

LATVIJAS REPUBLIKAS IEKŠLIETU MINISTRIJA

Čiekurkalna 1.līnija 1 k-2, Rīga, LV-1026, tālrunis 67219263, fakss 67829686, e-pasts kanceleja@iem.gov.lv

Rīgā

16.10.2012.

Centrālajai vēlēšanu komisijai
Smilšu iela 4, Rīga,
LV-1050

Par likumprojektu „Grozījumi Pilsonības likumā”

Iekšlietu ministrija 2012.gada 27.septembrī ir saņēmusi Centrālās vēlēšanu komisijas vēstuli ar lūgumu sniegt atzinumu par Centrālajā vēlēšanu komisijā vēlētāju iesniegtā likumprojekta „Grozījumi Pilsonības likumā” (turpmāk - projekts) pārejas noteikumiem.

Iekšlietu ministrija ir izvērtējusi lūgumu un savas kompetences ietvaros sniedz šādu viedokli.

1. Projekta pārejas noteikumu 5.punktā ir paredzēts, ka Ministru kabinetam līdz 2013.gada 30.augustam ir jānosaka iesnieguma par nepilsoņa statusa saglabāšanu paraugu, tā iesniegšanas un izskatīšanas kārtību, kā arī kārtību, kādā Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde nosūta izziņu par kļūšanu par Latvijas pilsoņiem ar 2014.gada 1. janvāri. Vēršam uzmanību uz to, ka, atbilstoši Ministru kabineta 2009.gada 3.februāra noteikumu Nr.108 „Normatīvo aktu projektu sagatavošanas noteikumi” 115.punktam, noslēguma jautājumos nosaka pārejas kārtību no pastāvošā tiesiskā regulējuma uz jauno tiesisko regulējumu. Noslēguma jautājumos neietver normas, kas darbojas pastāvīgi. Ņemot vērā minēto, nav atbalstāms iekļaut projekta pārejas noteikumos pilnvarojumu Ministru kabinetam.

2. Projekta pārejas noteikumu 5.punkts paredz, ka no 2014.gada 1.janvāra nepilsoņu pasēs, uzrādot izziņu tiek pielīdzinātas Latvijas pilsoņu pasēm. Personu apliecinošu dokumentu likuma 16.panta pirmās daļas 2.punkts nosaka, ka personu apliecinošs vai pagaidu dokuments ir lietošanai nederīgs, ja mainījies personas tiesiskais statuss, līdz ar to projekta pārejas noteikumu 5.punkts ir pretrunā ar minēto likumu. Tādējādi nav pieļaujama situācija, ka personai ir derīgs tiesisko statusu apliecinošs dokuments, taču paša tiesiskā statusa nav un persona lieto tās tiesiskajam statusam neatbilstošu personu apliecinošu dokumentu. Minētais radītu tiesisko nenoteiktību ne tikai Latvijā,

bet arī ārpus Latvijas un būtu pretrunā ar Latvijas starptautiskajām saistībām, piemēram, persona, kura saskaņā ar piedāvāto regulējumu būtu ieguvusi Latvijas pilsonību, izmantojot tiesības brīvi pārvietoties, varētu vēlēties kā Latvijas pilsonis, bet ar derīgu (jo pārejas posms) nepilsoņa pasi izceļot uz valsti, kur Latvijas pilsoņiem ir noteikts bezvīzu režīms, bet nepilsoņiem ir nepieciešams saņemt vīzu, vai arī kā Latvijas pilsonis, bet ar derīgu nepilsoņa pasi izceļot uz valsti, kur Latvijas nepilsoņiem ir noteikts bezvīzu režīms, bet pilsoņiem ir nepieciešams saņemt vīzu.

