Lietas Nr. A420200815
Lietas arhīva Nr. AA43-1466-16/7

SPRIEDUMS
Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2016. gada 19. decembrī

Administratīvā apgabaltiesa šādā sastāvā:
tiesnese referente V. Zommere,
tiesnese I. Amona un tiesnese K. Kalvāne

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz /pers. A/ pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru /pers. A/ tiktu atzīta par Latvijas nepilsoni, sakarā ar /pers. A/ apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2015. gada 16. decembra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] 2014. gada 6. novembrī pieteicēja /pers. A/ vērsās Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes (turpmāk arī – pārvalde) Personu statusa kontroles nodaļā ar iesniegumu, kurā lūdza piešķirt viņai Latvijas nepilsoņa statusu.

Veicot pārbaudi, pārvalde konstatēja šādus faktiskos apstākļus.

Pieteicēja dzimusi Rīgā, /datums/. 1989. gada 4. maijā Rīgas pilsētas Ļeņina rajona izpildu komitejas Iekšlietu daļā viņai tika izdota bijušās PSRS pilsoņa pase. 1991. gada 23. augustā pieteicējai izdota bijušās PSRS pilsoņa ārzemju pase, kas bija derīga līdz 1996. gada 23. augustam. 1993. gada 4. februārī ziņas par pieteicēju iekļautas Iedzīvotāju reģistrā kā bijušās PSRS pilsoni, piešķirot personas kodu /kods/. 1994. gada 1. martā pieteicēja no Latvijas izceļojusi. No 1977. gada 7. jūnija līdz 2010. gada 29. novembrim pieteicējas deklarētā dzīvesvieta bija /adrese/. 2014. gada 1. jūlijā pieteicēja Latvijas Republikas vēstniecībā Amerikas Savienotajās Valstīs (turpmāk – ASV) aizpildīja iesniegumu atgriešanās apliecības saņemšanai. Tā kā pieteicējas tiesiskais statuss Latvijas Republikā nav noteikts, pamatojoties uz Personu apliecinošu dokumentu likuma 7. panta trešo daļu, pieteicējai tika atteikts izsniegt atgriešanās apliecību. Pieteicēja norādīja, ka ir terminētā prombūtnē esoša bijušās PSRS pilsone un 1992. gada 1. jūlijā bija pierakstīta Latvijas teritorijā.

Pārvaldes Personu statusa kontroles nodaļa ar 2014. gada 5. decembra lēmumu Nr. /numurs/ (turpmāk – sākotnējais lēmums) atteica atzīt pieteicēju par Latvijas nepilsoni. Sākotnējā lēmumā norādīts, ka pieteicēja izbrauca no Latvijas, nenosakot savu tiesisko statusu Latvijā. Pieteicēja par savu dzīvesvietu nav izvēlējusies Latviju, bet gan ASV, kur dzīvojusi 20 gadus, līdz ar to neizpildās priekšnosacījums par dzīvesvietu Latvijā vai terminētu prombūtni. Nepiekrītot sākotnējam lēmumam, pieteicēja to apstrīdēja.

[2] Pārvalde ar 2015. gada 19. februāra lēmumu Nr. /numurs/ (turpmāk – Lēmums) atstāja negrozītu sākotnējo lēmumu. Lēmums pamatots ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[2.1] Likuma „Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības" (turpmāk – Nepilsoņu likums) 1. pants nosaka, lai personu atzītu par nepilsoni, vienlaikus jāizpildās vairākiem priekšnosacījumiem, un viens no priekšnosacījumiem ir fakts, ka persona dzīvo Latvijā vai atrodas terminētā prombūtnē.

Pieteicēja no 1994. gada mitinās ASV, līdz ar to saskaņā ar Nepilsoņu likuma 1. panta pirmo daļu pieteicēja nav persona, kura dzīvo Latvijā. Nav pamata konstatēt, ka personas dzīvošana ASV 20 gadu garumā ir uzskatāma par terminētu prombūtni.

[2.2] No Nepilsoņu likuma 1. panta pirmās daļas secināms, ka personas reģistrētā dzīvesvieta uz 1992. gada 1. jūliju vai personas pēdējā dzīvesvieta Latvijā līdz minētajam datumam nav vienīgie priekšnoteikumi nepilsoņa statusa atzīšanai.

[2.3] Nepilsoņu likuma 3. panta (*izslēgts ar 2004. gada 20. maija likumu, kas stājās spēkā 2004. gada 18. jūnijā*) pirmajā daļā tika noteikts, ka nepilsoņa personu apliecinošs dokuments ir Latvijas Republikas izdota nepilsoņa pase, bet līdz nepilsoņa pases saņemšanai Ministru kabineta noteiktajā termiņā piederību pie šā likuma subjektiem apliecina bijušās PSRS pilsoņa pase ar Latvijas Republikas iedzīvotāja personas kodu vai cits Latvijas Republikas izdots personas dokuments ar Latvijas Republikas iedzīvotāja personas kodu.

Atbilstoši minētās likuma redakcijas 4. panta (*izslēgts ar 2004. gada 20. maija likumu, kas stājās spēkā 2004. gada 18. jūnijā*) pirmajai un otrajai daļai (*izslēgta ar 2000. gada 30. marta likumu, kas stājās spēkā 2000. gada 7. aprīlī*) nepilsoņa pasi saņem Ministru kabineta noteiktajā kārtībā un termiņā, uzrādot PSRS pilsoņa pasi ar Latvijas Republikas iedzīvotāja personas kodu vai citu Latvijas Republikas izdotu personas dokumentu ar Latvijas Republikas iedzīvotāja personas kodu un ar savu parakstu apliecinot, ka nepilsoņa pases saņēmējam nav nevienas valsts pilsonības. Ja šā likuma subjekts bez attaisnojoša iemesla Ministru kabineta noteiktajā termiņā neapmaina bijušās PSRS pilsoņa pasi pret nepilsoņa pasi, tā tiesisko statusu nosaka likums „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā" (*zaudējis spēku 2003. gada 1. maijā, stājoties spēkā Imigrācijas likumam*).

