



LATVIJAS VALSTS PREZIDENTS

Rīgā 2017. gada 11. septembrī

Nr.428

Saeimas Prezidijam

Saskaņā ar Latvijas Republikas Satversmes 65. pantu pagodinot Jums nosūtīt izskatīšanai likumprojektu “Par nepilsoņa statusa piešķiršanas izbeigšanu bērniem” (atbildīgā amatpersona – Jānis Pleps, 67092165, Janis.Pleps@president.lv).

Pielikumā:

1. Likumprojekts uz 1 lp.
2. Likumprojekta anotācija uz 6 lp.
3. Londonas Universitātes koledžas asociētā profesora Mārtiņa Paparinska 2017. gada 1. marta atzinums uz 10 lp.
4. Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas tiesību zinātņu katedras 2017. gada 13. aprīļa viedoklis par nepilsoņu bērnu pilsonību uz 9 lp.

Cieņā

Valsts prezidents

Raimonds Vējonis

Par nepilsoņa statusa piešķiršanas izbeigšanu bērniem

1. pants. Izbeigt piešķirt nepilsoņa statusu pēc 2018. gada 1. jūnija dzimušiem bērniem.

2. pants. Atzīt pēc 2018. gada 1. jūnija dzimušos bērnus, kuriem saskaņā ar likuma "Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības" 8. panta otro daļu būtu tiesības uz nepilsoņa statusu, par Latvijas pilsoņiem, ja vien bērna vecāki nav vienojušies par citas valsts pilsonības piešķiršanu bērnam un bērns nav citas valsts pilsonis.

Pārejas noteikums

Ministru kabinets līdz 2018. gada 1. septembrim izstrādā un iesniedz izskatīšanai Saeimā nepieciešamos likumprojektus, lai saskaņotu citus likumus ar šo likumu.

Valsts prezidents



Raimonds Vējonis

Likumprojekta
„Par nepilsoņa statusa piešķiršanas izbeigšanu bērniem”
anotācija

1. Kādēļ likums ir vajadzīgs

1995. gada 12. aprīlī pieņemtais likums “Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības” paredzēja jaunu personas statusu – nepilsonis. Šis statuss tika piešķirts Latvijas Republikā dzīvojošajiem vai terminētā prombūtnē esošiem bijušās PSRS pilsoņiem un viņu bērniem, kuri nebija Latvijas vai kādas citas valsts pilsoņi. Nepilsoņa statuss tika veidots kā jauna, līdz šim starptautiskajās tiesībās nezināma kategorija.

“Latvijas nepilsoņi nav pielīdzināmi nevienam fiziskās personas statusam, kas noteikts starptautiskajos tiesību aktos, jo nepilsoņiem noteikto tiesību apjoms pilnībā neatbilst nevienam šādam statusam. Latvijas nepilsoņi nav uzskatāmi ne par pilsoņiem, ne ārvalstniekam, ne arī bezvalstniekiem, bet par personām ar “īpašu tiesisko statusu”” (*Satversmes tiesas 2005. gada 7. marta sprieduma lietā Nr. 2004-15-0106 15. punkts*).

Šāda statusa noteikšana bija sarežģīta politiskā kompromisa rezultāts, kas izrietēja no Latvijas Republikas valstiskās neatkarības atjaunošanas uz valstiskās nepārtrauktības (kontinuitātes) doktrīnas pamata. No vienas puses, Latvijai nebija “pienākums automātiski garantēt pilsonību tiem indivīdiem un viņu pēctečiem, kuri nekad nav bijuši Latvijas pilsoņi un Latvijā ieceļojuši okupācijas laikā” (*turpat, 13. punkts*). No otras puses, “bija nepieciešams noteikt īpašu tiesisko statusu tām personām, kuras Latvijas teritorijā bija ieceļojušas okupācijas laikā un pēc PSRS sabrukuma zaudējušas PSRS pilsonību, neiegūstot nekādu citu pilsonību. [...] Latvijai bija jāievēro arī starptautiskie cilvēktiesību standarti, kas aizliedz palielināt bezvalstnieku skaitu valstu kontinuitātes gadījumos” (*turpat, 14. punkts*).