Jāņem vērā arī tas, ka Latvijas pilsonis vienlaicīgi ir arī Eiropas Savienības pilsonis un projekta pārejas noteikumu 5.punktā minētais regulējums, ka nepilsoņu pases, uzrādot izziņu, tiek pielīdzinātas Latvijas pilsoņu pasēm nevar būt saistošs ārpus Latvijas Republikas. Papildus jāmin, ka Latvijas nepilsoņa pase ārpus Latvijas ir atzīta kā ceļošanas dokuments personām, kurām ir nepilsoņa statuss, nevis kā ceļošanas dokuments Latvijas pilsonim. Vienlaikus norādām, ka nepilsoņa pases pielīdzināšana Latvijas pilsoņu pasēm nav atbalstāma, jo joprojām būs personas, kuras būs saglabājušas nepilsoņu statusu.

Eiropas Savienības Padomes Regulas (EK) Nr.2252/2004 (2004.gada 13.decembris) par drošības elementu un biometrijas standartiem dalībvalstu izdotās pasēs un ceļošanas dokumentos (turpmāk - Regula Nr.2252/2004) 1.panta pirmajā daļā ir noteikts, ka dalībvalstu izsniegtās pases un ceļošanas dokumenti atbilst pielikumā izklāstītajiem minimālajiem drošības standartiem. Savukārt šīs regulas pielikuma preambulā ir noteikts, ka šajā pielikumā ir noteikts minimālais drošības līmenis, kas jānodrošina dalībvalstu pasēm un ceļošanas dokumentiem. Saskaņā ar pielikuma 2.punktu pasē vai ceļošanas dokumentā ir mašīnlasāma personas datu lapa, kas atbilst Starptautiskās Civilās aviācijas organizācijas (ICAO) dokumenta Nr.9303 pirmajai daļai (mašīnlasāmas pases), un to izdošanas veids atbilst minētajā dokumentā noteiktajiem priekšrakstiem mašīnlasāmām pasēm.

Ņemot vērā Starptautiskās Civilās aviācijas organizācijas (ICAO) dokumentā Nr.9303 noteikto, personas pases datu lapā, kā arī mašīnlasāmajā zonā ir jābūt iekļautām ziņām par personas tiesisko statusu.

Tā kā personas tiesiskais statuss, ņemot vērā starptautiskās vienošanās, personai nodrošina noteiktu ceļošanas kārtību (piemēram, bezvīzu režīms vai tiesības pārvietoties Eiropas Savienības ietvaros, nodrošinot atvieglotu pārvietošanās kārtību ģimenes locekļiem, kas ir trešo valstu pilsoņi), tad tas ir nozīmīgs ieraksts, kas ir iekļauts personas pases datu lapā un arī pases mašīnlasāmajā zonā. Tāpat tieši no personas tiesiskā statusa ir atkarīgs, kāda veida pase personai tiek izsniegta. Ievērojot Regulas Nr.2252/2004 noteiktos drošības standartus, Eiropas Savienības dalībvalstu, tātad arī Latvijas, izdotajās pasēs, nav pieļaujams, ka informācija par personas tiesisko statusu, kurai ir jābūt iekļautai pases datu lapā atrastos uz dokumenta, tas ir, uz projekta pārejas

noteikumu 5.punktā minētās izziņas, kas nav fiziski saistīts ar personu apliecinošo dokumentu. Tas ir pretrunā arī ar ceļošanas dokumenta integritātes prasībām. Turklāt informācija pases mašīnlasāmajā zonā nesakrīt ar izziņā norādīto personas statusu.

Tātad nepilsoņa pase kopā ar Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes izdotu izziņu par kļūšanu par Latvijas pilsoni saskaņā ar Regulu Nr.2252/2004 nevar būt dokuments, kas apliecina piederību Latvijas pilsoņu kopumam. Līdz ar to nepilsoņa pase kopā ar Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes izdotu izziņu par kļūšanu par Latvijas pilsoni nevar tikt pielīdzināta Latvijas pilsoņa pasei. Tādējādi projekta pārejas noteikumu 5.punktā piedāvātais regulējums ir pretrunā Regulā Nr.2252/2004 noteiktajām prasībām, kādām ir jāatbilst Eiropas Savienības dalībvalsts izsniegtai pasei.