Likumdevējs bija noteicis noteiktu periodu nepilsoņa pases saņemšanai, t.i., lai iegūtu nepilsoņa statusu tiesību normās noteiktajā termiņā. Pieteicēja, dzīvojot ASV, līdz pat 2014. gadam nebija vērsusies Latvijas Republikas diplomātiskajā vai konsulārajā pārstāvniecībā nepilsoņa pases saņemšanai. Tādējādi, ja pieteicējai nebija nodoma savu dzīvi saistīt ar ASV, bet gan atgriezties Latvijā, tad viņai atbilstoši tiesību aktos noteiktajam bija jānosaka savs tiesiskais statuss Latvijā, proti, bija jāiesniedz dokumenti nepilsoņa pases saņemšanai, jo bijušās PSRS pases jau kopš 1999. gada 1. janvāra nav derīgas ieceļošanai Latvijā. Pārvalde konstatēja, ka pieteicēja, tieši pretēji, nav veikusi nekādas darbības, lai saņemtu nepilsoņa pasi, proti, nav izrādījusi gribu noformēt Latvijas nepilsoņa pasi. Minētais apliecina, ka pieteicējai nebija vēlmes ne atgriezties Latvijā, ne izmantot nepilsoņa statusa iegūšanas tiesības, kas savukārt apliecina, ka pieteicējas ilgstošā prombūtne nav uzskatāma par terminētu prombūtni.

[2.4] Pieteicēja nav norādījusi apstākļus vai iesniegusi pierādījumus, kas apliecinātu, ka, 20 gadus pastāvīgi dzīvojot ārpus Latvijas, viņai nekādā veidā nav bijusi iespēja iegūt nevienas citas valsts pilsonību.

[2.5] Pārvalde, salīdzinot privātpersonas tiesības un sabiedrības intereses, izvērtējot ar sākotnējo lēmumu pieteicējai noteikto tiesību ierobežojumu, secināja, ka tas ir samērīgs un personai aizskartās tiesības (atteikums atzīt par Latvijas nepilsoni) ir samērīgs ar sabiedrības ieguvumu aizsargāt tiesisko kārtību valstī, tas ir, nepiešķirt tiesisko statusu personai, ja tam nav tiesiska pamata.

Pārvalde nekonstatēja, ka konkrētais gadījums būtu tāds, kuru likumdevējs nebūtu paredzējis, pieņemot konkrēto tiesību normu, kā arī nekonstatēja apstākļus, kas ļautu atkāpties no tiesību normā noteiktā. Turklāt sākotnējais lēmums neliedz pieteicējai ieceļot un uzturēties Latvijā Imigrācijas likumā noteiktajā kārtībā.

[3] Nepiekrītot Lēmumam, pieteicēja vērsās ar pieteikumu Administratīvajā rajona tiesā, lūdzot to atcelt. Pieteikums pamatots ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.

[3.1] Pārvalde nepareizi ir tulkojusi un piemērojusi Nepilsoņu likuma 1. panta pirmo daļu, kļūdaini terminēto prombūtni uzskatot par priekšnosacījumu Latvijas nepilsoņa statusa atzīšanai.

[3.2] Nepilsoņu likuma 1. panta pirmā daļa nosaka trīs kritērijus, kad bijušās PSRS pilsonis ir atzīstams par Latvijas nepilsoni: 1) pieraksta vai dzīvesvietas esība 10 gadu garumā uz 1992. gada 1. jūliju, 2) nav Latvijas pilsonības un 3) nav un nav bijusi citas valsts pilsonība.

Pārvalde nav tiesīga izvērtēt vai arī noteikt bijušās PSRS pilsoņa terminētās prombūtnes iemeslus un to ilgumu, kā arī atsaukties uz spēkā neesošiem normatīvajiem aktiem. Pieteicēja ir apliecinājusi, ka nav un nav bijusi nevienas valsts pilsonis. Tieši tā iemesla dēļ, ka personas rīcībā nav derīga ceļošanas dokumenta un viņas rīcībā ir tikai bijušās PSRS pilsoņa pase ar Latvijas Republikas iedzīvotāja personas kodu, pārvaldei bija jālemj par Latvijas nepilsoņa statusa noteikšanu Ministru kabineta 2004. gada 14. decembra noteikumu Nr. 1011 „Latvijas nepilsoņa statusa noteikšanas kārtība" (turpmāk – Ministru kabineta noteikumi Nr. 1011) noteiktajā kārtībā. Pārvalde nav konstatējusi Nepilsoņu likuma 1. panta trešajā daļā minētos gadījumus, kad likums nav piemērojams.

[3.3] Pārvalde kļūdaini ir konstatējusi, ka pieteicējai nav noteikts tiesiskais statuss Latvijā un nav iesniegti pierādījumi par pieteicējas saikni ar Latviju. Pieteicējas tiesisko statusu nosaka Nepilsoņu likums, savukārt kā pierādījums par saikni ar Latviju tika iesniegta Rīgas Pārdaugavas izpilddirekcijas 2014. gada 29. oktobra izziņa, kura apstiprina pieteicējas sniegtās ziņas par deklarēto dzīvesvietu /adrese/ laika periodā no 1977. gada 7. jūnija līdz 2010. gada 29. novembrim (*lietas 37. lapa*).

[3.4] Ar Latvijas Republikas Augstākās Padomes 1992. gada 10. jūnija lēmuma „Par Latvijas Republikas likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā" spēkā stāšanās kārtību" 1. un 2. punktu tika noteikts, ka ārvalstniekiem un bezvalstniekiem, kuri līdz šā likuma spēkā stāšanās brīdim ieguvuši pastāvīgo pierakstu Latvijā, viņu statusu un uzturēšanās kārtību noteiks īpaši likumdošanas akti un starpvalstu līgumi (zaudēja spēku 2003. gada 1. maijā).

