

LATVIJAS UNIVERSITĀTE
JURIDISKĀ FAKULTĀTE
VALSTSTIESĪBU ZINĀTŅU KATEDRA

**NEPILSONU UN NEPILSONU BĒRNU TIESĪBAS UZ
PILSONĪBU**

MAGISTRA DARBS

Autore: **Dace Spaliņa**

Studenta apliecības Nr.: ds05029

Darba vadītāja: lektore Anita Kovaļevska

RĪGA 2018

ANOTĀCIJA

Maģistra darbā analizēta nepilsoņa jēdziena būtība, salīdzināts Latvijas normatīvo tiesību aktu regulējums ar starptautiskajos tiesību aktos nostiprinātajiem principiem attiecībā uz bezvalstnieka statusu, bērna tiesībām uz pilsonību. Mērķis sniegt priekšlikumus, kā veicināt nepilsoņa statusa izbeigšanu Latvijā, jo joprojām šāds statuss tiek piešķirts jaundzimušiem bērniem.

Galvenie secinājumi: 1) nepilsonis pēc būtības ir uzskatāms par bezvalstnieku; 2) Pilsonības likumā nav pamatots bērnu dalījums grupās līdz 15 gadiem un no 15 līdz 18 gadiem; 3) Latvijai ir pienākums piešķirt pilsonību bezvalstnieku un nepilsoņu bērniem, kas dzimuši Latvijā, ja pretējā gadījumā šie bērni kļūtu par bezvalstniekiem vai nepilsoņiem.

Atslēgvārdi: nepilsonis, bezvalstnieks, pilsonība, valsts nepārtrauktība, bērna tiesības uz pilsonību, naturalizācija.

ANNOTATION

The master's thesis analyzes the essence of non-citizen's concept, compared the regulatory framework of Latvian legislation with the principles established in international law regarding the status of stateless person, the child's rights to citizenship. The aim is to provide suggestions on how to promote the termination of the status of a non-citizen in Latvia, as this status is still given to newborn children.

Main conclusions: 1) a non-citizen is essentially a stateless person; 2) the Citizenship Law does not justify the division of children in groups of up to 15 years old and between 15 and 18 years old; 3) Latvia has an obligation to grant citizenship to children of stateless persons and non-citizens born in Latvia if, otherwise, these children would become stateless persons or non-citizens.

Keywords: non-citizen, stateless person, citizenship, state continuity, the rights of the child to acquire citizenship, naturalization.

SATURS

Anotācija.....	2
Annotation.....	3
Ievads.....	5
1. Nepilsoņa jēdziena analīze.....	8
2. Nepilsoņu tiesības uz pilsonību.....	28
2.1. Valsts nepārtrauktības doktrīnas ietekme uz bijušās PSRS pilsoņiem.....	28
2.2. Naturalizācijas noteikumi.....	35
3. Nepilsoņu bērnu tiesības uz pilsonību.....	51
Secinājumi	72
Izmantotā literatūra un avoti.....	74

IEVADS

Autore maģistra darbu izvēlējusies rakstīt par nepilsoņu un nepilsoņu bērnu tiesībām uz pilsonību, jo šis ir Latvijas sabiedrībā aktuāls jautājums, neskatoties uz to, ka statuss “nepilsonis” tika radīts kā pagaidu statuss, lai regulētu situāciju pārejas periodā, kas izveidojās pēc Padomju Sociālistisko Republiku Savienības (turpmāk – PSRS) sabrukuma, kas notika 1992.gada 1.janvārī, kad liels skaits cilvēku palika bez pilsonības, jo PSRS pilsonība beidza eksistēt. Šobrīd Latvijā joprojām ir liels skaits nepilsoņu, joprojām katru gadu statuss “nepilsonis” tiek piešķirts jaundzimušiem bērniem. Šāda situācija, kad 26 gadus pēc PSRS sabrukuma personām tiek turpināts piešķirt nepilsoņa statusu, nav pieļaujama un to ir nepieciešams risināt.

Pēc Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes datiem Latvijā uz 2018.gada 1.janvāri bija 233 393 nepilsoņi un 1 784 285 pilsoņi¹, kas uz kopējā Latvijas pilsoņu skaita joprojām ir daudz. Savukārt, Latvijā 2017.gadā ir dzimuši 23 bērni, kuriem piešķirts nepilsoņa statuss, un 20 374 bērni reģistrēti kā Latvijas pilsoņi².

Autore vērs uzmanību, ka iesniegumi par Latvijas pilsonības iegūšanu naturalizācijas kārtībā tiek pieņemti no 1995.gada 1.februāra. Pēc Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes datiem kopš naturalizācijas procesa sākuma un līdz 2018.gada 28.februārim saņemti 145 822 naturalizācijas iesniegumi par 159 191 personām. Ar Ministru kabineta rīkojumu Latvijas pilsonībā uzņemtas 145 493 personas, to skaitā 14 509 nepilngadīgie bērni, kas naturalizējas kopā ar vecākiem³.

Maģistra darba mērķis ir analizēt Latvijas Republikas Pilsonības likuma normas, tā grozījumus, kā arī citus saistītos normatīvos aktus, kas regulē nepilsoņu un bezvalstnieku jautājumu, salīdzināt Latvijas normatīvo tiesību aktu regulējuma noteikumus ar starptautiskajos tiesību aktos nostiprinātajiem principiem attiecībā uz bezvalstnieka statusu, kā arī bērna tiesībām uz pilsonību, un rast risinājumu tam, lai Latvijā dzimušiem bērniem turpmāk netiktu piešķirts nepilsoņa statuss, proti, lai Latvijā turpmāk nebūtu iespējams, ka Latvijā dzimis bērns kļūst par personu bez pilsonības. Autore sniegs priekšlikumus, kā veicināt nepilsoņa statusa izbeigšanu Latvijā.

¹ Latvijas iedzīvotāju sadalījums pēc valstiskās piederības. Pieejams: http://www.pmlp.gov.lv/lv/assets/documents/1aaaa/ISVP_Latvija_pec_VPD.pdf [aplūkots 15.03.2018.]

² Latvijas iedzīvotāju sadalījums pēc dzimšanas gada un valstiskās piederības. Pieejams: http://www.pmlp.gov.lv/lv/assets/documents/1aaaa/ISVG_Latvija_pec_DZGada_VPD.pdf [aplūkots 15.03.2018.]

³ Aktuālā statistika par naturalizācijas procesu (līdz 2018.gada 28. februārim). Pieejams: <http://www.pmlp.gov.lv/lv/sakums/statistika/naturalizacija.html> [aplūkots 15.03.2018.]

Darbā tiks izmantotas šādas zinātniskās pētniecības metodes:

- 1) deskriptīvā (aprakstošā) metode tiks izmantota, lai noskaidrotu normatīvo tiesību aktu tekstu dažādās redakcijās (pamata redakcija, vēsturiskā redakcija un spēkā esošā redakcija), kas ir bijušas spēkā un tikušas grozītas, tādā veidā gūstot priekšstatu par normatīvā regulējuma grozījumu būtību;
- 2) dogmatiskā metode palīdzēs izprast nepilsoņa jēdziena, bezvalstnieka jēdziena, kā arī pilsonības institūta būtību, tiks analizētas dažādu nacionālo likumu un starptautisko tiesību aktu normas. Dogmatiskais paņēmiens tiks piemērots, lai iegūtu pareizu izpratni par tiesiskā regulējuma būtību, uz spēkā esošo normu analīzes bāzes tiks izdarīt pamatoti secinājumi, tādā veidā tiks veicināta darbā izvirzītā mērķa sasniegšana – sniegt priekšlikumus nepilsoņa statusa izbeigšanai Latvijā un piedāvāt attiecīgus grozījumus normatīvajos aktos;
- 3) vēsturiskā metode dos iespēju noskaidrot Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanas un Latvijas Republikas pilsoņu kopuma noteikšanas tiesiskos aspektus, kā arī palīdzēs novērtēt valsts nepārtrauktības doktrīnas ietekmi uz bijušās PSRS pilsoņiem, tāpat arī palīdzēs izprast nepilsoņa jēdziena rašanās iemeslus;
- 4) salīdzinošā metode, ar šīs metodes palīdzību tiks veikta nacionālo tiesību aktu normu salīdzināšana ar starptautiskajos tiesību aktos nostiprinātajiem principiem;
- 5) analītiskā metode palīdzēs vērtēt tiesisko jēdzienu, principu un tiesību normu saturu.

Maģistra darbā analizēti Latvijas Republikas Satversmes tiesas un Augstākās tiesas spriedumi, kā arī pētītas Latvijas Republikas Saeimas sēžu stenogrammas, lai labāk izprastu likumu un to grozījumu rašanās iemeslus un mērķi. Tāpat arī ir vērtētas tiesību zinātnieku paustās atziņas grāmatās un juridiskās literatūras periodikas izdevumos. Viens no būtiskākajiem avotiem, kas darbā ir analizēts un uz kā balstās arī autores izdarītie secinājumi, galvenokārt, ir starptautiskie tiesību akti (konvencijas), kas regulē pilsonības un arī bezvalstniecības jautājumus.

Maģistra darbs sastāv no trīs nodaļām. Pirmajā nodaļā analizēts nepilsoņa jēdziens, nepilsoņa jēdziens tiek salīdzināts ar bezvalstnieka jēdzienu, analizēts šo jēdzienu saturs, un mēģināts rast atbildi uz jautājumu, vai nepilsonis ir uzskatāms par bezvalstnieku. Otrā nodaļa ir par nepilsoņa tiesībām uz pilsonību. Šī nodaļa satur arī divas apakšnodaļas. Protī, pirmajā apakšnodaļā ir apskatīts jautājums par valsts nepārtrauktības doktrīnas ietekmi uz bijušās PSRS pilsoņiem, tas ir, sniegta atbilde uz jautājumu, kādēļ bijušās PSRS pilsoņiem

automātiski netika piešķirta Latvijas pilsonība. Otrās nodaļas otrajā apkašnodaļā ir apskatīts jautājums par naturalizācijas noteikumiem, tajā skaitā par prasībām, kas izvirzītas bērnu naturalizācijai. Visbeidzot, trešā nodaļa analizē jautājumu par nepilsoņu bērnu tiesībām uz pilsonību, pievēršot uzmanību jautājumam, vai šobrīd spēkā esošais Pilsonības likuma regulējums nodrošina, ka tiek ievērotas bērna vislabākās intereses. Šāds jautājums rodas tādēļ, ka faktiski šobrīd joprojām Pilsonības likums pieļauj to, ka bērns, kas dzimis pēc 1991.gada 21.augusta Latvijā vecākiem nepilsoņiem, var palikt bez pilsonības un tikt reģistrēts par Latvijas nepilsoni. Šajā nodaļā analizēts, vai tādā veidā tiek pārkāptas bērna tiesības uz pilsonību, vai valstij būtu jānodrošina īpaša bērna aizsardzība, ja viņa vecāki nerīkojas bērna labākajās interesēs.

1. NEPILSOŅA JĒDZIENA ANALĪZE

Latvijas Republikas Saeima nepilsoņa statusu noteica un izveidoja ar 1995.gada 12.aprīļa likumu “Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kurām nav Latvijas vai citas valsts pilsonības”⁴ (turpmāk – Nepilsoņu likums).

Nepilsoņu likuma pamata redakcijā, kas stājās spēkā 1995.gada 9.maijā, tika noteikts, ka šā likuma subjekti ir tie Latvijas Republikā dzīvojošie, arī terminētā prombūtnē esošie (mācības, darba līgums, soda izciešana u.tml.) bijušās PSRS pilsoņi, kuri pirms 1992.gada 1.jūlija dzīvoja un bija bez termiņa ierobežojuma, neatkarīgi no pierakstā norādītās dzīvojamās platības statusa, pierakstīti Latvijas teritorijā un kuri nav Latvijas vai citas valsts pilsoņi, kā arī šo personu nepilngadīgie bērni, ja viņi nav Latvijas vai citas valsts pilsoņi. Vienlaikus norādot, ka to personu tiesisko statusu, kuras ir ieceļojušas Latvijas Republikā pēc 1992.gada 1.jūlija, nosaka likums “Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā”⁵ (tagad – Imigrācijas likums⁶). Tāpat tika noteikts, ka Nepilsoņu likums neattiecas uz:

1) Latvijas teritorijā dislocētā Krievijas Federācijas militārā objekta funkcionēšanā un demontāžā nodarbinātajiem militārajiem speciālistiem, kā arī šajā nolūkā uz Latviju komandētajām civilpersonām;

2) personām, kuras pēc 1992.gada 28.janvāra atvaļinātas no aktīvā militārā dienesta, ja šīs personas dienestā iesaukšanas brīdī pastāvīgi nedzīvoja Latvijas teritorijā vai nav Latvijas pilsoņu ģimenes locekļi;

3) šā panta trešās daļas 1. un 2.punktā norādīto personu laulātajiem un kopā ar viņiem dzīvojošajiem ģimenes locekļiem — bērniem un citiem apgādājamajiem, ja šīs personas ieradušās Latvijā sakarā ar Krievijas Federācijas (PSRS) bruņoto spēku militārpersonas dienestu neatkarīgi no tā, kad tās ieradušās Latvijā.

