



# **LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA**

---

## **SPRIEDUMS**

**Latvijas Republikas vārdā**

**Rīgā 2010. gada 13. maijā**

**lietā Nr. 2009-94-01**

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Gunārs Kūtris, tiesneši Kaspars Balodis, Aija Branta, Juris Jelāgins, Kristīne Krūma un Viktors Skudra,

pēc Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta pieteikuma,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 9. punktu, 19.<sup>1</sup> un 28.<sup>1</sup> pantu,

rakstveida procesā 2010. gada 13. aprīlī tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punkta pirmā teikuma vārdu „ja reģistrācija notiek līdz 1995. gada 1. jūlijam” un otrā teikuma atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 2. pantam, kā arī Latvijas PSR Augstākās padomes 1990. gada 4. maija deklarācijas „Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu” preambulai”.

## Konstatējošā daļa

1. Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) 1994. gada 22. jūlijā pieņēma Pilsonības likumu. Tā pārejas noteikumu 1. punkts paredz: „Latvijas pilsoņi un viņu pēcnācēji, kuri laikā no 1940. gada 17. jūnija līdz 1990. gada 4. maijam, glābdamies no PSRS un Vācijas okupācijas režīma terora, ir atstājuši Latviju kā bēgļi, tikuši deportēti vai minēto iemeslu dēļ nav varējuši atgriezties Latvijā un šajā laikā naturalizējušies ārvalstīs, saglabā tiesības reģistrēties Iedzīvotāju reģistrā kā Latvijas pilsoņi un pēc reģistrācijas pilnā apjomā bauda pilsoņa tiesības un pilda pilsoņa pienākumus, ja reģistrācija notiek līdz 1995. gada 1. jūlijam. Ja šīs personas reģistrējas pēc 1995. gada 1. jūlija, tām jāatsakās no citas valsts pilsonības (pavalstniecības).” Minētā norma nav grozīta un ir spēkā tās sākotnējā redakcijā.

2. **Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments** (turpmāk – Pieteikuma iesniedzējs) pieteikumā norāda, ka no Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 2. panta un Latvijas PSR Augstākās padomes 1990. gada 4. maija deklarācijas „Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu” (turpmāk – Neatkarības deklarācija) preambulas izriet Latvijas valstiskās nepārtrauktības doktrīna. Neatkarības deklarācijas preambula uzliekot valsts varas institūcijām par pienākumu ievērot minēto doktrīnu un neatkāpties no tās. Šī doktrīna esot jāievēro arī likumdevējam, kad tas lemj par pilsonības jautājumiem.

No valstiskās nepārtrauktības doktrīnas izrietot tas, ka, pirmkārt, neraugoties uz okupāciju, Latvijas valsts tomēr nepārtraukti turpināja pastāvēt. Otrkārt, 1919. gada 23. augusta Likuma par pavalstniecību (turpmāk – Pavalstniecības likums) un 1936. gada 20. februāra Likuma par ārzemju pasēm normas bija spēkā līdz brīdim, kad tajās ietvertο regulējumu aizstāja leģitīmas Latvijas varas pārstāvju izdotas jaunākas tiesību normas. Treškārt, okupācijas laikā Latvijas pilsonība turpināja pastāvēt un izplatīties arī nākamajās paaudzēs

saskaņā ar *jus sanguinis* principu. Ceturtkārt, okupācijas laikā Latvijas valsts sūtniecības ārzemēs rīkojās Latvijas valsts vārdā, lai stiprinātu Latvijas valsti, un to izdotie lēmumi un veiktās darbības ir spēkā.

Pilsonība jeb cilvēka saikne ar valsti esot viena no cilvēktiesībām. Tā esot iekļauta ANO Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas (turpmāk – Cilvēktiesību deklarācija) 15. pantā un aizsargāta arī Latvijā, pamatojoties uz Satversmes 89. pantu. Valstīm esot tiesības noteikt savu pilsoņu loku. Vienlaikus tiesiskajās attiecībās valstīm esot jāievēro tas, vai cilvēks ir attiecīgās valsts pilsonis, bet pamatā jāatstāj bez ievēribas tas, vai cilvēks ir arī citas valsts pilsonis (dubultpilsonis). Citas valsts pilsonībai esot nozīme tikai izņēmuma gadījumos.

Atjaunojot neatkarīgās Latvijas tiesību sistēmu, likumdevējam atbilstoši tiesiskas valsts principiem bijis pienākums veikt pasākumus, lai iespēju robežās izlīdzinātu iepriekšējā režīma nodarītos zaudējumus un atjaunotu taisnīgumu. Likumdevējs esot atstājis bez ievēribas to, ka Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punkta pirmajā teikumā norādītajam personu lokam dubultpilsonība izveidojās Latvijas okupācijas seku ietekmē un ka arī šie cilvēki kā Latvijas pilsoņi Latvijas okupācijas laikā ārvalstīs veidojuši vienu no būtiskajiem Latvijas valsts elementiem – tautu. Likumdevējs neesot apsvēris nedz Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punkta otrā teikuma leģitīmo mērķi, nedz arī to, vai ierobežojums, kas liedz izmantot Latvijas pilsoņa tiesības, ir samērīgs.

Tādējādi Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punkta pirmā teikuma vārdi „ja reģistrācija notiek līdz 1995. gada 1. jūlijam” un otrais teikums esot pretrunā ar Satversmes 2. pantu un Neatkarības deklarācijas preambulu.

Savukārt tiesiskās palāvības princips paredzot, ka iepriekš noteikto tiesisko regulējumu var mainīt tikai, ņemot vērā konstitūcijā nostiprinātos

principus un ievērojot personas tiesiskās intereses un tiesisko paļāvību. Tiesiskās paļāvības princips aizsargājot personas reiz iegūtās tiesības, t.i., personas varot paļauties uz to, ka tiesības, kas iegūtas saskaņā ar spēkā esošu tiesību aktu, noteiktajā laika posmā tiks saglabātas un reāli īstenotas.

Latvijas Republikas Augstākā padome (turpmāk – Augstākā padome) 1991. gada 27. novembrī pieņēma lēmumu „Par Latvijas Republikas Augstākās Padomes 1991. gada 15. oktobra lēmuma „Par Latvijas Republikas pilsoņu tiesību atjaunošanu un naturalizācijas pamatnoteikumiem” piemērošanu ārvalstīs dzīvojošiem Latvijas Republikas pilsoņiem” (turpmāk – 1991. gada 27. novembra lēmums). Šajā lēmumā noteikts, ka Augstākās padomes 1991. gada 15. oktobra lēmuma „Par Latvijas Republikas pilsoņu tiesību atjaunošanu un naturalizācijas pamatnoteikumiem” (turpmāk – 1991. gada 15. oktobra lēmums) 2.2. punktā ietvertā norma par ekspatriācijas atļaujas uzrādīšanu un 2.3. punkts neattiecas uz Latvijas Republikas pilsoņiem un viņu pēcnācējiem, kuri, Tēvzemes okupācijas apstākļos atrazdamies ārpus Latvijas, ieguvuši citas valsts pilsonību laika posmā no 1940. gada 17. jūnija līdz 1991. gada 21. augustam.

Saskaņā ar 1991. gada 27. novembra lēmuma 1. punktu minētie Latvijas pilsoņi varējuši paļauties uz to, ka viņu iegūtā ārvalsts pilsonība tiks atzīta un tās dēļ Latvijas pilsoņa tiesības viņiem netiks liegtas. Tomēr vēlāk pieņemtā Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punkta otrais teikums izvirzot prasību okupācijas dēļ ārvalstīs nonākušajiem Latvijas pilsoņiem atteikties no dubultpilsonības.

Tātad Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punkta pirmā teikuma vārdi „ja reģistrācija notiek līdz 1995. gada 1. jūlijam” un otrais teikums (turpmāk – apstrīdētās normas) esot pretrunā ar Satversmes 1. pantu un tieši – ar tiesiskās paļāvības principu.

**3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – nepiekrīt** Pieteikuma iesniedzēja argumentiem un lūdz Satversmes tiesu atzīt pieteikumu par nepamatotu un noraidīt.

Saeima uzskata, ka vispirms nepieciešams analizēt pilsoņu kopuma noteikšanas un atjaunošanas vēsturisko kontekstu un tikai pēc tam varot izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normām. Latvijas Tautas padome 1919. gada 23. augustā pieņēmusi Pavalstniecības likumu. Tā mērķis bijis sākotnējā pilsoņu kopuma apzināšana. Sākotnējais Latvijas pilsoņu kopums ticis noteikts saskaņā ar Pavalstniecības likuma 1. pantu un apzināts atbilstoši vairākiem principiem. Pirmkārt, personai, kas atbildusi Pavalstniecības likuma prasībām, pašai, reģistrējoties valsts institūcijās, vajadzējis paust savu gribu kļūt par Latvijas pilsoni. Otrkārt, šī reģistrēšanās Latvijas pilsonībā bijusi terminēta, jo Pavalstniecības likums noteicis sešu mēnešu termiņu, kurā personai vajadzēja izšķirties par Latvijas pilsonības pieņemšanu. Treškārt, reģistrācijas kārtība bijusi vienāda gan tām personām, kuras dzīvojušas Latvijas teritorijā, gan tām personām, kuras atradušās ārvalstīs.

Pēc Neatkarības deklarācijas pieņemšanas Latvijas valstij atkal vajadzējis izlemt pilsonības jautājumu. Likumdevējs pilsonības regulējumu veidojis, balstoties uz nepārtrauktības doktrīnu. Atbilstoši šai doktrīnai Latvijas valsts atjaunojusi Latvijas pilsoņa tiesības *de facto* personām, kurām tās bijušas pirms Latvijas okupācijas.

Augstākās padomes 1991. gada 15. oktobra lēmums un citi tās pieņemtie akti pilsonības jomā paredzējuši Latvijas pilsoņu kopuma atkārtotu apzināšanu.

Vienlaikus esot jāņem vērā tas, ka Augstākajai padomei bija saistošs Pavalstniecības likums un tā nebija tiesīga grozīt šo likumu vai pieņemt jaunu pilsonības likumu, būtiski mainot Latvijas pilsoņu kopumu. Augstākā padome

bijusi pilnvarota tikai atkārtoti apzināt Latvijas pilsoņu kopumu atbilstoši Pavalstniecības likuma regulējumam. Atkārtotā Latvijas pilsoņu kopuma apzināšana balstījusies uz tiem pašiem principiem, kādi bijuši ietverti Pavalstniecības likumā sākotnējā pilsoņu kopuma apzināšanai.

Saeima piekrīt Pieteikuma iesniedzējam, ka atbilstoši nepārtrauktības doktrīnai okupācijas laikā Latvijas pilsonība turpinājusi pastāvēt un izplatīties arī nākamajās paaudzēs saskaņā ar *jus sanguinis* principu. Taču Saeima uzskata, ka pieteikumā neprecīzi un nekonsekventi interpretēta valsts nepārtrauktības doktrīna.

Pavalstniecības likumā kā viens no pilsoņa pienākumiem esot ietverts dubultpilsonības aizliegums, kas sakņojies Latvijas vēsturiskajā pieredzē. Latvijas pilsoņa pienākums bijis skaidri formulēts un zināms Latvijas pilsoņiem. Ja kāda persona ieguvusi citas valsts pilsonību vai pavalstniecību, tā automātiski zaudējusi gan Latvijas pilsoņa tiesības, gan arī tiesības saņemt Latvijas ārzemju pasi.

Atbilstoši Pavalstniecības likumam, Likumam par ārzemju pasēm un 1936. gada Konsulārā dienesta instrukcijai neesot bijusi iespējama Latvijas ārzemju pases izsniegšana personām, kuras vienlaikus bija arī kādas citas valsts pilsoņi vai pavalstnieki. Lai gan diplomātisko pārstāvniecību iespējas noskaidrot to, vai Latvijas pilsonis ieguvis arī kādas citas valsts pilsonību vai pavalstniecību, bijušas nelielas, tomēr jebkurai personai pilsoņa pienākumus vajadzējis pildīt labā ticībā. Proti, personai bijis pienākums nekavējoties informēt kompetentās institūcijas par jebkādam izmaiņām, kas varētu ietekmēt tās pilsoņa statusu, kā arī nesaglabāt Latvijas pilsonību prettiesiski, ja tā ieguvusi citas valsts pilsonību vai pavalstniecību.

Personas prettiesiska rīcība, iegūstot citas valsts pilsonību vai pavalstniecību, neradot tai tiesības saglabāt Latvijas pilsonību. Šādā gadījumā

persona vairs neesot uzskatāma par Latvijas pilsoni. Arī valsts okupācijas laikā joprojām bijuši spēkā Latvijas valsts normatīvie akti un Latvijas ārzemju pases saglabāšana pēc citas valsts pilsonības vai pavalstniecības iegūšanas bijusi prettiesiska darbība, uz kuru nav attiecināms noilgums. Latvijas valsts kompetentajām iestādēm, noskaidrojot, ka persona pieder pie citas valsts pilsoņu kopuma, bijis pienākums anulēt tai izsniegto Latvijas ārzemju pasi un izslēgt šo personu no Latvijas pilsoņu reģistriem.

Valsts nepārtrauktības doktrīna neradot bijušajiem Latvijas pilsoņiem, kas ieguvuši citas valsts pilsonību vai pavalstniecību, tiesības to saglabāt, atjaunojot Latvijas pilsonību. Vēl jo vairāk – valsts nepārtrauktības doktrīna drīzāk radot likumdevējam pienākumu noteikt kārtību, kādā personas, kuras pretēji Pavalstniecības likuma 8. panta prasībām saglabājušas arī Latvijas pilsoņa pasi, tiek izslēgtas no Latvijas pilsoņu kopuma.

Vērtējot 1991. gada 27. novembra lēmumā noteikto, Saeima norāda, ka attiecīgais regulējums ir saglabāts arī Pilsonības likumā. Proti, Pilsonības likums nepieļaujot dubultpilsonību, ja tā izveidojusies naturalizācijas ceļā. Savukārt apstrīdētajās normās esot noteikta precīza kārtība, kas jāievēro tiem Latvijas pilsoņiem, kuri Latvijas okupācijas laikā ieguvuši citas valsts pilsonību vai pavalstniecību un vēlas saglabāt dubultpilsonību.

Likumdevēja lēmums, kas ietverts Pilsonības likumā, esot atkāpšanās no valsts nepārtrauktības doktrīnas formālās izpratnes, kas paredzot dubultpilsonības aizliegumu. Saeima kā brīvās vēlēšanās ievēlēts likumdevējs bijusi tiesīga Pilsonības likumā koriģēt Pavalstniecības likuma regulējumu. Tā kā Latvijas okupācija bijusi par iemeslu tam, kāpēc daudzi Latvijas pilsoņi ārvalstīs ieguva citu valstu pilsonību, likumdevējs attiecīgajos gadījumos pieļāvis dubultpilsonības iespēju. Tas esot uzskatāms par speciālu pasākumu, kas vērsts uz taisnīguma atjaunošanu.

Neesot pamatots arī Pieteikuma iesniedzēja arguments par to, ka apstrīdētās normas nonākot pretrunā ar tiesiskās paļāvības principu, kas izrietot no 1991. gada 27. novembra lēmumā paredzētajām neterminētajām Latvijas pilsoņu un viņu pēcteču tiesībām reģistrēties Latvijas pilsonībā un saglabāt citu valstu pilsonību. Proti, Augstākās padomes īpašais statuss un jo sevišķi vispāratzītais kompetences ierobežojums Satversmes reformas un pilsonības jautājumos novedis pie tā, ka Augstākās padomes pieņemtie pilsonības jautājuma risinājumi nebija saistoši Saeimai, izstrādājot Pilsonības likumu. Savukārt Saeimai kā brīvi vēlētai un leģitīmai Latvijas tautas priekšstāvei bijusi plaša rīcības brīvība Pilsonības likuma sagatavošanā atbilstoši valsts nepārtrauktības doktrīnai.

Vērtējot to, vai personu paļaušanās uz 1991. gada 15. oktobra lēmumu un 1991. gada 27. novembra lēmumu bijusi pamatota, vajagot ņemt vērā, ka šiem lēmumiem nebijis galīga noregulējuma rakstura. Proti, saskaņā ar 1991. gada 15. oktobra lēmuma 3.6. punktu naturalizācija esot uzsākta tikai pēc pilsonības jautājumus regulējoša likuma pieņemšanas. Līdz ar to minētie lēmumi nevarējuši radīt personām tādu tiesisko paļāvību, ka to statuss tiks noteikts pretēji Pavalstniecības likuma regulējumam. Tikai Saeima varējusi pieņemt jaunu pilsonības likumu. Līdz ar to apstrīdētās normas neesot pretrunā ar tiesiskās paļāvības principu.

Saeima vērš Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka tiesības atjaunot savu tiesisko saikni ar valsti Latvijas pilsoņiem, kuri tādi bijuši līdz 1940. gada 17. jūnijam, un viņu pēctečiem neesot terminētas. Arī pēc apstrīdētajās normās noteiktā termiņa beigām, proti, pēc 1995. gada 1. jūlija, šīs personas varot reģistrēties Iedzīvotāju reģistrā kā Latvijas pilsoņi. Tikai, reģistrējoties pēc šā datuma, Latvijas pilsoņiem jāatsakoties no piederības pie citas valsts pilsoņu kopuma.



Apstrīdētajās normās noteiktais pienākums atteikties no citas valsts pilsonības vai pavalstniecības attiecoties tikai uz tām personām, kuras citas valsts pilsonību vai pavalstniecību ieguvušas naturalizējoties laikā no 1940. gada 17. jūnija līdz 1990. gada 4. maijam. Uz personu, kura citas valsts pilsonību ieguvusi citādi, neattiecoties Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punkta otrajā teikumā ietvertais pienākums.

