



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2023. gada 30. novembrī

lietā Nr. 2022-36-01

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aldis Laviņš,
tiesneši Irēna Kucina, Gunārs Kusiņš, Jānis Neimanis, Artūrs Kučs,
Anita Rodiņa un Jautrīte Briede,

pēc Senāta pieteikuma,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes
tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 9. punktu, 19.¹ un
28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2023. gada 31. oktobra tiesas sēdē izskatīja lietu

**“Par Pilsonības likuma pārejas noteikumu 7. punkta atbilstību
Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam”.**

Konstatējošā daļa

1. Saeima 1994. gada 22. jūlijā pieņēma Pilsonības likumu. Tā
24. panta pirmās daļas 3. punktā bija noteikts, ka Latvijas pilsonību var atņemt, ja
persona, apliecinot savu piederību pie Latvijas pilsonības vai naturalizējoties, ir
sniegusi par sevi apzināti nepatiesas ziņas un tādējādi nepamatoti ieguvusi Latvijas
pilsonību – ja tas atklājas piecu gadu laikā pēc uzņemšanas pilsonībā.

Savukārt ar 1998. gada 22. jūnija likumu “Grozījumi Pilsonības likumā”, kas stājās spēkā 1998. gada 10. novembrī, no Pilsonības likuma 24. panta pirmās daļas 3. punkta tika izslēgti vārdi “ja tas atklājas piecu gadu laikā pēc uzņemšanas pilsonībā”.

Saeima 2013. gada 9. maijā pieņēma likumu “Grozījumi Pilsonības likumā”, kas stājās spēkā 2013. gada 1. oktobrī (turpmāk – Grozījumi). Ar minēto likumu Pilsonības likumā precizēti gadījumi, kuros personai var atņemt pilsonību, kā arī noteikts termiņš lēmuma par pilsonības atņemšanu pieņemšanai. Proti, ar Grozījumiem jaunā redakcijā izteikts Pilsonības likuma 24. pants. Šā panta pirmās daļas 3. punkts noteic, ka Latvijas pilsonību personai atņem, ja tā, apliecinot piederību pie Latvijas pilsonības vai naturalizējoties, apzināti sniegusi nepatiesas ziņas vai noklusējusi faktus, kas attiecas uz Latvijas pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas nosacījumiem. Saskaņā ar tā paša panta trešo daļu minētajā gadījumā lēmumu par Latvijas pilsonības atņemšanu pieņem, ja nav pagājuši vairāk kā 10 gadi no tās iegūšanas vai atjaunošanas. Tāpat ar Grozījumiem Pilsonības likuma pārejas noteikumi tika papildināti ar 7. punktu šādā redakcijā: “Personām, kuras Latvijas pilsonību ieguvušas līdz 2013. gada 1. oktobrim, šā likuma 24. panta trešajā daļā minētais 10 gadu termiņš sākas no 2013. gada 1. oktobra” (turpmāk – apstrīdētā norma).

Pilsonības likuma 24. panta pirmās daļas 3. punkts, trešā daļa un apstrīdētā norma nav grozīta un šādā redakcijā ir spēkā arī lietas izskatīšanas laikā.

2. Pieteikuma iesniedzējs – Senāts (turpmāk – Pieteikuma iesniedzējs) – uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam.

Pieteikuma iesniedzēja tiesvedībā ir administratīvā lieta, kurā personai ar Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes lēmumu uz Pilsonības likuma 24. panta pirmās daļas 3. punkta pamata Latvijas pilsonība ir atņemta saistībā ar tādu faktu noklusēšanu, kuri attiecas uz Latvijas pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas nosacījumiem. Persona piederību Latvijas pilsoņu lokam ir apliecinājusi

1995. gadā un Latvijas pilsoņa pasi saņēmusi 1995. gada 4. augustā. Tātad uz personu ir attiecināma apstrīdētā norma un tajā paredzētais pilsonības atņemšanas termiņa skaitījums.

Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka saskaņā ar pamatlietā piemērojamām tiesību normām iestādei esot jāizdod obligātais administratīvais akts un jāatņem personai pilsonība. Pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, likumdevējs, nosakot pilsonības atņemšanas termiņu un tā skaitījumu, jau esot izdarījis samērīguma apsvērumus. Tādēļ tiesai šis termiņš esot jāievēro.

Taču šāds tiesiskais regulējums nozīmējot, ka personas, kuras pilsonību ir ieguvušas vai atjaunojušas pirms 2013. gada 1. oktobra, nav vienlīdzīgā situācijā ar personām, kuras to izdarījušas vēlāk. Proti, kopējais termiņš pilsonības atņemšanai personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas pirms 2013. gada 1. oktobra, pārsniedzot 10 gadus un varot turpināties pat, piemēram, 30 gadus no pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas dienas. Savukārt personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas pēc 2013. gada 1. oktobra, pilsonības atņemšanas termiņš esot 10 gadus ilgs. Tādējādi esot pārkāpts Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertais tiesiskās vienlīdzības princips.

Apstrīdētajā normā izvēlētais kritērijs – 2013. gada 1. oktobris – neesot tāds, kas būtu atzīstams par saprātīgu atšķirīgās attieksmes pamatu. Pilsonības likums jau tā sākotnējā redakcijā esot paredzējis pilsonības atņemšanu tad, ja tiek atklāts, ka persona, apliecinot savu piederību pie Latvijas pilsonības vai naturalizējoties, ir apzināti sniegusi nepatiesas ziņas. Tādējādi neesot bijis šķēršļu arī laika posmā līdz 2013. gada 1. oktobrim atņemt pilsonību šādām personām. Apstrīdētā norma esot pretrunā ar Pilsonības likuma 24. panta trešajā daļā noteikto 10 gadu termiņu, jo tā balstoties kļūdainā izpratnē, ka pilsonību var atņemt bez termiņa ierobežojuma, ja termiņš nav noteikts tiesību normās. Tomēr pat tādā gadījumā, ja pilsonības atņemšanas termiņš tiesību normās nebūtu noteikts, iestādei būtu jāvērtē, vai lēmums par pilsonības atņemšanu ir samērīgs.

Tā kā apstrīdētā norma ir pārejas noteikumu punkts, tai būtu jākalpo iesāktiem, bet vēl nepabeigtiem procesiem vai arī jāsalāgo dažādu sistēmu savstarpējā nomaiņa laikā. Pieteikuma iesniedzējs neuzskata, ka apstrīdētajā

normā noteiktais 10 gadu pārejas periods būtu nepieciešams tiesisku vai procesuālu apsvērumu dēļ.

Kopējais termiņš pilsonības atņemšanai personām, kuras pilsonību ieguvušas pirms 2013. gada 1. oktobra, iepretim vidējai cilvēku dzīvildzei Latvijā neesot samērīgs. Tāpat esot jāņem vērā, ka persona var zaudēt pilsonību jau tādā vecumā, kad tā vairs nav spējīga pilnvērtīgi iejusties jebkādā citā pilsoniskā sabiedrībā. Dzīvē gūtie novērojumi ļaujot secināt, ka vairumā gadījumu, kad persona ilgāk nekā 10 gadus dzīvo ciešā sasaistē ar konkrētu valsti un tajā dzīvojošo personu kopumu kā pilsonis, tā lielā mērā integrējas attiecīgās valsts pilsoņu dzīvē. Līdz ar to pilsonības atņemšana pēc 10 gadu perioda, padarot personu par bezvalstnieku, pildot pamatā sodoša rakstura funkciju un neesot saistāma nedz ar lēmuma pieņemšanas brīža faktiskajiem apstākļiem, nedz ar konkrētās personas sociālo un tiesisko integritāti sabiedrībā. Krimināltiesībās attiecībā uz sevišķi smagu noziegumu izdarīšanu paredzētā noilguma termiņi esot īsāki par apstrīdētajā normā noteikto kopējo pilsonības atņemšanas termiņu. Turklāt iestādei varot būt grūti noskaidrot 20 gadus senus notikumus.

Saskaņā ar 1961. gada 30. augusta Konvencijas par bezvalstniecības samazināšanu (turpmāk – Bezvalstniecības konvencija) 8. panta 2. punkta “b” apakšpunktu personai valsts pilsonību varot atņemt, ja tā iegūta, sagrozot faktus vai ar krāpšanu, tomēr arī šādos gadījumos esot jāievēro samērīguma princips.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Laika periodā no 1998. gada 10. novembra līdz Grozījumu pieņemšanai Pilsonības likuma 24. panta pirmās daļas 3. punkts esot paredzējis, ka personai, kura pilsonību ieguvusi apzināti nepatiesu ziņu sniegšanas rezultātā, pilsonību atņemt bez termiņa ierobežojuma. Turklāt, kā to apliecinot arī Senāta judikatūra, šāda tiesību normas interpretācija attiekusies arī uz personām, kuras Latvijas pilsonību ieguvušas pirms 1998. gada 10. novembra – laikā, kad Pilsonības likums paredzēja piecu gadu termiņu pilsonības atņemšanai.

Ar Grozījumiem Pilsonības likuma regulējums esot būtiski mainīts, paredzot, ka pilsonību var atņemt arī par faktu noklusēšanu 10 gadu laikā no pilsonības iegūšanas, bet attiecībā uz personām, kuras pilsonību ieguvušas līdz 2013. gada 1. oktobrim, apstrīdētajā normā nosakot, ka 10 gadu termiņš pilsonības atņemšanai skaitāms no 2013. gada 1. oktobra. Vienlaikus likumdevējs ar Grozījumiem esot paredzējis arī atsevišķus izņēmuma gadījumus, kad pilsonību var atņemt bez termiņa ierobežojuma, un proti: ja persona bijusi notiesāta par kādu no Romas Starptautiskās krimināltiesas Statūtu 5. pantā minētajiem starptautiskajiem noziegumiem vai ja personai ir tādas valsts pilsonība, ar kuru dubulpilsonība saskaņā ar Pilsonības likumu nav pieļaujama.

Latvijas pilsoņu kopums jeb tauta esot viens no Latvijas valsti konstituējošiem elementiem starptautisko tiesību izpratnē un veidojot Latvijas valststiesisko identitāti. Pilsonība esot tāda tiesiska, lojalitātē balstīta saikne starp personu un valsti, kas radot savstarpējas tiesības un pienākumus. Pilsonības jautājumus reglamentējošās starptautisko tiesību normās esot spēkā princips, ka katrai valstij ir tiesības pašai ar likumu noteikt, kas ir tās pilsoņi.

Saeima uzskata, ka personas, kuras Latvijas pilsonību ieguvušas līdz 2013. gada 1. oktobrim, atrodas būtiski atšķirīgos apstākļos salīdzinājumā ar personām, kuras Latvijas pilsonību ieguvušas pēc 2013. gada 1. oktobra, un ka attieksme pret abām personu grupām ir vienāda.