Papildus jānorāda arī uz Nepilsoņu likuma pamata redakcijas 4.pantu, kas regulēja nepilsoņa pasēs saņemšanas un nodošanas jautājumu, un tas noteica, ka 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,

⁴ Likums “Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kurām nav Latvijas vai citas valsts pilsonības”: LV likums. Pieņemts 12.04.1995. [09.05.1995.- 08.04.1998. redakcija; aplūkots 10.02.2018.]

⁵ Likums “Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā”: LV likums. Pieņemts 09.06.1992. Zaudējis spēku 01.05.2003. [aplūkots 10.02.2018.]

⁶ Imigrācijas likums: LV likums. Pieņemts 31.10.2002. [aplūkots 10.02.2018.]

ka nepilsoņa pase 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 iecelšanu un uzturēšanos Latvijas Republikā". Ja persona, kura saņēmusi nepilsoņa pasi, iegūst kādas valsts pilsonību, tai viena mēneša laikā Ministru kabineta noteiktajā kārtībā jāpaziņo par to un jānodod sava nepilsoņa pase.

Savukārt, Nepilsoņu likuma pamata redakcijas 5.panta pirmajā daļā ir ietverts interesants noteikums, kas nosaka, ka šā likuma 2. - 4.pants attiecas arī uz bezvalstniekiem un viņu pēcnācējiem, kuriem nav un nav bijis nevienas valsts pilsonības un kuri pirms 1992.gada 1.jūlija dzīvoja un bija pastāvīgi (bez termiņa ierobežojuma) pierakstīti Latvijas teritorijā.

Šobrīd spēkā esošā redakcijā Nepilsoņu likuma 1.panta pirmā daļa nosaka, ka nepilsoņi ir tie 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.

Tāpat arī Nepilsoņu likuma 8.panta pirmajā daļā ir saglabāts noteikums, ka šā likuma 2.-7.pants attiecas arī uz bezvalstniekiem un viņu pēcnācējiem, kuriem nav un nav bijis nevienas valsts pilsonības un kuri pirms 1992.gada 1.jūlija dzīvoja un bija pastāvīgi (bez termiņa ierobežojuma) pierakstīti Latvijas teritorijā.

Līdz ar to secināms, ka uz bezvalstniekiem attiecas visas Nepilsoņu likuma normas, izņemot 1.pantu, kurā ir noteikta nepilsoņa definīcija. Šis apstāklis liek domāt par nepilsoņa līdzību ar bezvalstnieku un rodas jautājums, vai nepilsoņi ir vai nav uzskatāmi par bezvalstniekiem.

Starptautiskās tiesības un konvencijas neatpazīst tādu terminu kā nepilsonis, jo šāds statuss eksistē tikai Latvijā un Igaunijā. Citas pasaules valstis, kurās arī pēc PSRS sabrukuma atradās bijušie PSRS pilsoņi, tos atzina par bezvalstniekiem un risināja šo jautājumu atbilstoši starptautiskajās konvencijās noteiktajiem principiem.

PSRS sabrukums un Latvijas neatkarības atgūšana radīja problēmas personām, kas dzīvoja Latvijā, bet pēkšņi saprata, ka tās ir tādas valsts pilsoņi, kas vairs nepastāvēja. Dažādas starptautiskas organizācijas kritizēja Latviju par to, ka tajā ir pārāk daudz iedzīvotāju

bez pilsonības. Tas bija saistīts ar faktu, ka bijušās PSRS pilsoņiem automātiski netika piešķirta Latvijas pilsonība, kā arī tie nepieteicās uz Krievijas pilsonību vai citas valsts pilsonību. Rietumeiropas valstis un starptautiskās organizācijas uzskatīja, ka liels skaits personu, kurām nav nevienas valsts faktiskās pilsonības, varētu radīt risku iekšējai stabilitātei un izraisīt etniskos konfliktus.⁷

1992.gada 1.janvārī, kad beidza eksistēt PSRS, ārpus tās atradās seši vai septiņi miljoni PSRS pilsoņu, no tiem aptuveni 0,7 miljoni – Latvijā. Vēl lielāks skaits PSRS pilsoņu atradās Francijā, Vācijā – vairāk par miljonu. Tie atradās tieši tādā pašā situācijā kā Latvijā – visi ārpus PSRS teritorijas dzīvojošie PSRS pilsoņi ar 1992.gada 1.janvāri kļuva par bezvalstniekiem. Pēc tam laika gaitā vairums no viņiem pierēģistrējās kā Krievijas vai par kādas citas PSRS pēcnācējvalsts pilsoņiem, tomēr ievērojama daļa palika bezvalstnieka statusā. Latvijā atšķirībā no citām valstīm vairums bijušo PSRS pilsoņu nevis pierēģistrējās Krievijas vai citas PSRS pēcnācējvalsts pilsonībā, bet gan palika bezvalstnieka statusā, jo Latvija (tāpat arī Igaunija), atšķirībā no citām valstīm, šiem bezvalstniekiem politisku un humānu apsvērumu dēļ piešķīra, salīdzinot ar regulāro ārvalstnieku vai bezvalstnieku statusu, īpaši privilēģētu statusu. Šis īpašais – t.s. nepilsoņu – statuss ir krietni labvēlīgāks par parasto ārvalstnieku un bezvalstnieku statusu, jo tas lielā mērā pielīdzina šo personu ekonomiskās un sociālās tiesības Latvijas pilsoņa tiesībām.⁸

Daļa bijušās PSRS pilsoņu pēc Latvijas neatkarības atjaunošanas pārcēlās uz dzīvi Krievijas Federācijā, taču vairums bijušās PSRS pilsoņu izteica vēlmi palikt dzīvod Latvijā Republikā. Starptautisko tiesību un cilvēktiesību attīstība pēc Otrā pasaules kara aizliedz valstij masveidā izraidīt personas, kurām nav šīs valsts pilsonības. Bažas par bijušās PSRS pilsoņu turpmākām uzturēšanās iespējām minētas 1993.gadā Latviju apmeklējušo Apvienoto Nāciju Organizācijas (turpmāk – ANO) ekspertu ziņojumā. Lai noteiktu pamatu bijušās PSRS pilsoņu tiesībām uzturēties Latvijā, 1992.gadā tika pieņemts Likums par ārvalstnieku un bezvalstnieku iecelošanu un uzturēšanos Latvijā Republikā. Likuma būtisks trūkums bija daudzas nekonkrēti formulētas normas un pretrunas, kas pieļāva atšķirīgu likuma normu interpretāciju un radīja konfliktsituācijas attiecībā uz bijušās PSRS pilsoņu tiesībām uzturēties Latvijā Republikā.⁹

⁷ Rainer Boubock, Bernhard Perchning, Wiebke Sievers (Eds.). *Citizenship Policies in the New Europe*. Amsterdam University Press, 2007, p. 68.

⁸ Levits E. Latvijas pilsonība un tās reforma. *Jurista Vārds* 2012.gada 3.aprīlis, Nr.14/15, 14.lpp.

⁹ Nepārtrauktības doktrīna Latvijas vēstures kontekstā. Autoru kolektīvs prof. T. Jundža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Zinātņu akadēmijas Baltijas stratēģisko pētījumu centrs, 2017, 319-320.lpp.

Likums "Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā", kas bija spēkā no 1992.gada 1.jūlija un spēku zaudēja 2003.gada 1.maijā, noteica ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanas, uzturēšanās un izraidīšanas kārtību Latvijas Republikā, taču neregulēja jautājumu par tām personām, kurām bija izsniegtas pastāvīgās uzturēšanās atļaujas un ilgtermiņa uzturēšanās atļaujas, līdz ar to neregulēja bijušās PSRS pilsoņu jautājumu, kuriem visiem bija pastāvīgā atļauja uzturēties Latvijas Republikas teritorijā, tā saucamais pieraksts par dzīvesvietu Latvijā. Šajā likumā tika sniegts terminu skaidrojums un izskaidroti tādi termini kā ārvalstnieks - persona ar citas valsts pilsonību, pavalstniecību; bezvalstnieks (apatrīds) - persona bez pilsonības, pavalstniecības. Tāpat arī ir sniegts termina "pastāvīgās uzturēšanās atļauja" skaidrojums, tas ir dokuments, kas dod tiesības pastāvīgi uzturēties Latvijā. Saskaņā ar šā likuma 12.pantu ārvalstniekam un bezvalstniekam var izsniegt: 1) termiņuzturēšanās atļauju; 2) pastāvīgās uzturēšanās atļauju.

Vienlaikus tika noteikts, ka termiņuzturēšanās un pastāvīgās uzturēšanās atļaujas izdošanas kārtību nosaka īpašs nolikums (Latvijas Republikas Ministru kabineta 1997.gada 16.decembra noteikumi Nr. 417 "Uzturēšanās atļauju izsniegšanas un reģistrēšanas kārtība"¹⁰).

Likuma "Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā" 23.pants noteica, ka pastāvīgās uzturēšanās atļauju var saņemt:

1) Latvijas Republikas pilsoņa laulātais, kurš nav Latvijas Republikas pilsonis, un viņa nepilngadīgie bērni saskaņā ar šā likuma 25. un 28.panta noteikumiem;

2) bārenis, kam nav tiesību uz Latvijas Republikas pilsonību un ko adoptējusi persona, kurai ir pastāvīgās uzturēšanās atļauja;

3) pastāvīgās uzturēšanās atļauju saņēmuša ārvalstnieka vai bezvalstnieka laulātais un viņa nepilngadīgie bērni, kā arī viņa apgādībā esošās personas saskaņā ar šā likuma 26.panta noteikumiem;

4) ārvalstnieks vai bezvalstnieks, kas Latvijas Republikas tautsaimniecībā ieguldījis kapitālu viena miljona vai vairāk ASV dolāru vērtībā;

5) personas ar Latvijai sevišķi nepieciešamu specialitāti vai īpaši augstu kvalifikāciju saskaņā ar Latvijas Republikas Ministru Padomes apstiprinātu tautsaimniecībā nepieciešamo specialitāšu sarakstu, ja ir izsaukums ar attiecīgās nozares ministra piekrišanu.

Savukārt, saskaņā ar likuma "Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā" 24.pantu atsevišķos šajā likumā neparedzētos gadījumos

¹⁰ Uzturēšanās atļauju izsniegšanas un reģistrēšanas kārtība: Ministru kabineta 1997.gada 16.decembra noteikumi Nr. 417. Pieņemti 10.11.1998. Zaudējuši spēku 19.05.2001. [aplūkots 12.02.2018.]

pastāvīgās uzturēšanās atļauju varēja piešķirt ar Latvijas Republikas Ministru Padomes lēmumu.

Jānorāda, ka paralēli likumam "Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijā" tika izstrādāts un 1999.gada 16.martā stājās spēkā un bija spēkā līdz 2004.gada 2.martam likums "Par bezvalstnieka statusu Latvijā"¹¹, kura 1.pantā tika atrunāts likuma mērķis un tas ir noteikt to personu tiesisko statusu Latvijā, kuras netiek uzskatītas par pilsoņiem (pavalstniekiem) saskaņā ar kādas valsts likumiem (bezvalstnieki). Šā likuma 2.pantā tika noteikti likuma subjekti, proti, bezvalstnieka statusu var iegūt persona, kuras statusu nenosaka Nepilsoņu likums un likums "Par patvēruma meklētājiem un bēgļiem Latvijā"¹² un kura: 1) ieceļojusi, uzrādot Latvijas Republikas atzītu ceļošanas dokumentu, un likumīgi uzturas Latvijā teritorijā; 2) likumīgi uzturas Latvijā teritorijā. Šajā pantā arī nosakot, ka bezvalstnieks, kuram citā valstī izsniegts bezvalstnieka statusu apliecināošs dokuments, Latvijā var iegūt bezvalstnieka statusu tikai tad, ja viņš Latvijā ir saņēmis pastāvīgās uzturēšanās atļauju. Tāpat arī bezvalstnieka statusu Latvijā nevar iegūt persona, par kuru ir pamatotas aizdomas, ka tā: 1) izdarījusi smagu vai sevišķi smagu noziegumu; 2) vainīga tādu darbību izdarīšanā, kas ir pretrunā ar ANO principiem un mērķiem.