Atbildot uz Satversmes tiesas jautājumiem, Saeima norāda, ka apstrīdētās normas esot uzskatāmas par būtisku Pavalstniecības likuma normu koriģējumu, ar kura palīdzību esot mēģināts atrisināt to Latvijas okupācijas rezultātā radušos situāciju, ka daudzas personas ārvalstīs ieguvušas citu valstu pilsonību. Tomēr šis pasākums nevarot būt neterminēts. Proti, tiesiskā noteiktība prasot, lai Latvijas pilsoņu kopums atkārtoti būtu apzināts saprātīgā un noteiktā termiņā, kurā katrs izšķirtos par sev vēlamo risinājumu.

Saeima īpaši uzsver, ka jau sākotnēji apstrīdēto normu formulējumā ietverts noteikts termiņš, kurā personai jāizšķiras par dubultpilsonības saglabāšanu. Pilsonības likuma projekta apspriešanas gaitā neesot izteikts neviens ierosinājums par ilgāka termiņa noteikšanu vai beztermiņa reģistrācijas tiesībām. Neviens šāds ierosinājums neesot saņemts arī no trimdas latviešiem, kas bija ievēlēti par Saeimas deputātiem.

Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punktā noteiktā personu loka apzīmēšanai lietotais formulējums „atstājuši Latviju kā bēgļi” drīzāk esot aprakstošs, un jēdziens „bēglis” tajā lietots sadzīviskā nozīmē, aptverot personas, kas Latviju pametušas PSRS vai Vācijas okupācijas režīma dēļ.

Pēc iepazīšanās ar lietas materiāliem Saeima secina, ka Satversmes tiesas iegūtie dokumenti apstiprinot atbildes rakstā un papildu paskaidrojumos norādīto. Pirmkārt, minētie dokumenti liecinot par to, ka Augstākās padomes pilnvaras jau tās darbības laikā tika atzītas par ierobežotām tieši pilsonības

jautājumu regulēšanas jomā. Otrkārt, Latvijas okupācijas fakts noteikti esot vērtējams kā tāds apstāklis, kas varējis ietekmēt Pavalstniecības likuma normu piemērošanu trimdā. Latvijas pasu saglabāšanu trimdā tiešām varētu vērtēt kā patriotisku rīcību, un, atkārtoti apzinot Latvijas pilsoņu kopumu, šīs saglabātās pases varētu uzskatīt par pierādījumu personu tiesiskajai saiknei ar Latvijas valsti. Taču tas nenozīmē, ka Latvijas pilsoņu kopuma atkārtota apzināšana varēja būt neterminēta.

Ņemot vērā iepriekšminēto, Saeima lūdz Satversmes tiesu atzīt apstrīdētās normas par atbilstošām Satversmes 1. un 2. pantam, kā arī Neatkarības deklarācijas preambulai.

**4. Pieaicinātā persona – Latvijas Republikas tiesībsargs** (turpmāk – Tiesībsargs) – norāda, ka šajā lietā varot sniegt viedokli jautājumā par to, vai apstrīdētās normas aizskar indivīdam garantētās tiesības uz pilsonību un vai tās nepārkāpj vienlīdzīgas attieksmes un nediskriminācijas principu.

Pilsonības jautājumu regulējot vairāki starptautiskie tiesību akti, piemēram, 1930. gada 12. aprīļa Hāgas konvencija par dažiem jautājumiem, kas skar valsts piederības likumu kolīzijas, 1963. gada 6. maija Eiropas Padomes Konvencija par dubulpilsonības gadījumu samazināšanu un militāriem pienākumiem dubulpilsonības gadījumos, kā arī Eiropas Padomes 1997. gada 14. maija Eiropas Konvencija par pilsonību. No minētajiem aktiem esot secināms, ka vairākas valstis pieļauj dubulpilsonības izveidošanos un valstu nostāja vai tās maiņa šajā jautājumā ir politisks jautājums.

Pilsonības likums nepieļaujot dubulpilsonības izveidošanos, un, vērtējot pilsonības jautājuma normatīvo regulējumu, varot secināt, ka Latvija nepārkāpj savas starptautiskās saistības. Starptautiskie līgumi neliedzot politiskajā līmenī brīvi noteikt dubulpilsonības jautājuma normatīvo regulējumu.

Vērtējot, vai Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punkts atbilst Satversmes 89. pantam, Tiesībsargs secina, ka šis regulējums neaizskarot indivīdam garantētās cilvēktiesības, proti, tiesības uz pilsonību. Piederība pie kādas valsts pilsoņu kopuma esot personas brīva izvēle. Ja tiesiskais regulējums pieļauj dubulpilsonības izveidošanos, tad persona baudot divu valstu aizsardzību. Taču gadījumos, ja kāda valsts nepieļauj dubulpilsonības izveidošanos, personai vajagot būt nodrošinātai vismaz vienas valsts pilsonībai. Pilsonības likums šādas tiesības personai garantējot.

Tiesībsargs norāda, ka, raugoties no vēsturiskā taisnīguma atjaunošanas viedokļa, personām esot tiesības atjaunot tādu stāvokli, kāds pastāvējis pirms okupācijas. Šis mērķis ar apstrīdētajām normām tiek sasniegts neatkarīgi no tā, vai persona reģistrējusies pilsonības saņemšanai pirms 1995. gada 1. jūnija vai pēc šā datuma.

Esot grūti ar juridiskiem argumentiem izvērtēt apstrīdēto normu samērīgumu, jo pilsonības piešķiršana esot politisks lēmums. Likumdevēja tiesības pieņemt politiskus lēmumus gan neesot neierobežotas, jo pretējā gadījumā būtu pārkāpts no Satversmes 1. panta izrietošais tiesiskuma princips.

Ņemot vērā minēto, Tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētās normas nav pretrunā ar Satversmes 1. pantu.

**5. Pieaicinātā persona – Biznesa augstskolas „Turība” profesors Dr. iur. Aivars Endziņš** – norāda, ka šajā lietā neesot un arī nevarot būt strīda par Latvijas valsts nepārtrauktības doktrīnu. Tā neapšaubāmi izrietot gan no Neatkarības deklarācijas, gan no 1991. gada 21. augusta konstitucionālā likuma „Par Latvijas Republikas valstisko statusu”, gan arī no Satversmes darbības atjaunošanas. 1991. gada 15. oktobra lēmums noteicis, ka Latvijas Republikas pilsoņu kopums saskaņā ar Pavalstniecības likumu turpina pastāvēt.

Nepamatota esot Pieteikuma iesniedzēja atsaukšanās uz tiesiskās paļāvības principu. Proti, šis princips neesot absolūts, pretējā gadījumā tiesiskā regulējuma izmaiņas vispār nebūtu iespējamās. Stājoties spēkā Pilsonības likumam, spēku zaudējis gan 1991. gada 15. oktobra lēmums, gan arī 1991. gada 27. novembra lēmums. Vienlaikus šā likuma pārejas noteikumu 1. punkts devis tiesības Latvijas pilsoņiem un viņu pēcnācējiem reģistrēties Iedzīvotāju reģistrā kā Latvijas pilsoņiem, ja reģistrācija notiek līdz 1995. gada 1. jūlijam. Šādā veidā likumdevējs noteicis pietiekami saudzīgu, gandrīz gadu garu pārejas periodu. Minētā termiņa ietveršana likumā citastarp esot pamatota ar to, ka 1991. gada 15. oktobra lēmuma 2.1. punktā bijis noteikts reģistrācijas termiņš, kā arī to, ka Latvijas pilsoņu kopuma apzināšana nevarot turpināties bezgalīgi.

Katra valsts esot tiesīga pati noteikt, kuras personas ir tās pilsoņi, un katra valsts varot pati izlemt arī to, kā tai rīkoties dubultpilsonības gadījumos. Sākotnēji Eiropas valstīs esot dominējusi pieeja, kas paredzēja dubultpilsonības neatzišanu. Tomēr patlaban daudzu Eiropas valstu nostāja šajā jautājumā esot mainījusies.

A. Endziņš norāda, ka šī lieta būtībā skarot nevis Satversmes tiesā, bet gan Saeimā izšķiramu jautājumu. Proti, personu brīva kustība Eiropas Savienībā un it īpaši bērnu dzimšana Latvijas pilsoņiem ārvalstīs, kurās bērns automātiski iegūst attiecīgās valsts pilsonību, saasinot ar dubultpilsonību saistītās problēmas. Šā iemesla dēļ būtu nepieciešams izdarīt grozījumus Pilsonības likumā.

**6. Pieaicinātā persona – Pasaules brīvo latviešu apvienība** (turpmāk – PBLA) – norāda, ka Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punkta pirmajā teikumā minētajam personu lokam dubultpilsonība izveidojusies okupācijas seku ietekmē. Minētās personas kā Latvijas pilsoņi valsts okupācijas laikā ārvalstīs esot veidojušas vienu no būtiskākajiem Latvijas valsts elementiem –

tautu. Likumdevējs neesot apsvēris nedz apstrīdēto normu leģitīmo mērķi, nedz arī šo normu samērīgumu.

1991. gada 15. oktobra lēmums un 1991. gada 27. novembra lēmums esot radījuši paļāvību uz to, ka tiks pieļauta ārvalstīs iegūtās pilsonības saglabāšana. Savukārt apstrīdētās normas šo paļāvību aizskarot. Proti, apstrīdētās normas paredzot termiņu, pēc kura iestāšanās personai jāizvēlas – reģistrēties par Latvijas pilsoni un atteikties no citas valsts pilsonības vai arī saglabāt vienīgi citas valsts pilsonību.

PBLA uzskata, ka nepieciešams ņemt vērā Pavalstniecības likuma un Pilsonības likuma mērķi, kā arī to vietu vēsturiski tiesiskajā attīstībā. Pavalstniecības likuma mērķis esot bijis vienīgi pirmreizēji noskaidrot Latvijas pilsoņu kopumu. Minētā likuma darbību pēc 1940. gada 17. jūnija ierobežojusi okupācija, aneksija un karš, un šie notikumi esot vērtējami kā nepārvaramas varas apstākļi, kas atrodas ārpus personu kontroles. Savukārt situācija 2009. gadā krasi atšķiroties no situācijas gan 1919. gadā, gan 1994. gadā. Latvija esot kļuvusi par Eiropas Savienības un NATO dalībvalsti. Tādēļ vairs nepastāvēt tādi valstiskuma apdraudējumi, kādi pastāvēja 1919. gadā. Līdz ar to arī atsaukšanās uz Pavalstniecības likumu kā pamatu Latvijas pilsoņu tiesību ierobežošanai neesot pieļaujama.

1940. gada un turpmāko gadu notikumi Latvijas pilsoņu kopumu sašķēlušī trīs daļās – lielākā daļa palikusi Latvijā, otra daļa tikusi deportēta uz Sibīriju, bet trešā daļa, baidoties no okupācijas varu terora, devusies bēgļu gaitās. Atbilstoši Satversmes 2. pantam tikai visas trīs tautas daļas kopā varot īstenot suverēno valsts varu. Latvijā pēc okupācijas palikušajai tautas daļai neesot tiesību lemt par ārzemēs piespiedu kārtā nonākušo tautas daļu, tostarp liegt tai Latvijas pilsonību.

Lai arī Pavalstniecības likums neesot pieļāvis dubultpilsonību, tas okupācijas apstākļos nevarējis tikt interpretēts tādā veidā, kas nāktu par sliktu valstij. Tādēļ tās personas, kuras okupācijas laikā bijušas spiestas pieņemt citas valsts pilsonību vai pavalstniecību, Latvijas pilsonību neesot zaudējušas, jo kļuvušas par „objektīviem dubultpilsoņiem”.

Saeima, pamatojot apstrīdēto normu satversmību, Pavalstniecības likuma normas interpretējot vienīgi gramatiski, neskatot tās kontekstā ar Neatkarības deklarāciju. Šādas gramatiskas interpretācijas rezultātā nepamatoti varot nonākt pie secinājuma, ka trimdā dzīvojušās personas neesot bijušas lojālas Latvijai. Tieši pretēji – Latvijas ārzemju pases saglabāšana, pagarināšana un izmantošana esot vērtējama kā lojalitātes izpaušme. Šādā veidā trimdā dzīvojošās personas paudušas savu piederību neatkarīgai Latvijai, izrādījušas Latvijas tautas gribu un apliecinājušas ticību valstiskās neatkarības atjaunošanai.

Nemot vērā minēto, PBLA uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilstot Satversmes 1. un 2. pantam, kā arī Neatkarības deklarācijas preambulai.

**7. Rīgas Juridiskās augstskolas profesore *Ph. d.* Ineta Ziemele** norāda, ka valsts materiālie elementi esot teritorija un tauta. Situācijā, kad valsts pastāvēšana ir apdraudēta, tās materiālo elementu nepārtrauktai pastāvēšanai varot būt īpaša nozīme ar valsts juridisko statusu saistītu secinājumu izdarīšanā. Atjaunojot Latvijas neatkarību, bijuši nepieciešami juridiski argumenti, ar kuru palīdzību varētu pamatot valsts nepārtrauktību. Viens no šādiem argumentiem bijusi Latvijas pilsonības institūta darbība ārpus Latvijas teritorijas. Fakts, ka Latvijas pilsoņi trimdā izvēlējušies uzturēt spēkā Latvijas pilsonību, turklāt apstākļos, kad šī pilsonība nekādu īpašo aizsardzību negarantēja, esot ļoti svarīgs prakses piemērs argumentācijā par valsts nepārtrauktību.

Varot piekrist Saeimas apgalvojumam, ka okupācija nepadarīja par spēkā neesošiem Latvijas likumus un tie *de jure* bija spēkā. Tomēr *de facto* to darbība bijusi ierobežota. Proti, tie varējuši darboties vienīgi tiktāl, ciktāl Latvija saglabājusi savas diplomātiskās pārstāvniecības un pilsoņus. Laika gaitā Latvijas valsts *de jure* pastāvēšana bijusi apdraudēta arvien nopietnāk, un ilgstošas okupācijas apstākļos kļuvis skaidrs, ka Latvijas interesēs ir uzturēt valsts elementus un valsts vārdu starptautiskajā apritē. Līdz ar to priekšroka būtu dodama nevis Latvijas likumu formālai piemērošanai, bet gan Latvijas interešu izvērtēšanai pēc būtības un politisko realitāšu apsvēršanai.

Dubultpilsonības aizliegums bijis noteikts Pavalstniecības likuma 8. pantā. Savukārt, lai šo normu korekti interpretētu, esot jāatceras konteksts, kādā likums ticis pieņemts. Proti, esot dibināta jauna valsts un pirmo reizi vēsturē radīta Latvijas pilsonība, identificējot Latvijas pilsoņu kopumu. Dubultpilsonības aizliegums, pirmo reizi nosakot pilsoņu kopumu, esot jānošķir no jautājuma, kā šis aizliegums būtu vai arī nebūtu bijis jāpiemēro valsts nelikumīgas okupācijas situācijā. Šādu situāciju Pavalstniecības likums neesot regulējis. Līdz ar to šā likuma spēkā esamība, kas izrietot no valsts nepārtrauktības doktrīnas, neesot pamats tam, lai uzskatītu, ka okupācijas laikā iegūtā citas valsts pilsonība būtu bijusi iegūta pretēji likuma noteikumiem. Okupācijas laikā pāri visam stāvošās valsts intereses kardināli atšķiroties no valsts interesēm pirms okupācijas.

Lai gan situācija Latvijā un pasaulē arī 1990. – 1991.gadā bijusi sarežģīta, tomēr tā gan vēsturiskā, gan arī politiskā aspektā bijusi citāda nekā 1919. gadā. Proti, 1990. – 1991. gadā valsts pastāvēšana vismaz *de jure* neesot apstrīdēta. Vajagot nošķirt situāciju, kurā personām tiek piedāvāta izvēle iegūt vai neiegūt Latvijas pilsonību tad, kad šāda pilsonība iepriekš nemaz nav pastāvējusi, un pavisam citādu situāciju, kurā personām liek no pilsonības atteikties pēc tam, kad tā jau bijusi mantota un sargāta. Arī pati pilsonības institūta ģenēze parādot, ka pastāv būtiskas atšķirības starp 1919. gadu un

1990. – 1991. gadu. Proti, pirmajā gadījumā pamatprincips, pēc kura iegūta pilsonība, bijis *jus soli*, bet otrajā gadījumā Latvija pārgājusi uz *jus sanguinis* pilsonības iegūšanas principu. Šāda pamatprincipu maiņa bijusi loģiska un atbilstoša valsts nepārtrauktības doktrīnai.

Valsts rīcībai pilsonības jomā pēc 1990. – 1991. gada bijis deklaratīvs, nevis konstitutīvs raksturs. Proti, tā kā pilsoņu kopums jau pastāvējis, valstij esot bijuši veicami tādi darbi kā, piemēram, pilsoņu pasu atjaunošana vai izdošana. Pilsonības likums pēc savas būtības esot likums par naturalizāciju. Tas neesot Latvijas pilsonību veidojošs likums un tādām tam arī nevajadzējis būt, jo Latvijas pilsonība jau pastāvējusi. Pilsonības likuma 9. pants, kas nosaka valsts politiku dubulpilsonības jautājumā, paredzot, ka persona, „kura tiek uzņemta” Latvijas pilsonībā, nevar kļūt par dubulpilsoni, un pieļaujot atšķirīgu interpretāciju. Piemēram, attiecībā uz esošiem pilsoņiem un to pēcnācējiem esot grūti atzīt, ka viņi tiek uzņemti pilsonībā, jo viņi taču jau esot pilsoņi. Jebkurā gadījumā, ņemot vērā valsts nepārtrauktību, Saeima neesot varējusi ar jaunu Pilsonības likumu Latvijas pilsoņiem atņemt pilsonību.