Apstrīdētā norma regulējot jautājumu par Latvijas pilsonības atņemšanu, un līdz ar to izskatāmajā lietā tiekot skarts jautājums par personām, kas ir tiesīgas būt par suverēnās varas nesēju. Ja apstrīdētā norma nebūtu pieņemta un visiem Latvijas pilsoņiem termiņu pilsonības atņemšanai skaitītu no pilsonības iegūšanas dienas, tad vairumā gadījumu, kad personas pilsonību ieguvušas pirms 2013. gada 1. oktobra, tām pilsonību vairs nevarētu atņemt. Tāpat nebūtu iespējams atņemt pilsonību personām, kuras līdz 2013. gada 1. oktobrim Latvijas pilsonību ieguvušas ar faktu noklusēšanu, jo pirms minētā datuma pilsonību varēja atņemt tikai par apzināti nepatiesu ziņu sniegšanu. Pēc Saeimas ieskata, nosacījumiem par Latvijas pilsonības iegūšanu vai atjaunošanu jābūt vienādiem neatkarīgi no tā, kad pilsonība ir iegūta vai atjaunota.

Latvijas pilsonību, ciktāl tas attiecas uz apstrīdēto normu, persona nevarot iegūt bez pašas iniciatīvas un skaidri izteiktas gribas. Tādēļ, ņemot vērā starp valsti un pilsoni pastāvošās lojalitātes un solidaritātes attiecības, esot pamatoti gaidīt, ka persona pilsonību iegūs godprātīgā ceļā. Saskaņā ar Bezvalstniecības konvencijas 8. panta 2. punkta “b” apakšpunktu valsts pilsonību personai varot atņemt tad, ja tā iegūta, sagrozot faktus vai ar krāpšanu, pat ja persona tādējādi kļūst par bezvalstnieku.

No Satversmes 2. panta izrietot valsts pienākums rūpēties par to, lai par suverēnās varas nesēja daļu nekļūst tādas personas, kuras nav tiesīgas iegūt vai atjaunot Latvijas pilsonību. Viens no šā pienākuma izpildei nepieciešamajiem pasākumiem esot Latvijas pilsonības atņemšana. Ar apstrīdēto normu tiekot aizsargātas sabiedrības intereses, un sabiedrības interesēs neietilpstot Latvijas pilsoņu loka paplašināšana ar prettiesiskām metodēm.

Pēc Saeimas ieskata, izskatāmajā lietā nozīme nebūtu jāpiešķir apsvērumiem par personas saikni ar valsti. Būtiski esot tas, ka persona pēc pilsonības atņemšanas automātiski nezaudē tiesības uzturēties Latvijā, bet var turpināt šeit uzturēties Imigrācijas likumā noteiktajā kārtībā. Tāpat neesot pamatoti pilsonības atņemšanu salīdzināt ar sodu. Latvijas pilsonība tiekot atņemta par prettiesisku rīcību un tādēļ, lai atjaunotu iepriekšējo tiesisko situāciju. Pilsonības atņemšanas mērķis neesot personas sodīšana.

4. Pieaicinātā persona – Iekšlietu ministrija – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, un pievienojas Saeimas atbildes rakstā norādītajam.

Pēc Iekšlietu ministrijas ieskata, personas, kuras apliecinājušas savu piederību pie pilsoņu loka vai naturalizējušās ar faktu noklusēšanu vai nepatiesu ziņu sniegšanu, faktiski nemaz nepieder pie pilsoņu loka. Ar Grozījumiem Pilsonības likumā esot ieviests jauns tiesību institūts, kas paredz iespēju attiecīgajos gadījumos iegūt pilsonību noilguma jeb faktiskās integrācijas dēļ. Proti, tādā gadījumā, ja apstrīdētajā normā noteiktajā 10 gadu termiņā, kas skaitāms no 2013. gada 1. oktobra, personai, kura pilsonību ir ieguvusi, noklusējot

faktus vai apzināti sniedzot nepatiesas ziņas, pilsonība tomēr nav atņemta, tā ar noilgumu iegūst pilsonību.

Apstrīdētajā normā noteikto laiku nevarot uzskatīt par periodu, kurā persona integrējusies attiecīgajā pilsoņu lokā, ja šajā laikā persona faktiski ir pārkāpusi Pilsonības likumā noteiktos Latvijas pilsonības iegūšanas un saglabāšanas nosacījumus. Šāda izpratne esot ietverta arī Pilsonības likuma 24. panta ceturtais daļas 2. punktā, kurā noteikts, ka noilguma termiņš pilsonības atņemšanai nav attiecināms uz gadījumiem, kad personai ir tādas valsts pilsonība, ar kuru dubultpilsonība nav pieļaujama.

Iekšlietu ministrija pievienojas Saeimas atbildes rakstā norādītajam attiecībā uz Bezvalstniecības konvencijā noteikto un secinājumu, ka ir iespējami izņēmuma gadījumi, kad personai pilsonība var tikt atņemta arī tad, ja šāda lēmuma rezultātā persona kļūst par bezvalstnieku.

Pret visām personām, kuras ietilpa Latvijas pilsoņu lokā līdz 2013. gada 30. septembrim, Pilsonības likums paredzēja vienādu attieksmi, proti, attiecīgajos gadījumos paredzēja iespēju atņemt Latvijas pilsonību neatkarīgi no tā, cik sen šī pilsonība ir iegūta vai atjaunota. Līdzīgi arī ar Grozījumiem ieviestais tiesiskais regulējums, kas pieļauj pilsonības iegūšanu noilguma jeb faktiskās integrācijas dēļ, uz visiem Latvijas pilsoņiem tiek attiecināts vienādi, paredzot noilguma termiņu – 10 gadi no šā tiesiskā regulējuma iekļaušanas Pilsonības likumā.

Pēc Iekšlietu ministrijas ieskata, apstrīdētajā normā noteiktais termiņš esot pamatots citstarp ar to, ka, atjaunojot Latvijas Republikas neatkarību, valsts institūcijas rīkojās atbilstoši tālaika iespējām un prasībām un to primārais uzdevums bija veikt iedzīvotāju uzskaiti un 5. Saeimas vēlēšanu norises priekšdarbus. Ievērojot šo vēsturisko aspektu kontekstā ar valsts institūciju kompetences un kapacitātes nepietiekamību pilsonības atgūšanas jautājumu kontrolei, apstrīdētajā normā esot noteikts atsevišķs termiņš Pilsonības likuma 24. panta trešās daļas piemērošanai personām, kuras pilsonību ieguvušas līdz 2013. gada 1. oktobrim.

Pilsonības tiesiskajam regulējumam esot politisks raksturs, un visi būtiskie ar pilsonības institūtu saistītie jautājumi visupirms esot likumdevēja kompetencē.

5. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam attiecībā uz personām, kuras Latvijas pilsonību ieguva, apzināti sniedzot nepatiesas ziņas, jo šīm personām pilsonību varēja atņemt jau pirms Grozījumu pieņemšanas.

Starptautiskajās tiesībās pastāvot vispārīgs princips, ka pilsonības jautājumu regulēšana ir ekskluzīvā katras valsts kompetencē, proti, valstīm ir suverēnas tiesības pašām pēc saviem likumiem noteikt savu pilsoņu loku. Lai gan bezvalstniecība ir nevēlama, valstis esot tiesīgas ieviest regulējumu, kas noteiktos apstākļos paredz pilsonības atņemšanu pat tad, ja persona tādējādi kļūst par bezvalstnieku. Pilsonības likuma regulējums šajā ziņā esot saskanīgs ar starptautiskajiem tiesību aktiem.

Pēc Tieslietu ministrijas vērtējuma, pilsonības iegūšanas fakts pats par sevi nav tik būtiska pazīme, kas ļautu visas Latvijas pilsonību ieguvušās personas neatkarīgi no pilsonības iegūšanas brīža uzskatīt par tādām personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, jo apstrīdētā norma attiecoties arī uz personām, kuras pilsonību atjaunojušas, pamatojoties uz Latvijas Republikas Augstākās padomes 1991. gada 15. oktobra lēmumu “Par Latvijas Republikas pilsoņu tiesību atjaunošanu un naturalizācijas pamatnoteikumiem”.

Ja, Grozījumus ieviešot, visām personām 10 gadu termiņu pilsonības atņemšanai sāktu skaitīt no pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas dienas, tad lielai daļai personu 2013. gadā šis termiņš jau būtu pagājis. Tālab esot pieņemta apstrīdētā norma, kas paredz termiņa skaitījumu no 2013. gada 1. oktobra.

Turklāt līdz Grozījumu pieņemšanai pilsonību atņemt esot bijis iespējams tikai par apzināti nepatiesu ziņu sniegšanu, bet ne par faktu noklusēšanu. Ja apstrīdētās normas nebūtu, tad visas personas, kuras Latvijas pilsonību ar faktu noklusēšanu ieguvušas līdz 2013. gada 1. oktobrim un to baudījušas jau ilgāk nekā 10 gadus, to drīkstētu saglabāt, bet personas, kuras Latvijas pilsonību tādā pašā veidā ieguvušas pēc 2013. gada 1. oktobra, Latvijas pilsonību zaudētu.

Tādējādi, pēc Tieslietu ministrijas ieskata, vienlīdzības principa kontekstā pastāv šādas salīdzināmas personu grupas, kuru tiesisko situāciju regulē apstrīdētā norma: personas, kuras apzināti sniedza nepatiesas ziņas, un personas, kuras apzināti noklusēja faktus, kas attiecas uz Latvijas pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas nosacījumiem.

Apstrīdētā norma paredzot atšķirīgu attieksmi pret pirmo minēto vienādos un salīdzināmos apstākļos esošo personu grupu, proti, pret personām, kuras apzināti sniedza nepatiesas ziņas, kas attiecas uz Latvijas pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas nosacījumiem. Šīm personām, atšķirībā no otras minētās personu grupas, jau pirms 2013. gada 1. oktobra esot bijusi piemērojama pilsonības atņemšana ar tādiem pašiem nosacījumiem (izņemot pilsonības atņemšanas termiņu) kā pēc 2013. gada 1. oktobra.

Pēc Tieslietu ministrijas ieskata, apstrīdētās normas mērķis ir nevis personu sodīt, bet gan atjaunot tādu stāvokli, kāds būtu bijis, ja persona nebūtu nepamatoti atzīta par Latvijas pilsoni. Prettiesiski iegūta pilsonība nekļūstot leģitīma neatkarīgi no laika posma, kāds pagājis kopš tās piešķiršanas.

Tieslietu ministrija pievienojas Saeimas atbildes rakstā paustajam viedoklim, ka no Satversmes 2. panta izriet valsts pienākums veikt pasākumus, kas nepieciešami, lai nepieļautu tādu situāciju, ka par suverēnās varas nesēja daļu Latvijā kļūst persona, kura nemaz nav bijusi tiesīga iegūt Latvijas pilsonību vai kurai to nedrīkstēja atjaunot. Viens no šādiem pasākumiem esot Latvijas pilsonības atņemšana.