Pieteicēja ieguva pastāvīgu pierakstu Latvijā līdz Nepilsoņu likuma spēkā stāšanas brīdim. Nepilsoņu likums tika pieņemts 1995. gada 12. aprīlī, ar to tika noteikts arī pieteicējas turpmākais statuss Latvijā, kā arī tiesības, proti, par Nepilsoņu likuma subjektu bija atzīti tie Latvijā dzīvojošie, kā arī terminētā prombūtnē esošie bijušās PSRS pilsoņi, kuri 1992. gada 1. jūlijā bija pierakstīti Latvijā, nav Latvijas pilsoņi un nav/nav bijuši citas valsts pilsoņi. Likuma subjektam tika noteiktas tiesības izvēlēties dzīvesvietu Latvijā, brīvi izbraukt no Latvijas un atgriezties, savukārt valsts varu un pārvaldi realizējošām institūcijām tika uzlikts pienākums nodrošināt likumā paredzēto tiesību ievērošanu un nepieļaut šo tiesību ierobežošanu likumos.

[3.5] Pieteicējas terminētā prombūtne – nelegālā uzturēšanās ASV nerada tiesiskas sekas, līdz ar to pārvaldei bija jālemj par pieteicējas piederību Latvijas nepilsoņu lokam. Pieteicēja ir norādījusi uz faktiskajiem apstākļiem, ka ilgstoši ir bez derīga personu apliecinoša dokumenta un paudusi savu gribu atgriezties Latvijā, valstī, kurā ir piedzimusi un dzīvojusi 41 gadu, likumīgi saglabājot pastāvīgo dzīvesvietu. Latvijā dzīvo pieteicējas ģimene – māte /pers. B/ (ir Latvijas nepilsone), meita /pers. C/ (ir Latvijas pilsone) un mazmeita. Pieteicēja nekad nav ieguvusi citas valsts pilsonību. Nelegālā uzturēšanās ASV negarantē pieteicējai uzturēšanās atļaujas saņemšanu šajā valstī. Pieteicēja ASV uzturas nelegāli un pārvalde nevar uzskatīt ASV par pastāvīgo pieteicējas dzīvesvietu. Pieteicējai nav noteiktas dzīvesvietas ASV, līdz ar to pieteicējas tiesībspēja un rīcībspēja ir nosakāma pēc Latvijas likumiem.

[3.6] Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 66. panta otru daļu cilvēktiesību ierobežojums, ja tas adresātam attiecīgās tiesības pēc būtības atņem, nekādā gadījumā nav samērīgs. Lēmuma motīvs, ka pārvalde nekonstatē apstākļus, kas ļautu atkāpties no tiesību normā noteiktā, ir vērtējams kritiski un ir pretrunā ar Nepilsoņu likumu un Ministru kabineta noteikumu Nr. 1011 5. punktu, jo pārvalde neņem vērā personas tiesisko saikni ar attiecīgo valsti, proti, tā ir valsts, kurā persona ir dzimusi, tajā ir personas pēdējā reģistrētā dzīvesvieta, personas vecāku un citu ģimenes locekļu valstiskā piederība, kā arī valsts, kuras pilsonis (pavalstnieks) varētu būt attiecīgā persona vai kuras pilsonībā (pavalstniecībā) tā varētu tikt uzņemta.

[4] Pārvalde paskaidrojumā pieteikumu neatzīst un lūdz to noraidīt, pamatojoties uz Lēmumā ietvertajiem apsvērumiem, papildus norādot šādus argumentus.

[4.1] Pieteicēja nepamatoti atsaucas uz Satversmes tiesas 2005. gada 7. marta spriedumu lietā Nr. 2004-15-0106. Pārvalde ar Lēmumu neatņem pieteicējai nepilsoņa statusu, jo viņai nepilsoņa statuss nav bijis piešķirts. Administratīvais process iestādē ir par to, vai pieteicēja būtu atzīstama par Latvijas nepilsoni.

[4.2] Pieteicēja nepamatoti atsaucas arī uz Ministru kabineta noteikumu Nr. 1011 5. punktu kā kritēriju uzskaitījumu nepilsoņa statusa noteikšanai, jo minētā norma neattiecas uz apstākļiem, kas konstatējami, nosakot nepilsoņa statusu, bet gan piemērojama kopsakarā ar Ministru kabineta noteikumu Nr. 1011 3.6. apakšpunktu, nosakot valsti, no kuras būtu nepieciešams iegūt informāciju par personas tiesisko statusu attiecīgajā valstī, lai pārbaudītu personas atbilstību Nepilsoņu likuma 1. panta pirmās daļas 3. punktā noteiktajam.

[5] Ar Administratīvās rajona tiesas 2015. gada 16. decembra spriedumu pieteikums noraidīts. Spriedums pamatots ar turpmāk minētajiem motīviem.

[5.1] Nepilsoņu likums noteic priekšnoteikumus Latvijas nepilsoņa statusa saņemšanai. Šā likuma 1. panta pirmā daļa noteic, ka likuma subjekti ir Latvijas Republikā dzīvojošie, kā arī terminētā prombūtnē esošie bijušās PSRS pilsoņi un viņu bērni, kuri vienlaikus atbilst šādiem nosacījumiem: 1) 1992. gada 1. jūlijā viņi bija neatkarīgi no pierakstā norādītās dzīvojamās platības statusa pierakstīti Latvijas teritorijā, vai viņu pēdējā reģistrētā dzīvesvieta līdz 1992. gada 1. jūlijam bija Latvijas Republikā, vai ar tiesas spriedumu ir konstatēts fakts, ka līdz minētajam datumam viņi ne mazāk kā 10 gadus nepārtraukti dzīvoja Latvijas teritorijā; 2) viņi nav Latvijas pilsoņi; 3) viņi nav un nav bijuši citas valsts pilsoņi.

Vienlaikus tiesa norādīja, ka tas vien, ka personai bija bijušās PSRS pilsoņa pase ar Latvijas iedzīvotāja personas kodu, nenozīmē, ka viņa ir atzīstama par nepilsoni.