Apstrīdētās normas pēc būtības paverot ceļu Latvijas pilsonības atņemšanai tādā situācijā, kad vēsturisko apstākļu sagādīšanās dēļ daļai Latvijas pilsoņu nācies iegūt citas valsts pilsonību. Lai arī no nepārtrauktības doktrīnas neizrietot aizliegums atņemt Latvijas pilsonību personai, kura iegūst citu pilsonību, tomēr tā paredzot zināmus nosacījumus gadījumā, kad tiek veikta izvēle par labu pilsonības atņemšanai dubulpilsonības situācijā. Tā, piemēram, ja okupācijas laikā visiem dubulpilsoņiem tiktu atņemta viņu Latvijas pilsonība, tad varētu izveidoties tāda situācija, ka valsts materiālais elements – tauta būtu zudusi un līdz ar to zustu arī pats valsts pastāvēšanas pamats. Valsts nepārtrauktības doktrīna liedzot šādu galēju formālismu pilsonības jautājumā. Pat ja pēc tam, kad valsts pastāvēšana vairs nav apdraudēta, izvēle tiek izdarīta par labu dubulpilsonības neatzīšanai, valsts nepārtrauktības doktrīna prasot vismaz samērīgu un elastīgu pieeju katram



gadījumam. Trimdā esošie Latvijas pilsoņi valstiskuma ideju uzturējuši vairākus gadu desmitus, un līdz ar to esot apšaubāma apstrīdētajās normās noteiktā vienu gadu ilgā termiņa samērība.

Tomēr esot nepieciešams ņemt vērā, ka nepārtrauktības doktrīnai ir savas robežas un tā nevar sniegt atbildes uz visiem jautājumiem. Šajā gadījumā esot piemērojams Satversmes 2. pants, kurā lietotais jēdziens „Latvijas tauta” aptver visus pilntiesīgos Latvijas pilsoņus, kam ir tiesības piedalīties tautas suverenitātes principa īstenošanā. Suverēnās varas nesējs Latvijā visupirms esot tas pilsoņu kopums, kuru definējis Pavalstniecības likums valsts dibināšanas laikā. Līdz ar to jebkādas pilsoņu kopuma izmaiņas būtu uzskatāmas par Satversmes 2. panta izmaiņām, bet atbilstoši Satversmei Saeimai neesot pilnvaru mainīt sākotnējo pilsoņu kopumu. Ja tiekot akceptētas, ka apstrīdētajās normās noteiktais Latvijas pilsonības atņemšanas kritērijs ir pieņemams un ka Saeima tā varējusi lemt, tad zūdot jebkāds aizliegums Saeimai diktēt arī citus nosacījumus, uz kuru pamata Latvijas pilsonība būtu atņemama konkrētām pilsoņu grupām. Saeima neesot bijusi kompetenta pieņemt apstrīdētās normas un noteikt nesamērīgu termiņu dubultpilsonības situāciju risināšanai. Līdz ar to šīs normas esot pretrunā ar Satversmes 2. pantu.

Likumā noteiktais Latvijas pilsoņa pienākums atteikties no citas valsts pilsonības, lai viņš varētu turpmāk baudīt savas tiesības uz Latvijas pilsonību, esot uzskatāms par patvaļību. Tas varot novest pie pilsonības atņemšanas, kas būtu pretrunā ar cilvēka tiesībām uz pilsonību.

**8. Latvijas Universitātes Latvijas vēstures institūta vadošais pētnieks Dr. hist. Ainārs Lerhis** informē Satversmes tiesu, ka okupācijas periodā Latvijas diplomātiskajām un konsulārajām pārstāvniecībām neesot bijis likumīgas valdības atbalsta, tādēļ tās savu iespēju robežās pašas īstenojušas valsts varas funkcijas. Tās savā darbībā vadījušās no Latvijas normatīvajiem tiesību aktiem. Okupācijas laikā neesot pastāvējis nedz neatkarīgs un likumīgs

Latvijas valsts parlaments vai valdība, nedz arī trimdas valdība, kas varētu šos aktus atcelt vai to vietā pieņemt jaunus. Līdz ar to atsevišķas tiesību normas objektīvu apstākļu dēļ neesot bijis iespējams īstenot.

Pamatdokuments, saskaņā ar kuru Latvijas pārstāvniecības rīkojušās konsulārajos jautājumos, bijis 1935. gada 7. decembrī pieņemtais Konsulārais reglaments. Konsulāro darbību detalizētāk noteikusi 1936. gada 10. septembra Konsulārā dienesta instrukcija. Savukārt jautājumus, kas saistīti ar Latvijas ārzemju pasēm, regulējis 1936. gada 26. februāra Likums par ārzemju pasēm. Latvijas iekšzemes pasu lietošanu ārvalstīs neesot atzinušas ne vien Latvijas pārstāvniecības, bet arī uzturēšanās (mītnes) valstis.

Valsts konsulārajiem pārstāvjiem nereti esot nācies savā darbībā vadīties no likumu mērķa, jo okupācijas un trimdas apstākļu specifikas dēļ radušās tiesību aktos neregulētas situācijas. Šos ārkārtas apstākļus neesot bijis iespējams prognozēt, izstrādājot un pieņemot konsulāro praksi reglamentējošus normatīvos tiesību aktus neatkarīgas valsts apstākļos.

Neesot izdevies atrast dokumentārus pierādījumus aprēķiniem par to, cik daudz ārzemju pasu Latvijas pilsoņiem okupācijas laikā tika izsniegts. Tomēr esot iespējams netieši secināt, ka personām Latvijas ārzemju pase izdota bieži, jo, uzturoties mītnes valstīs un ceļojot, tām bija nepieciešams valstspiederību apliecinošs personas dokuments, bet Latvijas pilsoņiem par šādu dokumentu vislabāk varējusi kalpot Latvijas pilsoņa ārzemju pase.

Latvijas pilsoņa ārzemju pase praksē apliecinājusi, ka valsts tiesiskā saikne ar tās pilsoņiem turpinās. Latvijas pilsoņi ārzemēs, kuri okupācijas gados lietojuši Latvijas ārzemju pasi un uzrādījuši to arī kā ceļošanas dokumentu Rietumvalstīs, savā ziņā apliecinājuši Latvijas *de jure* un tās pilsoņu kopuma turpināšanos. Tomēr, trimdas situācijai ieilgstot un zūdot izredzēm uz drīzu valstiskās neatkarības atjaunošanu, kā arī praktisku sadzīves

apsvērumu dēļ pamazām arvien vairāk trimdinieku esot pieņēmuši uzturēšanās (mītnes) valsts pilsonību.

Atsevišķos gadījumos personas neesot informējušas Latvijas pārstāvniecības par to, ka jau pieņēmušas citas valsts pilsonību, bet arī neesot atteikušās no Latvijas pilsoņa ārzemju pasas, piemēram, neesot atdevušas to atpakaļ pārstāvniecībai. Tomēr no Latvijas normatīvo aktu viedokļa šāda rīcība neizbēgami nozīmējusi Latvijas pavalstniecības zaudēšanu. Iespējams, ka zināma nozīme piešķirama arī tam apstāklim, vai dubulpilsonību pieļāva uzturēšanās (mītnes) valstu tiesību akti.

**9. Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde** (turpmāk – PMLP) informē Satversmes tiesu, ka, balstoties uz apstrīdēto normu, kopš 2005. gada viena persona reģistrēta Iedzīvotāju reģistrā pēc tam, kad tā atteikusies no citas valsts pilsonības.

Savukārt PMLP kopš 2005. gada pieņēmusi lēmumus attiecībā uz 34 personām, kuras atzīstamas par Latvijas pilsoņiem ar tādu nosacījumu, ka atteiksies no citas valsts pilsonības. Ja minētās personas vēlas tikt reģistrētas Iedzīvotāju reģistrā kā Latvijas pilsoņi, tām esot jāiesniedz attiecīgās valsts izdots dokuments par atteikšanos no tās pilsonības.

Saskaņā ar Iedzīvotāju reģistra datiem līdz 1995. gada 1. jūlijam tajā iekļautas ziņas par 2872 ārvalstīs dzīvojošajiem Latvijas pilsoņiem, kuri vienlaikus saglabājuši arī citas valsts pilsonību. Satversmes tiesas uzmanība tiek vērsta uz to, ka minētie dati esot aptuveni. Piemēram, ne visi ārvalstīs dzīvojošo Latvijas pilsoņu pēcnācēji pirmuzskaites veidlapās norādījuši citas valsts pilsonību. Tāpat savulaik Iedzīvotāju reģistrā bijis iespējams norādīt tikai vienu personas valstisko piederību pat tādos gadījumos, kad bijis zināms, ka šī persona ir citas valsts pilsonis. Tāpēc PMLP sniedz papildu informāciju, ka līdz

1995. gada 1. jūlijam Iedzīvotāju reģistrā iekļautas ziņas par 19 858 ārvalstīs dzīvojošiem Latvijas pilsoņiem.

PMLP īpaši uzsver, ka Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punkta pirmā teikuma vārdi „šajā laikā naturalizējušies ārvalstīs” ietverot visas pilsonības iegūšanas formas, ne tikai naturalizāciju un tādēļ interpretējami paplašināti. Tad iespējas iegūt Latvijas pilsonību tiktu piešķirtas arī tiem Latvijas pilsoņu pēcnācējiem, kuri citas valsts pilsonību ieguvuši nevis naturalizējoties, bet gan kādā citā veidā. Turklāt tiktu novērstas arī tās problēmas, kas rodas Krievijas Federācijas 1991. gada 28. novembra likuma „Par Krievijas Federācijas pilsonību” sakarā. Proti, saskaņā ar minēto Krievijas Federācijas likumu Krievijas pilsonību ieguvušas visas personas, kas tā spēkā stāšanās brīdī dzīvoja Krievijas teritorijā. Savukārt Latvijas pilsoņiem šādā gadījumā būtu piemērojams nevis Pilsonības likuma 2. pants, bet gan tā 9. pants un pārejas noteikumi.

**10. Centrālā vēlēšanu komisija** (turpmāk – CVK) informē Satversmes tiesu, ka 5. Saeimas vēlēšanas notikušas saskaņā ar Augstākajā padomē 1992. gada 20. oktobrī pieņemto likumu “Par 5. Saeimas vēlēšanām” un tās izdotajām instrukcijām. Saskaņā ar CVK 1993. gada 18. marta lēmuma Nr. 18 “Par iecirkņa vēlēšanu komisijas darbību ārvalstīs” 11. punktu vēlēšanu telpās esot ielaisti tikai tie vēlētāji, kuri varēja uzrādīt Latvijas Republikas pasi, PSRS pasi ar Latvijas Republikas pilsoņa reģistrācijas atzīmi vai Latvijas Republikas Pilsonības un imigrācijas departamenta izdotu reģistrācijas lapu ārvalstīs dzīvojošiem Latvijas Republikas pilsoņiem. Citi dokumenti neesot pieņemti. Savukārt saskaņā ar CVK 1993. gada 1. aprīlī apstiprināto instrukciju “Par balsošanas kārtību ārvalstīs par pastu”, vēlētājam vajadzējis nosūtīt vēlēšanu komisijai vēlēšanu aploksni ar savas pases vai Pilsonības un imigrācijas departamenta izdotas reģistrācijas lapas kopiju.

## Secinājumu daļa

11. No pieteikuma secināms, ka tā iesniedzējs lūdz Satversmes tiesu izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību valsts nepārtrauktības doktrīnai. Arī no Saeimas atbildes raksta izriet, ka būtiskākie apstrīdēto normu satversmības jautājumi skar tieši šo aspektu. Tādējādi, lai noskaidrotu apstrīdēto normu saturu un atbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normām, tās visupirms ir vērtējamas no nepārtrauktības doktrīnas viedokļa.

Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punkta pirmajā teikumā norādītajam personu lokam dubultpilsonība izveidojās Latvijas okupācijas seku ietekmē un šīs personas kā Latvijas pilsoņi okupācijas laikā ārvalstīs veidoja vienu no būtiskajiem valsts elementiem – tautu. Tātad dubultpilsonības aizliegšana esot pielīdzināma pilsonības atņemšanai. Savukārt Saeimas atbildes rakstā norādīts, ka pieteikumā, vērtējot apstrīdēto normu atbilstību Satversmei un Neatkarības deklarācijai, valsts nepārtrauktība tiek interpretēta neprecīzi un nekonsekventi.

Latvijas valsts nepārtrauktības doktrīna izvērsti ir analizēta Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra spriedumā lietā Nr. 2007-10-0102. Tiesa ir atzinusi, ka valsts nepārtrauktību raksturo valsts kā juridiskās personas nepārtrauktība jeb identitāte starptautiskajās tiesībās. Valsts nepārtrauktībai par pamatu ir ar to saistītās prasības, kas izvirzītas atbilstoši piemērojamām starptautisko tiesību normām vai procedūrām, un fakts, ka šīs prasības akceptē starptautiskā kopiena situācijās, kad rodas šaubas par valsts identitāti.

Ja valsts, kuras neatkarība tika prettiesiski pārtraukta, atjauno savu valstiskumu, tā var, pamatojoties uz nepārtrauktības doktrīnu, atzīt sevi par to pašu valsti, kura tika prettiesiski likvidēta. Šajā gadījumā nepieciešams gan tas, lai pati valsts noteiktu savu nepārtrauktību un rīkotos atbilstoši nepārtrauktības doktrīnas prasībām kā starptautiskajās attiecībās, tā arī iekšpolitikā, gan arī tas,

lai starptautiskā kopiena piekristu šādam valsts pašnovērtējumam. Valsti var uzskatīt par „to pašu” valsti, ja tā pastāv nepārtraukti vai pēc okupācijas tiek atjaunota ar faktiski „tādām pašām” konstitutīvām iezīmēm un tās prasību pēc savas valstiskās nepārtrauktības akceptē starptautiskā kopiena.

Nav nepieciešams, lai valsts savu neatkarību atjaunotu tajā pašā teritorijā ar to pašu pilsoņu kopumu un tādu pašu konstitucionālo iekārtu, kāda bija pirms valsts neatkarības prettiesiskās pārtraukšanas *de facto*. Laikam ritot, mainās valsts pilsoņu kopums un var mainīties gan teritorija, gan konstitucionālā iekārta. Nepārtrauktības doktrīna akceptē, ka šādas pārmaiņas var būt notikušas arī valstī, kuras neatkarība tiek atjaunota. Taču tādā gadījumā šai valstij jārikojas saskaņā ar nepārtrauktības doktrīnu, un attiecīgās pārmaiņas veicamas nevis *tabula rasa*, bet pamatojoties uz iepriekšējo konstitucionālo regulējumu. Citiem vārdiem sakot, pārmaiņām jānotiek nepārtrauktības doktrīnas ietvaros, nevis ārpus tās (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra sprieduma lietā Nr. 2007-10-0102 32.2. un 32.3. punktu*).

Neatkarības deklarācijas pieņemšana un Satversmes 2. panta darbības atjaunošana iniciēja Latvijas neatkarības atjaunošanas procesu, pamatojoties uz nepārtrauktības doktrīnu. Savukārt līdz ar Satversmes 1. panta darbības atjaunošanu Latvijas pilsoņiem radās pašāpziņa uz to, ka lēmumi tiks pieņemti, ievērojot nepārtrauktības doktrīnas pamatnostādnes, un pārmaiņas atbilst demokrātiskas valsts pamatprincipiem.

Valsts nepārtrauktības doktrīna ietver arī pilsonības nepārtrauktības principu. Ja valsts izvēlas balstīties uz savu nepārtrauktību, tad pilsonības regulējumam jāatbilst šim principam. Tas nozīmē, ka valstij, saglabājot savus būtiskos elementus, tostarp tautu, ir iespēju robežās jārūpējas par to, lai grozījumi tiesiskajā regulējumā tiktu izdarīti, ievērojot no nepārtrauktības doktrīnas izrietošos principus.

**Līdz ar to Satversmes tiesa vispirms izvērtēs apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 2. pantam un Neatkarības deklarācijai.**

**12.** Lai konstatētu, vai nepārtrauktības doktrīna ir ievērota, jāapskata Latvijas pilsonības institūta rašanās vēsturiskie nosacījumi.

**12.1.** Tautas padome 1919. gada 23. augustā pieņēma Pavalstniecības likumu. Tā mērķis bija sākotnējā pilsoņu kopuma apzināšana. Proti, ar šo likumu tika noteikta kārtība, kādā personas varēja tikt atzītas par jaunizveidotās Latvijas valsts pilsoņiem.

Sākotnējais Latvijas pilsoņu kopums saskaņā ar Pavalstniecības likuma 1. pantu tika noteikts pēc piederības pie Latvijas teritorijas, t.i., pēc *jus soli* principa. Minētā norma paredzēja, ka par valsts pilsoni uzskatāms ikkatrs agrākās Krievijas valsts pavalstnieks, bez tautības un ticības izšķirības, kurš dzīvo Latvijas robežās, ir cēlies no Latvijas robežās ietilpstošiem apgabaliem vai uz Krievijas likuma pamata bija jau pirms 1914. gada 1. augusta piederīgs pie šiem apgabaliem un nav līdz šā likuma izsludināšanas dienai pārgājis citā pavalstniecībā. Tādējādi cilvēka saistība ar Latvijas teritoriju varēja būt faktiskā (cēlies no Latvijas robežās ietilpstošiem apgabaliem), kā arī juridiskā (uz Krievijas likuma pamata jau pirms 1914. gada 1. augusta bijis piederīgs pie šiem apgabaliem) (*sk.: Dišlers K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 77. – 78. lpp.*). Dibinot valsti, bija nepieciešams noteikt pilsoņu kopumu, un Latvija izvēlējās *jus soli* principu kā izejas punktu.