Apstrīdētās normas radītās atšķirīgās attieksmes sekas būtu saudzējošākas, ja likumdevējs šajā normā būtu konkrēti noteicis, ka 10 gadu noilgums no 2013. gada 1. oktobra attiecas vienīgi uz tām personām, kuras apzināti noklusējušas faktus, kas attiecas uz Latvijas pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas nosacījumiem. Tātad apstrīdētā norma pieļaujot atšķirīgu attieksmi pret vienādos un salīdzināmos apstākļos esošām personām un šī atšķirīgā attieksme neesot samērīga pret personām, kuras apzināti sniegušas nepatiesas ziņas, kas attiecas uz Latvijas pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas nosacījumiem.

6. Pieaicinātā persona – tiesībsargs – uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam attiecībā uz personām, kuras ir ieguvušas pilsonību vai apliecinājušas piederību tai līdz 2013. gada 1. oktobrim, un norāda, ka likumdevējs būtu varējis paredzēt saudzīgāku risinājumu, nosakot īsāku pilsonības atņemšanas termiņu.

Tiesībsargs apšaubā to, ka pirms 2013. gada 1. oktobra nebija iespējams atņemt Latvijas pilsonību arī par faktu noklusēšanu. Apstrīdētā norma nenošķirot personas, kuras pilsonību ieguvušas ar faktu noklusēšanu, no personām, kuras to ieguvušas ar apzināti nepatiesu ziņu sniegšanu, un tādējādi vienādos un salīdzināmos apstākļos esot personas, kuras pilsonību ieguvušas pirms 2013. gada 1. oktobra, un personas, kuras to ieguvušas pēc minētā datuma. Abas personu grupas vienojot tas, ka ir iegūta vai atjaunota Latvijas pilsonība, bet zināmu apstākļu dēļ ir pamats lemt par tās atņemšanu.

Apstrīdētā norma nosakot atšķirīgu attieksmi pret vienādos apstākļos esošām personām. Neesot pamata uzskatīt, ka atšķirīgā attieksme nav noteikta normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Tā kā pilsonības piešķiršanas un atņemšanas jautājumi skar to personu loku, kuras ir tiesīgas būt par daļu no suverēnās varas nesēja saskaņā ar Satversmes 2. pantu, esot secināms, ka atšķirīgās attieksmes leģitīmais mērķis ir demokrātiskas valsts iekārtas aizsardzība.

Kopsakarā ar citām Pilsonības likuma normām, kas regulē pilsonības atņemšanu, apstrīdētajā normā paredzētā atšķirīgā attieksme kalpojot minētā leģitīmā mērķa sasniegšanai. Neesot saskatāms saudzējošāks līdzeklis, kas attiecīgajā kontekstā būtu vienlīdz efektīvs mērķa sasniegšanai.

No starptautisko un Eiropas Savienības tiesību viedokļa varot tikt vērtēts tas, vai pilsonības atņemšana nav patvaļīga, vai attiecīgais lēmums nav nesamērīgi ietekmējis kādas personas pamattiesības, piemēram, tiesības uz privāto dzīvi, vai šis lēmums neskar personas kā Eiropas Savienības pilsoņa tiesības. Latvijai saistošās starptautisko tiesību normas par bezvalstniecības izskaušanu pieļaujot gadījumus, kad pilsonību var atņemt pat tad, ja attiecīgā persona kļūst par bezvalstnieku. Tāpat saskaņā ar Eiropas Savienības Tiesas praksi pilsonības atņemšana neesot personas tiesību pārkāpums, ja vien šis akts ir veikts,

pamatojoties uz normatīvo regulējumu un izvērtējot atbilstību samērīguma principam.

Tā kā likumdevējs, grozot Pilsonības likumu, ir atzinis, ka samērīgs pilsonības atņemšanas termiņš ir 10 gadi, tad par 10 gadiem ilgāku termiņu nevarot uzskatīt par samērīgu. Ja, izstrādājot apstrīdēto normu, bija pamats uzskatīt, ka daudzos gadījumos pilsonībā ir uzņemtas personas, kas to panākušas vai nu ar viltu, vai noklusējot kādas ziņas, tad attiecīgajam pamatojumam vajadzētu būt skaidri atspoguļotam likuma izstrādes materiālos. Pat ja šāda situācija ir izveidojusies, likumdevējs būtu varējis paredzēt saudzīgāku risinājumu, piemēram, noteikt īsāku termiņu šādu gadījumu atklāšanai un nepieciešamo darbību veikšanai.

Turklāt šādu secinājumu apstiprinot tas, ka daudzos gadījumos, kad persona pilsonību ieguvusi pirms ilgāka laika, apstākļi, kas agrāk būtu tai lieguši kļūt par Latvijas pilsoni, var vairs nepastāvēt. Piemēram, ja deviņdesmitajos gados personai bija citas valsts pilsonība, bet persona no tās ir atteikusies, tad nevarot viennozīmīgi secināt, ka šobrīd, kad personai citas valsts pilsonības vairs nav un tā ir sevi apliecinājusi kā lojālu Latvijas pilsoni, būtu samērīgi lemt par pilsonības atņemšanu tai.

7. Pieaicinātā persona – Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Pilsonības likuma 24. pants paredzot vairākus gadījumus, kad persona zaudē pilsonību, tomēr ne visos attiecīgajos gadījumos likums pieļaujot to, ka persona pēc pilsonības atņemšanas kļūst par bezvalstnieku. Likumdevējs esot izdarījis apzinātu izvēli, nolemjot, ka persona var kļūt par bezvalstnieku tādā gadījumā, ja tā ir apzināti sniegusi nepatiesas ziņas vai noklusējusi faktus un tādējādi ieguvusi pilsonību negodīgā ceļā. Šāda pieeja atbilstot Bezvalstniecības konvencijas 8. panta 2. punkta “b” apakšpunktam un Eiropas Padomes 1997. gada 6. novembra Konvencijas par pilsonību 7. panta 1. un 3. punktā noteiktajam.

Apstrīdētās normas izstrādes materiāli apliecinot, ka tieši samērīguma principa ievērošanas labad likumprojektā ir iekļauts tāds regulējums, kas ierobežo

termiņu Latvijas pilsonības atņemšanai gadījumos, kad tā iegūta, sniedzot apzināti nepatiesas ziņas vai noklusējot faktus. Pilsonības atņemšanas termiņš esot apsvērts arī attiecībā uz visām tām personām, kuras Latvijas pilsonību ieguvušas 20. gadsimta 90. gadu sākumā – gan saskaņā ar Latvijas Republikas Augstākās padomes 1991. gada 15. oktobra lēmumu “Par Latvijas Republikas pilsoņu tiesību atjaunošanu un naturalizācijas pamatnoteikumiem”, gan pēc 1994. gada 25. augusta, kad stājās spēkā Pilsonības likums. Ja būtu noteikts vienāds pilsonības atņemšanas termiņa ierobežojums attiecībā uz visiem Latvijas pilsoņiem, tad atsevišķām personām jau būtu iestājies pilsonības atņemšanas noilgums. Šajā sakarā pārvalde paskaidro, ka situācija, kāda tā bija pēc Latvijas valstiskuma atjaunošanas, kad tika apzināts Latvijas pilsoņu kopums, aptverot apmēram divus miljonus personu, neesot salīdzināma ar situāciju pēc 2013. gada 1. oktobra, ievērojot gan tiesiskā regulējuma atšķirības un uzdevumus, gan procedūras.

Proti, pēc Latvijas okupācijas neesot bijis iespējams piemērot pirmsokupācijas laika normatīvos tiesību aktus, kas attiecās uz pilsoņu reģistrāciju. Tāpat okupācijas periodā savu darbību pārtraukusi Iekšlietu ministrija, kas agrāk šajā jomā bija uzraugošā un vadošā valsts pārvaldes iestāde. Tādējādi pēc 1990. gada 4. maija Neatkarības deklarācijas pieņemšanas, ievērojot tajā noteiktos uzdevumus visu valstiskuma elementu atjaunošanai, pilsoņu reģistrācija Latvijas valstiskuma nepārtrauktības doktrīnas kontekstā kļuvusi par objektīvu un neatliekamu nepieciešamību. Atbilstoši tālaika iespējām un prasībām esot gan izveidots Iedzīvotāju reģistrs, gan arī veikta vēlētāju reģistrēšana Saeimas vēlēšanām.

Taču kopš Latvijas valsts atjaunošanas gan tiesiskā apziņa, gan tiesību izpratne (tostarp arī attiecībās starp publisko pārvaldi un indivīdu), gan arī valsts pārvaldes iestāžu funkcionalitāte un kompetence tiesību normu piemērošanā esot attīstījusies. Tāpēc ne pēc 20. gadsimta 90. gadu sākumā Latvijas pilsonību ieguvušo personu skaita, ne tālaika pilsoņu reģistrācijas faktiskajām procedūrām (ņemot vērā to, ka bija ļoti ierobežotas gan personu iespējas iesniegt kvalitatīvus dokumentus sava tiesiskā statusa apliecināšanai, gan arī iestādes iespējas kvalitatīvi pārliicināties par personu sniegto ziņu patiesumu) toreizējā situācija

neesot salīdzināma ar pašreizējo situāciju, jo kopš 2013. gada 1. oktobra Latvijas pilsonība tiek iegūta vai atjaunota administratīvā procesa ietvaros.

Ņemot vērā pilsonības institūta nozīmi, aizsargājot valsts īpašās solidaritātes un lojalitātes attiecības ar saviem pilsoņiem, un apzinoties pilsonības saiknes pamatā esošo tiesību un pienākumu savstarpējību, likumdevējs Latvijas pilsonības atņemšanas regulējumu esot attiecinājis arī uz tām personām, kuras pilsonību ieguvušas līdz 2013. gada 1. oktobrim. Tā kā apstrīdētā norma paredz noteiktu pilsonības atņemšanas termiņa skaitījumu, likumdevējs esot vērtējis arī atšķirīgās attieksmes samērīgumu, gan ņemot vērā vēsturiskās un faktiskās situācijas atšķirības, gan arī apsverot, vai atšķirīgās attieksmes leģitīmo mērķi nav iespējams sasniegt ar saudzējošāku līdzekli.

8. Pieaicinātā persona – Latvijas pārstāve starptautiskajās cilvēktiesību institūcijās Kristīne Līce – uzskata, ka apstrīdētā norma nosaka atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras ar viltu, apzināti noklusējot informāciju, ir ieguvušas pilsonību pirms un pēc 2013. gada 1. oktobra, un norādījusi uz vairākiem aspektiem, kas jāņem vērā, vērtējot ar apstrīdēto normu noteiktās atšķirīgās attieksmes samērīgumu.

No Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – Konvencija) viedokļa sūdzības, kas saistības ar pilsonības atņemšanu, pamatā ietilpstot Konvencijas 8. panta tvērumā, kas aizsargā personu tiesības uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību. Konvencija negarantējot personām autonomas tiesības iegūt vai saglabāt kādas valsts pilsonību. Latvijas starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā neliedzot valstij pieņemt normatīvo regulējumu, kas ļauj atņemt personai Latvijas pilsonību pat tad, ja persona tādējādi kļūtu par bezvalstnieku. Šāda valsts rīcība būtu attaisnojama, ja būtu iespējams konstatēt, ka persona ir apzināti melojusi par faktiem vai noklusējusi informāciju, kas saistīta ar būtiskiem ar pilsonības iegūšanu saistītiem apstākļiem, un attiecīgā valsts rīcība būtu uzskatāma par samērīgu.

Izskatāmās lietas apstākļos esot iespējams identificēt vismaz divus salīdzināmo personu grupu pārus, uz kurām attiecas apstrīdētā norma. Identificējot

salīdzināmās personu grupas, nozīmīgs esot ne tikai laika aspekts, bet arī saturiskais aspekts.

Pirmais salīdzināmo personu grupu pāris esot izsecināms no apstrīdētās normas teksta, kas pretstatot personas, kuras, noklusējot informāciju, pilsonību ir ieguvušas pirms 2013. gada 1. oktobra, un personas, kuras tādā pašā ceļā pilsonību ieguvušas pēc 2013. gada 1. oktobra. Pēc pieaicinātās personas domām, šajā salīdzinājumā nebūtu iekļaujamas plašākas personu grupas, tostarp arī tās personas, kuras melojušas (aktīva darbība), ja konstatējams, ka ar Grozījumiem Pilsonības likuma 24. panta pirmās daļas 3. punkts ir papildināts ar būtībā jaunu pilsonības atņemšanas pamatu – informācijas noklusēšanu (bezdarbība).

Otrais salīdzināmo personu grupu pāris esot personas, kuras pilsonību ieguvušas dažādos laika posmos pirms 2013. gada 1. oktobra. Tādējādi savstarpēji būtu salīdzināmas personas, kuras pilsonību ieguvušas, piemēram, 2013. gada 30. septembrī, un personas, kuras pilsonību ieguvušas, piemēram, 1995. gadā. Tomēr uz šīm personām apstrīdētā norma tiekot attiecināta vienādi, lai gan tās pilsonības iegūšanas laika ziņā atrodas atšķirīgos apstākļos.

Apstrīdētā norma radot atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras ar viltu, apzināti noklusējot informāciju, ir ieguvušas pilsonību pirms un pēc 2013. gada 1. oktobra.

Pilsonības likuma 24. panta vairākkārtējā grozīšana, sākotnēji paredzot piecus gadus ilgu pilsonības atņemšanas termiņu, bet vēlāk – beztermiņa tiesības iestādēm rīkoties, lai konkrētām personām pilsonība tiktu atņemta, un pašreizējā redakcijā paredzētais pilsonības atņemšanas termiņš – 10 gadi no 2013. gada 1. oktobra – attiecībā uz tām personām, kuras pilsonību ieguvušas līdz minētajam datumam, nesniedzot skaidru vēstījumu par mērķi, kura dēļ likumdevējs pilsonības atņemšanas termiņu ir noteicis un mainījis.

Samērīguma vērtējuma aspektā pieaicinātā persona norāda, ka apstrīdētā norma ir piemērojama ļoti plašam personu un apstākļu lokam, kas neaprobežojas tikai ar pamatlietā iesaistīto personu, bet aptver arī gadījumus, kad personas sniegušas nepatiesu informāciju vai noklusējušas informāciju par salīdzinoši mazāk būtiskiem apstākļiem. Turklāt, ņemot vērā apstrīdētajā normā ietvertā

pieņākuma atņemt šādai personai pilsonību obligāto dabu, iestādēm un tiesām neesot nekādas rīcības vai izvēles brīvības lēmuma pieņemšanā, ja vien situācija nav netipiska.

9. Pieaicinātā persona – Latvijas Cilvēktiesību centra direktore Anhelita Kamenska – uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam attiecībā uz personām, kuras pilsonību ieguvušas pirms 2013. gada 1. oktobra, jo apstrīdētajā normā paredzētajai atšķirīgajai attieksmei neesot leģitīma mērķa un likumdevējs varējis noteikt vienādu pilsonības atņemšanas termiņa skaitījumu attiecībā uz visiem pilsoņiem.

Ne Bezvalstniecības konvencija, ne Konvencija pilnībā neizslēdzot to, ka pilsonības atņemšanas rezultātā persona var kļūt par bezvalstnieku. Taču pilsonības atņemšanas rezultātā varot tikt būtiski ierobežotas personas tiesības uz privāto un ģimenes dzīvi, tāpēc pilsonības atņemšana nedrīkstot būt patvaļīga un pirms attiecīga lēmuma pieņemšanas vajagot izvērtēt sekas, kādas tas var radīt attiecīgajai personai.

Apstrīdētā norma attiecoties tikai uz gadījumiem, kad personai, lai tā varētu iegūt pilsonību, bija jāsniedz par sevi ziņas. Tātad vienādos un salīdzināmos apstākļos atrodoties personas, kuras Latvijas pilsonību ieguvušas, sniedzot par sevi ziņas, līdz 2013. gada 1. oktobrim, un šādas personas, kuras Latvijas pilsonību ieguvušas pēc 2013. gada 1. oktobra. Abas personu grupas vienojot tas, ka visas šīs personas Latvijas pilsonību ir ieguvušas Pilsonības likumā noteiktajā kārtībā – apliecinot savu piederību pie Latvijas pilsonības vai naturalizējoties – un ir sniegušas likumā noteiktās ziņas kompetentajām iestādēm.

Apstrīdētā norma katrai salīdzināmo personu grupai paredzot atšķirīgu pilsonības atņemšanas termiņu. Proti, personai, kas pilsonību ieguvusi līdz 2013. gada 1. oktobrim, to varot atņemt pat vairāk nekā 10 gadus pēc tam, kad tā iegūta.

Vērtējot apstrīdēto normu kopsakarā ar tās izstrādes materiāliem, neesot skaidrs, kāds ir bijis likumdevēja leģitīmais mērķis, paredzot atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras pilsonību ieguvušas pirms 2013. gada 1. oktobra. Ja šādas

attieksmes leģitīmais mērķis tomēr ir saskatāms, tad pilsonības atņemšanas gadījumos vajagot ievērot arī samērīguma principu.

Kopumā pilsonības atņemšana gadījumā, kad tā ir iegūta prettiesiskā ceļā, esot derīgs mehānisms leģitīmā mērķa sasniegšanai. Tomēr likumdevējs ar Grozījumu pieņemšanu esot atzinis, ka pilsonības atņemšana bez jebkāda termiņa ierobežojuma nebūtu samērīga. Tas esot tiešā veidā saistīts ar izvēli par labu mazāk ierobežojošiem līdzekļiem noteiktos gadījumos, ņemot vērā pilsonības atņemšanas ietekmi uz personas privāto un ģimenes dzīvi, kā arī tiesisko stabilitāti. Desmit gadus ilgs pilsonības atņemšanas termiņš esot samērīgs, un tas būtu vienādi attiecināms uz visiem Latvijas pilsoņiem. Tādēļ konkrētajā situācijā esot pamats apšaubīt to, ka apstrīdētajā normā paredzētā atšķirīgā attieksme ir attaisnojama un sabiedrības ieguvums ir lielāks nekā konkrētam indivīdam nodarītais kaitējums.

10. Pieaicinātā persona – Dr. iur. Māris Onževs – norāda, ka apstrīdētā norma saīsinot pilsonības atņemšanas termiņu un vispārīgi tai neesot atpakaļvērsta spēka, izņemot attiecībā uz personām, kuras pilsonību līdz 2013. gada 1. oktobrim ieguvušas ar faktu noklusēšanu. Šajā daļā apstrīdētā norma neatbilstot Satversmes 1. un 90. pantam.

Apstrīdētajai normai, kas pagarina pilsonības atņemšanas noilguma termiņu par 10 gadiem attiecībā uz personām, kuras pilsonību ieguvušas pirms 2013. gada 1. oktobra, neesot konstatējams atpakaļvērsts spēks laikā. Proti, lai gan pirms 1998. gada Pilsonības likuma grozījumiem pilsonības atņemšanai nepatiesas informācijas sniegšanas dēļ bija noteikts piecu gadu termiņš, kā arī nepastāvēja skaidri pārejas noteikumi šā piecu gadu termiņa atcelšanai, kopš 1998. gada pilsonības atņemšana tiekot īstenota neierobežotā uz nākotni vērstā laika posmā un attiecībā uz visām personām. Tādējādi ar apstrīdēto normu pilsonības atņemšanas termiņš faktiski esot saīsināts, nevis pagarināts. Līdz ar to neesot iespējams konstatēt jau “pabeigtu tiesisko attiecību” revidēšanu jeb “iegūtu tiesību” atņemšanu, tostarp arī attiecībā uz personām, kuras pilsonību ieguvušas vēl pirms 1998. gada Pilsonības likuma grozījumiem.

Vienlaikus atpakaļvērsts spēks esot Pilsonības likuma 24. panta pirmās daļas 3. punktam, ciktāl tas pilsonības iegūšanas procesā noklusēto faktu dēļ paredz pilsonības atņemšanu līdz 2013. gada 1. oktobrim pilsonību ieguvušām personām. Tā kā minētais pilsonības atņemšanas regulējums nepastāvēja laika posmā līdz 2013. gada 1. oktobrim, šādas tiesību normas piemērošana arī personām, kuras pilsonību ieguvušas pirms minētā datuma, esot acīmredzams tiesību zināt savas tiesības jeb tiesiskās paļāvības aizsardzības principa pārkāpums. Tādējādi arī apstrīdētā norma, ciktāl tā paredz 10 gadus ilgu pārejas periodu pilsonības atņemšanai par faktu noklusēšanu pirms 2013. gada 1. oktobra pilsonību ieguvušām personām, tiekot piemērota ar atpakaļvērstu spēku laikā un uzskatāma par neatbilstošu Satversmes 1. un 90. pantam.

Tā kā pieteikumā aprakstītajā situācijā personai pilsonība ir atņemta, pamatojoties tieši uz Pilsonības likuma 24. panta pirmās daļas 3. punktā papildus ietvertu pilsonības atņemšanas regulējumu (faktu noklusēšana), tad arī šai personai iestāde esot piemērojusi tiesību normas ar atpakaļvērstu spēku. Minēto piemērošanas problēmu esot iespējams risināt ar juridiski korektu Pilsonības likuma 24. panta pirmās daļas 3. punkta un apstrīdētās normas iztulkošanu laika aspektā, neatņemot pilsonību faktu noklusēšanas dēļ personām, kuras to ieguvušas pirms 2013. gada 1. oktobra.