[5.2] Nepilsoņu likums stājās spēkā 1995. gada 9. maijā. Sākotnējā likuma redakcijā personai, kura atbilda šā likuma subjekta pazīmēm, nebija nekavējoties jāsniedz kādas ziņas vai jāveic kādas darbības, apliecinot vēlmi iegūt nepilsoņa statusu. Līdz nepilsoņa pases iegūšanai likuma subjekta

personu apliecinošs dokuments saskaņā ar šā likuma 3. panta (*spēkā līdz 2004. gada 17. jūnijam*) pirmo daļu bija bijušās PSRS pilsoņa pase ar Latvijas iedzīvotāja personas kodu. Tādēļ persona, kurai bija šāda pase, sākotnēji – faktiskā pārejas periodā – varēja izmantot nepilsoņa tiesības, nepaužot īpašu vēlmi iegūt attiecīgu statusu. Arī personai, kura neatbilda likuma subjekta pazīmēm, bet kurai bija bijušās PSRS pilsoņa pase ar Latvijas iedzīvotāja personas kodu, kā tas bija pieteicējas gadījumā, sākotnēji faktiski bija iespējams izmantot nepilsoņu likuma subjekta tiesības. Tomēr ne vienā, ne otrā gadījumā nevar uzskatīt, ka personai tādēļ bija piešķirts nepilsoņa statuss (*sal. Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta (turpmāk – Augstākā tiesa) 2006. gada 17. oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-469/2006 9. punkts*).

Vienlaikus Nepilsoņu likuma 3. panta pirmajā daļā bija noteikts, ka personai Ministru kabineta noteiktā termiņā ir jāiegūst nepilsoņa pase. Atbilstoši šā likuma 4. panta (*spēkā līdz 2004. gada 17. jūnijam*) pirmajai daļai nepilsoņa pasi saņēma, uzrādot PSRS pilsoņa pasi ar Latvijas Republikas iedzīvotāja personas kodu vai citu Latvijas Republikas izdotu personas dokumentu ar Latvijas Republikas iedzīvotāja personas kodu un ar savu parakstu apliecinot, ka nepilsoņa pases saņēmējam nav nevienas valsts pilsonības. Savukārt, ja šā likuma subjekts bez attaisnojoša iemesla Ministru kabineta noteiktajā termiņā neapmainīja bijušās PSRS pilsoņa pasi pret nepilsoņa pasi, tad saskaņā ar Nepilsoņu likuma 4. panta otro daļu (*spēkā līdz 2000. gada 6. aprīlim*) tā tiesisko statusu turpmāk noteic likums „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā".

Tātad, ja persona bez attaisnojoša iemesla nebija ieguvusi nepilsoņa statusu Ministru kabineta (*sk. Ministru kabineta 1997. gada 21. janvāra noteikumus Nr. 49 „Noteikumi par Latvijas nepilsoņu pasēm"* (*spēkā līdz 2001. gada 2. februārim*) *un 2001. gada 30. janvāra noteikumus Nr. 42 „Noteikumi par Latvijas nepilsoņu pasēm"* (*spēkā līdz 2002. gada 30. jūnijam*)) noteiktajā kārtībā un termiņā, saskaņā ar Nepilsoņu likuma 4. panta otro daļu tas bija pamats, lai persona tālākajās tiesiskajās attiecībās ar Latviju tiktu uzskatīta par bezvalstnieku. Citiem vārdiem, personām, kuras atbilda šā likuma subjekta pazīmēm, bija izvēle noteiktā termiņā iegūt nepilsoņa pasi, vai arī, ja persona to nevēlējās, – tikt uzskatītai par bezvalstnieku. Minētais izriet no tā, ka kādas valsts likums nevar personai vienpusēji uzspiest tās pilsonību. Izšķirošs faktors, lai noteiktu, vai personai ir kādas valsts pilsonība, ir personas griba šādu statusu iegūt. Tas pats attiecināms arī uz Latvijas nepilsoņa statusu kā īpašu personas statusu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 7. marta sprieduma lietā Nr. 2004–15–0106 15. punktu*), kas apliecina personas saikni ar valsti (*sal. Augstākās tiesas 2006. gada 17. oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-469/2006 9. punkts*).

Līdz ar to tas, ka pieteicēja atbilda Nepilsoņu likuma 1. panta pirmajā daļā uzskaitītajām nepilsoņa pazīmēm, nenozīmē, ka viņa nepilsoņa statusu bija ieguvusi jau ar likuma spēkā stāšanos. Viņai bija tikai no tiesību normām izrietošas tiesības pieprasīt un saņemt nepilsoņa statusu, kuras bija izmantojamas tiesību normās noteiktajā termiņā.

[5.3] Kā jau tiesa norādīja, kārtību, kādā bija izsakāma personas griba saņemt nepilsoņa statusu, noteica Ministru kabinets.

Saskaņā ar Ministru kabineta 2001. gada 30. janvāra noteikumiem Nr. 42 „Noteikumi par Latvijas nepilsoņu pasēm" dokumenti pases apmaiņai, ja bija beidzies tās derīguma termiņš, pase bojāta, pasē nav vietas jauniem ierakstiem u.c., kā arī tad, ja pase tika nozaudēta, nozagta vai gājusi bojā, bija jāiesniedz mēneša laikā (noteikumu 29., 30., 32. punkts). Turklāt arī tad, ja pases derīguma termiņš bija beidzies vai tā tika nozaudēta, personai atrodoties ārvalstīs, personai ar diplomātiskās vai konsulārās pārstāvniecības starpniecību tika izsniegta jauna pase vai attiecīgi pagaidu ceļošanas dokuments, lai atgrieztos Latvijas Republikā (noteikumu 24. punkts). Analogs regulējums bija ietverts arī Ministru kabineta 1997. gada 21. janvāra noteikumu Nr. 49 „Noteikumi par Latvijas nepilsoņu pasēm" 24., 29., 30. un 32. punktā.