1921. gada 7. oktobrī Pavalstniecības likums tika papildināts ar 1.<sup>1</sup> pantu, kas paredzēja, ka „par Latvijas valsts pilsoni skaitās ikkatrs, bez tautības un ticības izšķirības, kurš dzīvo Latvijas robežās, nav līdz šī likuma 1.<sup>1</sup> panta izsludināšanas dienai pārgājis citā pavalstniecībā un: a) kuram līdz 1914. gada 1. augustam Latvijas robežās vismaz pēdējos 20 gadus ir bijusi pastāvīga dzīves vieta, b) vai kuram Latvijas robežās līdz 1881. gadam ir bijusi pastāvīga

dzīves vieta, c) vai kurš ir „a” un „b” punktos minēto personu pēcnācējs”. Šie noteikumi neattiecas uz personām, kas bija izvairījušās no kara dienesta pildīšanas. Savukārt likuma 4. pants tika papildināts ar piezīmi, ka tie ārzemnieki, kuri kalpo vai kalpojuši Latvijas armijā, var iegūt pilsonību ar Ministru kabineta lēmumu, ja piecus gadus dzīvojuši Latvijas robežās (*sk.: Likumu un valdības rīkojumu krājums, 19. burtnīca, 1921. gada 20. oktobris, 339. lpp.*).

Pavalstniecības likuma 2. pants paredzēja, ka „pilsoņi, kas pagaidām uzturas ārpus Latvijas robežām, bet citādi apmierina 1. pantā minētās prasības, nezaudē Latvijas pavalstniecības tiesības, ja viņi viena gada laikā no šī likuma izsludināšanas dienas atgriežas Latvijā vai reģistrējas kā Latvijas pilsoņi pie kādas no Latvijas diplomātiskajām priekšstāvniecībām ārzemēs, vai arī paziņo savu nevēlēšanos palikt Latvijas pavalstniecībā iekšlietu ministram”.

**12.2.** Atsevišķi izņēmumi no *jus soli* principa tika paredzēti, slēdzot starptautiskus līgumus un iekļaujot pilsoņu kopumā personas, kurām bija saikne ar Latvijas teritoriju. Tādējādi tika turpināta pilsoņu kopuma apzināšana. Tā, piemēram, 1921. gada 22. jūlijā tika noslēgts Nolīgums starp Latviju un Krieviju par pilsonības optācijas kārtību, atgriešanos uz dzimteni, par abu nolīguma slēdzēju pilsoņu īpašuma izvešanu un likvidēšanu. Nolīguma 1. pants paredzēja, kādā kārtībā jauniegūto Latvijas teritoriju iedzīvotāji var pieteikties Latvijas pilsonībai. Saskaņā ar šā nolīguma 7. pantu Latvija nevarēja atteikties šīm personām piešķirt Latvijas pilsonību (*sk.: Likumu un valdības rīkojumu krājums, 15. burtnīca, 1921. gada 24. augusts, 251., 252. un 256. lpp.*).

Līdzīgi līgumi, kuri ietvēra pilsonības jautājuma noregulējumu, tika noslēgti ar Igaunijas Republiku, Ukrainas Sociālistisko Padomju Republiku un Lietuvas Republiku (*sk., piemēram: Likumu un valdības rīkojumu krājums, 13. burtnīca, 1920. gada 22. decembris, 1. – 13. lpp.; 12. burtnīca, 1921. gada 30. jūnijs, 192. – 195. lpp. un 21. burtnīca, 1921. gada 29. decembris, 353. –*



360. lpp.). No minētajiem līgumiem secināms, ka dubultpilsonības izveidošanās netika pieļauta.

**12.3.** Pavalstniecības likums tika pieņemts sarežģītā laikā, kad Latvija starptautiski vēl nebija atzīta *de jure*. Latvijas pagaidu valdība 1919. gada 7. jūlijā ieradās Rīgā (sk.: *Andersons E. Latvijas vēsture. 1914 – 1920. Stokholma: Apgāds Daugava, 1967, 506. lpp.*). Latvijas austrumu apgabalus bija okupējis Padomju Krievijas karaspēks, turpretim Kurzemē atradās Vācijas un Bermonta karaspēks, kas arī bija naidīgs pastāvošajai Latvijas valstij. Nebija arī nekādas skaidrības par situāciju Krievijā [sk.: *Straume A. Pavalstniecības jautājums Latvijā (1919. – 1940.). Latvijas Vēsture, 1992/2, 71. lpp.*].

Līdz ar to var piekrist gan Saeimas, gan I. Ziemeles norādītajam, ka, pieņemot Pavalstniecības likumu, bija principiāli svarīgi noteikt lojālu pilsoņu kopumu un izslēgt iespēju, ka Latvijas pilsoņi vienlaikus varētu būt arī citas valsts pilsoņi.

Viens no tiesiskajiem mehānismiem, ar kura palīdzību vajadzēja panākt to, ka par pilsoņiem kļūst tikai Latvijai lojālas personas, bija ietverts Pavalstniecības likuma 8. pantā. Tas noteica, ka neviens nedrīkst vienlaikus būt par pavalstnieku Latvijā un kādā citā valstī. Pretējā gadījumā persona zaudē Latvijas pilsoņa tiesības. Šādā veidā likumā tika noteikts dubultpilsonības aizliegums, kas, neraugoties uz daudzajiem Pavalstniecības likuma grozījumiem, būtībā palika nemainīgs. No lietā esošajiem atzinumiem secināms, ka gadījumos, kad persona, atrodoties emigrācijā, pieņēmusi citas valsts pilsonību, tas no Latvijas normatīvo aktu viedokļa nenovēršami nozīmēja Latvijas pavalstniecības zaudēšanu (sk. *A. Lerha atzinumu lietas materiālu 6. sēj. 105. lpp.*).

Pavalstniecības likums, kas *de jure* bija spēkā līdz Pilsonības likuma pieņemšanai, *expressis verbis* ietvēra dubultpilsonības aizliegumu.

**13.** Tā kā prettiesiskā Latvijas okupācija pārtrauca *de facto* Latvijas pilsonības darbību, Satversmes tiesai ir jānoskaidro, vai un kā minētā pilsonība *de facto* un *de jure* turpinājās šā starptautisko tiesību pārkāpuma laikā.

**13.1.** Latvijas pilsonības kontekstā pats būtiskākais faktors bija valsts pārstāvniecību darbības turpināšana un kompetences atzīšana.

Laikā no 1940. gada līdz 1991. gadam, kamēr Latvijā nebija likumīgas valdības un turpinājās valsts aneksija, Latviju *de jure* starptautiskajās attiecībās pārstāvēja ārzemēs saglabātais diplomātiskais un konsulārais dienests. Šā dienesta darbinieku rīcība nenoliedzami bija viens no apstākļiem, kas citas valstis nosvēra par labu tam, ka tās neatzina prettiesisko Latvijas okupāciju un aneksiju (sk.: *Dēliņš E. Ar skatu no Austrālijas: Latvijas ārlietu dienests 4. maija Deklarācijas priekšvakarā // 4. maijs. Rakstu, atmiņu un dokumentu krājums par Neatkarības deklarāciju. Rīga: Fonds Latvijas Vēsture, 2000, 50. lpp. un Lerhis A. Latvijas Republikas ārlietu dienests. 1918 – 1941. Rīga: Latvijas vēstures institūta apgāds, 2005, 255. – 279. lpp.*). Latvijas diplomātisko pārstāvniecību darbība okupācijas periodā bija vienīgā Latvijas valsts rīcībspējas izpausme.

Tajā pašā laikā šīm pārstāvniecībām vairs nebija likumīgas valdības atbalsta. Šādā ārkārtas situācijā to darbību noteica ierobežota valsts rīcībspēja. Pamatojoties uz sūtņu paziņojumiem, Latvijas diplomātiskās un konsulārās pārstāvniecības ārvalstīs turpināja darbu līdz pat Latvijas neatkarības atjaunošanai, neatzīstot Latvijas pievienošanu PSRS un pārstāvot Latvijas intereses (sk. *Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra sprieduma lietā Nr. 2007-10-0102 33.1. punktu*).

Pārstāvniecību vadītāji noteica valsts ārpolitikas vadlīnijas, iecēla pārstāvniecību darbiniekus, konsulus un personiskos pārstāvjus (sk.: *Lerhis A., 284. – 286. lpp.*). Latvijas diplomātiskā un konsulārā dienesta darbības pamats bija 1940. gada 17. maijā Latvijas sūtnim Kārlim Zariņam valdības piešķirtās ārkārtējās pilnvaras pārstāvēt Latvijas intereses ārvalstīs (sk.: *Dunsdorfs E. Kārļa Ulmaņa dzīve. Ceļinieks. Politikis. Diktators. Moceklis. Rīga: Zinātne, 1992, 366. – 369. lpp.*). Lai arī trimdā notika diskusijas par to, kurš ir tiesīgs pārstāvēt Latviju prettiesiskās okupācijas apstākļos (sk., piemēram: *Senatoru atzinums // 4. maijs. Rakstu, atmiņu un dokumentu krājums par Neatkarības deklarāciju. Rīga: Fonds Latvijas Vēsture, 2000, 382. – 385. lpp.*), tomēr minētās pilnvaras par tiesiskām un spēkā esošām atzina Rietumvalstu, tostarp Apvienotās Karalistes un ASV, valdības (sk., piemēram: *Lerhis A., 256. – 257. lpp.*).

Ārkārtas pilnvaras bija saturiski ierobežotas, piemēram, tās neparedzēja iespēju izveidot trimdas valdību, tomēr to pamatuzdevums bija skaidrs – aizstāvēt Latvijas intereses visiem spēkiem (sk.: *Ziemele I. State Continuity and Nationality: the Baltic States and Russia: Past, Present and Future as Defined by International Law. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2005, p. 22.* Turklāt tās tika piešķirtas, uzskatot, ka iespējamā Latvijas okupācija nebūs ilga (sk.: *Andersons E. Latvijas vēsture. 1920 – 1940. Ārpolitika. E. Dunsdorfa red. II. - [B.v.]; Daugava, 1984, 412. – 415. lpp.*).

No 1946. gada 26. maijā Ženēvā panāktās Latvijas sūtņu vienošanās secināms, ka diplomāti apņēmās cīnīties par valsts neatkarības atjaunošanu, cik vien iespējams, intensīvi. Viņi vienojās, ka 1940. gada 17. maija ārkārtas pilnvaras sūtnim K. Zariņam un viņa eventuālajam tiesību pārņēmējam Alfrēdam Bīlmanim uzskatāmas par Latvijas suverēnās varas idejas turpinājumu un tādā kārtā ir sūtņu darbības tiesiskais pamats. Sūtņi turpināja reprezentēt Latvijas suverēno varu tajās valstīs un starptautiskajās iestādēs, kur viņi bija akreditēti un kur viņi varēja darboties. Sūtņi nolēma sadarboties, cik

vien to pieļauj politiskie apstākļi, ar visām latviešu patriotiskajām organizācijām, kuru mērķis ir Latvijas neatkarības atjaunošana (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 129. lpp.*). Latvijas sūtnis Parīzē Oļģerts Grosvalds vēl 1951. gadā parakstīja apliecību, kas atzīst Latvijas likumīgās valdības 1940. gada 17. maijā izdotās ārkārtas pilnvaras un kā šo pilnvaru turētāju valsts sūtni Londonā K. Zariņu (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 138. lpp.*).

Citas valstis atzina Baltijas diplomātisko pārstāvju pilnvaras. Tā, piemēram, ASV atļāva darboties Baltijas valstu diplomātiskajām un konsulārajām institūcijām kā attiecīgo valstu pārstāvēm. Tāpat tika veikti pasākumi, lai aizsargātu baltiešu īpašumus ASV. Tādu pašu nostāju ieņēma Apvienotā Karaliste, kā arī tiesas Vācijā un Īrijā [*sk. Hough W., The Annexation of the Baltic States and its Effect on the Development of Law Prohibiting forcible Seizure of Territory, p. 392, vēre 397, p. 415, vēre 431, pp. 434 – 425; sk. arī The Republic of Latvia Case, 20 International Law Reports 180 (1953), 10 Int’L. Law Reports 91 (1949)*]. Arī Vācijas Federatīvā Republika, nodibinot diplomātiskās attiecības ar PSRS, īpaši uzsvēra, ka neatzīst PSRS īstenoto Baltijas valstu prettiesisko okupāciju un aneksiju, kā arī teritoriālās izmaiņas, kas šajā sakarā notikušas pēc Otrā pasaules kara sākuma (*sk. Vācijas Federatīvās Republikas izdarīto atrunu nozīmi lietas materiālu 6. sēj. 146. – 151. lpp.*). Neatzīšanas politiku ieturēja arī Kanāda, Austrālija, Francija, Dienvidslāvija, Dānija, Beļģija, Spānija, Portugāle, Vatikāns, Malta, Grieķija, Itālija, Luksemburga, Turcija, Norvēģija, Nīderlande, Šveice. Diplomātiskās attiecības tika uzturētas ar Urugvaju, Brazīliju, Kolumbiju, Ekvadoru, Čīli, Gvatemalu, Paragvaju, Venecuēlu, Kostariku un citām valstīm (*sk. Hough W., pp. 444 – 445*).

Pateicoties Baltijas valstu diplomātiem, šo triju valstu okupācijas jautājums tika debatēts ANO Specializētajā dekolonizācijas komitejā 1983. gadā un Eiropas Savienības Parlamentā [*sk. 1982 – 1983 Eur.Parl. Doc. (No. 7.908), pp. 432 – 433 (1983)*]. Vairākas rezolūcijas tika pieņemtas arī

Eiropas Padomes Parlamentārajā asamblejā [sk.: *Dokumenti par Latvijas valsts starptautisko atzīšanu, neatkarības atjaunošanu un diplomātiskajiem sakariem, 160. – 161. lpp.; Pagātne nākotnē: 1940. gada notikumu izvērtējums. Ž. Ozoliņa. (red.). Rīga: SKDS, 2005, 10. lpp.]. Tādējādi piecdesmit gadus Latvijas diplomāti ārzemēs uzturēja prasību par Latvijas valsti, un šis fakts ir būtisks nepārtrauktības doktrīnas kontekstā.*

**Nemot vērā to, ka Latvijas neatkarība 1990. gadā tika atjaunota, balstoties uz nepārtrauktības doktrīnu, likumdevēju saista arī augstāko valsts amatpersonu rīcība ārzemēs valsts okupācijas periodā.**

**13.2.** Latvijas okupācijas periodā valsts diplomātiskās un konsulārās pārstāvniecības Rietumvalstīs savā darbībā vadījās no pirmsokupācijas laika normatīvajiem tiesību aktiem. Tie joprojām bija spēkā arī pēc Latvijas okupācijas. Pavalstniecības likuma, kā arī citu tiesību aktu – 1935. gada 7. decembra Konsulārā reglamenta, 1936. gada 10. septembra Konsulārā dienesta instrukcijas, 1936. gada 26. februāra Likuma par ārzemju pasēm, 1936. gada 28. maija Instrukcijas pie Likuma par ārzemju pasēm – piemērošana objektīvu apstākļu dēļ bija ierobežota. Latvijas valsts konsulārajiem pārstāvjiem nereti nācās, darbojoties attiecīgo valsts likumu garā, tomēr pielāgoties tādiem apstākļiem, kurus attiecīgo normatīvo aktu izstrādes, proti, pirmsokupācijas laikā nebija iespējams prognozēt (sk. *A. Lerha un I. Ziemeles atzinumus lietas materiālu 6. sēj. 104. lpp. un 7. sēj. 38. lpp.*).

Pārstāvniecības ārvalstīs okupācijas periodā nevarēja piemērot tiesību normas, kurās bija paredzēta pārstāvniecību pakļautība, saistība un sadarbība ar Latvijas teritorijā esošām valsts iestādēm – Ārlietu ministriju, Iekšlietu ministriju, kā arī reglamentēti ceļojumi uz Latvijas teritoriju un atpakaļ (sk. *A. Lerha atzinumu lietas materiālu 6. sēj. 103. lpp.*). Piemēram, pilnībā vai daļēji nevarēja tikt piemērotas Instrukcijas pie Likuma par ārzemju pasēm 2., 3., 4., 5., 6., 8., 21., 34., 39., 53., 54. un 70. punkts, Likuma par ārzemju pasēm

13. pants, kā arī Konsulārā dienesta instrukcijas 101. punkta 5. d apakšpunkts (sk. 1936. gada 28. maija Instrukciju pie Likuma par ārzemju pasēm // Valdības Vēstnesis, Nr. 132, 1936. gada 15. jūnijs, un 1936. gada 10. septembra Konsulārā dienesta instrukciju // Valdības Vēstnesis, Nr. 208, 1936. gada 14. septembris).

Līdz ar to *de facto* zaudēja spēku tie normatīvie tiesību akti, kuri regulēja Latvijas pilsonības un pilsoņu reģistrācijas jautājumus. Diplomātisko pārstāvniecību reģistri valstīs, kurās bija Latvijas valsts pārstāvniecības vai tika pagarinātas Latvijas ārzemju pasēs, kļuva par vienīgajiem reģistriem, kuros tika turpināta Latvijas pilsoņu reģistrācija.

**13.3.** Trimdas gados bēgļiem – Latvijas pilsoņiem, kuri bija nonākuši citās valstīs – bija svarīgi savas valsts diplomātiskajās un konsulārajās pārstāvniecībās iegūt Latvijas pilsoņa ārzemju pasi. Uzturoties mītnes valstīs un arī tādēļ, lai izkļūtu no bēgļu noietnēm, bija nepieciešams valstspiederību apliecinošs personas dokuments, un Latvijas pilsoņiem par šādu dokumentu vislabāk varēja kalpot pilsoņa ārzemju pase (sk. *A. Lerha atzinumu lietas materiālu 6. sēj. 104. lpp.*). Arhīva materiāli apstiprina, ka ārzemēs mītošo latviešu vidū reģistrācija bija ļoti izplatīta, īpaši pirmajos trimdas gados. Lielie attālumi starp bēgļu mītnes vietām un Latvijas pārstāvniecībām bieži vien apgrūtināja Latvijas pilsoņu iespējas saņemt ārzemju pasi, tomēr viņi šīs grūtības centās pārvarēt. Izplatīta bija arī tāda prakse, ka pasēs saņemšanai nepieciešamie dokumenti tika pārstāvniecībām nosūtīti pa pastu.