Visbeidzot, 2003.gada 2.martā stājās spēkā Bezvalstnieku likums¹³, kas ir spēkā arī šobrīd. Šā likuma 1.pants nosaka, ka šā likuma mērķis ir noteikt bezvalstnieku tiesisko statusu Latvijā, kā arī šo personu tiesības un pienākumus. Saskaņā ar šā likuma 2.pantu personu Latvijā var atzīt par bezvalstnieku, ja vien kāda valsts saskaņā ar tās likumiem nav atzinusi šo personu par savu pilsoni. Latvijas nepilsoņa statusu zaudējusi persona atzīstama par bezvalstnieku, ja šai personai nav nevienas citas valsts pilsonības, kā arī tai nav ārvalstu tiesību aktos noteiktajā kārtībā izsniegta garantija par uzņemšanu pilsonībā. Savukārt, šā likuma 3.pants nosaka, ka personu Latvijā nevar atzīt par bezvalstnieku, ja uz šo personu neattiecas 1954.gada 28.septembra Konvencijas par bezvalstnieka statusu noteikumi. Tāpat arī personu, kura ir Nepilsoņu likuma subjekts, nevar atzīt par bezvalstnieku.

No iepriekš minēto normatīvo aktu atreferējuma redzams, ka normatīvo aktu bāze deviņdesmitajos gados Latvijā ir bijusi ļoti sadrumstalota un nav bijis vienots un sakārtots

¹¹ Likums "Par bezvalstnieka statusu Latvijā": LV likums. Pieņemts 18.02.1999. Zaudējis spēku 02.03.2004. [aplūkots 12.02.2018.]

¹² Par patvēruma meklētājiem un bēgļiem Latvijā: LV likums. Pieņemts 19.06.1997. Zaudējis spēku 01.09.2002. [aplūkots 12.02.2018.]

¹³ Bezvalstnieku likums: LV likums. Pieņemts 29.01.2004. [aplūkots 12.02.2018.]

bezvalstnieku statusa regulējums Latvijā, tas, iespējams, izskaidrojams ar to, ka sākotnēji, Saemai lemjot par bezvalstnieku un nepilsoņu jautājumiem, nav bijis skaidras vīzijas kā šo jautājumu regulēt un kādu statusu piešķirt bijušās PSRS pilsoņiem, kas atrodas Latvijas Republikas teritorijā lielā skaitā.

1954.gada 28.septembra Konvencijas par bezvalstnieku statusu¹⁴ 1.panta 1.punktā ir sniegta termina “bezvalstnieks” definīcija, kas nosaka, ka atbilstoši šīs konvencijas mērķiem, termins "bezvalstnieks" attiecināms uz personu, kurai nav nevienas valsts pilsonības saskaņā ar spēkā esošajiem valstu likumiem. Tā paša panta 2.punkta “ii” apakšpunktā noteikts, ka šīs konvencijas noteikumi neattiecas uz personām, kurām kompetenti tās valsts varas orgāni, kurā šīs personas dzīvo, atzīst tiesības un pienākumus, kas saistīti ar rezidences valsts pilsonību.

Latvijas Republika ar likumu “Par 1954.gada 28.septembra Konvenciju par bezvalstnieka statusu”¹⁵, kas tika pieņemts 1999.gada 16.septembrī un stājās spēkā 1999.gada 5.oktobrī, pieņēma un apstiprināja 1954.gada 28.septembra Konvenciju par bezvalstnieka statusu un tās pielikumu. Konvencijas par bezvalstnieku statusu 32.pantā sniegts noteikums attiecībā uz naturalizāciju un tas nosaka, ka Līgumslēdzēja valstis pēc iespējas veicina bezvalstnieku asimilēšanu un naturalizāciju. Tās dara visu, lai paātrinātu naturalizācijas procesu un, cik vien iespējams, samazinātu šāda procesa nodevas un izmaksas.

Savukārt, Konvencijas par bezvalstniecības samazināšanu¹⁶ 1.panta 1. un 2.punktā ietverti šādi noteikumi:

1. Līgumslēdzēja valsts pilsonību piešķir personai, kas dzimusi tās teritorijā un pretējā gadījumā būtu bezvalstnieks. Šādu pilsonību piešķir: a) saskaņā ar likumu personai piedzimstot vai b) attiecīgajai personai pašai vai tās vārdā iesniedzot pieteikumu kompetentajai iestādei valsts tiesību aktos noteiktā kārtībā.

Saskaņā ar šā panta 2.punkta noteikumiem iesniegtus pieteikumus nedrīkst noraidīt. Līgumslēdzēja valsts, kas paredz pilsonības piešķiršanu atbilstoši šā punkta “b” apakšpunktam, var paredzēt arī pilsonības piešķiršanu saskaņā ar likumu tādā vecumā un ievērojot tādus nosacījumus, kādus paredz valsts tiesību akti.

¹⁴ Convention Relating to the Status of Stateless Persons. Parakstīta Ņujorkā 28.09.1954. Pieejama: http://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1954-Convention-relating-to-the-Status-of-Stateless-Persons_ENG.pdf [aplūkots 05.03.2018.]

¹⁵ Likums “Par 1954.gada 28.septembra Konvenciju par bezvalstnieka statusu”: LV likums. Pieņemts 16.09.1999. [aplūkots 05.03.2018.]

¹⁶ Convention on the Reduction of Statelessness. Parakstīta Ņujorkā 30.08.1961. Pieejama: <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb286d8/convention-reduction-statelessness.html> [aplūkots 05.03.2018.]

2. Līgumslēdzēja valsts pilsonības piešķiršanai atbilstoši šā panta 1.punkta "b" apakšpunktam var piemērot vienu vai vairākus šādus nosacījumus: a) pieteikums jāiesniedz līgumslēdzējas valsts noteiktā laika posmā, kas sākas ne vēlāk kā astoņpadsmit gadu vecumā un beidzas ne agrāk kā divdesmit viena gada vecumā, bet tā, lai attiecīgajai personai būtu vismaz viens gads laika pašai iesniegt pieteikumu bez vajadzības saņemt pilnvarojumu, lai to darītu; b) attiecīgā persona ir pastāvīgi dzīvojusi līgumslēdzējas valsts teritorijā šīs valsts noteiktu laika posmu, kas nepārsniedz piecus gadus tieši pirms pieteikuma iesniegšanas vai kopā desmit gadus; c) attiecīgā persona nav bijusi notiesāta par noziegumu pret valsts drošību, vai sodīta par noziegumu ar brīvības atņemšanu uz pieciem vai vairāk gadiem; d) attiecīgā persona vienmēr ir bijusi bezvalstnieks.

Eiropas Padomes 1997.gada Konvencijas par pilsonību 3.pants nosaka: "Katra valsts saskaņā ar savu likumdošanu pati nosaka, kas ir tās pilsoņi." Visas konvencijas, kuru regulējumu mērķis ir pilsonības jautājumi, pilsoņa definīciju nodevušas attiecīgās valsts ziņā. Latvijas likumdevējam ir autonomija (proti, gan lemšanas, gan rīcības brīvība), kā definēt savu pilsoņu loku.¹⁷

Nepilsoņa statusa jautājumā fundamentāls ir Satversmes tiesas 2005.gada 7.marta spriedums lietā Nr.2004-15-0106, kur Satversmes tiesa ir sniegusi pamata atziņas par nepilsoņu statusu Latvijā, pamatojoties uz kurām ir balstījusies turpmākā sabiedriskā un juridiskā doma Latvijā turpmākajos gados.

Saeimas viedoklī, kas atspoguļots Satversmes tiesas 2005.gada 7.marta spriedumā lietā Nr.2004-15-0106, ir norādīts, ka, ņemot vērā Latvijas vēsturisko situāciju, Nepilsoņu likums bijis nepieciešams, lai noteiktu sevišķu statusu tām personām, kuras neatbilda starptautiskajos dokumentos noteiktajam bezvalstnieka vai ārvalstnieka statusam. Saeima atgādina, ka jau sākotnēji būtisks bijis jautājums par to, pie kādas starptautiski atpazīstamas personu kategorijas pieskaitāmi bijušās PSRS pilsoņi. Deputāti pauduši dažādus viedokļus, salīdzinot šīs personas ar ārvalstniekiem, bezvalstniekiem, pastāvīgajiem iedzīvotājiem, kā arī ierosinājuši noteikt tām citu – īpašu statusu. Tai pašā laikā nepārprotams esot bijis deputātu viedoklis, ka Nepilsoņu likuma regulējums attiecināms tikai uz tām personām, kurām izveidojusies ilgstoša saikne ar Latvijas valsti, un tieši šis viedoklis arī tika nostiprināts Nepilsoņu likuma 1.pantā. Šādām personām nolemts noteikt tādu tiesību apjomu, kādu bauda ikviena persona valstī.¹⁸

¹⁷ Lutere-Timmele D. Latvijas Situācija Eiropas kontekstā. Jurista Vārds, 03.04.2012., Nr.14/15, 36.lpp.

¹⁸ Satversmes tiesas 07.03.2005. spriedums lietā Nr.2004-15-0106, 3.2.punkts. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2004-15-0106_Spriedums.pdf [aplūkots 15.02.2018.]

Attiecībā uz Saeimas pausto viedokli minētajā Satversmes tiesas spriedumā jānorāda uz vairākām pretrunām vai neprecizitātēm. Pirmkārt, Saeima kā Nepilsoņu likuma izveides nepieciešamību norāda uz to, ka tas ir bijis vajadzīgs, lai noteiktu sevišķu statusu tām personām, kuras neatbilda starptautiskajos dokumentos noteiktajam bezvalstnieka vai ārvalstnieka statusam. Mulsinošs ir šis apgalvojums, ņemot vērā faktu, ka citas pasaules valstis, kurās arī pēc PSRS sabrukuma atradās bijušās PSRS pilsoņi lielā skaitā, piemēram, Vācijā un Francijā, tos atzina par bezvalstniekiem, līdz ar to nevar piekrist šim Saeimas viedoklim, ka bijušās PSRS pilsoņi neatbilda starptautiskajos dokumentos noteiktajam bezvalstnieka statusam un tādēļ ir bijis nepieciešams izveidot īpašu statusu, kas nav regulēts nevienā starptautiskajā dokumentā, proti, izveidojot nepilsoņa statusu un kopā ar Igauniju regulējot šo bijušās PSRS pilsoņu, kurus visas citas pasaules valstis uzskatīja par bezvalstniekiem, jautājumu atšķirīgi no visas pārējās pasaules. Otrkārt, neprecīzs ir Saeimas apgalvojums, ka nepilsoņiem nolemts noteikt tādu tiesību apjomu, kādu bauda ikviena persona valstī, jo nepilsoņi nebauda tādu pašu tiesību apjomu kā pilsoņi, piemēram, nepilsoņiem nav vēlēšanu tiesību, kā arī tie nevar kandidēt Saeimas vai pašvaldību domes vēlēšanās, tāpat arī nedrīkst strādāt valsts pārvaldes institūcijās, kā arī tiesībsargājošās iestādēs.

Saeima norāda, ka, nosakot konkrētai personu grupai nepilsoņa statusu, Latvija uzņēmusies garantēt šīm personām īpašu statusu un noteikusi tām īpašas tiesības un pienākumus, taču ar nosacījumu, ka šīs personas saglabās saikni ar Latvijas Republiku. Saeima uzsver, ka likumdevējam esot absolūtas tiesības noteikt Latvijas pilsonības subjektu loku, savukārt persona var izvēlēties – iegūt Latvijas pilsonību un ar to saistītās garantijas vai ne. Saeima norāda, ka Latvijas nepilsonis neesot uzskatāms par Latvijas valstspiederīgo, jo valstspiederība izriet vienīgi no pilsonības institūta. Tas esot nostiprināts Pilsonības likuma 1.panta pirmajā daļā, kas noteic, ka Latvijas pilsonība ir personas noturīga tiesiska saikne ar Latvijas valsti. Atbildes rakstā norādīts, ka Latvijas nepilsonis esot uzskatāms par Latvijas pastāvīgo iedzīvotāju – ilgtermiņa rezidentu, jo šis statuss paredz noturīgu tiesisku saikni ar Latvijas valsti un vērsts uz to, ka šādas personas, pastāvīgi dzīvojot Latvijā, var iegūt pilsonību naturalizācijas kārtībā.¹⁹

Attiecībā uz valstspiederību jānorāda uz Satversmes tiesas secinājumu tālāk šajā spriedumā, ka nepilsoņa statuss nav un nevar tikt uzskatīts par Latvijas pilsonības paveidu. Tomēr nepilsoņiem noteiktās tiesības un starptautiskās saistības, ko Latvija uzņēmusies pret

¹⁹ Satversmes tiesas 07.03.2005. spriedums lietā Nr.2004-15-0106, 3.2.punkts. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2004-15-0106_Spriedums.pdf [aplūkots 15.02.2018.]