Turklāt atbilstoši iepriekš minētajiem Ministru kabineta noteikumiem personai, kura ilgstoši uzturējās ārvalstīs, bija tiesības iesniegt dokumentus Latvijas nepilsoņa pases saņemšanai vai apmaiņai un attiecīgi bija tiesības saņemt nepilsoņa pasi arī Latvijas Republikas diplomātiskajās vai konsulārajās pārstāvniecībās. Tātad apstāklis, ka persona atradās ārpus Latvijas, nebija šķērslis nepilsoņa pases (attiecīgi statusu apliecinoša dokumenta) saņemšanai.

Vienlaikus vērā ņemams, ka saskaņā ar Ministru kabineta 2001. gada 30. janvāra noteikumu Nr. 42 „Noteikumi par Latvijas nepilsoņu pasēm" 56. punktu ar 2000. gada 31. martu bijušās PSRS iekšzemes pases ar Iedzīvotāju reģistra atzīmi, kas bija pamats nepilsoņu pases iegūšanai atbilstoši Nepilsoņu likuma 1. panta pirmajai daļai, tika uzskatītas par nederīgām. Līdz ar to nederīgs dokuments saskaņā ar tiesas citētajām tiesību normām mēneša laikā bija jānomaina.

[5.4] Kā redzams no lietas materiāliem, lietā nav strīda par to, ka pieteicēja no Latvijas izceļoja 1995. gadā (acīm redzot 1994. gadā). Līdz ar to pieteicēja atradās ilgstošā prombūtnē. Personas atrašanās ārpus Latvijas teritorijas teju 20 gadu garumā nešaubīgi var tikt vērtēta kā ilgstoša prombūtne. Taču minētajam apstāklim ir pakārtota nozīme. Ar lietas materiāliem neapstiprinās fakts, ka pieteicēja, atrodoties ārpus Latvijas, būtu vērsusies Latvijas Republikas diplomātiskajā vai konsulārajā pārstāvniecībā Latvijas nepilsoņa pases saņemšanai. No minētā secināms, ka pieteicēja tiesību normās paredzētajā kārtībā nav veikusi darbības, kas vērstas uz nepilsoņa statusa saņemšanu, ne arī izrādījusi faktisku gribu šādu statusu iegūt. Pieteicēja interesi par Latvijas nepilsoņa pases saņemšanu un attiecīgi nepilsoņa statusa iegūšanu izrādīja tikai 2014. gada jūlijā, kad pieteicēja ar iesniegumu atgriešanās apliecības saņemšanai vērsās Latvijas Republikas vēstniecībā ASV.

Vienlaikus tiesa norādīja, ka nav pamata uzskatīt, ka lietā būtu konstatējami kādi objektīvi apstākļi, kas attaisnotu pieteicējas pieļauto kavējumu nepilsoņa statusa iegūšanai.

[5.5] Tiesa atzina, ka nav pamata uzskatīt, ka, atsakot piešķirt nepilsoņa statusu, tiktu pieļauts bezvalstnieku skaita palielināšanas aizlieguma principa pārkāpums.

Satversmes tiesa atzinusi, ka Latvijai ir saistoša 1961. gada 30. augusta Konvencija par apatrīdu skaita samazināšanu un ka no šīs konvencijas izriet vispārējs bezvalstnieku skaita palielināšanas aizlieguma princips. Šis princips ir pārkāpts, ja personai tiek atņemts nepilsoņa statuss apstākļos, kuros personai nav noteikts tāds statuss, ko nodrošinātu kādas valsts pilsonības (pavalstniecības) iegūšana (*sk. Satversmes tiesa 2005. gada 7. marta sprieduma lietā Nr. 2004–15–0106 25. punktu*).

Vienlaikus tiesa ņēma vērā, ka izskatāmajā lietā pastāv atšķirība no strīdus jautājuma, par kuru Satversmes tiesa ir sniegusi savu vērtējumu. Proti, Satversmes tiesas apsvērumi ir saistīti ar situāciju, kad personai tiek atņemts nepilsoņa statuss. Savukārt izskatāmajā lietā personai šāds statuss vispār nav piešķirts. Turklāt likumdevējs ir tieši paredzējis, ka šādā situācijā, ja persona nav laikus pieteikusies nepilsoņa statusa saņemšanai, uz to (viņa tiesisko statusu) ir attiecināms Bezvalstnieku likums (iepriekš likums „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā").

[5.6] Pieteicēja kā pamatojumu pieteikuma apmierināšanai tostarp norāda apstākli, ka Latvijā atrodas viņas ģimene. Tāpat pieteicēja atsaucas uz Ministru kabineta noteikumu Nr. 1011 5. punktu. Tiesa norādīja, ka priekšnosacījumus personas atzīšanai par Latvijas nepilsoni noteic tikai Nepilsoņu likums. Savukārt Ministru kabineta noteikumi Nr. 1011 noteic likuma izpildes kārtību. Šo noteikumu 5. punkts paredz, ka pārvalde vērtē personas tiesiskās saites ar valsti, lai noteiktu noteikumu 3.6. apakšpunktā minēto institūciju, proti, institūciju, kas apliecina, ka persona nav un nav bijusi attiecīgās valsts pilsonis. Tādējādi pārvaldei izskatāmajā gadījumā nebija jāvērtē pieteicējas tiesiskās saites ar Latviju. Tāpat pirmās instances tiesa papildus norādīja, ka apstāklim, ka pieteicējai atteikts piešķirt nepilsoņa statusu, nav pamats, lai uzskatītu, ka ir pieļauts nepamatots pieteicējas tiesību uz privāto un ģimenes dzīvi aizskārums.

Kā jau iestāde Lēmumā to ir pamatoti norādījusi, pieteicējai ir tiesības ierasties Latvijā, izmantojot Imigrācijas likumā paredzētos tiesību instrumentus (vīza, uzturēšanās atļauja).