3. Vēršam uzmanību uz to, ka projekts pieļauj iespēju Latvijas pilsonību iegūt arī personām, kurām nepilsoņa statuss iegūts nepamatoti, sniedzot nepatiesas ziņas statusa iegūšanai vai noklusējot būtiskus faktus, un tādējādi nepilsoņa statuss ir atņemams, bet lietā, piemēram, vēl nav stājies spēkā galīgais nolēmums par nepilsoņa statusa zaudēšanu. Tādējādi Latvijas pilsonība šādām personām tiktu piešķirta uz iepriekš nepamatoti iegūtu tiesību (nepilsoņa statusa) pamata. Saskaņā ar vispārēju tiesību principu nepamatoti iegūtas tiesības nevar būt pamats jaunu tiesību iegūšanai, līdz ar to piedāvātais regulējums ir pretrunā vispārējam tiesību principam.

Vienlaikus norādām, ka projekta pārejas noteikumu 5.punkts pieļauj iespēju Latvijas nepilsonim iegūt citas valsts, piemēram, valsts, kas nav Eiropas Savienības, Eiropas Ekonomikas zonas vai NATO dalībvalsts, pilsonību pirms 2013.gada decembra, kad Latvijas nepilsonis automātiski tiek atzīts par Latvijas pilsoni, un tādējādi iegūstot dubulto pilsonību.

Ņemot vērā Pilsonības likuma 24.panta pirmajā daļā noteikto, ka gadījumā, ja Latvijas nepilsonis citas valsts pilsonību būs ieguvis pirms Latvijas pilsonības iegūšanas, tad to nevarēs atņemt saskaņā ar Pilsonības likuma 24.panta pirmās daļas 1. punktu. Savukārt, ievērojot, ka Latvijas pilsonība Latvijas nepilsonim saskaņā ar projekta pārejas noteikumu 5.punktu tiktu piešķirta automātiski, tas ir bez aktīvas personas gribas izpausmes, tad persona nebūs sniegusi nepatiesas ziņas, un Latvijas pilsonību tai nevarēs atņemt arī saskaņā ar Pilsonības likuma 24.panta pirmās daļas 2.punktu.

Šāda situācija var izveidoties, jo Latvijas nepilsonis savu statusu, ja vien pats brīvprātīgi neatsakās no tā, iegūstot citas valsts pilsonību, zaudē tikai tad, kad ir kļuvis neapstrīdams vai nepārsūdzams lēmums par nepilsoņa statusa atņemšanu. No projekta izriet, ka iegūt Latvijas pilsonību, kā arī saglabāt citas valsts pilsonību var arī personas, kuras, iegūstot citas valsts pilsonību, nav atteikušās no nepilsoņa statusa un kurām tādējādi nepilsoņa statuss saskaņā ar likumu būtu atņemams, bet tas vēl nav noticis, jo iestādes rīcībā vēl nav attiecīgās informācijas, vai nepilsoņa statusa atņemšanas lietā noris tiesvedība,

kurā nolēmums vēl nav stājies spēkā.

Tas nozīmē, ka faktiski visi nepilsoņi, pirms tiek atzīti par Latvijas pilsoņiem, var pieņemt citas valsts pilsonību un pēc tam arī to saglabāt, šāds risks pastāv it īpaši gadījumā, ja kāda valsts piedāvā nepilsoņiem iegūt pilsonību. Šāda situācija var radīt draudus ar Latvijas Republikas Satversmi noteiktajām Latvijas Republikas pamatvērtībām.

Ņemot vērā minēto, projekta pārejas noteikumi ir pretrunā pašreiz spēkā esošajam Pilsonības likumam, kā arī Saeimā izskatāmajam likumprojektam „Grozījumi Pilsonības likumā” (Saeimas reģistrācijas Nr.52/LpII).