šīm personām, liecina, ka nepilsoņu tiesiskā saikne ar Latviju tiek zināmā mērā atzīta un uz tās pamata ir radušies savstarpēji pienākumi un tiesības. Tas izriet no Latvijas Republikas Satversmes²⁰ 98.panta, kas, citastarp, noteic, ka ikvienam, kam ir Latvijas pase, ir tiesības uz valsts aizsardzību un tiesības brīvi atgriezties Latvijā. Tiesības, ko Latvija noteikusi tās nepilsoņiem, var ietekmēt citu valstu imigrācijas politiku attiecībā uz šīm personām, jo citas valstis rēķinās ar to, ka Latvija attiecībā uz šīm personām uzņemas noteiktas saistības, piemēram, garantē nepilsoņiem diplomātisko aizsardzību ārvalstīs, kā arī tiesības atgriezties Latvijā. Satversmes 98.pants noteic, ka ikviens, kam ir Latvijas pase, ārpus Latvijas atrodas valsts aizsardzībā. Tas nozīmē, ka Latvija īsteno diplomātisko aizsardzību attiecībā uz personām, kam ir Latvijas pase. Diplomātiskā aizsardzība nepieder pie pamattiesībām, bet ir uzskatāma par cilvēktiesību īstenošanas mehānismu un var izpausties, piemēram, tādējādi, ka personai tiek nodrošināta pieeja konsulārajām institūcijām. Satversmes 98.panta formulējums norāda uz to, ka Latvija diplomātisko aizsardzību noteic arī attiecībā uz Latvijas nepilsoņiem.²¹

Tajā pašā laikā Saeima norāda, ka starptautiskajā praksē personas, kuras no Latvijas izceļojušas ar nepilsoņa pasi un saņēmušas pastāvīgās uzturēšanās atļauju ārvalstī, tiek uzskatītas nevis par Latvijas nepilsoņiem Nepilsoņu likuma izpratnē, bet gan par bezvalstniekiem 1954.gada Konvencijas par bezvalstnieku statusu izpratnē. Līdz ar to šādām personām tiek piemērotas iepriekšminētās konvencijas normas par bezvalstnieka statusu, arī 27.pantā noteiktais par mītnes valsts pienākumu izsniegt ceļošanas dokumentus personām, kuras likumīgi uzturas šīs valsts teritorijā. Saeima uzskata, ka Konvencija par bezvalstnieku statusu neesot attiecināma uz Latvijas nepilsoņiem, jo tā noteic tikai aizliegumu atņemt personai pilsonību.²² Autoresprāt, iepriekš minētais ir viens no pierādījumiem, ka starptautiskajā sabiedrībā nepilsoņi tiek uzskatīti par bezvalstniekiem. Taču nevar piekrist Saeimas apgalvojumam, ka Konvencija par bezvalstnieku statusu neesot attiecināma uz Latvijas nepilsoņiem, jo tā noteicot tikai aizliegumu atņemt personai pilsonību, taču jānorāda, ka Konvencijas par bezvalstnieku statusu 1.panta 1.punktā ir sniegta termina "bezvalstnieks" definīcija, kas nosaka, ka atbilstoši šīs konvencijas mērķiem, termins "bezvalstnieks" attiecināms uz personu, kurai nav nevienas valsts pilsonības saskaņā ar spēkā esošajiem valstu likumiem, un saskaņā ar iepriekš minēto Satversmes tiesas spriedumā pausto Satversmes tiesas atziņu nepilsoņa statuss nav un nevar tikt uzskatīts par Latvijas pilsonības paveidu. Līdz

²⁰ Latvijas Republikas Satversme: LV likums. Pieņemts 15.02.1992. [aplūkots 15.02.2018.]

²¹ Satversmes tiesas 07.03.2005. spriedums lietā Nr.2004-15-0106, 17. un 19.punkts. Pieejams:

http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2004-15-0106_Spriedums.pdf [aplūkots 15.02.2018.]

²² Ibid. 3.3.punkts.

ar to autore uzskata, ka nepilsonis ir uzskatāms par bezvalstnieku Konvencijas par bezvalstnieku statusu izpratnē un Konvencija par bezvalstnieku statusu ir attiecināma arī uz Latvijas nepilsoņiem.

Ministru kabineta pārstāve starptautiskajās cilvēktiesību institūcijās Inga Reine uzskata, ka nepilsoņa statuss nav pilnībā pielīdzināms nevienam starptautiskajās tiesībās noteiktam fiziskās personas statusam.²³ Valsts cilvēktiesību birojs norāda, ka Latvijas nepilsoņa statuss ir īpašs tiesiskais statuss, kas atšķiras gan no pilsoņa, gan ārvalstnieka, gan bēgļa, gan arī bezvalstnieka statusa.²⁴ Rīgas Juridiskās augstskolas profesore Dr.iur. Ineta Ziemeļe, vērtējot nepilsoņa statusu starptautiskajās tiesībās un tā saikni ar Latviju, uzsver, ka Latvijas okupācijas fakts deva tiesības Saeimai regulēt okupācijas sekas tādā veidā, ka personām, kuras Latvijas teritorijā ieceļojušas padomju laikā, netika automātiski piešķirts pilsoņa statuss. Piešķirot šīm personām nepilsoņa statusu, tika radīta jauna, līdz šim starptautiskajās tiesībās nezināma personu kategorija – Latvijas Republikas nepilsoņi ar nepilsoņa pasi.²⁵

Latvijas Republikas Pilsonības likumā²⁶ ir sniegta termins “bezvalstnieks” definīcija, proti, tā ir persona, kuru neviena valsts nav saskaņā ar tās likumiem atzinusi par savu pilsoni, izņemot personu, kura ir Nepilsoņu likuma subjekts. Šāda definīcija tika iekļauta Pilsonības likumā tikai ar pēdējiem grozījumiem, kas stājās spēkā 2013.gada 1.oktobrī. Iepriekš šajā likumā terminam bezvalstnieks bija sniegta cita definīcija, proti, bezvalstnieks — persona, kas netiek uzskatīta par pilsoni (pavalstnieku) saskaņā ar kādas valsts likumiem (šāds termina skaidrojums bija Pilsonības likuma redakcijā, kas bija spēkā no 1998.gada 10.novembra līdz 2013.gada 30.septembrim). Vienlaikus šajā likuma redakcijā bija arī sniegts skaidrojums terminam “nepilsonis” – persona, kurai saskaņā ar Nepilsoņu likumu ir tiesības uz Latvijas Republikas izdotu nepilsoņa pasi. Savukārt, Pilsonības likuma redakcijā, kas bija spēkā no 1994.gada 25.augusta līdz 1998.gada 9.novembrim, bezvalstnieks — persona bez pilsonības (pavalstniecības). Termins “nepilsonis” šajā likuma redakcijā vispār neparādās. Tas izskaidrojams ar to, ka Nepilsoņu likums tika izstrādāts un pieņemts pēc Pilsonības likuma spēkā stāšanās, proti, Pilsonības likums stājās spēkā 1994.gada 25.augustā, savukārt, Nepilsoņu likums stājās spēkā 1995.gada 9.maijā, kas ir gandrīz gadu vēlāk. No likumdevēja sniegtajām bezvalstnieka definīcijām izriet, ka Latvijas valsts ir netieši atzinusi, ka nepilsonis ir bezvalstnieks, jo no bezvalstnieka termina skaidrojumiem, kas Pilsonības likumā bija līdz

²³ Satversmes tiesas 07.03.2005. spriedums lietā Nr.2004-15-0106, 8.punkts. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2004-15-0106_Spriedums.pdf [aplūkots 15.02.2018.]

²⁴ Ibid. 9.punkts.

²⁵ Ibid. 10.punkts.

²⁶ Pilsonības likums: LV likums. Pieņemts 22.07.1994. [01.10.2013.redakcija; 10.11.1998.-30.09.2013. redakcija; 25.08.1994.-09.11.1998. redakcija; aplūkots 13.02.2018.]

2013.gada 1.oktobrim izriet, ka nepilsonis ir uzskatāms par bezvalstnieku, jo bezvalstnieks ir persona bez pilsonības un arī nepilsonis ir persona bez pilsonības, jo neviena valsts nav atzinusi nepilsoni par savu pilsoni.

Par nepilsoņa jēdziena iekļaušanu Pilsonības likumā ir bijušas plašas diskusijas Latvijas Republikas 6.Saeimā 1998.gadā, kad tika skatīts likumprojekts "Grozījumi Pilsonības likumā" (reģ.Nr. 1142) 3.lasījumā, tāpat arī deputāti diskutēja par jēdziena saturu pēc būtības, vai nepilsonis ir uzskatāms par bezvalstnieku vai nav.

M. Grīnblata (apvienības "Tēvzemei un Brīvībai"/LNNK frakcija) komentārs no Latvijas Republikas 6.Saeimas ārkārtas sesijas sēdes 1998.gada 22.jūnijā par likumprojektu "Grozījumi Pilsonības likumā" (reģ.Nr.1142) 3.lasījumā: "[..] Termina "nepilsonis" iekļaušana likumā tika pamatota ar to, ka citos Latvijā spēkā esošajos likumos šāds termins jau ir. Bez tam likuma teksts, kā arī vairāki vēlāk iesniegtie priekšlikumi, kas attiecas uz nākošajiem pantiem, apliecina, ka šāds termins tur ir paredzēts. Līdz ar to Juridiskā komisija uzskata, ka šādam terminam ir jāpaliek. [..].²⁷

J. Mauliņa (frakcija "Latvijai") komentārs no Latvijas Republikas 6.Saeimas ārkārtas sesijas sēdes 1998.gada 22.jūnijā par likumprojektu "Grozījumi Pilsonības likumā" (reģ.Nr.1142) 3.lasījumā: "[..] terminu "nepilsonis" nepazīst starptautisko tiesību zinātne un prakse. Tas tiek formulēts kā bezpavalstnieks vai bezvalstnieks. Tobrīd šo terminu radīja mūsu glēvulība. Un varbūt arī bažu diktēta nepieciešamība, kad vēl Latvijā bija okupācijas karaspēks. Krietni daudz okupācijas armijas daļu. Un bāzu. [..].²⁸

I. Kreituses (pie frakcijām nepiederoša deputāte) komentārs no Latvijas Republikas 6.Saeimas ārkārtas sesijas sēdes 1998.gada 22.jūnijā par likumprojektu "Grozījumi Pilsonības likumā" (reģ.Nr.1142) 3.lasījumā: "[..] Ja šeit tagad pārmet un saka, ka "nepilsonis" nav lietojams termins, tādā gadījumā Ārlietu ministrijai ir jāatkāpjas, jāaiziet visiem prom, jo viņi bija tie, kuru vadībā mēs izstrādājām nepilsoņu pasi un panācām tās starptautisku atzīšanu, jo valstī nevar būt bezvalstnieks ar nepilsoņa pasi. Tad ir bezvalstnieka pase vai ir jārisina šis jautājums savādāk un jāsāk atkal visa riņķa deļa no gala, un jāatzīst, ka mēs neesam pareizi rīkojušies. [..] Bezvalstnieks un nepilsonis arī pēc savas saturiskās būtības nav viens un tas pats. 1954.gada konvencijā "Par bezvalstnieka statusu" 1.pantā ir teikts: "Termins "bezvalstnieks" nozīmē cilvēku, kuru par pilsoni, saskaņā ar savu likumu, neatzīst neviena valsts." Starp citu, mūsu nepilsoni par savu pilsoni atzīst vairākas NVS valstis, kur viņš var

²⁷ Latvijas Republikas 6.Saeimas 22.06.1998. sēdes stenogramma Pieejama:

http://www.saeima.lv/steno/st_98/st2206.html [apūkota 14.02.2018.]