Līdztekus tam 1994. gada 22. jūlijā pieņemtajā Pilsonības likumā tika paredzētas nepilsoņu tiesības iegūt Latvijas pilsonību naturalizācijas kārtībā (*turpat, 13. punkts*).

Ar 1998. gada 22. jūnija un 2013. gada 9. maija Pilsonības likuma grozījumiem ir pilnveidots pilsonības iegūšanas naturalizācijas kārtībā regulējums, kā arī paredzēta iespēja pēc 1991. gada 21. augusta Latvijā dzimušam bezvalstnieku vai nepilsoņu bērnam tikt atzītam par Latvijas pilsoni.

Tomēr arī pēc 2013. gada 9. maija Pilsonības likuma grozījumu spēkā stāšanās Latvijas Republika turpina piešķirt nepilsoņa statusu jaundzimušiem bērniem (2013. gadā – 156 bērniem, 2014. gadā – 82 bērniem, 2015. gadā – 87 bērniem, 2016. gadā – 52 bērniem). Tas saistīts ar likuma “Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības” 8. panta otrās daļas piemērošanu. Šī tiesību norma paredz, ka nepilsoņa statusu piešķir arī jaundzimušiem bērniem, ja bērna dzimšanas brīdī abi viņa vecāki ir nepilsoņi vai viens no vecākiem ir nepilsonis, bet otrs – bezvalstnieks vai nav zināms, vai saskaņā ar vecāku savstarpēju vienošanos, ja viens no vecākiem ir nepilsonis, bet otrs – citas valsts pilsonis.

Lai gan faktiski nav iespējams, ka vairāk kā ceturtdaļgadsimtu pēc Latvijas Republikas valstiskās neatkarības atjaunošanas turpina dzimt 1995. gada 12. aprīlī pieņemtā likuma “Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības” subjekti, juridiski likuma regulējums pieļauj nepilsoņa statusa turpināšanos neierobežotu laiku nākotnē, kā arī jaunu personu dzimšanu, kurām var tikt piešķirts nepilsoņa statuss. Tas līdz galam neļauj sasniegt likumdevēja mērķi ieviest nepilsoņa statusu kā pārejas perioda statusu pēc valstiskās neatkarības atjaunošanas, lai uz laiku noteiktu juridisku regulējumu bijušās PSRS pilsoņiem (*sk. Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas tiesību zinātņu katedras 2017. gada 13. aprīļa viedokļa par nepilsoņu bērnu pilsonību 8. – 9. lpp.*). Saeima Satversmes tiesai bija norādījusi, ka “Nepilsoņu likuma mērķis neesot bijis saglabāt nepilsoņa statusu pilnīgi visiem nenoteiktu laiku. Šis statuss esot bijis noteikts kā pagaidu statuss, lai persona ar laiku iegūtu Latvijas pilsonību vai izvēlētos citu valsti, ar kuru nostiprināt savu tiesisko saikni” (*Satversmes tiesas 2005. gada 7. marta sprieduma lietā Nr. 2004-15-0106 16. punkts*).

Likumprojekta mērķis ir izbeigt nepilsoņa statusa piešķiršanu pēc 2018. gada 1. jūnija tiem bērniem, kuriem tiesības uz šādu statusu paredz likuma “Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības” 8. panta otrā daļa (likumprojekta 1. pants). Šie bērni atzīstami par Latvijas pilsoņiem, ja viņu vecāki nav vienojušies par citas valsts pilsonības piešķiršanu bērnam un bērnam nav citas valsts pilsonības (likumprojekta 2. pants).

Likumprojekts attiecas uz nelielu bērnu skaitu, kuri pēc 2018. gada 1. jūnija uz likuma pamata tiktu atzīti par Latvijas pilsoņiem. Līdz ar to pēc 2018. gada 1. jūnija dzimušiem bērniem netiktu piešķirts nepilsoņa statuss.

Likumprojekts neattiecas uz personām, kuras dzimušas un nepilsoņa statusu ieguvušas pirms 2018. gada 1. jūnija. Attiecībā uz šīm personām piemērojams spēkā esošais likuma "Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības" regulējums, kā arī Pilsonības likumā paredzētās naturalizācijas un atzīšanas par pilsoni iespējas.