4. Saskaņā ar projekta pārejas noteikumu 5.punktā paredzēto, nepilsoņiem no 2013.gada 31.augusta līdz 2013.gada 30.novembrim ir jāiesniedz iesniegums par nepilsoņa statusa saglabāšanu. Ņemot vērā jautājuma nozīmīgumu, uzskatām, ka iesniegums par nepilsoņa statusa saglabāšanu būtu jāiesniedz personiski, bet pa pastu varētu sūtīt tikai notariāli apliecinātu iesniegumu.

Projekta pārejas noteikumu 5.punktā ir paredzēts, ka Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldei, ne vēlāk kā līdz 2013.gada 23.decembrim, ir jānosūta izziņa par kļūšanu par Latvijas pilsoni. Ņemot vērā to, ka griba ir jāizsaka nevis tiem, kuri vēlas kļūt par Latvijas pilsoņiem, bet tiem, kuri nevēlas kļūt par pilsoņiem, tad Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldei ir jāgaida līdz pēdējai dienai, kad nepilsonis var atteikties no kļūšanas par Latvijas pilsoni, kā arī iesniegumu var atsūtīt arī pa pastu, līdz ar to izziņu sūtīšana būs iespējama tikai pēc 2013.gada 8.decembra.

Gadījumā, ja kāds iesniegums par nepilsoņa statusa saglabāšanu Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldei netiks piegādāts savlaicīgi vai persona objektīvu iemeslu dēļ nokavēs likumā noteikto iesnieguma iesniegšanas termiņu, ir iespējams, ka pret personas gribu, persona tiktu atzīta par pilsoni, kas ir pretrunā starptautisko tiesību principam, proti, lai personu atzītu par pilsoni, ir nepieciešams personas gribas izteikums.

Tādejādi projekta pārejas noteikumu 5.punktā ietvertie termiņi ir pārāk īsi, lai tajos noteiktās darbības tiktu veiktas, nepārkāpjot personas tiesības izvēlēties kļūt vai neklūt par Latvijas pilsoni. Papildus norādām, ka projekta pārejas noteikumu 5.punktā noteikto funkciju veikšanai nav paredzēts valsts budžeta finansējums un Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldei nav valsts budžeta līdzekļu, kā arī personāla resursu, lai veiktu projekta pārejas noteikumu 5.punktā noteiktās darbības tik īsos termiņos. Lai izpildītu projekta pārejas noteikumu 6.punktā noteiktās darbības, ir nepieciešami papildus budžeta līdzekļi (saskaņā ar Iedzīvotāju reģistra ziņām Latvijā uz 2012.gada 1. jūliju bija 304 806 nepilsoņi) aptuveni **473 531 LVL**, proti:

1) lai nodrošinātu nepilsoņu, kas vēlas saglabāt nepilsoņa statusu iesniegumu pieņemšanu un apstrādi, nepieciešami 26 803 LVL (pieņemot, ka 1 darbinieks 3 mēnešos varētu apstrādāt līdz 5 000 iesniegumu) un, ja

iesniegumus iesniedz līdz 20% nepilsoņu¹, t.i., 60 961 Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldei uz 3 mēnešiem ir nepieciešami papildus 12 darbinieki (darba alga vienam darbiniekam (referents, 35 amata saime, 2 līmenis, darbinieks) 600 LVL + darba devēja valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas));

2) lai izveidotu programmatūru iesniegumu par nepilsoņa statusa saglabāšanu un automātisku izziņu par Latvijas pilsonības apstrādei nepieciešams 20 000 LVL;