Secinājumu daļa

11. Lieta ierosināta pēc tiesas pieteikuma. Pieteikuma iesniedzēja tiesvedībā esošajā lietā personai pilsonība ir atņemta, jo šī persona 1995. gadā, apliecinot savu piederību pie Latvijas pilsoņu loka, noklusējusi faktu, ka tai ir citas valsts pilsonība. Saskaņā ar Pilsonības likuma 24. panta pirmās daļas 3. punktu Latvijas pilsonību personai atņemt, ja tā, apliecinot piederību pie Latvijas pilsonības vai naturalizējoties, apzināti sniegusi nepatiesas ziņas vai noklusējusi faktus, kas attiecas uz Latvijas pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas nosacījumiem. Panta trešā daļa paredz, ka lēmumu par pilsonības atņemšanu pieņem, ja nav pagājuši vairāk kā 10 gadi no tās iegūšanas vai atjaunošanas.

Pieteikuma iesniedzēja tiesvedībā esošajā lietā personai ir piemērota apstrīdētā norma – Pilsonības likuma pārejas noteikumu 7. punkts –, kas noteic, ka tām personām, kuras pilsonību ieguvušas līdz 2013. gada 1. oktobrim, pilsonību var atņemt 10 gadu laikā no minētā datuma.

Apstrīdētā norma attiecas gan uz personām, kuras ir apliecinājušas savu piederību Latvijas pilsoņu lokam (turpmāk arī – atjaunojušas pilsonību), gan uz personām, kuras pilsonību ieguvušas naturalizācijas kārtībā (turpmāk arī – ieguvušas pilsonību). Tāpat apstrīdētā norma attiecas uz personām, kuras ir apzināti sniegušas nepatiesas ziņas, un personām, kuras ir noklusējušas faktus pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas brīdī. Līdz ar to izskatāmajā lietā visupirms nepieciešams precizēt, kādā apjomā izvērtējama apstrīdētās normas satversmība (*sal. sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 13. punktu*).

Lietas sagatavošanas stadijā institūcija, kas izdevusi apstrīdēto normu, – Saeima – tika aicināta izteikties par apstrīdētās normas atbilstību Satversmei neatkarīgi no tā, kādā kārtībā – pilsonības atjaunošanas vai iegūšanas – persona ir sniegusi nepatiesas ziņas vai noklusējusi faktus. Arī lietā pieaicinātās personas par apstrīdētās normas satversmību izteikušās vispusīgi, aptverot visas minētās situācijas.

Satversmes tiesa secina, ka, izvērtējot tiesību normas satversmību attiecībā uz visām personām, kuru tiesības tā skar, tiek nodrošināta lietas vispusīga un objektīva izskatīšana, kā arī procesuālā ekonomija un tādas tiesību sistēmas pastāvēšana, kurā pēc iespējas pilnīgāk un aptverošāk tiek novērsts regulējums, kas neatbilst Satversmei.

Tālab Satversmes tiesa vērtēs apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam attiecībā uz personām, kuras, apliecinot piederību pie Latvijas pilsonības vai naturalizējoties, sniegušas apzināti nepatiesas ziņas vai noklusējušas faktus, kas attiecas uz Latvijas pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas nosacījumiem.

12. Pieteikumā kā viens no argumentiem norādīts tas, ka Senātā izskatīšanā esošajā lietā persona Latvijas pilsonības atņemšanas gadījumā kļūs par bezvalstnieku. Tālab, pirms tiek vērtēta apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, Satversmes tiesai ir jānoskaidro valsts rīcības brīvības robežas pilsonības atņemšanas jautājuma regulēšanā.

12.1. Satversmes 2. pantā un ievadā lietotais jēdziens “Latvijas tauta” aptver visus indivīdus – neatkarīgi no to tautības –, kuriem ir Latvijas pilsonība (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 22. punktu*). Tādējādi ar pilsonības institūtu tiek noteiktas tās personas, kuras veido suverēnās varas nesēju jeb Latvijas tautu.

Atbilstoši Pilsonības likuma 1.¹ panta pirmajai daļai Latvijas pilsonība ir personas noturīga tiesiska saikne ar Latvijas valsti. To raksturo citstarp lojalitāte un starp personu un valsti esošas savstarpējas tiesības un pienākumi (*sal. sk. Satversmes tiesas 2022. gada 18. februāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2021-10-03 14.1. punktu*). Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas un Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā atzīts, ka starp valsti un tās pilsoni pastāv lojalitātes un solidaritātes attiecības (*sk., piemēram, Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā “Ghoumid and Others v. France”, pieteikums Nr. 52273/16 u. c., 45. punktu un Eiropas Savienības Tiesas 2010. gada 2. marta sprieduma lietā C-135/08 “Rottman” 51. punktu*).

Lojalitāte kā viens no pilsonības centrālajiem elementiem prasa no personas godprātīgu jeb tiesisku rīcību pilsonības iegūšanas procesā. Minētais nozīmē arī to, ka personai pirms Latvijas pilsonības iegūšanas ir jāsniedz atbildīgajai iestādei visa informācija, kas nepieciešama tiesiska lēmuma pieņemšanai.

12.2. Pilsonības jautājumu regulēšana ir katras valsts ekskluzīvā kompetencē, un šajā jomā valstij ir plaša rīcības brīvība. Tomēr šī rīcības brīvība nav neierobežota (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2009-94-01 16.1. punktu*). Tādēļ likumdevējam, regulējot jautājumu par pilsonības atņemšanu, ir jāievēro ne vien Satversme, bet arī Latvijas starptautiskās saistības un Eiropas Savienības tiesības.

Bezvalstniecības konvencijas 8. panta 1. punkts liedz atņemt personai pilsonību, ja tā kļūs par bezvalstnieku. Tomēr šā paša panta 2. punkts paredz izņēmuma gadījumus, kad pilsonību personai var atņemt, pat ja tā kļūs par bezvalstnieku. Viens no šādiem gadījumiem ir, ja pilsonība iegūta, sagrozot faktus vai ar krāpšanu.

Arī Eiropas Savienības Tiesa, vērtējot jautājumu par pilsonības atņemšanu dalībvalsts pilsonim, ir secinājusi, ka lēmums par naturalizācijas kārtībā iegūtas pilsonības atņemšanu krāpniecisku darbību dēļ atbilst vispārēju interešu apsvērumam pat tad, ja persona kļūst par bezvalstnieku (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 2010. gada 2. marta sprieduma lietā C-135/08 "Rottman" 51.–52. punktu*).

Apkopojot šajā punktā minēto, Satversmes tiesa secina, ka valsts ir tiesīga ieviest tādu tiesisko regulējumu, kas paredz atņemt personai pilsonību saistībā ar tās negodprātīgu rīcību pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas brīdī pat tādā gadījumā, ja persona pēc pilsonības atņemšanas kļūs par bezvalstnieku.

13. Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka apstrīdētā norma ir pretrunā ar Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietverto tiesiskās vienlīdzības principu, jo kopējais termiņš, kurā var atņemt pilsonību personai, kas to ieguvusi vai atjaunojusi līdz 2013. gada 1. oktobrim, pārsniedz 10 gadus. Savukārt personai, kura pilsonību ir ieguvusi vai atjaunojusi pēc 2013. gada 1. oktobra, tās atņemšanas termiņš saskaņā ar Pilsonības likuma 24. panta trešo daļu ir 10 gadi.

Satversmes 91. panta pirmais teikums nosaka: "Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā." Lai izvērtētu, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, nepieciešams noskaidrot:

- 1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos vai atšķirīgos apstākļos;
- 2) vai apstrīdētā norma paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām;
- 3) vai šāda attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu;

4) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis, un vai ir ievērots samērīguma princips.

14. Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka apstrīdētā norma nošķir personas, kuras ieguvušas vai atjaunojušas pilsonību līdz 2013. gada 1. oktobrim, no personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas pēc minētā datuma. Saeima un Iekšlietu ministrija norādīja, ka izskatāmajā lietā nav konstatējamas vienādos un salīdzināmos apstākļos esošas personu grupas. Tieslietu ministrija norādījusi, ka salīdzināmas varētu būt personas, kuras ieguvušas vai atjaunojušas pilsonību, apzināti sniedzot nepatiesas ziņas, un personas, kuras ieguvušas vai atjaunojušas pilsonību, noklusējot faktus. Savukārt pieaicinātā persona Latvijas pārstāve starptautiskajās cilvēktiesību institūcijās norādījusi, ka gan no laika, gan tiesību normu saturiskā viedokļa ir identificējami vismaz divi savstarpēji salīdzināmo personu grupu pāri.

Pilsonības atņemšana ir vispārīgi regulēta Pilsonības likuma 24. pantā, kas jau kopš likuma spēkā stāšanās paredz, ka pilsonību var atņemt, ja tā iegūta, apzināti sniedzot nepatiesas ziņas. No 1994. gada 25. augusta līdz 1998. gada 10. novembrim pilsonības atņemšanai, ja tā iegūta, apzināti sniedzot nepatiesas ziņas, bija noteikts termiņš – pieci gadi no personas uzņemšanas pilsonībā. Savukārt no 1998. gada 10. novembra līdz Grozījumu pieņemšanai likums vispār neparedzēja termiņu pilsonības atņemšanai, ja tā iegūta, apzināti sniedzot nepatiesas ziņas.

Senāta judikatūrā Pilsonības likuma 24. panta pirmās daļas 3. punkts laikā līdz Grozījumu pieņemšanai tika interpretēts tādējādi, ka pilsonību varēja atņemt tikai par apzināti nepatiesu ziņu sniegšanu, bet ne par faktu noklusēšanu, ja atbildīgā iestāde nav tiešā veidā pieprasījusi konkrētās ziņas (*sk. Senāta 2011. gada 22. jūnija sprieduma lietā Nr. SKC-215/2011 9.–13. punktu*). Šobrīd Pilsonības likuma 24. panta pirmās daļas 3. punkts noteic, ka Latvijas pilsonību personai atņem, ja tā, apliecinot piederību pie Latvijas pilsonības vai naturalizējoties, apzināti sniegusi nepatiesas ziņas vai noklusējusi faktus, kas attiecas uz Latvijas pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas nosacījumiem. Turklāt

likumdevējs apzināti pieļāvis to, ka šādā situācijā persona var kļūt par bezvalstnieku (*sk. Saeimas Juridiskās komisijas Pilsonības likuma grozījumu apakškomisijas 2012. gada 4. jūlija sēdes audioierakstu no 14. minūtes*).