Personu piederība pie Latvijas pilsonības objektīvu apstākļu dēļ nereti bija grūti noskaidrojams fakts. Daudzas personas kara laikā bija zaudējušas savu iekšzemes pasi, un tāpēc par pilsonību apliecinošiem dokumentiem tika atzīta dzimšanas apliecība, atraitņiem – otra laulātā miršanas apliecība, šķirtiņiem – tiesas spriedums vai līdzvērtīgi notariāli apstiprināti dokumenti gadījumā, kad to oriģināli nebija pieejami (sk. *A. Lerha atzinumu lietas materiālu*

6. sēj. 107. lpp.). Fakts, ka persona ir bijusi Latvijas pilsonis, atsevišķos gadījumos varēja tikt apliecināts, piemēram, arī ar liecinieku sniegtām liecībām.

No Ārlietu ministrijas arhīvā esošajiem dokumentiem redzams, ka, arī darbojoties šādos ārkārtas apstākļos, pārstāvniecības par ārzemju pasu izsniegšanu un pagarināšanu, kā arī par attiecīgo valsts nodevu iekasēšanu izdarīja ierakstus savos reģistros. Tāpat no apjomīgās sarakstes ar dažādām privātpersonām iespējams secināt, ka pirms pasas izdošanas notika sniegto datu pārbaude. Tā, piemēram, no lietas materiāliem izriet, ka pārstāvniecības pasu pagarināšanu reģistrēja gan atsevišķās personu kartiņās, gan arī atbilstoši Instrukcijas pie Likuma par ārzemju pasēm 30. punktam – sevišķās pasu izdošanas un pagarināšanas grāmatās (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 124. – 126. lpp.*). Minētais liecina, ka ārzemju pasu izsniegšana un pagarināšana bija viena no svarīgākajām funkcijām, ko valsts okupācijas laikā īstenoja Latvijas pārstāvniecības ārvalstīs.

Ārzemju pases tika izsniegtas atbilstoši Latvijas normatīvajiem tiesību aktiem. Piemēram, pilsoņi aizpildīja anketas, kas paredzētas personām, kuras reģistrējas Latvijas pārstāvniecībās ārzemēs. Anketas ietvēra izvilikumus gan no Instrukcijas pie Likuma par ārzemju pasēm, gan no Konsulārā reglamenta (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 127., 132. – 135. un 139. – 140. lpp.*). Pilsoņi tika informēti par nepieciešamību pasi regulāri pagarināt. Vienlaikus pārstāvniecības atbilstoši tiesību aktiem atteicās izslēgt personas no pilsoņu kopuma, jo šis jautājums nebija to kompetencē (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 145. lpp.*).

Lai gan pārstāvniecības centās ievērot Latvijas normatīvos tiesību aktus, to iespējas noskaidrot, vai visas tām sniegtās ziņas par ārzemju pasu izsniegšanu vai pagarināšanu ir patiesas, tomēr bija ierobežotas. Piemēram, kā minēts Londonas sūtniecības kancelejas sekretāra Ērika Žilinska 1979. gada

6. aprīļa vēstulē Latvijas interešu pārstāvim Vācijas Federatīvajā Republikā Ādolfam Šildem, visiem pieteicējiem bija jāiesniedz pasu pieprasījuma anketa ar foto, kā arī dokumenti, kas apliecina piederību pie Latvijas pilsonības. „Negribam būt pedanti, bet mūsu laikos it sevišķi jācenšas nezaudēt mums draudzīgo svešzemju uzticamību mūsu konsulārajai darbībai.” Tāpat vēstulē norādīts: „Cenšamies, cik vien var, būt liberāli, bet negribētos, ka Latvijas pase kļūst, ja tā drīkstētu teikt, *flag of convenience*” (*A. Lerha atzinums lietas materiālu 6. sēj. 107. lpp.*).

No Ārlietu ministrijas arhīva materiāliem secināms, ka daudzas valstis, tostarp ASV, Anglija, Austrālija, Dānija, Francija, Nīderlande, Norvēģija, Spānija, Somija, Vācijas Federatīvā Republika un Zviedrija, ir atzinušas Latvijas ārzemju pasi kā ceļošanai derīgu dokumentu (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 136., 137. un 156. lpp.*).

Tas, ka Latvijas prettiesiskās okupācijas laikā tika saglabāta Latvijas pilsonība, bija ārkārtīgi svarīgi no valsts turpināšanās viedokļa. Tādā veidā tika nodrošināta reāla tiesiskā saikne ar pirmsokupācijas laiku valsti (*sk. I. Ziemeles atzinumu lietas materiālu 6. sēj. 37. lpp.*).

**13.4.** Lai noskaidrotu, kā attīstījies Latvijas pilsonības institūts, Satversmes tiesai ir jāizvērtē, vai valsts okupācijas laikā pamatoti tika pieļauta dubultpilsonības izveidošanās trimdā esošajiem Latvijas pilsoņiem.

Prettiesiskajai okupācijai ieilgstot, Latvijas valsts *de jure* pastāvēšana kļuva arvien vairāk apdraudēta. Zūdot izredzēm uz drīzu Latvijas valstiskās neatkarības atjaunošanu, kā arī praktisku sadzīves apsvērumu dēļ arvien vairāk trimdas latviešu pieņēma savas mītnes valsts pilsonību (*sk. A. Lerha atzinumu lietas materiālu 6. sēj. 105. lpp.*).

Piemēram, Latvijas pārstāvniecība Lielbritānijā, kuru vadīja K. Zariņš, pagarināja Latvijas ārzemju pasi pat tad, ja persona atzina, ka jau ieguvusi citas



valsts pilsonību. Tā kādā pārstāvniecības vēstulē norādīts: „sūtniecība ir saņēmusi Jūsu šā gada 10. oktobra vēstuli, līdz ar Jūsu Latvijas ārzemju pasi Nr. 08939 LS un piezīmi, ka sakarā ar Jūsu pāriešanu Anglijas pavalstniecībā šī pase būtu palikusi nederīga. Šinī sakarā sūtniecība atrod par nepieciešamu paskaidrot, ka Anglijas likums to neprasa, bet taisni otrādi, pielaiž divpavalstniecību. Tamdēļ arī gribam jautāt, vai tad ar pāriešanu angļu pavalstniecībā Jūs domājat arī pārraut saites ar Latvijas valsts ideju, jo Latvijas pasi mēs uzskatām vispirmām kārtām kā mūsu tautas vienības simbolu. Mēs nedomājam, ka Jūs domātu šīs saites pārraut pases nodevas dēļ, kura taču ir tikai 2/- mēnesī. Tamdēļ domājam, ka Jūs šo jautājumu pārdomāsiet un turpināsiet turēt savu Latvijas pasi” (*lietas materiālu 6. sēj. 152. lpp.*). Arī 1956. gada 28. maija vēstulē ir norādīts: „sūtniecība pagodinās apstiprināt Jūsu š.g. 27. maija vēstules un Jūsu Latvijas ārzemju pases saņemšanu. Šinī sakarā atļaujamies norādīt, ka parasti, pārejot Anglijas pavalstniecībā, tautieši nesarauj savas saites ar Latvijas valsti, bet turpina paturēt savas Latvijas pases. Jo šinīs laikos ir grūti paredzēt notikumu gaitu un palikšana pie savas tautas arvienu ir drošāka” (*lietas materiālu 6. sēj. 154. lpp.*).

Toreizējos apstākļos Latvijas pārstāvniecībām patiešām bija jārikojas tādā veidā, lai, cik vien tas iespējams, nodrošinātu valsts saglabāšanu, tāpēc formāla Pavalstniecības likuma piemērošana kļuva neiespējama. Pirmsokupācijas normatīvo aktu piemērošana bija jāpakārto valsts interešu izvērtēšanai pēc būtības, ņemot vērā politisko un vēsturisko realitāti (*sk. I. Ziemeles atzinumu lietas materiālu 7. sēj. 38. lpp.*). Tādējādi dubultpilsonība, kas izveidojās valsts okupācijas apstākļos, nevar tikt atzīta par nelikumīgu.

**Satversmes tiesa atzīst, ka Latvijas normatīvo aktu, tostarp Pavalstniecības likuma, noteikumi bija jāpiemēro, ņemot vērā okupācijas situāciju un valsts intereses. Formāla šo tiesību normu interpretācija un**

**piemērošana būtu bijusi pretrunā ar Latvijas valsts interesēm nelikumīgās okupācijas laikā.**

**14.** Pieteikumā norādīts, ka personas, kuras okupācijas apstākļos bija spiestas atstāt Latviju un pieņemt citas valsts pilsonību, varēja paļauties uz 1991. gada 27. novembra lēmumā noteikto. Līdz ar to Satversmes tiesa noskaidros, kādos apstākļos un ar kādu mandātu Augstākā padome varēja ietekmēt Latvijas pilsoņu kopumu, kāds tas uz *jus sanguinis* principa pamata bija izveidojies okupācijas laikā.

**14.1.** Saeima atbildes rakstā norāda, ka Augstākā padome, ņemot vērā tās ievēlēšanas kārtību, bijusi pilnvarota tikai apzināt Latvijas pilsoņu kopumu atbilstoši Pavalstniecības likuma regulējumam. Līdz ar to būtībā 1991. gada 27. novembra lēmums ticis pieņemts ārpus tās kompetences ietvariem, jo pretēji Pavalstniecības likumam paredzējis dubultpilsonības institūta ieviešanu.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Augstākā padome tika ievēlēta daļēji brīvās vēlēšanās un nebija kompetenta izlemt jebkurus jautājumus. Tā pauda ne tikai Latvijas pilsoņu, bet arī citu Latvijas PSR iedzīvotāju politisko gribu. Tomēr Augstākā padome nostājās uz 1918. gada 18. novembra Latvijas tiesiskās platformas. Ņemot vērā Satversmes 2. pantā paredzētās Latvijas pilsoņu tiesības izlemt visus svarīgākos valsts jautājumus un pamatojoties uz nepārtrauktības doktrīnu, Augstākā padome pieņēma Neatkarības deklarāciju. Ar minētās deklarācijas pieņemšanas brīdi Augstākā padome uzņēmās nodrošināt valsts neatkarības faktisko atjaunošanu (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra sprieduma lietā Nr. 2007-10-0102 61.2. un 61.3. punktu*).

Augstākā padome, kas tika ievēlēta 1990. gadā, balstoties uz okupācijas varas likumiem, bija tikai pārejas perioda institūcija (*sk.: Ziemeļi I., p. 35.*). Varēja jautāt, vai tā ir tiesīga lemt par Latvijas neatkarību (*sk.: Celle*

*O. 4. maijs un trimdas latvieši // 4. maijs. Rakstu, atmiņu un dokumentu krājums par Neatkarības deklarāciju. Rīga: Fonds Latvijas Vēsture, 2000, 117. lpp.). Arī Latvijas sabiedrībā nebija vienotas attieksmes pret Augstāko padomi un tās pilnvarām [sk., piemēram: Jundzis T. Vēsturiski politiskā situācija laikā, kad tapa 4.maija Deklarācija (1990.g. marts – maijs); Latvijas Republikas pilsoņu kongresa 1990. gada 1. maija rezolūcija „Par LPSR Augstāko padomi”// 4. maijs. Rakstu, atmiņu un dokumentu krājums par Neatkarības deklarāciju. Rīga: Fonds Latvijas Vēsture, 2000, 38. – 41. un 377. – 378. lpp.].*

Tomēr nevar noliegt, ka bija radusies objektīva nepieciešamība pēc institūcijas, kas atjaunotu Latvijas Republikas valstiskumu. Šāda institūcija bija Augstākā padome. Lai gan tās konstitucionālās funkcijas bija ierobežotas, tā tomēr bija kompetenta nodrošināt to, ka tiek pilnībā atjaunots leģitīmais Latvijas valstiskuma kodols.

**14.2.** Neatkarības deklarācijas preambula konkretizē Latvijas valsts nepārtrauktības doktrīnu un uzliek valsts varas institūcijām par pienākumu ievērot šo doktrīnu un neatkāpties no tās. Tāpat valsts varas institūcijām ir saistošs preambulā ietvertais vēsturisko faktu izklāsts un to juridiskais novērtējums, kas pamato nepārtrauktības doktrīnu (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra sprieduma lietā Nr. 2007-10-0102 64.2. punktu*).

Augstākās padomes uzdevums bija veikt Satversmes 6. panta darbības atjaunošanai, t.i., 5. Saeimas vēlēšanu norisei nepieciešamos priekšdarbus. Šo vēlēšanu sagatavošana un norise atzīstama par pēdējo posmu Latvijas neatkarības atjaunošanā *de facto*. Pieņemot gan 1991. gada 15. oktobra lēmumu, gan arī 1991. gada 27. novembra lēmumu, Augstākajai padomei bija pienākums nodrošināt Latvijas pilsoņu tiesību nepārtrauktību. 1991. gada 27. novembra lēmums bija pamats tam, lai arī ārvalstīs esošās personas, kuras okupācijas laikā ieguvušas citas valsts pilsonību, varētu reģistrēties kā Latvijas

pilsoņi un saņemt personas kodu, īstenot tautas suverēno varu un 1993. gadā piedalīties 5. Saeimas vēlēšanās.

Līdz ar to var piekrist Pieteikuma iesniedzējam, ka pilsonības nepārtrauktības princips paredz valsts juridisku pienākumu iespēju robežās atjaunot to pilsoņu tiesības, kuriem tādas bija pirms valsts prettiesiskās okupācijas. Vienlaikus norādāms, ka arī nepārtrauktības doktrīnas kontekstā valstij tomēr nav pienākuma kā pilsoņus reģistrēt visas personas, kas bija šīs valsts pilsoņi, pirms tā *de facto* zaudēja neatkarību, un šo personu pēcnācējus. Šajā ziņā valsts nepārtrauktības prasībai pamatā ir politisks raksturs (*sk. Tartu universitātes Konstitucionālo tiesību katedras lektores Beritas Āvikso atzinumu lietas materiālu 7. sēj. 30. lpp.*).

No Augstākās padomes sēžu stenogrammām redzams, ka pilsonība bija viens no visvairāk apspriestajiem jautājumiem. Latvijas neatkarība *de facto* tika atjaunota 1991. gada 21. augustā, savukārt Latvijas pilsoņu kopuma apzināšanas kārtība tajā pašā laikā netika noteikta. Augstākā padome 1990. gada 31. jūlijā pieņēma lēmumu Nr.129 „Par darba grupas izveidošanu Latvijas Republikas Satversmes jaunās redakcijas un Latvijas Republikas pilsonības koncepcijas projektu izstrādāšanai”.

Pilsoņu kopuma noteikšanas kārtību Augstākā padome mēģināja iestrādāt arī likumprojektā „Par pilsonību”, tomēr šā likumprojekta izstrādei izveidotā darba grupa šajā jautājumā nespēja rast kompromisu. Iespēja pieņemt likumu „Par pilsonību” neguva Augstākās padomes Tautas frontes frakcijas deputātu atbalstu, jo pastāvēja viedoklis, ka Augstākā padome, pieņemot jaunu pilsonības likumu, atteiktos no koncepcijas par 1918. gada Latvijas Republikas atjaunošanu. Daži deputāti pat izstājās no Tautas frontes frakcijas, jo nepiekrita tās lēmumam, ka Augstākā padome ir pilnvarota pieņemt pilsonības likumu [*sk.: Latvijas tiesību vēsture (1914 – 2000). Rīga: Fonds Latvijas Vēsture, 2000, 461. un 462. lpp.*].

Līdz ar to Satversmes tiesa secina, ka Augstākā padome apzinājās savas kompetences robežas, kas tika noteiktas Neatkarības deklarācijā. Tā nepieņēma jaunu pilsonības likumu, bet balstījās uz lēmumiem, kuros bija ievērots gan Pavalstniecības likums, gan pilsonības nepārtrauktības princips.

**14.3.** Lai izvērtētu, vai nav notikušas atkāpes no Neatkarības deklarācijas pilnvarojuma, Satversmes tiesai jāpārlicinās, vai pilsoņu kopuma noteikšana ar 1991. gada 27. novembra lēmumu nepārsniedz Augstākās padomes kompetenci.

Pēc Latvijas prettiesiskās okupācijas un aneksijas PSRS Augstākās padomes Prezidijs 1940. gada 7. septembrī pieņēma dekrētu “Par PSRS pavalstniecības iegūšanas kārtību Lietuvas, Latvijas un Igaunijas Padomju Sociālistisko Republiku pilsoņiem”. Atbilstoši šā dekrēta 1. punktam par PSRS pilsoņiem bija uzskatāmi citastarp arī LPSR pilsoņi. Tādējādi okupācijas apstākļos Latvijas pilsoņu reģistrs nedarbojās un pēc valsts neatkarības atgūšanas tas bija jāatjauno. Taču Latvijas pilsonība turpināja pastāvēt un pāriet nākamajās paaudzēs saskaņā ar *jus sanguinis* principu. No minētā secināms, ka visas tās personas, kuras bija valsts pilsoņi pirms okupācijas, tās periodā Latvijas pilsonību nezaudēja.

Nepārtrauktības doktrīnas neatņemams elements bija ne tikai to pilsoņu apzināšana, kuri dzīvoja Latvijā, bet arī *jus sanguinis* principa attiecināšana uz tiem pilsoņiem, kuri abu okupāciju rezultātā bija spiesti Latvijā atstāt. Pie tam pilsonības atjaunošanas procesā bija svarīgi ņemt vērā gadu desmitiem ilgušo Latvijas konsulāro pārstāvniecību praksi nacionālo tiesību normu piemērošanā, kā arī to, ka, piemēram, atsevišķām Latvijas pilsoņu grupām jebkāda saikne ar dzimteni bija zudusi visu okupācijas laiku. Tādējādi Latvijai iespēju robežās bija jāatjauno visu savu pilsoņu tiesības.