2. Kāda var būt likuma ietekme uz sabiedrības un tautsaimniecības attīstību

Likumprojekta pieņemšana veicinās saliedētas un uz Latvijas tautas kopīgajām vērtībām balstītas Latvijas sabiedrības turpmāku attīstību. Latvija ir demokrātiska un mūsdienīga Eiropas valsts, un ir jāpieliek visas pūles, lai turpinātu Latvijas valsti attīstīt un stiprināt.

Latvijas izglītības sistēma spēj sagatavot un audzināt krietnus, godprātīgus un atbildīgus cilvēkus, kas ir Latvijas patrioti un kam ir stingra piederība Latvijas Republikai.

Nepilsoņu statusa piešķiršanas izbeigšana bērniem ir simbolisks solis, kas ļautu pārtraukt apzinātu dažādu Latvijas sabiedrības grupu pretnosatīšanu un mērķtiecīgu šķelšanu. Nepilsoņu statusa piešķiršanas izbeigšana ļautu mūsu sabiedrībai daudz lielākā mērā saliedēties un veltīt spēkus mūsu valsts attīstībai.

Saskaņā ar 2017. gada maijā veiktās sabiedriskās aptaujas datiem 76% Latvijas iedzīvotāju atbalsta to, ka Latvijā dzimuši nepilsoņu bērni automātiski kļūtu par Latvijas pilsoņiem līdz ar piedzimšanas brīdi, ja vien bērna vecāki neizvēlētos citas valsts pilsonību.

3. Kāda var būt likuma ietekme uz valsts budžetu un pašvaldību budžetiem

Likumprojekts nerada ietekmi uz valsts vai pašvaldību budžetu.

4. Kāda var būt likuma ietekme uz spēkā esošo tiesību normu sistēmu

Likumprojekts atbilst Latvijas Republikas tiesību sistēmai un Latvijas Republikas Satversmei.

Satversmes tiesa norādījusi, ka pilsonības jautājumu tiesiskā regulējuma pieņemšanai piemīt politiskais aspekts, kas netieši nosaka arī Satversmes tiesas īstenotās kontroles robežas, un visi būtiskākie jautājumi, kas attiecas uz pilsonības institūtu, visupirms ir likumdevēja kompetencē (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2009-94-01 17. punktu*).

Likumdevēja rīcības brīvību šajā jomā ierobežo Latvijas Republikas valstiskās nepārtrauktības (kontinuitātes) doktrīna (*sk. Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2014. gada 12. februāra spriedumu lietā Nr. SA-1/2014*). “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 jā rūpējas par to, lai grozījumi tiesiskajā regulējumā tiktu izdarīti, ievērojot no nepārtrauktības doktrīnas izrietošos principus” (*Satversmes tiesas 2010. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2009-94-01 11. punkts*). Satversmes tiesa ir uzsvērusi, ka valsts var lemt par pilsoņu loka izmaiņām, taču šādiem lēmumiem jātiek pieņemtiem saskaņā ar valstiskās nepārtrauktības (kontinuitātes) doktrīnu, nevis ārpus tās (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra sprieduma lietā Nr. 2007-10-0102 32.2. punktu un 2010. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2009-94-01 11. punktu*).

Likumprojektā ietvertais regulējums balstās uz Latvijas Republikas valstiskās nepārtrauktības (kontinuitātes) doktrīnu, paredzot jau spēkā esoša regulējuma pilnveidojumu, kas izslēgtu iespējas pēc likuma pieņemšanas dzimušiem bērniem piešķirt nepilsoņa statusu.

Kā savā atzinumā secinājis Londonas Universitātes koledžas asociētais profesors Mārtiņš Paparinskis, “izmaiņa pēc būtības ir balstīta šobrīd pastāvošajā normatīvajā regulējumā attiecībā uz nepilsoņu bērnu pilsonību, un izdara tikai relatīvi nelielu tehnisku pārveidojumu attiecībā uz pilsonības iegūšanas procedūru. Valstis ir izvēlējušās dažādus procesuālos risinājumus pilsonības jautājumos, un piedāvātais normatīvais regulējums atrodas valsts rīcības brīvības un kontinuitātes doktrīnas ietvaros” (*Londonas Universitātes koledžas asociētā profesora Mārtiņa Paparinska 2017. gada 1. marta atzinuma 6. lpp.*). Arī Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas tiesību zinātņu katedra secinājusi, ka pilsonības automātiska piešķiršana to bijušās PSRS pilsoņu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības, jaundzimušajiem bērniem nav pretrunā ar valstiskās nepārtrauktības (kontinuitātes) doktrīnu. Nelielas, maznozīmīgas pilsoņu loka izmaiņas neskar valstiskās nepārtrauktības (kontinuitātes) doktrīnu. Katedras atzinumā norādīts uz