Pilsonības likuma 24. panta trešā daļa paredz, ka šā panta pirmās daļas 3. punktā minētajā gadījumā lēmumu par Latvijas pilsonības atņemšanu pieņem, ja nav pagājuši vairāk kā 10 gadi no tās iegūšanas vai atjaunošanas. Savukārt apstrīdētā norma nosaka atšķirīgu pilsonības atņemšanas termiņa skaitījumu attiecībā uz personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas līdz 2013. gada 1. oktobrim. Proti, šīm personām 10 gadu termiņš ir skaitāms no 2013. gada 1. oktobra, nevis no pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas dienas.

Visas minētās personas vieno tas, ka tās ir Latvijas pilsoņi, ka tām paredzēts atņemt Latvijas pilsonību un ka pilsonības iegūšana vai atjaunošana ir panākta negodprātīgā ceļā – noklusējot faktus vai sniedzot nepatiesas ziņas. Tomēr tādā gadījumā, ja Latvijas pilsonība ir iegūta vai atjaunota pirms 2013. gada 1. oktobra, pilsonību personai līdz šim datumam varēja atņemt vienīgi tad, ja tā apzināti sniegusi nepatiesas ziņas. Tādējādi atkarībā no pilsonības atņemšanas pamata apstrīdētā norma nošķir turpmāk norādītās personu grupas:

1) personas, kuras ir noklusējušas faktus un tādējādi ieguvušas vai atjaunojušas pilsonību līdz 2013. gada 1. oktobrim, iepretim tām personām, kuras tādā pašā ceļā ieguvušas vai atjaunojušas pilsonību pēc minētā datuma;

2) personas, kuras ir apzināti sniegušas nepatiesas ziņas un tādējādi ieguvušas vai atjaunojušas pilsonību līdz 2013. gada 1. oktobrim, iepretim tām personām, kuras tādā pašā ceļā ieguvušas vai atjaunojušas pilsonību pēc minētā datuma.

Ņemot vērā pieteikumā sniegto juridisko pamatojumu un citus lietas materiālus, Satversmes tiesa visupirms izvērtēs, vai apstrīdētā norma atbilst tiesiskās vienlīdzības principam attiecībā uz personām, kuras ir noklusējušas faktus un tādējādi ieguvušas vai atjaunojušas pilsonību. Secīgi Satversmes tiesa šādu vērtējumu sniegs attiecībā uz personām, kuras ir apzināti sniegušas nepatiesas ziņas un tādējādi ieguvušas vai atjaunojušas pilsonību.

15. Satversmes tiesa jau šā sprieduma 14. punktā ir secinājusi, ka visām salīdzināmajām personām piemīt vienojoša pazīme – tās ir ieguvušas Latvijas pilsonību. Turklāt pirmo salīdzināmo grupu pāri vieno arī tas, ka pilsonības iegūšana vai atjaunošana ir panākta negodprātīgā ceļā – noklusējot faktus. Tomēr Satversmes tiesa ir atzinusi, ka kopīgu pazīmju esība pati par sevi ne vienmēr var kalpot par pietiekamu argumentu, lai konstatētu, ka divas personu grupas atrodas vienādos apstākļos (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-25-01 25.2. punktu*). Tādēļ Satversmes tiesai jāpārbauda, vai pastāv kādi apstākļi, kas personas, kuras ir noklusējušas faktus un tādējādi ieguvušas vai atjaunojušas pilsonību pirms un pēc 2013. gada 1. oktobra, nostāda būtiski atšķirīgos apstākļos.

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka tiesību norma nav izprotama ārpus tās piemērošanas prakses un tiesību sistēmas, kurā tā funkcionē (*sk. Satversmes tiesas 2013. gada 28. jūnija sprieduma lietā Nr. 2012-26-03 12.1. punktu*).

Kā izriet no apstrīdētās normas izstrādes materiāliem, likumdevējs, reaģējot uz Senāta judikatūru pilsonības atņemšanas jautājumā, ar Grozījumiem ir izteicis Pilsonības likuma 24. panta pirmās daļas 3. punktu jaunā redakcijā, paredzot, ka pilsonību personai atņem, ja tā apzināti sniegusi nepatiesas ziņas vai noklusējusi faktus (*sk. 11. Saeimas Juridiskās komisijas Pilsonības likuma grozījumu apakškomisijas 2012. gada 28. marta sēdes audioierakstu no 24. minūtes un likumprojekta tabulas apakškomisijas darbam pirms otrā lasījuma 59. priekšlikumu lietas materiālu 3. sēj. 57.–84. lp.*). Likumdevējs ar Grozījumiem papildināja pilsonības atņemšanas gadījumus un noteica tādu regulējumu, kas nepieļauj to, ka pilsoņu vidū būtu personas, kuras par pilsoņiem kļuvušas negodprātīgā ceļā. Tādējādi saskaņā ar apstrīdēto normu no 2013. gada 1. oktobra pilsonību varēja atņemt par faktu noklusēšanu tām personām, kuras pilsonību šādā negodprātīgā ceļā ieguvušas vai atjaunojušas līdz 2013. gada 1. oktobrim. Grozījumu izstrādes gaitā Saeimas Juridiskās komisijas Pilsonības likuma grozījumu apakškomisijā tika diskutēts par to, ka nedrīkst pieļaut situāciju, kurā persona pilsonību ir ieguvusi melojot, bet vēlāk tai pilsonību nav iespējams atņemt. Secīgi deputāti atbalstīja priekšlikumu iekļaut Pilsonības likumā apstrīdēto normu,

kas paredz 10 gadu termiņu, kurā personai pilsonība var tikt atņemta, ja tā iegūta vai atjaunota līdz 2013. gada 1. oktobrim (*sk. 11. Saeimas Juridiskās komisijas Pilsonības likuma grozījumu apakškomisijas 2012. gada 4. jūlija sēdes audioieraksta 14.–27. minūti un Ministru kabineta iesniegtos priekšlikumus lietas materiālu 3. sēj. 45.–52. lp.*).

Praksē varētu būt apgrūtināta faktu noklusēšanas un nepatiesu ziņu sniegšanas nošķiršana – tā katrā ziņā var būt tikai apzināta un negodprātīga personas rīcība. Tomēr Satversmes tiesa ņem vērā, ka Latvijas tiesiskajā realitātē līdz 2013. gada 1. oktobrim Pilsonības likuma 24. panta pirmās daļas 3. punkts tika interpretēts tā: ja atbildīgā iestāde nav tiešā veidā pieprasījusi konkrētās ziņas, tad personai pilsonību par faktu noklusēšanu nevar atņemt. Kopš 2013. gada 1. oktobra šāds pilsonības atņemšanas pamats ir tieši ietverts likuma tekstā.

Tādējādi personas, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas ar faktu noklusēšanu pirms 2013. gada 1. oktobra, un personas, kuras pilsonību tādā pašā ceļā ieguvušas vai atjaunojušas pēc minētā datuma, atrodas atšķirīgos apstākļos.

16. Attiecībā uz personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas ar faktu noklusēšanu pirms 2013. gada 1. oktobra, apstrīdētā norma paredz 10 gadus ilgu kopējo pilsonības atņemšanas termiņu, kas skaitāms no 2013. gada 1. oktobra. Attiecībā uz personām, kuras pilsonību tādā pašā ceļā ieguvušas vai atjaunojušas pēc 2013. gada 1. oktobra, Pilsonības likuma 24. panta trešā daļa tāpat paredz 10 gadus ilgu pilsonības atņemšanas termiņu, tikai tas, atšķirībā no apstrīdētajā normā noteiktā, ir skaitāms no pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas brīža.

Tādēļ, lai gan apstrīdētajā normā ir noteikts citāds pilsonības atņemšanas termiņa sākuma brīdis nekā likuma 24. panta trešajā daļā, tomēr konkrētajā gadījumā šī atšķirība neietekmē to, ka abām minētajām personu grupām noteiktais termiņš ir vienāds, proti, pilsonību iespējams atņemt kopumā 10 gadus ilgā laika periodā.

Līdz ar to apstrīdētā norma paredz vienādu attieksmi pret atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām.

17. Secinot, ka apstrīdētā norma paredz vienādu attieksmi pret atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām, Satversmes tiesai ir jāizvērtē, vai šāda attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-20-03 24. punktu*).

Grozījumi, kas ietvēra apstrīdēto normu, 10. Saeimā izskatīti vienā lasījumā, bet 11. Saeimā – trijos lasījumos. Likums ir pieņemts 2013. gada 9. maijā, atbilstoši Satversmes 69. pantam izsludināts (*sk. oficiālo izdevumu "Latvijas Vēstnesis" Nr. 98.1, 2013. gada 23. maijs*) un stājies spēkā likumā noteiktajā termiņā – 2013. gada 1. oktobrī.

Tādējādi apstrīdētā norma ir pieņemta un izsludināta Satversmē un Saeimas kārtības rullī noteiktajā kārtībā, kā arī ir pieejama atbilstoši Satversmes prasībām. Lietas dalībnieki nav izteikuši iebildumus un arī Satversmes tiesai nav šaubu par to, ka apstrīdētā norma ir pieņemta, ievērojot labas likumdošanas principu, kā arī ir pietiekami skaidri formulēta, lai persona varētu izprast no tās izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tās piemērošanas sekas.

Līdz ar to apstrīdētajā normā paredzētā vienādā attieksme pret atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētajā kārtībā pieņemtu tiesību normu.

18. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka vienādai attieksmei pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, ir nepieciešams leģitīms mērķis. Likumdevējam ir pienākums izstrādāt tādas normas, kas paredz atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, ja vien nav kādu saprātīgu un objektīvu iemeslu paredzēt vienādu attieksmi pret visām personām, kuras aptver konkrētais regulējums (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-20-03 22. un 25. punktu*).

Saeima atbildes rakstā norādījusi uz valsts pienākumu veikt pasākumus, kas nodrošina, ka par daļu no Latvijas suverēnās varas nesēja nekļūst persona, kura tiesiski nemaz nevar būt Latvijas pilsonis.

Vienāda 10 gadus ilgais pilsonības atņemšanas termiņš, kas attiecas uz personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas ar faktu noklusēšanu, kalpo tam, lai visi Latvijas pilsoņi atbilstu likumdevēja izpratnei par to, kāda persona var būt pilsonis. Proti, vienādā attieksme pret personām, kuras pilsonību ieguvušas pirms un pēc 2013. gada 1. oktobra, nav pašmērķīga, bet ir vērsta uz būtisku valsts interešu aizsardzību. Tam, kuras personas veido suverēnās varas avotu – Latvijas tautu –, ir būtiska nozīme ikvienā tiesiskā demokrātiskā valstī. Tieši pilsoņi, aktīvi līdzdarbojoties, veido un nosaka valsts dzīvi, citstarp arī Satversmē noteiktajā kārtībā piedaloties konstitucionālo institūciju veidošanā. Tādēļ ir svarīgi, lai šīs nozīmīgās funkcijas pildītu tikai tādas personas, kuras par pilsoņiem kļuvušas godprātīgā jeb tiesiskā ceļā.