²⁸ Ibid.

ierasties un saņemt pilsonību, tanī skaitā arī Krievijas. Līdz ar to starp šiem cilvēkiem ir arī kvalitatīva atšķirība attiecībā uz šo terminu. [...]”²⁹

A. Golubova (pie frakcijām nepiederošs deputāts) komentārs no Latvijas Republikas 6.Saeimas ārkārtas sesijas sēdes 1998.gada 22.jūnijā par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.1142) 3.lasījumā: “[...] par to terminu "nepilsonis". Pirmām kārtām šā termina nav nekur šajā likumā. Tas ir pirmais. Otrais. Arī nekur starptautiskajā juridiskajā dokumentācijā šā termina nav. Nekur, nevienā konvencijā, kam Latvija ir pievienojusies, nav šā termina. Un vēl viens arguments. Es uzskatu, ka šis termins, ja tas šeit parādīsies, ir godu un cieņu aizskarošs termins. Nedaudz paskatīsimies, kas ir nepilsonis. Nepilsonis ir tā persona, kurai nav Latvijas pilsonības. Viņai nav arī citas valsts pilsonības. Tas cilvēks ir bezvalstnieks. Tad mums nav vajadzīgs termins "nepilsonis", jo mums ir termins "bezvalstnieks". Tas termins ir visur - visās konvencijās. [...]”³⁰

D. Turlā (Demokrātiskās partijas Saimnieks frakcija) komentārs no Latvijas Republikas 6.Saeimas ārkārtas sesijas sēdes 1998.gada 22.jūnijā par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.1142) 3.lasījumā: “[...] pieņemot likumu par nepilsoņa statusu, esam radījuši oriģinālu terminu "nepilsonis", kuram starptautiskajā juridiskajā praksē nav skaidrojuma, nav arī īstas jēgas. Tomēr ir jākonstatē fakts, ka šajā Pilsonības likumā no šā termina mēs nevarēsim izvairīties, jo ir likums par nepilsoņa statusu, un tāpat tas, bez šaubām, ir jāatzīst, bet tā bija subjektīva kļūda, kas bija radusies konkrētos vēsturiskos apstākļos. Tāpēc šodien nav jēgas runāt par šā termina palikšanu vai nepalikšanu likumā, jo tas jau ir noteikts ar citu likumu, un šodien tas paliks arī šajā likumā, jo vienkārši mēs neesam gatavi atcelt iepriekšējo likumu. [...]”³¹

J. Vidiņa (apvienības "Tēvzemei un Brīvībai"/LNNK frakcija) komentārs no Latvijas Republikas 6.Saeimas ārkārtas sesijas sēdes 1998.gada 22.jūnijā par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.1142) 3.lasījumā: “[...] nepilsoņi ir sevišķa kategorija un, ja mēs šo jēdzienu izņemam ārā, viņi kļūst par apatrīdiem. Un, ja tie ir apatrīdi, tad viņu skaits mums ir steidzīgi jāsamazina. To mums nosaka starptautiskās tiesības. Tāda ir lietas būtība, un es iesaku balsot par šā termina atstāšanu likumā.”³²

A. Jirgena (apvienības "Tēvzemei un Brīvībai"/LNNK frakcija) komentārs no Latvijas Republikas 6.Saeimas ārkārtas sesijas sēdes 1998.gada 22.jūnijā par likumprojektu

²⁹ Latvijas Republikas 6.Saeimas 22.06.1998. sēdes stenogramma Pieejama: http://www.saeima.lv/steno/st_98/st2206.html [apūkota 14.02.2018.]

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

³² Ibid.

“Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.1142) 3.lasījumā: “[..] Jēdzienam "nepilsonis", protams, šajā likumā ir jāpaliek - ne tikai tāpēc, ka tas ir paredzēts nākamajos šī likumprojekta pantos, kurus ir atbalstījusi Juridiskā komisija, bet galvenokārt tāpēc, ka mums ir strikti jānodala šie divi jēdzieni - "bezvalstnieks" un "nepilsonis" - šajā Pilsonības likumā. Tas līdz šim nav ticis izdarīts, jo šīs ir divas pilnīgi atšķirīgas cilvēku kategorijas. Tas būs ļoti svarīgi, runājot par tālākajiem priekšlikumiem, īpaši par tiem atvieglojumiem, kurus starptautiskās konvencijas un starptautiskā prakse paredz attiecināt uz bezvalstnieku bērniem. Bet šīs konvencijas neko nesaka par nepilsoņu bērniem. [..].”³³

I. Bišera (Demokrātiskās partijas Saimnieks frakcija) komentārs no Latvijas Republikas 6.Saeimas ārkārtas sesijas sēdes 1998.gada 22.jūnijā par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.1142) 3.lasījumā: “[..] Es saprotu, ka te ir tā doma - panākt, ka nepilsoņi ir kaut kāda kategorija ārpus bezvalstniekiem. Nē, tā tas nav, tā ir viena zināma bezvalstnieku kategorija, jo arī, protams, mūsu nepilsoņi nav nevienas valsts pilsoņi, bet viņiem mūsu iepriekšējie parlamenti ir devuši kaut kādu zināmu statusu un piešķīruši zināmu aizsardzību, jo viņi te ir nodzīvojuši ilgus gadus un bieži vien jau kopš dzimšanas [..] es lūdzu netaisīt jucekli šajā lietā, bet nobalsot tādu šo "bezvalstnieka" jēdzienu, kāds ir tajos dokumentos, kurus mūsu valsts ir parakstījusi un kurus mēs esam ratificējuši.”³⁴

Tāpat arī aktīvas diskusijas par nepilsoņu un bezvalstnieku jautājumu bija arī 2013.gadā Latvijas Republikas 11.Saiemā, kad 3.lasījumā tika skatīts likumprojekts “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.52/Lp11).

B. Cileviča (Saskaņas centrs) komentārs no 2013.gada 9.maija 11.Saeimas debatēm par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr. 52/Lp11) 3.lasījumā: “[..] veidojas tāda diezgan īpatnēja situācija, jo termins „bezvalstnieks” ir definēts arī starptautiskajās konvencijās. Pastāv vismaz divas Latvijai saistošas ANO konvencijas - 1954.gada Konvencija par bezvalstnieka statusu un 1961.gada Konvencija par bezvalstniecības gadījumu skaita samazināšanu -, kurās ietilpst bezvalstnieka definīcija. Un tāpat šīs konvencijas mums ir saistošas, līdz ar to arī definīcijas ir saistošas”.³⁵

I. Lībiņas-Egneres (Reformu partija) komentārs no 2013.gada 9.maija 11.Saeimas debatēm par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.52/Lp11) 3.lasījumā: “Es vēlos uzsvērt, ka šeit piedāvātie terminu skaidrojumi pēc būtības atgriezās pie tās juridiskās

³³ Latvijas Republikas 6.Saeimas 22.06.1998. sēdes stenogramma Pieejama: http://www.saeima.lv/steno/st_98/st2206.html [aplūkots 14.02.2018.]

³⁴ Ibid.

³⁵ Latvijas Republikas 11.Saeimas 09.05.2013. sēdes stenogramma. Pieejama: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/380569462A32E3A6C2257B6D0046C22B?OpenDocument> [aplūkots 18.02.2018.]

tehnikas, kāda sākotnēji Pilsonības likumā jau bija; proti, spēkā esošajā likumā terminu skaidrojumi ir pieejami, un, pēc Starptautisko un Eiropas tiesību neatkarīgo ekspertu padomes apsvērumiem, ko apakškomisijai iesniedza ārlietu ministrs, jo tā ir viņa izveidota ekspertu padome, šī padome ieteica tieši šā likuma piemērošanai noteikt terminu skaidrojumus, jo tiesību teorijā attiecībā uz katru speciālo likumu ir ērtāk un piemērotājam arī ir labāk, ka šādi terminu skaidrojumi ir.”³⁶

B. Čileviča (Saskaņas centrs) komentārs no 2013.gada 9.maija 11.Saeimas debatēm par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.52/Lp11) 3.lasījumā: “[..] Kā zināms, ar ANO lēmumu, neiedziļinoties detaļās, kontrole pār to, kā tiek īstenota 1961.gada Konvencija par bezvalstniecības samazināšanu, tika uzdots ANO Augstā komisāra bēgļu jautājumos birojam, un šis birojs publicē datus par bezvalstnieku skaitu visās valstīs. Jūs varat ļoti vienkārši apmeklēt ANO Augstā komisāra bēgļu jautājumos biroja mājaslapu, un tur ir minēti konkrēti dati par Latviju. Tur patiešām... tur ir zināmas piezīmes par to, kas ir bezvalstnieki Latvijas likumdošanas izpratnē, kas ir bijušie PSRS pilsoņi vai nepilsoņi, kā mēs viņus saucam, bet tik un tā visi nepilsoņi viennozīmīgi tiek ieskaitīti bezvalstnieku skaitā. Mēs, protams, varam savas definīcijas noteikt jebkam, bet tas nenozīmē, ka tās būs atbilstošas starptautiskajām tiesībām un mūsu draugu un partnervalstu viedoklim. [..]”³⁷

I. Čepānes (Vienotība) komentārs no 2013.gada 9.maija 11.Saeimas debatēm par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.52/Lp11) 3.lasījumā: “[..] Kas tad ir Latvijas nepilsoņi? 1995.gadā, kā jūs zināt ļoti labi, tika pieņemts likums, kas nepilsoņiem paredzēja īpašu statusu (atšķirībā no citām valstīm, piemēram, Vācijas un Francijas, kur PSRS sabrukuma rezultātā atradās miljoniem PSRS pilsoņu, kas kļuva par bezvalstniekiem). Pirmkārt, Latvijas nepilsoņi ir vienīgā iedzīvotāju kategorija, kas nav Latvijas pilsoņi, bet kam ir automātiskas tiesības uzturēties Latvijā; visiem pārējiem, tostarp bezvalstniekiem, ir nepieciešama uzturēšanās atļauja. Otrkārt, Latvija attiecībā uz šīm personām, proti, nepilsoņiem, uzņemas noteiktas saistības - garantē diplomātisko aizsardzību ārvalstīs, kā arī tiesības atgriezties Latvijā un netikt izraidītam no Latvijas. Treškārt, Latvijas valsts uzņemas garantēt viņiem tādas pašas tiesības kā Latvijas Republikas Satversmē noteiktās cilvēktiesības pilsoņiem. Līdz ar to vienīgā atšķirība starp Latvijas pilsoņiem un nepilsoņiem ir tiesības vēlēties un tikt ievēlētam un tiesības strādāt valsts dienestā vai ieņemt amatus, kas saistīti ar valsts

³⁶ Latvijas Republikas 11.Saeimas 09.05.2013. sēdes stenogramma. Pieejama: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/380569462A32E3A6C2257B6D0046C22B?OpenDocument> [aplūkota 18.02.2018.]

³⁷ Ibid.

drošību. Vēl pavisam neliels izņēmums - valsts drošības interesēs ir aizliegts atsevišķās vietās iegūt nekustamos īpašumus. [...]”³⁸

Pētot Saeimas sēžu stenogrammas un analizējot deputātu debates, rodas iespaids, ka deputāti pēc būtības saprot un atzīst, ka nepilsoņi ir uzskatāmi par bezvalstniekiem starptautisko konvenciju izpratnē, jo tie tāpat kā bezvalstnieki ir personas bez pilsonības, taču, pieņemot normatīvo aktu regulējumu tādu, kāds tas tika pieņemts, proti, nosakot bijušās PSRS pilsoņiem nepilsoņu statusu, nevis bezvalstnieku, rodas sajūta, ka apzināti ir apieti starptautisko konvenciju noteikumi, kas nosaka to, ka persona bez pilsonības ir bezvalstnieks. Nepilsoņa statusa noteikšana ir bijusi apzināta izvēle, tādējādi mēģinot izvairīties no pārmērumiem par bezvalstnieku skaita palielināšanu. Rezultātā bijušās PSRS pilsoņi netika atzīti par bezvalstniekiem, bet tika izveidots īpašs statuss – nepilsoņi -, kas nav atrodams nevienā starptautiskajā konvencijā vai cita veida starptautiskā dokumentā.