3) lai izdrukātu izziņas, apdrukātu aplokšnes un ievietotu aploksnēs izziņas nepieciešams 426 728 LVL (pieņemot, ka izziņas būs jānosūta visiem nepilsoņiem un ka Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde pati nevar nodrošināt 304 806 izziņu drukāšanu, ievietošanu aplokšnes un nosūtīšanu tik īsā laikā, būs jāveic šāda pakalpojuma iepirkums, kur vienas vēstules izmaksas varētu sasniegt līdz 0.40 LVL + pasta izdevumi (ierakstīta vēstule līdz 20 g - 1 LVL pa Latviju), jo tā kā izziņa faktiski ir konstatējošais administratīvais akts, tas būtu jāparaksta kompetentai amatpersonai un, ņemot vērā to, ka ir adreses, kas neietilpst aplokšnes ar lodziņu laukā un šajā gadījumā ir svarīgi, lai vēstule sasniegtu adresātu, ir jāveic arī aplokšņu apdruka).

Turklāt arī projekta pārejas noteikumu 6.punktā noteiktais regulējums nav izpildāms, jo prasa ievērojamus budžeta līdzekļus, kuri nav paredzēti (parastā gadījumā izdevumi tiek segti ar iekasēto valsts nodevu). Saskaņā ar likuma „Par nodokļiem un nodevām” 1. panta 2.punktu valsts nodeva ir obligāts maksājums valsts budžetā par sniegtajiem pakalpojumiem. Ministru kabineta 2012.gada 21.februāra noteikumu Nr.133 „Noteikumi par valsts nodevu par personu apliecinošu dokumentu izsniegšanu” 3.1.apakšpunktā ir noteikts, ka valsts nodeva par pases izsniegšanu ir 20 latu, ja pasi izsniedz 10 darbdienu laikā. Ja pieņem, ka visi 304 806 nepilsoņi iesniedz dokumentus pases izsniegšanai 10 darba dienās par valsts nodevu 20 LVL neiekasētā nodeva ir **6 096 120 LVL**, bet, lai nodrošinātu minēto pakalpojumu valsts budžetā ir nepieciešami papildus finanšu līdzekļi **2 452 622 LVL** pasu sagatavju iegādei (pases sagatave 6.65 LVL + PVN).

Vienlaikus jānorāda, ka likumprojekta pārejas noteikumu 6.punktā minētais ir pretrunā ar vienlīdzības principu. Latvijas pilsoņiem pase netiek izsniegta bez valsts nodevas apmaksas. Tāpat arī pase netika izsniegta bez valsts nodevas apmaksas tad, kad tika atjaunota piederība Latvijas pilsoņu kopumam pēc Latvijas neatkarības atjaunošanas.

¹ Saskaņā ar Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes veiktajām aptaujām šādu personu varētu būt līdz 20% no nepilsoņu skaita, jo, atbildot uz jautājumu, kāpēc neiesniedz naturalizācijas iesniegumu 1,7% aptaujāto ir atbildējuši, ka pilsonību negrib vispār; 8,2%, ka apmierina esošais statuss; 13,5%, ka tāpēc, ka vieglāk ceļot uz NVS valstīm.

Tādējādi personas, kuras ir Latvijas pilsoņu pēcnācēji vai personas, kuras Latvijas pilsonību ir ieguvušas naturalizācijas kārtībā, ir nevienlīdzīgā stāvoklī, salīdzinot ar personām, kuras pilsonību saskaņā ar likumprojektā paredzēto iegūtu pēc uzturēšanās noteiktā teritorijā principa. Tā kā likumprojekts ir pretrunā minētajam vispārējam tiesību principam, secināms, ka tas nav pilnībā izstrādāts.

Ņemot vērā minēto, Centrālajā vēlēšanu komisijā iesniegtā vēlētāju likumprojekta „Grozījumi Pilsonības likumā” pārejas noteikumi ir pretrunā Pilsonības likumam un Personu apliecinājošu dokumentu likumam un Regulai Nr.2252/2004, kā arī Latvijas starptautiskajām saistībām un tādējādi neiekļaujas pastāvošajā tiesību sistēmā, līdz ar to uzskatāms, ka projekts nav pilnīgi izstrādāts.

Valsts sekretāre

I.Pētersone-Godmane