Lietuvas Republikas un Igaunijas Republikas praksi pilsonības jautājumos, kas nav apdraudējusi šo valstu nepārtrauktību (kontinuitāti) (*sk. Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas tiesību zinātņu katedras 2017. gada 13. aprīļa viedokļa par nepilsoņu bērnu pilsonību 6. lpp.*).

Likumprojekta 1. un 2. pantā ietvertas speciālas tiesību normas attiecībā pret spēkā esošajām Pilsonības likuma un likuma "Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības" normām. Tas atbilst likumdevējam piešķirtajai rīcības brīvībai likumdošanas tehnikas jomā, proti, likumdevējs var brīvi izvēlēties, kurā no likumiem tas iekļauj nepieciešamo regulējumu (*sk. Satversmes tiesas 2014. gada 24. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2013-12-01 21.1. punktu*). Pēc likumprojekta pieņemšanas piemērojamas būtu likumprojekta normas.

Likumprojekta pārejas noteikums paredz arī Ministru kabineta pienākumu izvērtēt, kuros likumos pēc šā likumprojekta pieņemšanas nepieciešami grozījumi, un sagatavot attiecīgo grozījumu projektus.

5. Kādām Latvijas starptautiskajām saistībām atbilst likumprojekts

Likumprojekts atbilst Latvijas starptautiskajām saistībām, ko Latvijas Republika uzņēmusies, ratificējot ANO Bērnu tiesību konvenciju un Starptautisko paktu par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām (*sk. Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas tiesību zinātņu katedras 2017. gada 13. aprīļa viedokļa par nepilsoņu bērnu pilsonību 6. – 9. lpp. un Londonas Universitātes koledžas asociētā profesora Mārtiņa Paporinska 2017. gada 1. marta atzinuma 7. – 10. lpp.*).

ANO Bērnu tiesību konvencijas 7. panta pirmā daļa paredz, ka ikvienu bērnu reģistrē tūlīt pēc dzimšanas, un viņam kopš piedzimšanas brīža ir tiesības uz vārdu, tiesības iegūt pilsonību, kā arī, ciktāl iespējams, tiesības zināt savus vecākus un būt viņu aizgādībā.

Saskaņā ar Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 24. pantu katram bērnam bez jebkādas diskriminācijas - neatkarīgi no rases, ādas krāsas, dzimuma, valodas, reliģijas, nacionālās vai sociālās izcelšanās, mantiskā stāvokļa vai dzimšanas - ir tiesības uz tādiem aizsardzības līdzekļiem, kādus no viņa ģimenes, sabiedrības un valsts pieprasa viņa kā mazgadīgā statuss. Katrs bērns nekavējoties pēc viņa dzimšanas jāreģistrē un viņam jānodod vārds. Katram bērnam ir tiesības uz pilsonības iegūšanu.

6. Kādas konsultācijas notikušas, sagatavojot likumprojektu

Likumprojekta izstrādes gaitā pēc Valsts prezidenta kancelejas lūguma Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas tiesību zinātņu katedra un Londonas Universitātes koledžas asociētais profesors starptautiskajās publiskajās tiesībās Mārtiņš Paparinskis snieguši savus atzinumus par likumprojektā ietvertā regulējuma atbilstību Latvijas Republikas valstiskās nepārtrauktības (kontinuitātes) doktrīnai un Latvijas starptautiskajām saistībām.

Likumprojekta iecere apspriesta diskusijā “Nepilsoņa statusa piešķiršanas izbeigšana Latvijā” Rīgas pilī 2017. gada 7. septembrī.

7. Kā tiks nodrošināta likuma izpilde

Likuma izpildi atbilstoši savai kompetencei nodrošinās Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde un dzimtsarakstu iestādes.

Valsts prezidents



Raimonds Vējonis