Saskaņā ar 1991. gada 15. oktobra lēmuma 2.1. punktu personas, kuras pieder pie Latvijas pilsoņu kopuma un kurām bija tās pilsonība 1940. gada 17. jūnijā, kā arī šo personu pēcnācēji, kas šā lēmuma spēkā stāšanās brīdī dzīvoja Latvijā, reģistrējās līdz 1992. gada 1. jūlijam un saņēma pilsoņu pasēs kārtībā, kādu noteica Latvijas Republikas Ministru padome. Savukārt lēmuma 2.2. punkts noteica, ka personas, kuras pieder pie Latvijas pilsoņu kopuma un kurām bija tās pilsonība 1940. gada 17. jūnijā, kā arī šo personu pēcnācēji, kas šā lēmuma spēkā stāšanās brīdī nedzīvo Latvijā vai kas ir citu valstu pilsoņi, var jebkurā laikā reģistrēties un, uzrādot ekspatriācijas atļauju, saņemt pilsoņu pasēs kārtībā, kādu nosaka Latvijas Republikas Ministru padome, bet lēmuma 2.3. punkts noteica, ka Latvijas pilsonis nevar vienlaikus būt arī citas valsts pilsonis vai pavalstnieks.

Uz 1991. gada 15. oktobra lēmuma pieņemšanu asi reagēja Latvijas pilsoņi un latviešu organizācijas ārvalstīs, jo šis lēmums noteica dubultpilsonības aizliegumu (*sk. A. Endziņa atzinumu lietas materiālu 7. sēj. 12. lpp. un Egila Levita vēstuli Gunāram Meierovicam lietas materiālu 6. sēj. 32. – 35. lpp.*). Trimdā dzīvojošās personas iebilda gan pret to, ka Latvijas pilsoņa pasēs saņemšana iespējama vienīgi pēc ekspatriācijas atļaujas uzrādīšanas, gan arī pret to, ka Latvijas pilsonis nevar vienlaikus būt arī citas valsts pilsonis vai pavalstnieks.

Rezultātā Augstākā padome pieņēma 1991. gada 27. novembra lēmumu, nosakot, ka 1991. gada 15. oktobra lēmuma 2.2. punkta norma par ekspatriācijas atļaujas uzrādīšanu un 2.3. punkts neattiecas uz Latvijas pilsoņiem un viņu pēcnācējiem, kuri, Tēvzemes okupācijas apstākļos atradami ārpus Latvijas, ieguvuši citas valsts pilsonību laika posmā no 1940. gada 17. jūnija līdz 1991. gada 21. augustam.

**14.4.** Gan 1991. gada 15. oktobra lēmums, gan arī 1991. gada 27. novembra lēmums bija vērsts uz Iedzīvotāju reģistra izveidošanu un

Saeimas vēlēšanu sagatavošanu. Proti, pēc Latvijas okupācijas nebija iespējams piemērot pirmsokupācijas laika normatīvos tiesību aktus, kas attiecās uz pilsoņu reģistrāciju. Tāpat savu darbību bija pārtraukusi arī Iekšlietu ministrija, kas šajā jomā bija uzraugošā un vadošā valsts pārvaldes iestāde. Tādējādi, ņemot vērā arī Neatkarības deklarācijā noteikto uzdevumu, pilsoņu reģistrācija bija objektīva nepieciešamība. Atbilstoši tālaika iespējām un prasībām tika gan radīts Iedzīvotāju reģistrs, gan arī veikta vēletāju reģistrēšana Saeimas vēlēšanām, tādējādi noslēdzot periodu, kurā notika pāreja uz valsts neatkarības *de facto* atjaunošanu.

Formāli ievērojot Pavalstniecības likumu un neņemot vērā okupācijas laikā izveidojušos praksi, nāktos izdarīt secinājumu, ka personas, kuras okupācijas apstākļos ieguvušas citas valsts pilsonību (pavalstniecību), ir zaudējušas Latvijas pavalstnieka tiesības, tostarp tiesības ievēlēt Saeimu. Ar trimdā esošo pilsoņu „izslēgšanu” no līdzdalības suverēnās valsts varas īstenošanā jaunievēlētās Saeimas leģitimitāte tiktu vājināta, un šāda rīcība būtu pretrunā ar tautas suverenitātes principu.

Augstākās padomes kompetences ierobežojums attiecībā uz pilsoņu kopuma papildināšanu drīzāk ir traktējams kā aizliegums pilsonību piešķirt personām, kuras bija Latvijā ieceļojušas okupācijas laikā, nevis kā aizliegums lemt par tām personām, kuras ir Latvijas pilsoņi. Šādā aspektā tas arī tika vērtēts, norādot, ka Latvijas pilsonība saskaņā ar Pavalstniecības likumu nepārtraukti turpina eksistēt. Latvijas pilsoņiem pretlikumīgi uzspiestā PSRS pilsonība nav spēkā, bet Latvijā ieceļojušie PSRS pilsoņi nav ieguvuši Latvijas pilsonību [sk.: *Levits E. Valsts atjaunošanas koncepcijas attīstība (personiskas piezīmes)* // 4. maijs. *Rakstu, atmiņu un dokumentu krājums par Neatkarības deklarāciju. Rīga: Latvijas Universitātes žurnāla „Latvijas Vēsture” fonds, 2000, 267. lpp.*]. Līdz ar to Augstākās padomes kompetences ierobežojums pilsonības jautājumā tika vērsts galvenokārt uz to, lai Latvijas pilsonība netiktu

automātiski piešķirta tām personām, kuras valstī bija ieceļojušas prettiesiskās okupācijas laikā.

Satversmes tiesa secina, ka nedz 1991. gada 15. oktobra lēmums, nedz arī 1991. gada 27. novembra lēmums nebūtu uzskatāms par tādu, kas ierobežo tiesiski izveidotās Saeimas pilnvaras turpmāk izlemt pilsonības jautājumus. To tieši ir apliecinājusi Saeima ar savu rīcību, 1994. gada 11. augustā pieņemot Pilsonības likumu.

**Līdz ar to 1991. gada 27. novembra lēmums atbilst no Satversmes 2. panta un Neatkarības deklarācijas izrietošajai nepārtrauktības doktrīnai.**

**15.** Lai izvērtētu apstrīdēto normu atbilstību tiesiskās paļāvības un samērīguma principiem, ir jānoskaidro gan šo normu pieņemšanas vēsturiskais konteksts, gan to saturs, piemērojot tiesību normu interpretācijas metodes. Tāpat ir jāņem vērā arī tas, ka likumdevējam bija pienākums veikt pasākumus, lai iespēju robežās atlīdzinātu iepriekšējā režīma nodarītos zaudējumus un nodrošinātu taisnīgumu (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2002-12-01 secinājumu daļas 1. punktu*).

**15.1.** Apstrīdētās normas pieņēma 5. Saeima, kas tika ievēlēta 1993. gada 5. un 6. jūnijā. Saeimas vēlēšanām tika reģistrēti 23 kandidātu saraksti, kuros kopskaitā bija 879 deputātu kandidāti. Vēlēšanās piedalījās 1 118 316 vēlētāji jeb 89,9 procenti balsstiesīgo Latvijas pilsoņu. Ārvalstīs nobalsojušo pilsoņu skaits bija 18 413 (*sk. <http://web.cvk.lv/pub/public/27483.html>, aplūkots 2010. gada 22. aprīlī*). No Latvijas pilsoņiem, kas bija atgriezušies Latvijā pēc trimdā pavadītā laika, 5. Saeimā tika ievēlēti 17 deputāti, kuri darbojās dažādās frakcijās. Pilsonības jautājums bija aktuāls gan priekšvēlēšanu laikā, gan arī pēc vēlēšanām –



apņemšanās izstrādāt un pieņemt Pilsonības likumu tika ietverta ziņojumā par Ministru kabineta sastādīšanu un deklarācijā par kabineta iecerēto darbību.

Debates par Pilsonības likumu aizsākās jau 5. Saeimas 1993. gada 23. septembra sēdē, kad tika lemts par sagatavoto likumprojektu nodošanu komisijām (sk. [http://www.saeima.lv/steno/st\\_93/st2309.html](http://www.saeima.lv/steno/st_93/st2309.html), aplūkots 2010. gada 22. aprīlī). Arī turpmākajos Pilsonības likuma lasījumos – 1993. gada 25. novembrī, 1994. gada 9. un 21. jūnijā – notika plašas debates par dažādiem Pilsonības likuma jautājumiem.

Apstrīdētās normas kā priekšlikumu Pilsonības likuma projektam tikai uz tā trešo lasījumu iesniedza Latvijas Nacionālās neatkarības kustības frakcijas deputāti. Priekšlikums paredzēja likumprojekta 10. pantu izteikt šādā redakcijā:

„Latvijas valsts pilsoņi un viņu pēcnācēji, kuri laikā no 1940. gada 17. jūnija līdz 1991. gada 21. augustam, glābdamies no PSRS un Vācijas okupācijas režīma terora, ir atstājuši Latviju kā bēgļi, kā arī tikuši deportēti vai minēto iemeslu dēļ nav varējuši atgriezties Latvijā un šajā laikā naturalizējušies ārvalstīs, saglabā tiesības reģistrēties Iedzīvotāju reģistrā kā Latvijas valsts pilsoņi un pēc reģistrācijas pilnā apjomā bauda pilsoņa tiesības un pilda pilsoņa pienākumus, ja reģistrācija notiek līdz 1995. gada 1. jūlijam. Ja šīs personas reģistrējas pēc 1995. gada 1. jūlija, viņām jāatsakās no citas valsts pilsonības.”

Juridiskā komisija noraidīja priekšlikumu par likuma papildināšanu ar jaunu pantu un attiecīgi iestrādāja šo normu likuma pārejas noteikumos. No 1994. gada 21. jūnija Saeimas sēdes stenogrammas secināms, ka Juridiskā komisija apstrīdētajās normās ieviesa tikai redakcionālus precizējumus. Būtisks labojums bija skaitļus un vārdus „1991. gada 21. augustam” aizstāt ar skaitļiem un vārdiem „1990. gada 4. maijam”. Tāpat Juridiskā komisija noraidīja gan Demokrātiskās partijas frakcijas deputātu priekšlikumu vārdus „ja reģistrācija

notiek līdz 1995. gada 1. jūlijam” aizstāt ar vārdiem „ja reģistrācija notikusi līdz šā likuma spēkā stāšanās dienai”, gan tās pašas frakcijas priekšlikumu pēdējo teikumu izteikt šādā redakcijā: „ja minētās personas reģistrējas pēc šī likuma stāšanās spēkā, viņām jāatsakās no citas valsts pilsonības”. Tā kā frakcija prasību pēc balsojuma neuzturēja, atsevišķs balsojums par apstrīdētajām normām nenotika (*sk. 5. Saeimas 1994. gada 21. jūnija sēdes stenogrammu [http://www.saeima.lv/steno/st\\_94/st2106.html](http://www.saeima.lv/steno/st_94/st2106.html), aplūkots 2010. gada 22. aprīlī*).

No lietas materiāliem secināms, ka Pilsonības likums tika rūpīgi vērtēts, izsverot dažādas regulējuma alternatīvas, bet apstrīdētās normas neradīja domstarpības Saeimas deputātu vidū un atspoguļoja likumdevēja gribu. Bez tam Saeimai, pieņemot apstrīdētās normas, nekādā veidā nebija iespējams ietekmēt to situāciju, ka citas valstis, kuru pilsonību okupācijas laikā no Latvijas izceļojušās personas bija ieguvušas, savos likumos vai to piemērošanas praksē neatzina dubultpilsonības institūtu.

**15.2.** Neapšaubot likumdevēja rīcību, Satversmes tiesai jānoskaidro, vai personas, kurām ir tiesības uz Latvijas pilsoņa tiesību atjaunošanu, tiek identificētas atbilstoši nepārtrauktības doktrīnas prasībām. Lai to noskaidrotu, nepieciešams veikt apstrīdēto normu interpretāciju.

**15.2.1.** Interpretējot apstrīdētās normas, jāņem vērā tas, ka Latvijas pilsoņi ilgstoši un piespiedu kārtā bija uzturējušies citās valstīs, vienlaikus saglabājot piederību pie Latvijas valstiskuma. Tātad apstrīdētās normas jāattiecina ne tikai uz tiem Latvijas pilsoņiem, kuri kā bēgļi bija nonākuši citās valstīs vai arī deportēti, bet arī uz tiem, kuri vēlāk okupācijas periodā citu iemeslu dēļ izceļoja no Latvijas. Arī no PMLP sniegtā viedokļa secināms, ka Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punkta nosacījums „un šajā laikā naturalizējušies ārvalstīs” jāinterpretē paplašināti, dodot iespēju atjaunot Latvijas pilsoņa tiesības arī tiem pilsoņu pēcnācējiem, kuri ieguvuši citas valsts

pilsonību nenaturalizējoties (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 3. un 4. lpp.*). Līdz ar to, piemērojot gramatisko interpretāciju, nav pieļaujama formāla pieeja.

Pie tam no lietas materiāliem secināms, ka apstrīdētās normas tika interpretētas tā, ka līdz minētajam datumam ārvalstīs esošajām personām bija pienākums vienīgi aizpildīt reģistrācijas anketu. Savukārt pati personas iekļaušana Iedzīvotāju reģistrā varēja notikt arī pēc minētā datuma, un šādā gadījumā attiecīgā persona varēja saglabāt dubultpilsonību.

Arī administratīvo tiesu prakse atbilst Satversmes tiesas nolēmumos iedibinātajai pieejai, ka tiesību normas, kas attiecas uz pilsonības iegūšanu, nedrīkst piemērot formāli. Proti, pilsonības iegūšana indivīdam parasti ir nozīmīgs dzīves jautājums, un tāpēc nedrīkst rasties tādas situācijas, ka Latvijas pilsonība tiek liegta formālu apsvērumu un pilnībā nenoskaidrotu apstākļu dēļ (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 21. augusta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2007-07-01 19. punktu*). Tā, piemēram, administratīvās tiesas, skatot konkrētas lietas, pārliecinās, vai personas nav apzināti maldinātas vai arī nav citu iemeslu dēļ pieļāvušas kļūdas, aizpildot pirmsuzskaites veidlapas par reģistrēšanos pilsonībā līdz apstrīdētajās normās noteiktajam termiņam (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 63. – 97. lpp.*).

**15.2.2.** Vērtējot apstrīdētās normas kopsakarā ar citām Pilsonības likuma normām, secināms, ka tās atzīstamas par *lex specialis* attiecībā uz Pilsonības likuma 2. pantu. Minētais pants noteic, ka Latvijas pilsonis ir ikviens, kurš bijis tās pilsonis 1940. gada 17. jūnijā, kā arī šo personu pēcnācēji, kas reģistrējušies likumā noteiktajā kārtībā. Izņēmums ir personas, kuras pēc 1990. gada 4. maija ieguvušas citas valsts pilsonību. Tātad par Latvijas pilsoņiem bez laika ierobežojuma tiek atzītas gan visas tās personas, kuras bija Latvijas pilsoņi 1940. gada 17. jūnijā, gan arī šo personu pēcnācēji. Lai gan Pieteikuma iesniedzējs neapstrīd reģistrēšanās prasību kā tādu, ir

būtiski noskaidrot reģistrācijas fakta nozīmi kontekstā ar pilsoņa tiesību atjaunošanu.

Satversmes tiesa jau norādīja, ka okupācijas laikā nebija iespējams piemērot tos normatīvos aktus, kas regulēja Latvijas pilsoņu reģistrācijas jautājumus, un pilsoņu kopuma apzināšana sākotnēji bija uzticēta Augstākajai padomei.

Ņemot vērā vēsturiski radušos situāciju valsts iedzīvotāju reģistrācijas jautājumā, būtu saprātīgi uzskatīt, ka pilsoņa tiesību atjaunošanas procesā arī pašai personai ir zināms līdzdalības pienākums. Nebūtu pieļaujama arī tāda situācija, ka persona tiktu automātiski, piespiedu kārtā reģistrēta Iedzīvotāju reģistrā. Tātad reģistrācija šajā gadījumā bija pilsoņu tiesības “atmodinošs” akts.

Pilsoņu kopuma apzināšanas kontekstā ir nošķirama personas reģistrācija konsulārajā iestādē no reģistrācijas Iedzīvotāju reģistrā, jo Konsulārajam reģistram un Iedzīvotāju reģistram ir atšķirīgs tiesiskais statuss un atšķirīgs darbības mērķis. Okupācijas laikā Konsulārā reģistra pamatfunkcija bija Latvijas pilsoņu nodrošināšana ar ceļošanai derīgiem dokumentiem un Latvijas valsts idejas uzturēšana. Pie tam daudziem Latvijas pilsoņiem nebija pieejas Latvijas pārstāvniecībām. Savukārt Iedzīvotāju reģistra mērķis ir izveidot vienotu un visiem pieejamu iedzīvotāju uzskaites sistēmu. Tā galvenais uzdevums ir nodrošināt Latvijas iedzīvotāju uzskaiti, likumā noteiktajā kārtībā reģistrā iekļaujot un aktualizējot ziņas par viņiem.

Personu brīvprātīga reģistrēšanās Latvijas konsulārajos dienestos ārzemēs ar mērķi pagarināt Latvijas ārzemju pasēs derīguma termiņu nav pielīdzināma tai reģistrācijai, kāda bija jāveic PMLP atbilstoši tiesību normās noteiktajai kārtībai. Likumdevējs pilsoņu apzināšanai ir noteicis tieši šādu kārtību, un līdz ar to izteiktais arguments, ka persona pilnībā baudot visas

pilsoņa tiesības arī bez reģistrācijas Iedzīvotāju reģistrā, neatbilst likumdevēja paustajai gribai. Piemērojot apstrīdētās normas, arī Administratīvā rajona tiesa un Administratīvā apgabaltiesa ir atzinusi, ka nav pamatots pieteicēju arguments par to, ka reģistrācija Latvijas konsulārajos dienestos ārzemēs ar mērķi pagarināt ārzemju pasēs derīguma termiņu ir pielīdzināma tai reģistrācijai, kādu tobrīd ārzemēs veica Latvijas pārstāvniecības, bet Latvijā – PMLP (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 27. un 151. lpp.*).

