos nagrinėjamoje byloje, pagal kurias, esant įvestai karo padėčiai, nepaprastajai padėčiai ar dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtai ekstremaliajai situacijai, neteisėtai į valstybės narės teritoriją patekusiam ir joje neteisėtai esančiam užsieniečiui iš esmės nesudaroma galimybė pateikti tarptautinės apsaugos prašymo.

2. Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo, 8 straipsnio 2 ir 3 dalys aiškinotinos, kaip draudžiančios tokį nacionalinį teisinį reglamentavimą, pagal kurį, esant įvestai karo padėčiai, nepaprastajai padėčiai ar dėl masinio užsieniečių antplūdžio paskelbtai ekstremaliajai situacijai, prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikomas vien todėl, kad jis į Lietuvos Respublikos teritoriją atvyko neteisėtai kirdamas Lietuvos Respublikos valstybės sieną“.

Teisingumo Teismo prašyti prejudicinį sprendimą priimti pagal prejudicinio sprendimo priėmimo skubos tvarka procedūrą.

Iki 2022 m. vasario 18 d. pareiškėjui skirti alternatyvią sulaikymui priemonę – apgyvendinimą Valstybės sienos apsaugos tarnyboje ar kitoje tam pritaikytoje vietoje nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje.

Siųsti šią Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartį administracinėje Nr. A-1091-822/2022 byloje Migracijos departamentui prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, įpareigojant iki galutinio sprendimo nagrinėjamoje byloje priėmimo (duomenys neskelbtini) piliečio M. A. negrąžinti į užsienio valstybę ar neišsiųsti iš Lietuvos Respublikos.

Nagrinėjamą administracinę bylą sustabdyti iki bus gautas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prejudicinis sprendimas.

Nutartis neskundžiama.

Teisėjai

Stasys Gagys

Rytis Krasauskas

Veslava Ruskan

Ramutė Ruškytė

Skirgailė Žalimienė