[6] Par Administratīvās rajona tiesas 2015. gada 16. decembra spriedumu pieteicēja iesniedza apelācijas sūdzību, kurā norādīti pieteikumā

minētie argumenti un papildus norādīts uz šādiem apstākļiem.

[6.1] Pirmās instances tiesas spriedumā norādītās normas: Nepilsoņu likuma 3. pants, 4. pants, Ministru kabineta 1997. gada 21. janvāra noteikumi Nr. 49 „Noteikumi par Latvijas nepilsoņu pasēm" un 2001. gada 30. janvāra noteikumi Nr. 42 „Noteikumi par Latvijas nepilsoņu pasēm" ir spēkā neesošas un nevar tikt piemērotas izskatāmajā lietā. Faktiski pieteicējas pieteikums ir noraidīts uz spēkā neesošas tiesību normas – Nepilsoņu likuma 4. panta otrās daļas, bet Nepilsoņu likums patreizējā redakcijā nenosaka Nepilsoņu likuma subjektam termiņu nepilsoņa pases saņemšanai.

Pieteicējas atbilstība nepilsoņu statusam vērtējama, pamatojoties uz Nepilsoņu likuma 1. pantu un saskaņā ar Ministru kabineta noteikumu Nr. 1011 3. punktā noteikto kārtību. Par atteikumu atzīt personu par nepilsoni var būt personas neatbilstība Nepilsoņu likuma 1. panta pirmajā daļā norādītajām pazīmēm vai trešajā daļā norādītajiem izņēmumiem, kad Nepilsoņu likums nav piemērojams. Ne pārvalde, ne pirmās instances tiesa nav konstatējusi Nepilsoņu likuma 1. panta trešajā daļā noteiktos ierobežojumus nepilsoņa statusa iegūšanai.

[6.2] Pieteicēja izceļošanas brīdī bija reģistrēta Iedzīvotāju reģistrā ar personas kodu, un pieteicēja nevarēja citādi noteikt savu statusu Latvijā.

Pieteicējai bijušās PSRS pilsoņa statuss tika noteikts 1995. gada 12. aprīlī, pieņemot Nepilsoņu likumu.

Uz 1995. gada 9. maiju, kad stājās spēkā Nepilsoņu likums, pieteicēja atradās terminētā prombūtnē.

Ministru kabineta noteikumos Nr. 1011 nav noteikts termiņš jeb laiks, kādā uz nepilsoņa statusu tiesīgajai personai ir jāiesniedz dokumenti, lai pārvalde lemtu par personas atzīšanu par nepilsoni vai par atteikumu atzīt personu par nepilsoni.

Arī Nepilsoņu likums nenosaka personām termiņu – laiku, kurā ir jāpiesakās nepilsoņa statusa saņemšanai. Pirmās instances tiesa kļūdaini norādījusi, ka uz pieteicēju attiecināms Bezvalstnieku likums. Bezvalstnieku likuma 3. panta otrā daļa nosaka, ka personu, kura ir Nepilsoņu likuma subjekts, nevar atzīt par bezvalstnieku. Pieteicēja ir Nepilsoņu likuma subjekts un atbilstoši Nepilsoņu likuma 1. panta ceturtajai daļai pārvaldei bija jālemj par nepilsoņa statusa piešķiršanu pieteicējai.

Pieteicējai ir aizskartas jau iegūtās tiesības un tādā veidā pārkāpts tiesiskās noteiktības un tiesiskās paļāvības princips.

No pirmās instances tiesas sprieduma nav saprotams, kad pieteicēja ir zaudējusi tiesības uz nepilsoņa statusu.

[6.3] Ar Satversmes tiesas 2005. gada 7. marta spriedumu lietā Nr. 2004-15-0106 ir izvērtēts nepilsoņa statusa jēdziens un atzīts, t.sk. Nepilsoņu likuma 1. panta trešās daļas 5. punkts par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk - Satversme) 98. pantam, Latvijai saistošajām starptautisko tiesību normām. Minētā sprieduma 20. punktā ir tieši norādīts, ka Nepilsoņu likuma 1. panta trešās daļas 5. punkts noteic to personu loku, kuras nevar pretendēt uz nepilsoņu statusu un šīs normas saturs uzskatāms par tādu, kas var ierobežot Satversmes 98. pantā noteikto pārvietošanās brīvību.

Pirmās instances tiesas spriedumā nav norādīts, kādas būtiskas sabiedrības vai valsts intereses varētu būt apdraudētas, ja pieteicējai saglabātu jau iegūtās tiesības – tiesības, kas pieteicējai tika garantētas ar Nepilsoņu likuma 2. pantu (*likuma redakcijā līdz 2000. gada 6. aprīlim*) – Nepilsoņu likuma subjektam ir tiesības brīvi izvēlēties dzīvesvietu Latvijā, brīvi izbraukt no Latvijas un atgriezties Latvijā.

Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas Ceturtā protokola 2. panta otrā un trešā daļa nosaka, ka ikvienam cilvēkam ir tiesības brīvi atstāt jebkuru valsti, ieskaitot savu valsti. Šo tiesību izmantošanai nedrīkst noteikt nekādus ierobežojumus (..).

Pieteicējai bija pamats paļauties, ka Nepilsoņu likuma 2. panta kārtībā jau iegūtās tiesības atgriezties savā valstī – Latvijā netiks atņemtas. Pirmās instances tiesas spriedumā norādītais par pārejas periodu un personas izvēli noteiktā termiņā iegūt nepilsoņa pasi neatbilst tiesību normām. Nepilsoņu likums nenoteica pārejas periodu un nenosaka termiņu, kādā likuma subjektam ir jāsaņem nepilsoņa pasi.

Saskaņā ar Satversmē noteiktajām cilvēka pamattiesībām pieteicējai ir tiesības atgriezties savā valstī un šīs tiesības ir paredzētas Nepilsoņu likuma 2. pantā, nesaistot to ar nepilsoņa pasi un tās saņemšanu.

[6.4] Pieteicēja lūdz apgabaltiesu apelācijas sūdzību izskatīt mutvārdu procesā.