Vēl viens būtisks aspekts, kas būtu jāievēro, veidojot pilsonības politiku ir tas, ka no tiesiskā un praktiskā viedokļa pilsonību ir vieglāk nepiešķirt nekā atņemt. Tas ir izskaidrojams ar to, ka bezvalstniecības samazināšanas pienākums neiet tik tālu, lai uzliktu valstīm stingras prasības piešķirt pilsonību kādai personai vai iedzīvotāju grupai. Taču tas pienākums kļūst daudz reālāks gadījumos, kad valsts pilsonību atņem. No minētā var izdarīt secinājumu, ka starptautiskās tiesības negarantē ikvienam tiesību uz pilsonību. Tai pašā laikā valsts brīvība, izlemjot par savu pilsonības politiku, nav neierobežota.³⁹

Saeima Satversmes tiesai pauž viedokli, 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. Šāds likumdevēja mērķis tomēr nebija skaidri izteikts 1995.gadā pieņemtajā Nepilsoņu likumā, bet tas netieši izpaužas Latvijā noteiktajā naturalizācijas procesa kārtībā, kas nepilsoņiem dod tiesības iegūt noteiktu statusu, proti – Latvijas pilsonību. Jāuzsver, ka kopš 1998.gada, kad tika atcelti nepilsoņiem noteiktie naturalizācijas ierobežojumi, viņiem ir tiesības jebkurā brīdī naturalizēties, iegūt Latvijas pilsonību un baudīt Latvijas pilsoņa tiesības. Līdz ar to Latvija ir radījusi priekšnoteikumus,

³⁸ Latvijas Republikas 11.Saeimas 09.05.2013. sēdes stenogramma. Pieejama: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/380569462A32E3A6C2257B6D0046C22B?OpenDocument> [aplūkota 18.02.2018.]

³⁹ Reine I. Pilsonības jautājuma starptautiskais regulējums. Jurista vārds, 03.04.2012., Nr.14/15, 29.lpp.

lai personas, kurām ar Nepilsoņu likumu tika noteikts nepilsoņa statuss, varētu iegūt Latvijas pilsonību. Tomēr tā ir katras personas brīva izvēle – izmantot šīs tiesības vai ne.⁴⁰

Ar 2013.gada grozījumiem Pilsonības likumā tika iekļauts likuma mērķis, kas līdz šim šajā likumā nebija, likuma mērķis palīdz likuma piemērotājiem labāk izprast likumdevēja domu un likuma garu, likuma mērķis ir palīglīdzeklis likuma normu interpretācijā, tādēļ tas ir pareizi, ka likumā formulē likuma mērķi. Par Pilsonības likuma mērķi, kas tika iekļauts likumā ar 2013.gada grozījumiem, Latvijas Republikas 11.Saeimā notika plašas debates, kas ir atspoguļotas turpmāk tekstā.

I. Čepānes (Vienotība) komentārs no 2013.gada 9.maija 11.Saeimas debatēm par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.52/Lp11) 3.lasījumā: “Kā redzams, likuma mērķis tiek noteikts, visupirms balstoties uz Latvijas valsts nepārtrauktības doktrīnu, uz kuru, atjaunojot valsts neatkarību, balstījās Augstākā padome 4.maija deklarācijā. Valsts nepārtrauktības doktrīna ietver arī pilsonības nepārtrauktības doktrīnu. Tas ir uzsvērts gan Satversmes tiesas spriedumos, gan arī tiesību doktrīnā. Ja valsts izvēlas balstīties uz savu nepārtrauktību, tad pilsonības jautājumu regulējumam ir jāatbilst šim principam. [..]”⁴¹

I. Čaklā (Vienotība) komentārs no 2013.gada 9.maija 11.Saeimas debatēm par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.52/Lp11) 3.lasījumā: “Pilsonības likuma mērķis ir izvērst un balstīts uz trim pamatnostādņēm. Pirmkārt, 1919.gada Pavalstniecības likums, uz kā pamata sākotnēji tika noteikts Latvijas pilsoņu kopums. Otrkārt, Latvijas valsts nepārtrauktības doktrīna, ko jau pieminēja Čepānes kundze. Uz šī principa balstās gan trimdinieku pilsonība, gan jautājumi, kas saistīti ar Latvijas pilsonības atjaunošanu pēc 1991.gada. Un, treškārt, Latvijas valsts intereses - tātad politiskie mērķi.

Īpaši esam diskutējuši par likuma mērķa sasniegšanu attiecībā uz personām, kas iegūst pilsonību naturalizācijas ceļā. Jaunie pilsoņi veicinātu saliedētas, uz Latvijas tautas kopīgām vērtībām balstītas Latvijas sabiedrības attīstību. No likuma mērķa izriet arī pamatojums, kāpēc naturalizējoties tiek prasīta valsts valodas prasme, Latvijas vēstures, Satversmes un himnas zināšanas un citi apliecinājumi jaunā pilsoņa piederībai un lojalitātei Latvijai.

⁴⁰ Satversmes tiesas 07.03.2005. spriedums lietā Nr.2004-15-0106, 16.punkts. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2004-15-0106_Spriedums.pdf [aplūkots 15.02.2018.]

⁴¹ Latvijas Republikas 11.Saeimas 09.05.2013. sēdes stenogramma. Pieejama: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/380569462A32E3A6C2257B6D0046C22B?OpenDocument> [aplūkota 18.02.2018.]

Latvija savu pilsonību neuzspiež, bet gan aicina un veicina Latvijas iedzīvotājus to iegūt.”⁴²

Apkopojot visu iepriekš minēto un analizējot nepilsoņa institūta būtību salīdzinājumā ar bezvalstnieka institūtu, autore secina, ka pēc būtības nepilsoņi ir bezvalstnieki. Var teikt arī tā, ka nepilsonis ir uzskatāms par bezvalstnieka paveidu, jo gan nepilsonis, gan bezvalstnieks ir persona bez pilsonības, tikai nepilsonim ar Latvijas likumiem ir piešķirtas tiesības Latvijā uzturēties un baudīt līdzīgas sociālās un ekonomiskās tiesības kā pilsoņiem, atšķirībā no bezvalstniekiem.

Nepilsoņu likuma 2.panta nosaukums ir “Nepilsoņa tiesības un pienākumi”, lai gan pantā ir atrunātas tikai tiesības, proti, nepilsonim ir Latvijas Republikas Satversmē noteiktās cilvēka tiesības un pienākumi. Līdztekus Latvijas Republikas Satversmē noteiktajām tiesībām nepilsonim ir tiesības: 1) saglabāt savu dzimto valodu un kultūru kultūrnacionālās autonomijas ietvaros, tradīcijas, ja tās nav pretrunā ar Latvijas likumiem; 2) netikt izraidītam no Latvijas, izņemot gadījumu, kad izraidīšana notiek likumā noteiktajā kārtībā un ir saņemta kādas ārvalsts piekrišana uzņemt izraidāmo personu; izraidīšana uz valsti, kurā šī persona tiek vajāta rases, reliģijas vai etniskās piederības dēļ, kā arī kolektīva izraidīšana nav pieļaujama.

Tajā pašā laikā, kā to ir atzinuši tiesību eksperti, tajā skaitā arī Egils Levits, nepilsoņu statuss ir krietni labvēlīgāks par parasto ārvalstnieku un bezvalstnieku statusu, jo tas lielā mērā pielīdzina šo personu ekonomiskās un sociālās tiesības Latvijas pilsoņa tiesībām.⁴³

Eiropas Savienībā nepilsoņi var kvalificēties ilgtermiņa rezidenta statusam, bet ne automātiski. Tajā pašā laikā tie var ceļot bez vīzas pa Eiropu un Krieviju. Neliels nepilsoņu skaita samazinājums bija novērojams tikai ekonomiskās krīzes laikā, kas izskaidrojams ar to, ka cilvēki meklēja iespējas pamest Latviju un doties strādāt citur Eiropas Savienībā un šādā gadījumā Eiropas Savienības pilsonība ir nepieciešama. Līdz ar to var secināt, ka nepilsoņa statuss ir kļuvis vairāk vai mazāk pastāvīgs. Tas ir apstiprināts ar tiesu praksi nacionālā līmenī. Tiesas pastāvīgi pastiprina nepilsoņu statusu, norādot, ka nepilsoņi nav bezvalstnieki, jo tiem ir īpaša saikne ar Latviju. Tādēļ nacionālās tiesas izturas pret nepilsoņa statusu pēc līdzīgiem principiem kā pret pilsoņa statusu. Lai arī tiesas atzīst atšķirības attiecībā uz tiesībām, kas saistītas ar statusu, tajā pašā laikā tās arī nosaka garantijas attiecībā uz nepilsoņa

⁴² Latvijas Republikas 11.Saeimas 09.05.2013. sēdes stenogramma. Pieejama: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/380569462A32E3A6C2257B6D0046C22B?OpenDocument> [aplūkota 18.02.2018.]

⁴³ Levits E. Latvijas pilsonība un tās reforma. Jurista Vārds 03.04.2012., Nr.14/15, 14.lpp.

statusa iegūšanu un statusa zaudēšanu, pamatojoties uz līdzīgiem iemesliem kā pilsonības gadījumos.⁴⁴

Latvija ir konsekventi aizstāvējusi savu nostāju, ka nepilsoņi nevar tikt kvalificēti kā bezvalstnieki, un šo viedokli ir akceptējušas starptautiskās cilvēktiesību uzraudzības iestādes. Piemēram, Cilvēktiesību komiteja un Rasu diskriminācijas izskaušanas komiteja ir akceptējušas, ka nepilsoņi nav bezvalstnieki. Tajā pašā laikā tās ir uzsvērušas nepieciešamību veicināt šo personu naturalizāciju un integrāciju. Tāpēc tās netieši norāda, ka nepilsoņu statuss nevar kļūt par pastāvīgu, pievēršot uzmanību tam, ka šie cilvēki daudzus gadus dzīvo Latvijā, ja vien ne visu viņu dzīvi. Eiropas Savienības neatkarīgo pamattiesību ekspertu tīkls arī ir atzinis, ka nepilsoņi nav ne pilsoņi, ne ārvalstnieki, ne bezvalstnieki. Pēc ekspertu domām, tie pieder starptautisko tiesību aktos nezināmu personu kategorijai. Taču ANO augstais komisārs bēgļu jautājumos nepilsoņus kvalificē kā bezvalstniekus.⁴⁵

Bezvalstnieku juridiskie režīmi dažādās valstīs ir ievērojami atšķirīgi un visā Eiropā. Bezvalstniecība ir atšķirīga formāla parādība (fenomens) dažādās jurisdikcijās. Tā ir raksturota atšķirīgi, un tās tiešie cēloņi bieži vien ir atšķirīgi.⁴⁶

2008.gada jūnijā Eiropas Padomes Augstais komisārs cilvēktiesību jautājumos izteica drosmīgu paziņojumu, ka “neviens nedrīkst būt bezvalstnieks mūsdienu Eiropā”. Viņa komentāri pievērta uzmanību problēmai, kas, kaut gan ir pieminēta Eiropas Padomē, ir saglabājusies vairākās Eiropas valstīs, tostarp gan "vecajās", gan "jaunajās" Eiropas Savienības dalībvalstīs. Šai problēmai risinājums joprojām nav rasts. Tomēr bezvalstniecības problēma nav jauna - patiešām tiesības uz pilsonību un aizliegums patvaļīgi atņemt pilsonību ir iekļautas 1948.gada Vispārējā cilvēktiesību deklarācijā. Taču praksē cilvēktiesības neaptver ikvienu. “Bezvalstniecība” juridiskā nozīmē raksturo cilvēkus, kuri nav nevienas valsts pilsoņi. Kaut arī starptautiskajās tiesībās bezvalstniecība tiek nosodīta, un Vispārējā cilvēktiesību deklarācija pasludināja tiesības uz pilsonību, ANO Augstais komisārs bēgļu jautājumos lēš, ka Eiropas reģionā ir vairāk nekā pusmiljons bezvalstnieku un, iespējams, 12 miljoni bezvalstnieku visā pasaulē (šāda statistika 2008.gadā).⁴⁷

ANO Augstais komisārs bēgļu jautājumos 2008.gadā tika apkopojis statistiku par bezvalstnieku skaitu Eiropas reģionā un norāda, ka bezvalstniecības mērogs ir vislielākais Baltijas valstīs. Tas nenozīmē, ka Igaunijā, Latvijā un Lietuvā nepilsoņiem ir maz tiesību,

⁴⁴ Kruma K. An Ongoing Challenge, EU Citizenship, Migrant Status and Nationality, Focus on Latvia. Lund University, 2012, p.444.

⁴⁵ Ibid. p.363-364.

⁴⁶ Caroline Sawyer, Brad K. Blitz. Statelessness in the European Union. Displaced, Undocumented, Unwanted. Cambridge University Press, 2011, p.288.