Reģistrēšanās nav uzskatāma par vienkāršu tehniski administratīvu procedūru gadījumā, kad valsts iedzīvotāju reģistrs tiek atjaunots pēc 50 gadus ilgušas nelikumīgas okupācijas. Arī likumdevējam šī faktiskā ļoti sarežģītā situācija bija jāņem vērā. Lietā esošajos dokumentos norādīts, ka Latvijas ārzemju pasēs ne vienmēr tika atzītas par pilnvērtīgiem personu apliecinošiem dokumentiem. “Daudzās no šīm pasēm aile pavalstniecība ir neaizpildīta tā iemesla dēļ, ka persona šobrīd nevar pretendēt uz Latvijas pilsonību [...] pēckara periodā izsniegtās Latvijas Republikas ārzemju pasēs nevar tikt uzskatītas par LR pilsonību tieši apliecinošiem dokumentiem” (*Ārlietu ministrijas Konsulārās nodaļas galvenās speciālistes 1992. gada 16. oktobra vēstule Pilsonības un imigrācijas departamenta direktoram, lietas materiālu 6. sēj. 160. – 161. lpp.*).

Reģistrācija pati par sevi nedz piešķir, nedz arī atņem personai Latvijas pilsonību. Jebkura persona, kura bija Latvijas pilsonis pirmsokupācijas laikā, neatkarīgi no dzīvesvietas tiek uzskatīta par Latvijas pilsoni saskaņā ar nepārtrauktības doktrīnu un Pilsonības likuma 2. pantu. Taču likumdevējs nebija tiesīgs patvaļīgi un vienpusēji atzīt šīs personas par valsts pilsoņiem, ignorējot to tiesiskās attiecības ar citām valstīm. Personas gribas paušana ir būtiska pilsoņa tiesību atjaunošanas gadījumā.

Gan okupācijas laikā, gan jo īpaši 20. gadsimta 90. gadu sākumā Latvijas ārzemju pasu izsniegšanu apgrūtināja tiesiskā nenoteiktība. Tā,

piemēram, no lietas materiāliem secināms, ka ārzemju pasēs tika izdotas ne tikai personām, kuras emigrējušas no Latvijas, bet arī pastāvīgajiem Latvijas iedzīvotājiem, kuri ārzemēs nozaudējuši bijušās PSRS ceļošanas dokumentus vai arī gluži vienkārši izteikuši vēlēšanos šādu pasi iegūt. Turklāt ne vienmēr bija iespējams pārbaudīt, vai attiecīgās personas patiešām ir Latvijas pilsoņi vai arī kad tās ieceļojušas Latvijā uz pastāvīgu dzīvi. Vēl 1992. gadā ārzemju pasēs tika izdotas arī tādām personām, kuras nemaz nevarēja pretendēt uz Latvijas pilsonību (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 160. lpp.*).

Lai gan kopumā interese par reģistrāciju bija liela, tomēr Latvijas vēstniecībās vērsās arī tādas personas, kuras – tieši pretēji – vēlējās atteikties no Latvijas pilsonības, lai iegūtu citas valsts pilsonību, vai arī saņemt apstiprinājumu, ka tās nav Latvijas pilsoņi. Tā kā atteikšanās kārtība nebija pilnībā noregulēta, personas, atsakoties no pilsonības, vēlējās saglabāt savu ārzemju pasi (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 179. – 180. lpp.*).

Līdz ar to reģistrēšanās pienākuma noteikšana ar mērķi atjaunot Latvijas pilsoņu tiesības bija pamatota.

**Nevienam Latvijas pilsonim, kas ieguva pilsonību piedzimstot, nav atņemtas tiesības reģistrēties kā Latvijas pilsonim neierobežotā laikā. Līdz ar to Pieteikuma iesniedzēja arguments par valsts nepārtrauktības doktrīnas pārkāpšanu nav pamatots.**

**16.** Pieteikuma iesniedzējs norādījis arī uz to, ka pilsonība uzskatāma par vienu no cilvēktiesībām un apstrīdētās normas neatbilstot no Satversmes 1. panta izrietošajiem samērīguma un tiesiskās paļāvības principiem.

**16.1.** Satversmes tiesas praksē ir atzīts, ka no Satversmes 1. pantā ietvertā demokrātiskas republikas jēdziena izriet valsts pienākums savā darbībā ievērot virkni tiesiskas valsts pamatprincipu, arī samērīguma un tiesiskās paļāvības principus [*sk. Satversmes tiesas 1998. gada 10. jūnija sprieduma*

*lietā Nr. 04-03(98) secinājumu daļu un 2000. gada 24. marta sprieduma lietā Nr. 04-07(99) secinājumu daļas 3. punktu].*

Satversmes 1. pants neliedz likumdevējam izdarīt grozījumus pastāvošajā tiesiskajā regulējumā (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 24. punktu*). Tomēr, grozot tiesisko regulējumu, likumdevējs nav tiesīgs pārkāpt personas pamattiesības un konkrētajā gadījumā – arī pilsonības nepārtrauktības principu.

Izvērtējot kādas tiesību normas atbilstību tiesību principiem, kas izriet no Satversmes 1. pantā noteiktajām valsts konstitucionālajām pamatvērtībām, jāņem vērā tas, ka šo principu izpausme dažādās tiesību jomās var atšķirties. Arī apstrīdētās normas raksturs, saikne ar citām Satversmes normām un vieta tiesību sistēmā neizbēgami ietekmē Satversmes tiesas īstenoto kontroli. Likumdevēja rīcības brīvība konkrēta jautājuma regulēšanā var būt plašāka vai šaurāka, un Satversmes tiesai ir jāvērtē, vai Saeimas izmantotās rīcības brīvības apjoms atbilst Satversmē noteiktajam (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 15.2. un 15.3. punktu*).

Pilsonības tiesiskā regulējuma jomā valstij ir plaša rīcības brīvība (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 21. augusta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2007-07-01 8. punktu*). Tomēr šo rīcības brīvību nevar atzīt par neierobežotu. Nepārtrauktības doktrīnas ietvaros likumdevējam ir pienākums nodrošināt gan to, lai ikviena persona, kura okupācijas laikā saglabājusi Latvijas pilsonību, netiktu izslēgta no pilsoņu kopuma, gan arī to, lai pilsonības atjaunošanai izvirzītās prasības būtu samērīgas.

Līdz ar to Satversmes tiesai jāizvērtē, vai personām radusies palāvība uz 1991. gada 27. novembra lēmumā noteikto dubulpilsonības saglabāšanas iespēju pārsniedz likumdevēja rīcības brīvību pilsonības regulēšanā. Tas

nozīmē, ka Satversmes tiesai jāpārbauda, vai ar apstrīdētajām normām nav pārkāptas personas tiesības uz konkrētas valsts pilsonību.

**16.2.** Pieteikumā norādīts, ka pilsonība jeb cilvēka saikne ar valsti esot viena no cilvēktiesībām, jo iekļauta Cilvēktiesību deklarācijas 15. pantā un attiecīgi arī Satversmes 89. pantā. Savukārt tāda termiņa noteikšana, pēc kura personai, reģistrējoties par Latvijas pilsoni, jāatsakās no citas valsts pilsonības, esot līdzvērtīga pilsonības atņemšanai vai pat pilsonības atņemšanai *en masse* jeb personu grupai, kuru var identificēt pēc konkrētas pazīmes.

Satversmes tiesa norāda, ka Cilvēktiesību deklarācija ir autoritatīvs cilvēktiesību avots un ka tās normu saturs ir laika gaitā pilnveidojies un kalpojis par pamatu starptautisko tiesību principu un paražu veidošanai. Taču, lai precīzi noskaidrotu Cilvēktiesību deklarācijas 15. panta tvērumu, kas valstij ir saistošs saskaņā ar Satversmes 89. pantu, nepieciešams papildu izvērtējums.

Cilvēktiesību deklarācijas 15. pants noteic, ka ikvienam ir tiesības uz pilsonību. Taču tas nepiešķir personai tiesības uz konkrētas valsts pilsonību. Kaut arī panta saturs laika gaitā ir mainījies un starptautisko tiesību attīstība ietekmējusi valstu rīcības brīvību pilsonības jautājumos, tā saturs vēl joprojām ir ierobežots.

Doktrīnā ir norādīts, ka pilsonība nav dabiskas jeb neatņemamas tiesības, jo būtībā izriet no suverēnas valsts esamības (*sk. Lauterpacht H., International Law and Human Rights, Archon Books, 1968, pp. 346 – 350*).

Šobrīd Cilvēktiesību deklarācijas 15. pants ietver trīs galvenos elementus: tiesības uz pilsonību jeb izvairīšanos no bezvalstniecības; aizliegumu patvaļīgi atņemt pilsonību (tai skaitā atņemt *en masse*) un personas tiesības mainīt savu pilsonību. Par patvaļīgu pilsonības atņemšanu uzskata pilsonības atņemšanu politisku vai citu diskriminējošu apsvērumu dēļ [*sk. Ziemele I., Schram G. G., Article 15, Alfredsson G., Eide A. (eds.), The*



*Universal Declaration of Human Rights. A Common Standard of Achievement, Martinus Nijhoff Publishers, 1999, pp. 297 – 324, at p. 303]. Par patvaļīgu tiks uzskatīta arī tāda pilsonības atņemšana, kas noved pie bezvalstniecības (sk. Chan M.M.J., *The rights to a nationality as a human right/The current trend towards recognition, HRLJ, 28 February 1991, Vol.12, No. 1 – 2, p. 3*). Diskriminācijas aizliegums nav traktējams plaši, piemēram, prasība pēc valodas zināšanām netiek uzskatīta par diskriminējošu. Papildus tam iezīmējas konsenss šādās divās jomās: dzimumu līdztiesība, kas nozīmē bezvalstniecības mazināšanos laulības gadījumos, un arvien izteiktāk – valsts pienākums piešķirt pilsonību ikvienam bērnam, kas dzimis tās teritorijā un citādi kļuvis par bezvalstnieku (sk. Chan M.M.J., p.13).*

**16.3.** Satversmes tiesai nav pamata secināt, ka personas, uz kurām attiecas apstrīdētās normas, iekļautos kaut vienā no iepriekš minētajām kategorijām un līdz ar to ietilptu Cilvēktiesību deklarācijas 15. panta tvērumā.

No 1991. gada 15. oktobra lēmuma redzams, ka reģistrēšanās pienākums vienlīdz tika attiecināts ne tikai uz ārvalstīs dzīvojošajām personām, bet arī uz tām personām, kuru dzīvesvieta bija Latvijas teritorijā. Arī Latvijas iedzīvotāju reģistrācijai jau sākotnēji bija noteikts termiņš. Šādā veidā pēc normatīvajos tiesību aktos noteiktā reģistrēšanās pienākuma izpildīšanas personas varēja baudīt pilsoņa tiesības un īstenot pilsoņa pienākumus. Turklāt vienīgi līdz ar pilsoņu kopuma apzināšanu varēja tikt īstenota valsts neatkarības atjaunošana *de facto*.

Arī trimdas latviešiem, lai viņi varētu piedalīties Saeimas vēlēšanās, bija jāreģistrējas un jāiegūst personas kods. No lietā esošajiem materiāliem redzams, ka ārzemēs dzīvojošo latviešu reģistrāciju veica vēstniecības. Ja persona vēlējās saņemt personas kodu un Latvijas Republikas pilsoņa pasi, tai bija jāaizpilda reģistrācijas veidlapa. Savukārt pēc tam, kad personai jau bija piešķirts personas kods, attiecīgā vēstniecība tai izsniedza dokumentu „Latvijas

Republikas Pilsonības apliecinājums” (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 170. lpp.*). Minētais dokuments bija pamats tam, lai pilsonis varētu piedalīties 5. Saeimas vēlēšanās. Arī no CVK sniegtās informācijas izriet, ka dokumenti, kas piešķir tiesības piedalīties 5. Saeimas vēlēšanās, bija Latvijas pase, PSRS pase ar Latvijas pilsoņa reģistrācijas atzīmi vai Latvijas Republikas Pilsonības un imigrācijas departamenta izdota reģistrācijas lapa ārvalstīs dzīvojošiem Latvijas pilsoņiem. Citi dokumenti nebija pieņemami (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 117. lpp.*). Līdz ar to nevar atzīt par pamatotu apgalvojumu, ka ārvalstīs esošās personas kaut kādā veidā būtu atstumtas vai izslēgtas no tautas suverēnās varas īstenošanas.

Ikvienu personu, kura laika posmā no 1991. gada līdz pat 1993. gadam bija saņēmusi personas kodu, varēja piedalīties Saeimas vēlēšanās. Masu medijos tika izplatīti aicinājumi piedalīties vēlēšanās, īpaši akcentējot pilsonības jautājumu, kura risinājumu vienlīdz gaidīja gan tie, kuri atradās trimdā, gan arī tie, kuri dzīvoja Latvijā un bija atbalstījuši tās neatkarību (*sk. Amerikas latviešu apvienības paziņojumu sakarā ar 5. Saeimas vēlēšanām, Diena, 1993. gada 4. jūnijs, Nr. 111, 2. lpp.*).

Lietas materiālos ir informācija gan par Latvijas pilsoņu reģistrāciju, gan par pasu izsniegšanu (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 157. – 169. lpp.*). Saskaņā ar 1993. gada 11. jūnija instrukcijas „Latvijas Republikas pilsoņu pasu izsniegšana Latvijas Republikas diplomātiskajās pārstāvniecībās un konsulārajās iestādēs ārvalstīs” 2. punktu Latvijas pilsonim, kurš vēlējas saņemt pasi, vajadzēja būt reģistrētam Iedzīvotāju reģistrā. Vairs nebija iespējams pagarināt Latvijas Republikas ārzemju pases, jo tās ar 1994. gada 1. janvāri tika atzītas par nederīgām (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 176. un 177. lpp.*).

Savukārt Ārlietu ministrija 1992. un 1993. gadā nosūtīja vēstniecībām informāciju par 1992. gada 5. jūnija lēmumu Nr. 216, ar kuru apstiprināts

nolikums par Latvijas Republikas pilsoņu pasēm. Visām Latvijas vēstniecībām tika nosūtītas pasu veidlapas, lai reģistrētajiem Latvijas pilsoņiem varētu izsniegt pilsoņu pases viņu mītnes valstī (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 156. un 163. lpp.*).

Līdz ar to secināms, ka ikvienai personai, kura atbilda 1991. gada 15. oktobra lēmumā un 1991. gada 27. novembra lēmumā noteiktajām prasībām, tika dota iespēja reģistrēties kā Latvijas pilsonim un atjaunot savas pilsoņa tiesības.

**16.4.** Augstākā padome 1993. gada 2. martā pieņēma lēmumu „Par „Pagaidu nolikumu par kārtību, kādā Latvijas Republikas pilsonību zaudē Latvijas Republikas pilsoņi, kas izstājas no Latvijas Republikas pilsonības””. Ar šo lēmumu tika apstiprināta kārtība, kādā līdz Latvijas Republikas Pilsonības likuma pieņemšanai pilsonību zaudē Latvijas Republikas pilsoņi, kas izstājas no Latvijas pilsonības. Pagaidu nolikuma 3. punkts noteica, ka Augstākās padomes Prezidijs nav tiesīgs liegt Latvijas Republikas pilsonim tiesības izstāties no pilsonības, izņemot gadījumus, kad pilsonis, kurš izteicis šādu vēlēšanos, nav izpildījis likumos noteiktās saistības pret valsti, tiek saukts pie kriminālatbildības vai attiecībā uz šo pilsoni ir likumīgā spēkā stājies tiesas spriedums, kas jāizpilda. Savukārt nolikuma 4. punkts paredzēja, ka Latvijas Republikas pilsoņu iesniegumi par izstāšanos no pilsonības iesniedzami Pilsonības un imigrācijas departamentam. Ārvalstīs dzīvojošie Latvijas Republikas pilsoņi iesniegumu par izstāšanos no pilsonības var iesniegt Latvijas Republikas diplomātiskajās pārstāvniecībās vai konsulārajās iestādēs, kuras savukārt to nosūta Pilsonības un imigrācijas departamentam.

No minētā pagaidu nolikuma secināms, ka jautājums par pilsonības zaudēšanu, personai izstājoties no Latvijas pilsonības, tika risināts individuālā, nevis kolektīvā kārtībā. Tātad pilsonība netika atņemta kādai konkrētai personu grupai.

Satversmes tiesai nav pamata secināt, ka personām būtu atņemta pilsonība, – jo īpaši ievērojot iepriekšējos secinājumus par laikā neierobežotām tiesībām izmantot savas Pilsonības likuma 2. pantā noteiktās tiesības. Pie tam apstrīdēto normu subjekti netika izslēgti no pilsonības *en masse*. Viņiem tika noteikts īpašs tiesiskais regulējums dubultpilsonības saglabāšanai līdz noteiktam datumam, kamēr citiem Latvijas Republikas pilsoņiem, kas naturalizācijas kārtībā ieguvuši citas valsts pilsonību, dubultpilsonība vispār netiek pieļauta.

**Līdz ar to apstrīdētās normas neietilpst Cilvēktiesību deklarācijas 15. panta tvērumā, jo to subjekti nav bezvalstnieki un pilsonība viņiem nav patvaļīgi atņemta, radot bezvalstniecības situāciju.**

**16.5.** Izvērtējot to, vai personām varēja izveidoties paļāvība uz dubultpilsonību valsts nepārtrauktības doktrīnas ietvaros, jāņem vērā dubultpilsonības institūta attīstība un valstu prakse pilsoņu tiesību atjaunošanā.