[7] Pārvaldes paskaidrojumā par pieteicējas apelācijas sūdzību norādīts, ka tas vien, ka pieteicējai bija bijušās PSRS pilsoņa pase ar Latvijas iedzīvotāja personas kodu, nenozīmē, ka viņa ir atzīstama par nepilsoni, neizsakot savu gribu saņemt nepilsoņa statusu. Ievērojot to, ka pieteicējas pastāvīgā dzīvesvieta nav Latvijā un viņu nevar uzskatīt par terminētā prombūtnē esošu, pārvalde pamatoti saskaņā ar Nepilsoņu likuma 1. pantu ir atteikusi atzīt pieteicēju par nepilsoni. Pārvalde pieteicējas apelācijas sūdzību uzskata par nepamatotu un noraidāmu.

[8] Apgabaltiesa atbilstoši Administratīvā procesa likuma 304. panta pirmajai daļai izskatīja lietu rakstveida procesā.

Motīvu daļa

[9] Pārbaudījusi lietas materiālus un izvērtējusi lietā esošos pierādījumus to kopsakarā, Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka apelācijas sūdzība ir nepamatota un pieteikums ir noraidāms.

[10] Vispirms izlemjams pieteicējas lūgums izskatīt lietu mutvārdu procesā.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 304. panta pirmo daļu apelācijas instances tiesa lietu izskata rakstveida procesā. Tiesa, izvērtējot procesa dalībnieka motivētu lūgumu, var noteikt lietas izskatīšanu mutvārdu procesā. Savukārt saskaņā ar minētā likuma $112.^{1}$ panta otro daļu tiesa pēc sava ieskata var noteikt lietas, kura saskaņā ar likumu izskatāma rakstveida procesā, izskatīšanu mutvārdu procesā, ja uzskata, ka lietu lietderīgāk izskatīt tiesas sēdē.

Lietas izskatīšana tiesas sēdē ir lietderīga gadījumos, kuros no lietā esošajiem dokumentiem nevar gūt pilnīgu priekšstatu par izskatāmo jautājumu. Šādos apstākļos personu uzklausīšana tiesas sēdē var sekmēt pareizu izskatāmā jautājuma izlemšanu. Savukārt, ja lietas materiāli ir pietiekami izskatāmā jautājuma izlemšanai, tad mutvārdu process parasti nav lietderīgs (*sk., piemēram, Augstākās tiesas 2007. gada 2. aprīļa lēmuma lietā Nr. SKA-272/2007 10.2. punktu*).

Apgabaltiesa konstatē, ka pirmajā instancē lieta izskatīta mutvārdu procesā, kur pieteicējas pārstāve ir sniegusi paskaidrojumus par lietas būtību, turklāt pieteicēja nav sniegusi pamatojumu, kā lietas izskatīšana mutvārdu procesā var sekmēt lietas izspriešanu. Apgabaltiesas ieskatā, izskatāmajā lietā esošie dokumenti ir pietiekami, lai lietu varētu izskatīt rakstveida procesā. Līdz ar to Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka lietas izskatīšana mutvārdu procesā nav lietderīga, un noraida pieteicējas lūgumu.

[11] Ar Administratīvās rajona tiesas 2015. gada 16. decembra spriedumu pieteicējas pieteikums par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru pieteicēja tiktu atzīta par Latvijas nepilsoni, atzīts par nepamatotu un noraidīts.

Administratīvā apgabaltiesa, novērtējot lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus kopsakarā ar lietā esošajiem pierādījumiem un lietas dalībnieku argumentiem, tostarp ar apelācijas sūdzības argumentiem, atzīst, ka pirmās instances tiesas spriedumā ietvertais pamatojums ir pareizs un pietiekams (izņemot šā sprieduma 5.4 punktā pirmās instances tiesas norādīto secinājumu), tāpēc apgabaltiesa saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 307. panta

ceturto daļu pievienojas pirmās instances tiesas sprieduma argumentācijai, kas atreferēta šā sprieduma 5.1–5.3 un 5.5–5.6 punktā un atkārtoti to nenorāda.

Savukārt, atbildot uz apelācijas sūdzības argumentiem, Administratīvā apgabaltiesa norāda turpmāk minēto.

[12] Nav pamatoti apelācijas sūdzības argumenti, ka pieteicēja nepilsoņa statusu ieguvusi jau ar Nepilsoņu likuma spēkā stāšanos, un ka Nepilsoņu likums nenoteica pārejas periodu un nenosaka termiņu, kādā likuma subjektam ir jāsaņem nepilsoņa pase.

Atbilstoši judikatūrā nostiprinātajam Nepilsoņu likumā bija noteikts, ka personai Ministru kabineta noteikumos noteiktajā termiņā ir jāiegūst nepilsoņa pase. Tieši iegūstot nepilsoņa pasi, persona pauda vēlmi būt par nepilsoni, kā arī sniedza ziņas par savu pilsonību, apliecinot, ka nav citas valsts pilsonis. Nepilsoņa pases neiegūšana Ministru kabineta noteiktajā termiņā, ja tam nebija attaisnojoša iemesla, saskaņā ar Nepilsoņu likuma 4. panta otro daļu (*spēkā līdz 2000. gada 6. aprīlim*), bija pamats personas tiesisko statusu noteikt saskaņā ar likumu „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā" (*zaudējis spēku ar Imigrācijas likuma spēkā stāšanos 2003. gada 1. maijā*). Tādējādi tieši nepilsoņa pases izdošana ir uzskatāma par nepilsoņa statusa piešķiršanu, bet ziņu sniegšana nepilsoņa pases saņemšanai – par ziņu sniegšanu, lai iegūtu nepilsoņa statusu (*sal. Augstākās tiesas 2006. gada 17. oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-469/2006 9. punkts*).