⁴⁷ Ibid. p.3.

gluži pretēji, atšķirībā no bezvalstniekiem jaunattīstības valstīs viņiem ir daudz vairāk tiesību; tomēr tie ir iekļauti šajā statistikā, jo valsts saskaņā ar tās tiesību aktiem tos neuzskata par pilsoņiem un šajā ziņā tie ir bezvalstnieki. (Latvija šajā statistikā norādīta kā valsts ar vislielāko bezvalstnieku skaitu – 365 417; otrajā vietā ir Igaunija ar 110 315; trešajā vietā Ukraina – 56 350; citām valstīm bezvalstnieku skaits ir krietni mazāks.)⁴⁸

Latvijas tiesībzinātnieku diskusijā ir izteikta iespēja pielīdzināt nepilsoņu statusu ārvalstniekiem. Piemēram, Latvijas Universitātes lektors Māris Lejnietis secina, ka atbilstoši Satversmes tiesas Robežlīguma lietā paustajam, Krievija ir PSRS turpinātāja, tādēļ Krievijai ir bijušās PSRS pilsoņus jāatzīst par saviem pilsoņiem. Līdzīgu viedokli pauž arī profesore I. Ziemele. Savukārt starptautiskajās organizācijās nepilsoņu statuss dažkārt tiek skatīts kā specifisks statuss, bet dažkārt tas ir pielīdzināts bezvalstniekiem. Satversmes tiesa vairākos nolēmumos ir apstiprinājusi, ka nepilsoņi ir *sui generis* un nav piederīgi nevienai no klasiskām starptautiskajās tiesībās formulētajām iedzīvotāju grupām.⁴⁹

Autore uzskata, ka, piešķirot bijušās PSRS pilsoņiem īpaši privilēģēto statusu – nepilsoņi – nevis bezvalstnieki, tika pieļauta fundamentāla kļūda, kuras sekas ir jūtamas vēl šobrīd, jo joprojām Latvijā ir liels nepilsoņu (cilvēku, kuriem nav nevienas valsts pilsonības) skaits. Gadījumā, ja bijušās PSRS pilsoņiem būtu piešķirts bezvalstnieku statuss, tad šis jautājums tiktu risināts savādāk un sekas būtu citas, proti, visiem bijušās PSRS pilsoņiem būtu bijis nepieciešams saņemt uzturēšanās atļaujas un pēc tam tiktu noformētas bezvalstnieku pases un tālāk risināts jautājums par uzņemšanu pilsonībā naturalizācijas kārtībā, līdz ar to šīm personām būtu lielāka motivācija iegūt Latvijas pilsonību, mācīties valsts valodu un integrēties Latvijas sabiedrībā, jo bezvalstnieka statuss neparedz tik plašas tiesības, kā to paredz nepilsoņa statuss, līdz ar to personas ar bezvalstnieka statusu būtu vairāk motivētas integrēties sabiedrībā un šis bijušās PSRS pilsoņu jautājums ātrāk tiktu atrisināts. Tāpat arī starptautiskie tiesību akti risina jautājumu par bezvalstnieku bērnu tiesībām uz pilsonību, taču par nepilsoņu bērnu tiesībām uz pilsonību nekas nav minēts, jo starptautiskie tiesību akti jēdzienu “nepilsonis” neatpazīst.

1954.gada Konvencijas par bezvalstnieka statusu 2.pants nosaka, ka katram bezvalstniekam ir pienākums ievērot valsts, kurā viņš atrodas, likumus un noteikumus. Savukārt, Konvencijas par bezvalstnieka statusu 7.panta pirmā daļa paredz, ka, izņemot gadījumus, kad šajā konvencijā paredzēti labvēlīgāki apstākļi, līgumslēdzēja valsts nodrošina,

⁴⁸ Caroline Sawyer, Brad K. Blitz. Statelessness in the European Union. Displaced, Undocumented, Unwanted. Cambridge University Press, 2011, p.4-5.

⁴⁹ Nepārtrauktības doktrīna Latvijas vēstures kontekstā. Autoru kolektīvs prof. T. Jundža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Zinātņu akadēmijas Baltijas stratēģisko pētījumu centrs, 2017, 321.lpp.

bezvalstniekiem tādu stāvokli, kāds parasti ir ārvalstniekiem. Saskaņā ar Bezvalstnieku likuma 7.panta otro daļu bezvalstniekam, kas likumīgi uzturas Latvijas Republikā, ir 1954.gada 28.septembra Konvencijā par bezvalstnieka statusu noteiktās tiesības.

Papildus autore vēlas norādīt, ka Latvijas Republikas 5.Saeimas 1994.gada 20.oktobra sēdes⁵⁰ darba kārtībā bija iekļauts izskatīšanai 1.lasījumā likumprojekts "Par ārvalstnieku un bezvalstnieku statusu, kuri ieceļojuši Latvijas Republikā līdz Latvijas Republikas 1992.gada 9.jūnija likuma "Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā" spēkā stāšanās brīdim" (dokuments Nr.141), ko bija sagatavojusi apvienības "Tēvzemei un Brīvībai"/LNNK frakcija, un alternatīvais likumprojekts "Par bijušās PSRS pilsoņu, kuriem nav Latvijas Republikas vai citas pilsonības, statusu" (dokumenti Nr.1008 un Nr.1008a), ko bija sagatavojusi Saeimas Juridiskā komisija. Šie abi likumprojekti tika izskatīti vienlaikus. Ar likumprojektu "Par bijušās PSRS pilsoņu, kuriem nav Latvijas Republikas vai citas pilsonības, statusu" tika piedāvāts ieviest nepilsoņu statusu, savukārt, otrs likumprojekts šādu statusu neparedzēja. Jānorāda, ka 1994.gada 20.oktobra 5.Saeimas sēdes debatēs valdīja liels vispārējs apjukums un nevienam nebija skaidrības par to, kādu statusu piešķirt bijušās PSRS pilsoņiem, lielākoties deputātu runas balstās uz vispārējiem pieņēmumiem un subjektīviem uzskatiem. Līdz ar to secināms, ka nepilsoņa statuss ir izveidots, balstoties vairāk uz politiskiem motīviem.

⁵⁰ Latvijas Republikas 5.Saeimas 20.10.1994. sēdes stenogramma. Pieejama: http://www.saeima.lv/steno/st_94/st2010.html [aplūkota 18.02.2018.]

2. NEPILSONU TIESĪBAS UZ PILSONĪBU

2.1. Valsts nepārtrauktības doktrīnas ietekme uz bijušās PSRS pilsoņiem

Atjaunojot Latvijas valsti bija svarīgi pierādīt, ka Latvijas valsts tiek turpināta nevis izveidota no jauna, un tieši tas bija iemesls, kādēļ bijušās PSRS pilsoņiem automātiski nepiešķīra Latvijas pilsonību.

Neatkarības atgūšana pēc Latvijas okupācijas perioda deva likumdevējam iespēju noteikt Latvijas pilsoņu kopumu. Latvijas kā starptautisko tiesību subjekta kontinuitāte radīja tiesisku pamatu tam, lai noteiktai personu grupai netiku automātiski piešķirts pilsoņa statuss. Latvijas kontinuitātes juridiskais pamats ir nostiprināts Augstākās padomes 1990.gada 4.maija Deklarācijā par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu. Tā regulē gan Latvijas tiesisko statusu starptautisko tiesību izpratnē, gan valststiesiskus pamatjautājumus. Neatkarības deklarācijas preambula, kas ietver vēsturisko faktu izklāstu un to juridisko novērtējumu, citastarp noteic: “[..] Latvijas Republikas iekļaušana Padomju Savienībā no starptautisko tiesību viedokļa nav spēkā, un Latvijas Republika joprojām pastāv kā starptautisko tiesību subjekts, ko atzīst vairāk kā 50 pasaules valstis.” Pamatots ir tiesību doktrīnā izteiktais viedoklis, ka par Neatkarības deklarācijas preambulas galveno funkciju ir uzskatāma tieši Latvijas valsts nepārtrauktības doktrīnas nostiprināšana Latvijas tiesību sistēmā.⁵¹

Latvijas valsts pilsoņu kopums tika noteikts ar Augstākās padomes 1991.gada 15.oktobra lēmumu “Par Latvijas Republikas pilsoņu tiesību atjaunošanu un naturalizācijas pamatnoteikumiem”. Lēmumā norādīts: kaut gan Latvijas Republika 1940.gada 17.jūnijā tika okupēta un valsts zaudēja suverēno varu, tās pilsoņu kopums saskaņā ar Latvijas Republikas 1919.gada 23.augusta “Likumu par pavalstniecību” turpina pastāvēt. Lēmums paredzēja gan Latvijas Republikas pilsoņu kopuma noteikšanas kārtību, gan arī naturalizācijas pamatnoteikumus. Ņemot vērā Latvijas kā starptautisko tiesību subjekta kontinuitāti, bija pamats atjaunot Latvijas pilsoņu kopumu tādu, kāds tas bija noteikts ar 1919.gada “Likumu par pavalstniecību”. Tādējādi Latvija nevis piešķīra pilsonību personām, kurām tā jau bija pirms okupācijas, bet gan atjaunoja šo personu tiesības *de facto*. Gan no 1991.gada Augstākās padomes lēmuma “Par Latvijas Republikas pilsoņu tiesību atjaunošanu un naturalizācijas pamatnoteikumiem”, gan no 1994.gadā pieņemtā Pilsonības likuma izriet, ka pilsoņu kopums tika atjaunots, nevis noteikts no jauna. Līdz ar to nav pamatots viedoklis, ka Latvijai bijis

⁵¹ Satversmes tiesas 07.03.2005. spriedums lietā Nr.2004-15-0106, 12.punkts. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2004-15-0106_Spriedums.pdf [aplūkots 15.02.2018.]

pienākums automātiski garantēt pilsonību tiem indivīdiem un viņu pēctečiem, kuri nekad nav bijuši Latvijas pilsoņi un Latvijā ieceļojuši okupācijas laikā. Turklāt šīm personām tika dotas tiesības iegūt Latvijas pilsonību naturalizācijas kārtībā.⁵²

No diskusijas par agrīniem mēģinājumiem kodificēt un izstrādāt starptautiskus noteikumus, kas reglamentē pilsonību, izriet, ka noteikums saskaņā ar kuru valsts prerogatīva ir noteikt to, kas ir tās pilsoņi, izriet no valsts suverenitātes pieņemšanas šajos jautājumos. Personas tika uzskatītas par saistītām ar konkrētu teritoriju, un ar katru teritorijas suverenitātes maiņu viņu pilsonība bija jāmaina saskaņā ar jaunā suverēna vēlmēm.⁵³

Valsts nepārtrauktība raksturo valstu kā juridisko personu nepārtrauktību vai identitāti starptautiskajās tiesībās, ievērojot attiecīgas prasības, un to prasību atzīšanu, kuras principā noteiktas saskaņā ar piemērojamiem starptautisko tiesību noteikumiem vai procedūrām, kad ir jautājums par valstiskumu. Nepārtrauktība kļūst par diskusiju objektu, kad valstis tiek pakļautas būtiskām izmaiņām, šādā gadījumā rodas jautājums, vai valsts turpina pastāvēt, vai tā ir pārtraukusi pastāvēt, vai arī tā ir tā pati valsts kas iepriekš.⁵⁴

Neapšaubāmi, valstiskuma turpināšanās koncepcija ir pretrunīga, jo tā cieši saistīta ar starptautiskās politikas norisēm. Prakse pierāda, ka noteicošais moments ir pārējo valstu attieksme pret konkrētas valsts okupāciju un aneksiju. Ja vairums valstu nosoda šādu situāciju, kā to pierāda arī Baltijas piemērs, ir spēkā princips *ex injuria jus non oritur*. Baltijas valstu nelikumīga sagrābšana neizbeidza to pastāvēšanu starptautiskajās attiecībās, kā arī to saistības un pienākumus. Ja valstis būtu atzinušas PSRS varas leģitimitāti Baltijas valstu teritorijā, tad priekšroka būtu dota konkurējošam starptautisko tiesību principam, proti, ka faktiskā situācija nosaka tiesības. Protams, efektīvas varas princips ieņem zināmu vietu kā tiesību zinātnē, tā arī politikā. Taču tautu pašnoteikšanās tiesību princips, kas tika pasludināts un nostiprināts līdz ar ANO statūtu pieņemšanu, kopā ar principu *ex injuria jus non oritur* ir būtisks pamats tam, lai varētu prasīt valsts turpināšanos, tādējādi uzturot valsts leģitimitātes saknes. Neapšaubāmi, valstī valdošās varas leģitimitāti nosaka tautas griba un atbalsts.⁵⁵

Analizējot starptautiskos līgumus, kuri 1940.gadā bija saistoši gan Latvijai, gan Krievijai, kā arī starptautiskās paražu tiesības un tiesu praksi, redzams, ka 1940.gadā notika

⁵² Satversmes tiesas 07.03.2005. spriedums lietā Nr.2004-15-0106, 13.punkts. Pieejams:

http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2004-15-0106_Spriedums.pdf [aplūkots 15.02.2018.]