Līdz ar to apstrīdētajā normā ietvertajai vienādajai attieksmei pret atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām ir leģitīms mērķis – demokrātiskas valsts iekārtas aizsardzība.

19. Konstatējot, ka vienādajai attieksmei ir leģitīms mērķis, Satversmes tiesai jāpārlicinās par to, vai šāda attieksme ir samērīga. Lai izvērtētu, vai apstrīdētajā normā ietvertā vienādā attieksme pret atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām atbilst samērīguma principam, jāpārbauda:

1) vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai;

2) vai šāda rīcība ir nepieciešama, tas ir, vai leģitīmo mērķi nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem;

3) vai likumdevēja darbība ir samērīga, tas ir, vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto

zaudējumu (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-20-03 26. punktu*).

20. Likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti legītimā mērķa sasniegšanai, ja ar konkrēto regulējumu šis mērķis tiek sasniegts (*sk. Satversmes tiesas 2014. gada 7. februāra sprieduma lietā Nr. 2013-04-01 26. punktu*).

Satversmes tiesai nerodas šaubas par to, ka ar apstrīdēto normu noteiktā vienādā attieksme, kas paredz 10 gadus ilgu pilsonības atņemšanas termiņu, ir piemērota tam, lai valsts institūcijas varētu pārliecināties, vai Latvijas pilsoņu lokā neietilpst personas, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas negodprātīgā ceļā – noklusējot faktus. Tādējādi ir iespējams nodrošināt to, ka valsts dzīvi veido personas, kuras ir tiesiski kļuvušas par Latvijas pilsoņiem.

Līdz ar to likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti legītimā mērķa sasniegšanai.

21. Izvērtējot to, vai likumdevēja rīcība, ar apstrīdēto normu paredzot vienādu attieksmi pret atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām, bija nepieciešama, ir jānoskaidro, vai legītimo mērķi likumdevējs varēja sasniegt ar līdzekļiem, kas būtu saudzējošāki attiecībā uz indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm (*sal. sk. Satversmes tiesas 2008. gada 29. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2007-25-01 13. punktu*). Satversmes tiesa vairākkārt uzsvērusi, ka saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru legītimo mērķi iespējams sasniegt vismaz tādā pašā kvalitātē (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 5. februāra sprieduma lietā Nr. 2014-03-01 23. punktu*).

Pieteikuma iesniedzējs ir norādījis, ka nesaskata nepieciešamību apstrīdētās normas pastāvēšanai attiecībā uz personām, kuras ieguvušas vai atjaunojušas pilsonību līdz 2013. gada 1. oktobrim. Ne Saeima, ne lietā pieaicinātās personas nav norādījušas uz iespējamiem alternatīviem līdzekļiem, ar kuriem būtu iespējams sasniegt legītimo mērķi tādā pašā kvalitātē.

Satversmes tiesa secina, ka pilsonības atņemšanas termiņa nenoteikšana attiecībā uz personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas ar faktu noklusēšanu līdz 2013. gada 1. oktobrim, acīmredzami nesasniegta vienādās attieksmes leģitīmo mērķi, jo tādējādi pilsoņu lokā varētu būt personas, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas ar faktu noklusēšanu. Savukārt no apstrīdētajā normā noteiktā pilsonības atņemšanas termiņa sākuma brīža atšķirīga brīža noteikšana šādā situācijā nemaz nav iespējama, jo tiesiskajā realitātē pilsonība saistībā ar faktu noklusēšanu netika atņemta līdz 2013. gada 1. oktobrim. Līdz ar to nav alternatīvu leģitīmā mērķa sasniegšanas līdzekļu.

Tādējādi likumdevēja rīcība bija nepieciešama, lai sasniegtu vienādās attieksmes leģitīmo mērķi.

22. Noskaidrojot, vai vienādā attieksme pret atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām ir samērīga jeb atbilstoša, Satversmes tiesa pārbauda, vai labums, ko no šādas attieksmes gūst sabiedrība, ir lielāks par personas tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 18. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-35-03 17. punktu*).

22.1. Pieteikuma iesniedzējs ir norādījis virkni apsvērumu – personu vidējo dzīvildzi, saikni ar valsti, kopējo pilsonības atņemšanas termiņu –, kas, pēc tā ieskata, norādot uz personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas līdz 2013. gada 1. oktobrim, radīto kaitējumu iepretim sabiedrības gūtajam labumam. Pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, tādā gadījumā, ja tiesību normās nebūtu atsevišķi noteikts termiņš pilsonības atņemšanai šādām personām, tas būtu nosakāms individuāli, katrā atsevišķajā gadījumā piemērojot samērīguma principu.

Likumdevējs savas rīcības brīvības ietvaros ir izšķīries par to, ka 10 gadus ilga pilsonības atņemšanas termiņš un tā skaitījums ir samērīgs. Labums, ko no šāda tiesiskā regulējuma gūst sabiedrība, ir funkcionējoša, uzticību baudoša demokrātiska valsts iekārta. Tas, ka pilsoņu lokā ir tikai personas, kuras par pilsoņiem kļuvušas tiesiskā ceļā, ietekmē ikviena Latvijas pilsoņa valstisko apziņu un sabiedrības uzticēšanos gan valsts iekārtai kopumā, gan atsevišķām valsts

institūcijām. Tomēr tas, ka likumdevējs ir noteicis konkrētu pilsonības atņemšanas termiņu un tā skaitījumu, neatbrīvo tiesību normu piemērotāju no pienākuma novērtēt obligātā administratīvā akta samērīgumu netipiskos gadījumos, kad attiecīgais lēmums būtiski ietekmē personas pamattiesības (*sal. sk. Satversmes tiesas 2007. gada 28. februāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2006-41-01 14. un 15. punktu*).

Arī saskaņā ar Eiropas Savienības Tiesas judikatūru nepieciešamības gadījumā valsts tiesas ziņā ir pārbaudīt, vai, atņemot pilsonību, ir ievērots samērīguma princips (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 2010. gada 2. marta sprieduma lietā C-135/08 "Janko Rottman" 51.–56. punktu un 2019. gada 12. marta sprieduma lietā C-221/17 "Tjebbes u. c." 41. punktu*). Līdzīgi arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir norādījusi uz nepieciešamību vērtēt lēmuma par pilsonības atņemšanu sekas tiesību uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību aspektā (*sk., piemēram, Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2016. gada 21. jūnija sprieduma lietā Nr. 76136/12 "Ramadan v. Malta" 84. punktu*). ANO augstā komisāra bēgļu jautājumos 2020. gada 20. maija rekomendācijā par Bezvalstniecības konvencijas 8. pantu ir uzsvērts, ka pilsonības atņemšanai vienmēr jābūt samērīgai (*sk.: Guidelines on Statelessness No. 5: Loss and Deprivation of Nationality under Articles 5–9 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness, . Pieejams: refworld.org).*

Samērīguma novērtējumu, kas ietver, piemēram, to, kāda saikne ar Latviju ir izveidojusies konkrētajai personai, vai to, kā personas noklusētie fakti ietekmētu tās iespējas tikt uzņemtai pilsonībā šobrīd, individuālās lietās veic atbildīgā iestāde un administratīvās tiesas.

22.2. Lietā pieaicinātā persona *Dr. iur.* Māris Onževs norādījis uz iespējamu tiesiskās palāvības aizsardzības pārkāpumu attiecībā uz personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas līdz 2013. gada 1. oktobrim ar faktu noklusēšanu, jo pirms minētā datuma atbilstoši tālaika tiesiskajai realitātei šādām personām pilsonība netika atņemta.

Persona nevar nezināt, ka rīkojas prettiesiski, ja tā, apliecinot savu piederību pie Latvijas pilsonības vai naturalizējoties, piemēram, neinformē iestādi

par apstākļiem, kuri saskaņā ar likumu tai liedz būt par pilsoni pat tad, ja iestāde tiešā veidā nav pieprasījusi attiecīgo informāciju. Šādā situācijā persona ar negodprātīgu rīcību ir panākusi sev labvēlīga, bet prettiesiska lēmuma izdošanu.

Satversmes 1. panta tvērumā ietilpstošais tiesiskās paļāvības aizsardzības princips aizsargā vienīgi tādas tiesības, uz kuru īstenošanu personai varēja rasties likumīga, pamatota un saprātīga paļāvība (*sal. sk. Satversmes tiesas 2016. gada 21. oktobra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2016-03-01 13. punktu*). Persona, kura pilsonības atjaunošanas vai iegūšanas brīdī rīkojusies negodprātīgi, nevar nezināt, ka patiesībā nepieder pie Latvijas pilsoņu loka vai nav tiesīga kļūt par pilsoni. Ja persona pati rīkojas prettiesiski, tad tai nevar veidoties tiesiskā paļāvība (*sk.: Levits E. Tiesiskās drošības un tiesiskās paļāvības principi attiecībā uz likumdevēju Eiropas Savienības tiesībās; Briede J. Tiesiskā paļāvība administratīvajās tiesībās. Grām.: Balodis R. (red.) Vispārējie tiesību principi: Tiesiskā drošība un tiesiskā paļāvība. Valsts pārvalde. Business. Jurisprudence. Rakstu krājums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2017, 46., 67. lpp.*). Tādēļ personai, kura Latvijas pilsonību ir ieguvusi negodprātīgā ceļā, nevar veidoties aizsargājama tiesiskā paļāvība uz pilsonības saglabāšanu.

Ņemot vērā visu iepriekš minēto, Satversmes tiesa secina, ka labums, ko no vienādās attieksmes gūst sabiedrība, ir lielāks par personai nodarīto kaitējumu.

Tātad, nosakot vienādu attieksmi pret personām, kuras pilsonību ir ieguvušas vai atjaunojušas ar faktu noklusēšanu pirms un pēc 2013. gada 1. oktobra, ir ievērots samērīguma princips un apstrīdētā norma šajā daļā atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

23. Turpmāk Satversmes tiesa izvērtēs, vai vienādos un salīdzināmos apstākļos atrodas personas, kuras pilsonību ieguva vai atjaunoja pirms un pēc 2013. gada 1. oktobra ar apzināti nepatiesu ziņu sniegšanu. Minētās personu grupas vieno tas, ka visas šīs personas ir Latvijas pilsoņi, ka tās uzņemšanu pilsoņu lokā panākušas, apzināti sniedzot nepatiesas ziņas, un tām ir paredzēts atņemt Latvijas pilsonību.