Minētais atspēko pieteicējas apelācijas sūdzībā norādīto argumentu, ka pieteicēja nepilsoņa statusu ieguva līdz ar Nepilsoņu likuma spēkā stāšanos, līdz ar to nepamatoti ir arī argumenti, ka pieteicējai ir aizskartas jau iegūtās tiesības un tādā veidā pārkāpts tiesiskās noteiktības un tiesiskās paļāvības princips. Izskatāmajā lietā nav konstatējami attaisnojoši iemesli, kas liedza pieteicējai paust gribu un iegūt nepilsoņa pasi normatīvajos aktos noteiktajā termiņā.

[13] Pirmās instances tiesa ir pareizi novērtējusi, ka lietā nav strīda, ka pieteicēja no Latvijas izceļoja 1994. gadā. Līdz ar to pieteicēja atradās ilgstošā prombūtnē. Personas atrašanās ārpus Latvijas teritorijas vairāk nekā 20 gadu garumā nešaubīgi var tikt vērtēta kā ilgstoša prombūtne. Tomēr pirmās instances tiesa kļūdaini norādījusi, ka šim apstāklim ir pakārtota nozīme.

Apgabaltiesas ieskatā, šim apstāklim ir būtiska nozīme lietas izspriešanā, jo atbilstoši judikatūrai, lai uzdotu iestādei izdot labvēlīgu administratīvo aktu, tiesai ir jāpārbauda, vai tiesību normas piešķir personai tiesības no attiecīgā publisko tiesību subjekta prasīt to labumu, kuru persona ietvērusi savā prasījumā par labvēlīga administratīvā akta izdošanu. Ja piemērojamā tiesību norma nosaka noteiktus tiesiskus un faktiskus apstākļus attiecīgā labuma saņemšanai, tiesai jāpārbauda, vai konkrētajā gadījumā attiecīgie apstākļi ir iestājušies (*sk. Augstākās tiesas 2007. gada 12. aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-118/2007 10. punktu*).

Ievērojot minēto, tiesai bija jāpārbauda, vai tiesību normas piešķir pieteicējai tiesības iegūt nepilsoņa statusu.

Pieteicējas atbilstība nepilsoņu statusam vērtējama, pamatojoties uz Nepilsoņu likuma 1. panta pirmajā daļā norādītajiem priekšnoteikumiem vai trešajā daļā norādītajiem izņēmumiem un saskaņā ar Ministru kabineta noteikumos Nr. 1011 noteikto kārtību.

Nepilsoņu likums noteic priekšnoteikumus Latvijas nepilsoņa statusa saņemšanai. Šā likuma 1. panta pirmā daļa noteic, ka likuma subjekti ir Latvijas Republikā dzīvojošie, kā arī terminētā prombūtnē esošie bijušās PSRS pilsoņi un viņu bērni, kuri vienlaikus atbilst šādiem nosacījumiem: 1) 1992. gada 1. jūlijā viņi bija neatkarīgi no pierakstā norādītās dzīvojamās platības statusa pierakstīti Latvijas teritorijā, vai viņu pēdējā reģistrētā dzīvesvieta līdz 1992. gada 1. jūlijam bija Latvijas Republikā, vai ar tiesas spriedumu ir konstatēts fakts, ka līdz minētajam datumam viņi ne mazāk kā 10 gadus nepārtraukti dzīvoja Latvijas teritorijā; 2) viņi nav Latvijas pilsoņi; 3) viņi nav un nav bijuši citas valsts pilsoņi.

No minētās normas secināms, lai personu atzītu par nepilsoni, vienlaikus jāizpildās vairākiem priekšnosacījumiem, un viens no priekšnosacījumiem ir fakts, ka persona dzīvo Latvijā vai atrodas terminētā prombūtnē. Nekonstatējot apstākli, ka pieteicēja dzīvo Latvijā, jāpārbauda, vai izpildās kritērijs, ka pieteicēja atrodas terminētā prombūtnē.

Apgabaltiesa konstatē, ka tiesību norma ietver nenoteikta satura jēdzienu „terminēta prombūtne" un tā nesniedz skaidrojumu tam, kāda prombūtne būtu uzskatāma par terminētu.

Minētā likuma 1. panta pirmā daļa redakcijā, kas bija spēkā no 1997. gada 9. aprīļa līdz 1998. gada 24. septembrim, aiz teksta „terminētā prombūtnē" iekavās bija minēti paskaidrojoši piemēri, t.i., mācības, darba līgums, soda izciešana, u.tml. Uzskaitītie piemēri nav izsmeļošs to faktisko situāciju uzskaitījums, kuras varētu tikt uzskatītas par terminētu prombūtni, tomēr no minētajiem piemēriem ir secināms, ka tajos ietverta vārda „terminēts" jēga, proti, tajā ietverts noteikts notikuma termiņa ierobežojums.

Izskatāmajā lietā nav konstatējami tādi apstākļi, kas varētu tikt uzskatīti par terminētu prombūtni. Pieteicēja vien norādījusi, ka atradusies terminētā prombūtnē ASV, tomēr minētais apgalvojums nav apstiprināts ar pierādījumiem, kā arī fakts, ka pieteicēja uzturējusies ASV vairāk nekā 20 gadus, liecina par personas ilgstošu prombūtni.

Ņemot vērā minēto, apgabaltiesas ieskatā, nav konstatējams priekšnoteikums – pieteicējas terminēta prombūtne – nepilsoņa statusa piešķiršanai, līdz ar to pieteicējas pieteikums uzskatāms par nepamatotu un noraidāms.

R e z o l u t ī v ā d a ļ a

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 307. un 309. pantu, 329. panta pirmo daļu, Administratīvā apgabaltiesa

n o s p r i e d a

Noraidīt /pers. A/pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru /pers. A/ tiktu atzīta par Latvijas nepilsoni.

Spriedumu var pārsūdzēt Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamentā viena mēneša laikā no sprieduma sastādīšanas dienas, kasācijas sūdzību iesniedzot Administratīvajā apgabaltiesā.

Tiesnese referente V. Zommere

Tiesnese I. Amona

Tiesnese K. Kalvāne