Starptautiski dubultpilsonība, līdzīgi kā bezvalstniecība, ilgstoši tika uzskatīta par nevēlamu un tās aizliegums bija pieņemts kā vispārēja prakse. Jau kopš 20. gadsimta sākuma tika slēgti starptautiski līgumi, lai cīnītos pret dubultpilsonību. Tā, piemēram, 1930. gada 12. aprīlī tika noslēgta Hāgas konvencija par dažiem jautājumiem, kas skar valsts piederības likumu kolīzijas. Tās preambulā tika noteikts: līgumslēdzējas valstis ir pārliecinātas, ka ikvienai personai jābūt tikai vienas valsts pilsonim, un atzīst, ka sasniedzamais ideāls ir ne tikai bezvalstniecības, bet arī dubultpilsonības izskaušana (*sk. Convention on Certain Questions Relating to the Conflicts of Nationality Laws, The Hague, 12 April 1930,*

*<http://www.legislationline.org/legislation.php?tid=11&lid=5572>, aplūkots 2010. gada 22. aprīlī).*

No tiesībpolitikas viedokļa dubultpilsonība tika uzskatīta par nevēlamu [sk. *Institut de Droit International, Art. 5 of the Résolutions relatives aux conflits de lois en matière de nationalité (naturalisation et expatriation), adopted in Venice (1896)*]. Arī vēlākajos gados tika slēgtas dažādas vienošanās, lai noregulētu ar dubultpilsonību saistītās problēmas. Piemēram, Eiropas Padome 1963. gada 6. maijā pieņēma Konvenciju par dubultpilsonības gadījumu samazināšanu un militāriem pienākumiem dubultpilsonības gadījumos. Jau 20. gadsimta 70. gados tika secināts, ka dubultpilsonības gadījumu skaits turpina pieaugt dažādu iemeslu dēļ un valstis šos iemeslus nespēj novērst (sk. *Horváth E., Mandating Identity. Citizenship, Kindship Laws and Plural Nationality in the European Union, Kluwer: European Monographs 56, 2008, p. 219*). Diezgan ilgi vispārējā valstu un tiesību doktrīnas attieksme pret dubultpilsonību palika negatīva (sk. *Weis P., Nationality and Statelessness in International Law, Sijthoff&Noordhoff, 1979, p. 199; Verzijl J.H.W., International Law in Historical Perspective, Part V, Sijthoff-Leiden, 1972, p. 48*). Izmaiņas attiecīgajās nostādņēs vērojamas tikai pēdējā laikā, taču valstu rīcības brīvība vēl joprojām ir visai liela.

Līdz ar to personai nav subjektīvu tiesību uz dubultpilsonību, bet Satversmes tiesai ir jānoskaidro, vai šādas tiesības var rasties, valstij atjaunojot pilsoņu tiesības. No citiem starptautiskās prakses piemēriem ir secināms, ka, atjaunojot pilsonību *de facto*, tiek līdzsvarotas valsts tiesības reglamentēt šā statusa atjaunošanas nosacījumus un personu tiesības šo statusu atjaunot (sk. *Verzijl J.H.W., p. 45*). Šādos gadījumos personām tiek piešķirta brīva izvēle – atjaunot vai noraidīt iespēju atgūt pilsoņa tiesības, neatjaunojot dubultpilsonību. Personas gribas izteikumam ir būtiska nozīme, un tas ņem virsroku pār likumdevēja gribu.

Doktrīnā norādīts, ka valstij nav tiesību ar atpakaļejošu spēku uzspiest savu pilsonību tās agrākajiem pilsoņiem. Ir nepieciešams personas gribas izteikums. Turklāt nav atšķirības starp valsts mēģinājumu uzspiest savu

pilsonību personām, kuras uzturas ārzemēs un kādreiz ir bijušas tās pilsoņi, un mēģinājumu piešķirt savu pilsonību personām, kuras uzturas ārzemēs un nekad nav bijušas attiecīgās valsts pilsoņi (sk. *Donner R., The Regulation of nationality in international law, 2nd ed., Transnational Publishers Inc., 1994, pp. 169 – 170*).

Arī salīdzinājums ar tādu valstu praksi kā Igaunija un Lietuva, kuras atguva savu neatkarību līdzīgi kā Latvija un ir stingri turējušās pie nepārtrauktības doktrīnas, noved pie secinājuma, ka jautājums par dubultpilsonības pieļaujamību attiecībā uz tām personām, kuras valsti bija spiestas atstāt okupācijas laikā, var tikt regulēts atšķirīgi (sk. *EUDO citizenship observatory. Country report: Lithuania. Kūris E., 2009, p. 2, <http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Lithuania.pdf>, aplūkots 2010. gada 26. aprīlī*).

Visupirms norādāms, ka dubultpilsonība visās trijās Baltijas valstīs pirms to okupācijas pamatā bija aizliegta un, atjaunojot neatkarību, šis jautājums tika plaši diskutēts. Tāpat visās Baltijas valstīs tika uzsvērta trimdas nozīme neatkarības atjaunošanā un nepārtrauktības stiprināšanā (sk. *Järve P. Estonian citizenship: Between ethnic preferences and democratic obligations. Citizenship Policies in the New Europe. – Amsterdam : Amsterdam University Press, 2007. – pp. 47, 48, 53; Kūris E., p.3*).

Tomēr Baltijas valstu prakse attiecībā uz dubultpilsonības pieļaujamību atšķiras pat konstitucionālā līmenī. Tā, piemēram, Igaunijas Konstitūcijas 8. panta trešā daļa paredz, ka nevienam nevar atņemt Igaunijas pilsonību, kas iegūta piedzimstot. Ievērojot šo konstitucionālo principu un balstoties uz Igaunijas Republikas Augstākās padomes 1992. gada 26. februāra rezolūciju, tika radīts dubultpilsonības tiesiskais pamats. Igaunijas Pilsonības likuma 1. panta otrā daļa noteic, ka Igaunijas pilsonis nevar būt citas valsts pilsonis, savukārt 22., 28. un 29. pants paredz, ka persona vairs nav Igaunijas pilsonis,

tiklīdz tā pieņēmusi citas valsts pilsonību. Tāpat tiek atzīts, ka minētās normas līdz šim nav piemērotas un par to interpretāciju un piemērošanu tiek pausti atšķirīgi viedokļi, tostarp arī valsts augstāko amatpersonu vidū (*sk. B. Āvikso atzinumu lietas materiālu 7. sēj. 29. lpp.*).

Savukārt Lietuvas 1992. gada Konstitūcijas 12. panta trešā daļa paredz, ka, izņemot individuālus gadījumus, kas noteikti likumā, neviens nedrīkst vienlaikus būt Lietuvas un kādas citas valsts pilsonis. 1991. gada Pilsonības likums noteica, ka Lietuvas pilsonība tiek saglabāta uz neierobežotu laiku tiem, kas bija Lietuvas pilsoņi līdz 1940. gada 15. jūnijam, un viņu pēcnācējiem, bet, reģistrējoties kā Lietuvas pilsoņiem, viņiem jāatsakās no citas valsts pilsonības. Pēc Konstitūcijas pieņemšanas Lietuvas Seims pakāpeniski paplašināja to personu loku, kuras bija tiesīgas saglabāt dubultpilsonību, atrodoties emigrācijā. Lietuvas Republikas Konstitucionālā tiesa par neatbilstošām Konstitūcijai atzina normas, kuras pieļāva dubultpilsonības izveidošanos, jo tās vairs neparedzēja individuālus dubultpilsonības piešķiršanas gadījumus. Arī šobrīd tiek atzīts, ka ne visi jautājumi, kas skar emigrācijas lietuviešu pilsonību, ir pilnībā atrisināti (*sk. Kūris E., p. 3*). Pašreizējās debates Lietuvā apliecina, ka pastāv iespēja likumdošanas līmenī noteikt, ka personas, kuras ieguvušas Lietuvas pilsonību piedzimstot, to nezaudē, iegūstot citu valstu pilsonību.

Tādējādi secināms, ka Lietuvā un Igaunijā pastāv atšķirīgs pilsonības, arī dubultpilsonības, tiesiskais regulējums attiecībā uz personām, kuras bija spiestas valsti atstāt okupācijas laikā un pilsonību ieguvušas, balstoties uz *jus sanguinis* principu. Izmaiņu ieviešana šajā jomā tiek atzīta par likumdevēja kompetencē ietilpstošu jautājumu.

Gan no starptautiskajiem aktiem, gan no doktrīnas izriet, ka dubultpilsonības jautājums pamatā ir politisks, nevis tāds, kas būtu izšķirams, balstoties uz juridiskiem apsvērumiem (*sk. 1997. gada 14. maija Eiropas Konvencijas par pilsonību skaidrojošā ziņojuma 96. – 98. punktu; Kūris E.,*

p. 4). Gadījumos, kad tiesai ir pienākums šos jautājumus vērtēt, tie skatāmi, cik vien tas iespējams, neiejaucoties likumdevēja – tautas gribas paudēja – kompetencē.

**Satversmes tiesa secina, ka arī šobrīd starptautiskās tiesības neparedz personai tiesības uz dubulpilsonību un valsts ir tiesīga noteikt reģistrācijas kārtību gadījumos, kad personas atjauno savas pilsoņa tiesības.**

**16.6.** Visbeidzot Satversmes tiesai jāizvērtē likumdevēja izraudzīto reģistrācijas termiņu samērīgums, ņemot vērā likumdevēja rīcības brīvību un indivīda subjektīvo ieinteresētību dubulpilsonības saglabāšanā.

Pieteikumā norādīts, ka apstrīdētajās normās ietvertais termiņš, kurā personas bija tiesīgas reģistrēties par Latvijas pilsoņiem, vienlaikus saglabājot arī citas valsts pilsonību, neesot samērīgs. Šāda apgalvojuma pamatojums pieteikumā nav minēts. Arī Saeimas sniegtajos paskaidrojumos nav atklāti apsvērumi, kuru dēļ apstrīdētajās normās noteikts tieši šāds termiņš – 1995. gada 1. jūlijs.

Izvērtējot to, vai pāreja uz jauno tiesisko regulējumu nav īstenota patvaļīgi, jāņem vērā konkrēto tiesisko attiecību raksturs un tas, vai līdz ar tiesiskā regulējuma grozījumiem ir paredzēta saudzējoša pāreja uz jauno tiesisko regulējumu. Šajā gadījumā apstrīdētās normas ar tajās noteikto termiņu paredzēja brīdi, līdz kuram personas, kuras atzīstamas par Latvijas Republikas pilsoņiem, reģistrējoties bija tiesīgas saglabāt arī citas valsts pilsonību.

Vispirms Satversmes tiesa norāda, ka apstrīdētajās normās ietvertais termiņš nav vērtējams atrauti no 1991. gada 27. novembra lēmuma. Proti, jau uz šā lēmuma pamata personām bija tiesības reģistrēties par Latvijas pilsoņiem, vienlaikus saglabājot arī okupācijas apstākļos iegūto citas valsts pilsonību. Raugoties no šāda aspekta, termiņš, kurā personai tika dota iespēja saglabāt



ārvalstīs iegūto pilsonību, bija aptuveni trīsarpus gadi. Nebūtu pamatoti uzskatīt, ka personām, kuras patiešām vēlējas atjaunot Latvijas pilsonību, visā šajā laikā nebija iespēju nokārtot 1991. gada 27. novembra lēmumā, bet vēlāk Pilsonības likumā noteikto reģistrāciju.

Saeima, pieņemot Pilsonības likumu, nolēma ievērot vēsturisko dubultpilsonības aizlieguma principu. Apstrīdētās normas paredz īpašu tiesisko režīmu tām personām, kuras bija Latviju atstājušas piespiedu kārtā un okupācijas laikā ieguvušas citas valsts pilsonību. Tātad Saeima paredzēja mehānismu, kas nodrošinātu taisnīgu pāreju, cik vien tas iespējams, mazinot nelabvēlīgās, okupācijas režīma radītās sekas.

Arī pilsonības nepārtrauktības princips nav saprotams tādējādi, ka tas liegtu likumdevējam tiesības noteikt termiņu, pēc kura personai, lai tā varētu atjaunot Latvijas pilsoņa tiesības, būtu jāatsakās no citā valstī iegūtās pilsonības. Turklāt apstrīdētajās normās ietvertais regulējums bija no visiem Pilsonības likuma sagatavošanas laikā apspriestajiem priekšlikumiem privātpersonai pats labvēlīgākais. Līdz ar to Satversmes tiesa nesaskata pamatotus iemeslus tam, kādēļ apstrīdētajās normās noteiktais termiņš – 1995. gada 1. jūlijs – būtu atzīstams par noteiktu patvaļīgi vai arī acīmredzami nesamērīgi liegtu personām tiesības saglabāt dubultpilsonību.

Termiņa noteikšana bija saistīta ar likumdevēja gribu noteiktā periodā identificēt Latvijas pilsoņu kopumu, lai nodrošinātu ilgtspējīgu valsts attīstību un noregulētu būtiskus valsts pastāvēšanas jautājumus. Tā, piemēram, likumdevējam bija jārealizē zemes un īpašuma reforma, jāizveido civildienests un bruņotie spēki, jāizstrādā nodokļu politika, kā arī jāatjauno starptautiskā sadarbība, citastarp vīzu jautājumos.

Indivīdam, apzinoties Saeimas rīcības brīvību pilsonības jautājumā, nevarēja rasties pārlicība, ka 1991. gada 15. oktobra lēmumā vai 1991. gada

27. novembra lēmumā ietvertais regulējums saglabāsies nemainīgs. Neapstrīdētās normas, nedz arī Pilsonības likuma 2. pants neuzliek nesamērīgus pienākumus personām, kas vēlas reģistrēties kā Latvijas pilsoņi. Piemēram, šai personu grupai netika piemērotas Repatriācijas likuma prasības. Pašreizējā situācijā vienīgā prasība ir izdarīt izvēli par labu Latvijas pilsonībai, reģistrējoties PMLP un atsakoties no citas valsts pilsonības.

**Apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. pantam, jo likumdevējs ir ievērojis personu tiesisko paļāvību, nosakot samērīgu pārejas periodu dubulpilsonības saglabāšanai, kā arī paredzējis laikā neierobežotas tiesības reģistrēties, lai atjaunotu savas pilsoņa tiesības.**

17. Saeima ir vairākkārt izskatījusi jautājumu par dubulpilsonības institūta regulējumu vismaz attiecībā uz personām, kuras skar apstrīdētās normas.

Tā, piemēram, 2005. gada 1. decembrī vairāki deputāti iesniedza likumprojektu „Grozījumi Pilsonības likumā” (Reģ. Nr.1456). Minētais likumprojekts, kas tika noraidīts un netika nodots komisijām, paredzēja virkni grozījumu Pilsonības likumā, citastarp pārejas noteikumu 1. punktā, izsakot to šādā redakcijā:

„Latvijas pilsoņi un viņu pēcnācēji, kuri laikā no 1940. gada 17. jūnija līdz 1990. gada 4. maijam, glābdamies no PSRS un Vācijas okupācijas režīma terora, ir atstājuši Latviju kā bēgļi, tikuši deportēti vai minēto iemeslu dēļ nav varējuši atgriezties Latvijā un šajā laikā naturalizējušies ārvalstīs, saglabā tiesības reģistrēties Iedzīvotāju reģistrā kā Latvijas pilsoņi un pēc reģistrācijas pilnā apjomā bauda pilsoņa tiesības un pilda pilsoņa pienākumus.”

Identiska norma bija ietverta arī Pilsonības likuma projektā, kas Saeimai tika iesniegts 2006. gada 1. jūnijā (Reģ. Nr.1752), un Pilsonības likuma

projektā, kas Saeimai tika iesniegts 2006. gada 21. septembrī (Reģ. Nr.1882). Arī šie likumprojekti tika noraidīti un netika nodoti skatīšanai komisijās.

Tādējādi redzams, ka likumdevējs nav vēlējis mainīt dubultpilsonības institūtu, lai aptvertu plašāku to personu loku, kurām būtu tiesības uz dubultpilsonību.

Satversmes tiesa norāda, ka Eiropas valstu un jo īpaši ES dalībvalstu attieksme pret dubultpilsonību gan ir zināmā mērā mainījusies, tomēr attiecīgo jautājumu pamatnostādnes vienmēr ir regulējis likumdevējs. Pie tam likumdevējs, izšķiroties par labu dubultpilsonības pieļaušanai, nosaka arī to, kurām personām un kādos gadījumos dubultpilsonība ir pieļaujama, ņemot vērā valsts intereses, politisko situāciju un pilsonības politiku (sk. <http://eudo-citizenship.eu/country-profiles>, aplūkots 2010. gada 26. aprīlī). Arī Eiropas Padomes Konvencija par pilsonību izšķiršanos par labu dubultpilsonībai atstāj valsts ziņā (sk. *Konvencijas preambulu un skaidrojošā ziņojuma 6. – 10. punktu*).

Satversmes tiesa atzīst, ka pilsonības jautājumu tiesiskā regulējuma pieņemšanai piemīt politiskais aspekts, kas netieši nosaka arī Satversmes tiesas īstenotās kontroles robežas. Pilsonības jautājumi gan pirms Latvijas okupācijas, gan pēc neatkarības atjaunošanas vienmēr ir bijuši politisko debašu dienaskārtībā. Visi būtiskie jautājumi, kas attiecas uz pilsonības institūtu, ir visupirms likumdevēja kompetencē. Tāpat par dažādiem pilsonības jautājumiem, kuros nebija iespējams rast politisku konsensu Saeimā, gan 1927. gadā, gan arī 1998. gadā tika rīkota tautas nobalsošana.

## Nolēmumu daļa

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30. – 32. pantu, Satversmes tiesa

n o s p r i e d a:

**atzīt Pilsonības likuma pārejas noteikumu 1. punkta pirmā teikuma vārdus „ja reģistrācija notiek līdz 1995. gada 1. jūlijam” un otro teikumu par atbilstošiem Latvijas Republikas Satversmes 1. un 2. pantam un Latvijas PSR Augstākās padomes 1990. gada 4. maija deklarācijas „Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu” preambulai.**

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

G. Kūtris