Kā jau tika minēts šajā spriedumā, Pilsonības likuma 24. pants jau kopš likuma spēkā stāšanās paredz, ka pilsonību var atņemt, ja tā iegūta vai atjaunota, apzināti sniedzot nepatiesas ziņas. Nav šaubu, ka personām, kuras ieguvušas vai atjaunojušas pilsonību gan pirms 2013. gada 1. oktobra, gan arī pēc minētā datuma, pilsonību no tās iegūšanas vai atjaunošanas brīža varēja atņemt gadījumā, ja lēmuma pieņemšana panākta, apzināti sniedzot nepatiesas ziņas.

Līdz ar to personas, kuras pilsonību ir ieguvušas vai atjaunojušas, apzināti sniedzot nepatiesas ziņas, pirms 2013. gada 1. oktobra, un personas, kuras pilsonību tādā pašā ceļā ieguvušas vai atjaunojušas pēc minētā datuma, atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

24. Tā kā personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas, apzināti sniedzot nepatiesas ziņas, pilsonība varēja tikt atņemta jau no Pilsonības likuma spēkā stāšanās, ir secināms, ka apstrīdētā norma rada atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras pilsonību šādā veidā ir ieguvušas pirms un pēc 2013. gada 1. oktobra. Proti, saskaņā ar apstrīdētajā normā ietverto termiņa skaitījumu kopējais termiņš pilsonības atņemšanai personām, kuras to ieguvušas vai atjaunojušas, apzināti sniedzot nepatiesas ziņas, līdz 2013. gada 1. oktobrim, jebkurā gadījumā ir vairāk nekā 10 gadus ilgs, jo pilsonība šīm personām varēja tikt atņemta jau iepriekš. Savukārt saskaņā ar Pilsonības likuma 24. panta trešo daļu attiecībā uz personām, kuras šādā veidā ieguvušas vai atjaunojušas pilsonību pēc 2013. gada 1. oktobra, pilsonības atņemšanas termiņš ir 10 gadi no tās iegūšanas vai atjaunošanas brīža.

Līdz ar to apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām.

25. Šā sprieduma 17. punktā jau secināts, ka apstrīdētā norma ir pieņemta normatīvajos aktos paredzētajā kārtībā. Tādēļ secīgi Satversmes tiesa

vērtēs, vai atšķirīgajai attieksmei pret personu grupām, kuras atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, ir leģitīms mērķis.

Apsverot apstrīdētajā normā paredzētās attieksmes leģitīmo mērķi attiecībā uz personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas ar faktu noklusēšanu, Satversmes tiesa jau izklāstīja to, cik svarīgi tiesiskā demokrātiskā valstī ir nodrošināt, lai tās pilsoņu lokā būtu tikai tādas personas, kuras pilsonībā uzņemtas tiesiski.

Kā jau tika secināts iepriekš, no 1998. gada 10. novembra līdz Grozījumu pieņemšanai likums vispār neparedzēja termiņu pilsonības atņemšanai gadījumos, kad tā iegūta, apzināti sniedzot nepatiesas ziņas. Saprotams, ka, likumdevējam ieviešot termiņu pilsonības atņemšanai, atbildīgajai iestādei – Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldei – ir vajadzīgs laiks, lai tā varētu veikt nepieciešamās pārbaudes un pieņemt lēmumus par pilsonības atņemšanu gadījumos, kad tā iegūta ar apzināti nepatiesu ziņu sniegšanu. Satversmes tiesa ņem vērā arī to, ka fakti, par kuriem persona var sniegt nepatiesas ziņas, var būt ļoti dažādi. Tā var būt, piemēram, informācija par personas priekšteču piederību citas valsts pilsoņu lokam, ziņas par pašas personas pilsonību, dienēšanu militārā organizācijā bez Ministru kabineta atļaujas, ziņas par to, ka persona Latvijā vai kādā citā valstī ir bijusi krimināli sodīta par tāda nozieguma izdarīšanu, kas ir noziegums arī Latvijā, ziņas par personas kā bijušā Latvijas PSR drošības dienesta štata darbinieka statusu, kā arī cita veida informācija. Turklāt apstākļi, kas liedz personai būt par Latvijas pilsoni, var būt izveidojušies atšķirīgos laika periodos un šo apstākļu noskaidrošana un novērtēšana var būt citu pilnvaroto iestāžu – citstarp iekšējās un ārējās izlūkošanas iestāžu – vai tiesu kompetencē. Tādēļ arī Iekšlietu ministrija un Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde Satversmes tiesai iesniegtajos viedokļos norādīja, ka pēc Latvijas neatkarības atjaunošanas Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes galvenais uzdevums bijis veikt iedzīvotāju uzskaiti, bet lielais darba apjoms un nepietiekamās tehniskās iespējas esot ierobežojušas iestādes iespējas pārbaudīt personu sniegto ziņu patiesumu (*sk. Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes viedokli lietas materiālu 7. sēj. 30.–31. lp. un Iekšlietu ministrijas viedokli lietas materiālu 7. sēj. 37. lp.*).

Vispārīgi atbildīgajām iestādēm ir nepārtraukti jāraugās, vai pilsoņu lokā nav tādu personu, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas negodprātīgā ceļā – apzināti sniedzot nepatiesas ziņas. Vienlaikus šādu personu apzināšana un ziņu par tām iegūšana un apkopošana nav tikai vienas iestādes kompetencē. Turklāt šo ziņu noskaidrošana objektīvi var būt apgrūtināta, sevišķi ja tās ir saistītas ar potenciālu iekšējās vai ārējās drošības apdraudējumu un tās vismaz daļēji ir iegūstamas izlūkošanas ceļā. Tādēļ saprotams, ka situācijā, kad ar Grozījumiem tika noteikts termiņš, līdz kuram iestādei ir jāveic pārbaudes un jāpieņem ar tām saistītie lēmumi, šo funkciju veikšanai var būt nepieciešams papildu laiks. Pretējā gadījumā nebūtu iespējams nodrošināt to, ka Latvijas pilsoņu lokā ir tikai tādas personas, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas tiesiskā ceļā.

Līdz ar to apstrīdētajā normā ietvertajai atšķirīgajai attieksmei pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām ir legītīms mērķis – demokrātiskas valsts iekārtas aizsardzība.

26. Satversmes tiesai nerodas šaubas, ka apstrīdētajā normā noteiktais termiņš un tā skaitījums ir piemērots tam, lai valsts institūcijas varētu pārlicināties par to, vai Latvijas pilsoņu lokā neietilpst personas, kuras par pilsoņiem kļuvušas, sniedzot apzināti nepatiesas ziņas.

Līdz ar to likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti legītīmā mērķa sasniegšanai.

27. Pieteikuma iesniedzējs par alternatīvu legītīmā mērķa sasniegšanas līdzekli būtībā uzskata individualizētāku tiesisko regulējumu pilsonības atņemšanai personām, kuras to ieguvušas vai atjaunojušas līdz 2013. gada 1. oktobrim.

Kā pamatoti norādījusi pieaicinātā persona Latvijas pārstāve starptautiskajās cilvēktiesību institūcijās, šobrīd, lemjot par pilsonības atņemšanu, savstarpēji atšķirīgi vērtējamas varētu būt arī situācijas, kad persona ieguvusi vai

atjaunojusi pilsonību, piemēram, 1995. gadā vai 2013. gada 30. septembrī (*sk. Latvijas pārstāves starptautiskajās cilvēktiesību institūcijās viedokli lietas materiālu 7. sēj. 50. lp.*). Proti, kopējais pilsonības atņemšanas termiņš attiecībā uz ikvienu personu, kas pilsonību ieguvusi vai atjaunojusi pirms 2013. gada 1. oktobra, var būt ļoti atšķirīgs. Ja personas kopš pilsonības iegūšanas vai atjaunošanas ir dzīvojušas Latvijā, tad atšķirības kopējā pilsonības atņemšanas termiņā var mainīt secinājumu par to, vai un kāda saikne ar valsti konkrētajai personai ir izveidojusies.

Tomēr likumdevējam nav iespējams noteikt individualizētu pilsonības atņemšanas termiņu ikvienam gadījumam, kad kāda persona pilsonību ieguvusi negodprātīgā ceļā – apzināti sniedzot nepatiesas ziņas. Savukārt pilsonības atņemšanas termiņa noteikšana atkarībā no dienas, kad persona to ieguvusi vai atjaunojusi, nerasniegtu atšķirīgās attieksmes leģitīmo mērķi. Proti, personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas vairāk nekā 10 gadus pirms Grozījumu pieņemšanas, piemēram, 1994. gadā, pilsonību vairs nevarētu atņemt, jo tās atņemšanas termiņš tādā gadījumā būtu beidzies jau 2004. gadā. Secināms, ka nav tādu alternatīvu līdzekļu, ar kuriem atšķirīgās attieksmes leģitīmo mērķi varētu sasniegt vismaz tādā pašā kvalitātē.

Tādējādi likumdevēja rīcība bija nepieciešama atšķirīgās attieksmes leģitīmā mērķa sasniegšanai.

28. Satversmes tiesai, vērtējot ar apstrīdēto normu paredzētās atšķirīgās attieksmes samērīgumu, ir jāņem vērā Saeimas plašā rīcības brīvība ar pilsonību saistītu jautājumu izlemšanā. Proti, konkrēta termiņa noteikšana pilsonības atņemšanai ir likumdevēja kompetencē. Vienlaikus tas neatbrīvo normas piemērotāju no samērīguma apsvērumu izdarīšanas, lemjot par pilsonības atņemšanu katrā konkrētajā gadījumā.

Likumdevēja noteiktie pilsonības atņemšanas termiņi kalpo tiesiskās drošības principa elementa – tiesiskās stabilitātes – nodrošināšanai. Proti, personām jābūt spējīgām ar zināmu noteiktību plānot savu darbību un tādējādi arī paredzēt tās sekas (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 2. novembra sprieduma*

lietā Nr. 2020-14-01 12. punktu). Tādēļ ir būtiski norādīt, ka pret personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas ar apzināti nepatiesu ziņu sniegšanu līdz 2013. gada 1. oktobrim, apstrīdētā norma tiesisko seku ziņā ir labvēlīgāka, jo no 1998. gada 10. novembra līdz apstrīdētās normas spēkā stāšanās brīdim šīm personām pilsonību varēja atņemt neierobežotu laiku. Tādējādi nav konstatējams, ka tieši apstrīdētā norma šīm personām radītu kādu kaitējumu iepretim tam labumam, ko no apstrīdētās normas radītās atšķirīgās attieksmes gūst sabiedrība.

Līdz ar to, nosakot atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras pilsonību ieguvušas vai atjaunojušas ar apzināti nepatiesu ziņu sniegšanu pirms un pēc 2013. gada 1. oktobra, ir ievērots samērīguma princips un apstrīdētā norma arī šajā daļā atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

atzīt Pilsonības likuma pārejas noteikumu 7. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

Aldis Laviņš