⁵³ Ziemele I. State Continuity and Nationality: The Baltic States and Russia. Past, Present and Future as Defined by International Law. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff, 2005, p.387.

⁵⁴ Ziemele I. Is the Distinction between State Continuity and State Succession Reality or Fiction? In: Baltic Yearbook of International Law, Vol.1 (2001), p.219.

⁵⁵ Ziemele I. Latvijas Republikas starptautiski tiesiskais statuss. Grām.: Latvija. Starptautiskās organizācijas. Starptautiskie līgumi. Rīga: Latvijas Republikas 5.Saeimas Ārlietu komisija un Saeimas Kanceleja, 1995, 8.lpp.

Latvijas un pārējo Baltijas valstu okupācija un nelikumīga inkorporācija, kas izpaudās spēka lietošanā un draudot lietot spēku. Ņemot vērā starptautiskās sabiedrības nostāju, Latvija, tāpat arī pārējās Baltijas valstis, kā starptautisko tiesību subjekts nezaudēja savu starptautisko identitāti un nebeidza eksistēt *de jure*, kamēr vien pastāvēja atsevišķas tās pārstāvniecības ārvalstīs, un tiesa izskatīja vairākas lietas attiecībā uz dažādiem jautājumiem, kuri bija radušies kā sekas Latvijas faktiski zaudētajai neatkarībai. Šajās lietās prasību uzturēja Latvijas Republika kā eksistējošs subjekts. Zināms *status quo* tika noteikts attiecībā uz Latvijas valstiskumu, jo pilsoņu kopums un teritorija nebija zuduši, bet tiesiskās sistēmas darbība tika apturēta uz laiku, kamēr teritoriju kontrolēja cita vara.⁵⁶

Lai konstatētu, vai tā valsts, kura pastāvēja līdz 1940.gadam, ir identiska valstij, par kuru runā deviņdesmitajos gados, ir jāsalīdzina valstiskuma elementi, kuriem tika garantēta atzīšana deviņdesmitajos gados. Saskaņā ar 1933.gada Montevideo konvencijas par valstu tiesībām un pienākumiem 1.pantu “valsti kā starptautisko tiesību subjektu raksturo šādi kritēriji: a) pastāvīgie iedzīvotāji; b) noteikta teritorija; c) valdība; e) spēja iesaistīties attiecībās ar pārējām valstīm.”⁵⁷

Attiecībā uz pastāvīgajiem iedzīvotājiem Latvijas uzdevums bija saglabāt iedzīvotāju kopumam raksturīgās pazīmes, kuras pastāvēja līdz 1940.gadam, kā arī apzināt okupācijas sekas šajā aspektā. Tādējādi Latvijas pilsonības atjaunošana bijušajiem Latvijas pilsoņiem un viņu pēcnācējiem, kā arī pārējo iedzīvotāju naturalizācijas uzsākšana ir vienīgais loģiskais risinājums un pierādījums tam, ka valsts ņem vērā 50 gadu mantojuma realitāti. Attiecībā uz teritoriju Latvija faktiski ir saglabājusi tās pašas robežas, kādas tai bija līdz 1940.gadam. Runājot par trešo nepieciešamo elementu jāteic, ka Latvijā ir atjaunota tā politiskā sistēma, kuras darbība tika apturēta pirms otrā pasaules kara. Nevienam nerodas šaubas arī par Latvijas spēju neatkarīgi iesaistīties starptautiskajās attiecībās, respektīvi, slēgt līgumus un, ja nepieciešams, uzturēt prasību Starptautiskajā tiesā. Secinājums ir viens – valsts, kuras funkcionēšana tika apturēta 1940.gadā, pēc tās galvenajām pazīmēm ir identiska valstij, kura atjaunoja savu neatkarīgo darbību 1990.gadā.⁵⁸

Prettiesiski notikušu valstu vai to daļu pievienošanu citai valstij starptautiskā kopiena neatzīst par notikušu. Tas nozīmē, ka prettiesiski iznīcinātā valsts *de iure* turpina pastāvēt un tātad pastāv arī tiesiska iespēja, pamatojoties uz starptautisko tiesību normām, attiecīgo valsti *de facto* atjaunot. Ja šāda valsts *de facto* atjaunojas, tā nevis veido jaunu valsti, bet turpina *de*

⁵⁶ Ziemele I. Latvijas Republikas starptautiski tiesiskais statuss. Grām.: Latvija. Starptautiskās organizācijas. Starptautiskie līgumi. Rīga: Latvijas Republikas 5.Saeimas Ārlietu komisija un Saeimas Kanceleja, 1995, 9.lpp.

⁵⁷ Ibid. 11.lpp.

⁵⁸ Ibid. 12.lpp.

facto pārtraukto valstiskumu. Tāda ir no spēka vai tā draudu lietošanas aizlieguma izrietošās nepārtrauktības (*continuity*) doktrīnas būtība starptautiskajās tiesībās.⁵⁹

Gan Latvija attiecībā uz 1940.gada Latviju, gan Krievijas Federācija attiecībā uz PSRS atrodas kontinuitātes pozīcijā. Ja valsts, kuras neatkarība tika prettiesiski pārtraukta, atjauno savu valstiskumu, tā var, pamatojoties uz nepārtrauktības doktrīnu, atzīt sevi par to pašu valsti, kura tika prettiesiski likvidēta. Šajā gadījumā nepieciešams gan tas, ka pati valsts noteic savu nepārtrauktību un rīkojas atbilstoši šīs doktrīnas prasībām kā starptautiskajās attiecībās, tā arī iekšpolitikā, gan arī starptautiskās kopienas akcepts šādam valsts pašnovērtējumam. Tās pašas valsts nepārtrauktība (nosacīti „jaunās” un „vecās” valsts sasaiste) izriet no starptautisko tiesību normām vai procedūrām, kas tiek piemērotas konkrētajai faktiskajai situācijai, ņemot vērā netveramo, bet tajā pašā laikā reālo uzskatu par valsts nepārtraukto pastāvēšanu. Valsti var uzskatīt par „to pašu” valsti (un tātad arī “tās pašas” tiesību normas, ieskaitot starptautisko līgumtiesību normas, turpina būt spēkā), ja tā turpinās nepārtraukti vai pēc apspiestības tiek atjaunota ar faktiski “tādām pašām” konstitutīvām iezīmēm un tās prasība pēc savas valstiskās nepārtrauktības tiek akceptēta.⁶⁰

Laikam ritot, mainās valsts pilsoņu kopums un var mainīties gan teritorija, gan konstitucionālā iekārta. Nepārtrauktības doktrīna akceptē, ka šādas pārmaiņas var būt notikušas arī valstī, kuras neatkarība tiek atjaunota. Taču tādā gadījumā šai valstij jārikojas saskaņā ar nepārtrauktības doktrīnu, un attiecīgās pārmaiņas veicamas nevis *tabula rasa*, bet pamatojoties uz iepriekšējo konstitucionālo regulējumu. Citiem vārdiem sakot, pārmaiņām jānotiek nepārtrauktības doktrīnas ietvaros, nevis ārpus tās. Valsts nepārtrauktības doktrīna ietver arī pilsonības nepārtrauktības principu. Ja valsts izvēlas balstīties uz savu nepārtrauktību, tad pilsonības regulējumam jāatbilst šim principam. Tas nozīmē, ka valstij, saglabājot savu būtiskos elementus, tostarp tautu, ir iespēju robežās jārupējas par to, lai grozījumi tiesiskajā regulējumā tiktu izdarīti, ievērojot no nepārtrauktības doktrīnas izrietošos principus.⁶¹

Latvijas Republikas un PSRS varas iestāžu starpā nepastāvēja nekāda vienošanās attiecībā uz PSRS pilsoņu uzturēšanos un statusu Latvijā pēc neatkarības atjaunošanas. Starptautiskās tiesības pamatā regulēja jautājumus par iedzīvotāju pilsonību valstu pēctecības situācijās, kad, sadaloties iepriekšējai valstij, izveidojas viena vai vairākas jaunas valstis. Taču

⁵⁹ Satversmes tiesas 29.11.2007. spriedums lietā Nr.2007-10-0102, 32.1.punkts. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2007/04/2007-10-0102_Spriedums.pdf [aplūkots 01.03.2018.]

⁶⁰ Ibid. 32.2.punkts.

⁶¹ Satversmes tiesas 13.05.2010. spriedums lietā Nr.2009-94-01, 11.punkts. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2009-94-01_Spriedums.pdf [aplūkots 02.03.2018.]

Latvijas valsts *de iure* turpināja pastāvēt visus okupācijas gadus. Turklāt, laikā, kad Latvijas Republika atjaunoja neatkarību *de facto*, PSRS kā starptautisko tiesību subjekts joprojām pastāvēja.⁶²

Jautājums par bijušās PSRS pilsoņu tiesībām uzturēties Latvijā tika asi diskutēts un pretrunīgi vērtēts neatkarības atjaunošanas un pieeju Latvijas pilsonībai tika asi diskutēts un pretrunīgi vērtēts Latvijas politisko partiju vidē. Atbilstoši starptautisko tiesību normām okupācijas valstij ir aizliegts ievest okupētās valsts teritorijā civiliedzīvotājus, lai mainītu tautas sastāvu. Tādēļ atbildība par starptautisko tiesību pārkāpšanu jāuzņemas PSRS, bet pēc PSRS pastāvēšanas beigām, tās turpinātājai – Krievijas Federācijai. Latvijā dzīvojošie PSRS pilsoņi ieguva tiesības tikt uzņemti Krievijas Federācijas pilsonībā reģistrācijas kārtībā. Taču liela daļa šo pilsoņu neregistrējās kā Krievijas Federācijas pilsoņi, turpinot saglabāt bijušās PSRS pilsoņu statusu.⁶³

2012.gada 4.septembrī Centrālajā vēlēšanu komisijā tika iesniegts vēlētāju parakstīts likumprojekts „Grozījumi Pilsonības likumā”, kas paredzēja noteikt, ka, sākot ar 2014.gada 1.janvāri, nepilsoņi, kuri līdz 2013.gada 30.novembrim Ministru kabineta noteiktajā kārtībā nav iesnieguši iesniegumus par nepilsoņa statusa saglabāšanu, ir uzskatāmi par Latvijas pilsoņiem. 2012.gada 1.novembrī notika Centrālās vēlēšanu komisijas sēde, kurā komisija lēma, ka vēlētāju iesniegtais likumprojekts „Grozījumi Pilsonības likumā” nav uzskatāms par pilnībā izstrādātu un nav nododams parakstu vākšanai. Kā rezultātā pieteicēji vērsās tiesā, notika tiesas process, un tika pieņemts Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2014.gada 12.februāra spriedums Nr.2014-02-12 par Centrālās vēlēšanu komisijas 2012.gada 1.novembra lēmuma Nr.6 atcelšanu, pienākuma uzlikšanu Centrālajai vēlēšanu komisijai nodot parakstu vākšanai likuma ierosināšanai likumprojektu „Grozījumi Pilsonības likumā” un par morālā kaitējuma atlīdzināšanu. Augstākā tiesa pieteikumu atzina par nepamatotu un Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumu par pareizu.

Noraidītais likumprojekts, kā redzams, paredz automātisku pilsonības piešķiršanu visiem nepilsoņiem, ja vien konkrētā persona nav pret to rakstiski iebildusi. Vērtējot likumprojektu pēc tā satura, jāsecina, ka tas paredz masveidā, neizdodot individuālus tiesību aktus, piešķirt Latvijas pilsonību visiem bijušās PSRS pilsoņiem, kuri pastāvīgi dzīvo Latvijā. Tādējādi likumprojekts uzrāda būtiski atšķirīgu risinājumu bijušās PSRS pilsoņu statusa tiesiskajā noregulējumā, proti, parāda, ka Latvija atzīst šo personu tiesisku piederību (un tieši

⁶² Nepārtrauktības doktrīna Latvijas vēstures kontekstā. Autoru kolektīvs prof. T. Jundža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Zinātņu akadēmijas Baltijas stratēģisko pētījumu centrs, 2017, 311.lpp.

⁶³ Ibid. 319.lpp.

pilsonības statusā) Latvijas valstij kā personu grupai kopumā. Lai arī tiesiski novērtējumi var būt atšķirīgi dažādās situācijās ar dažādām juridiskām un faktiskām niansēm, tomēr starptautiskajās publiskajās tiesībās šāda vispārēja pilsonības atzīšana kādai personu grupai ir raksturīga, nosakot jaunas valsts pilsoņu kopumu (kā tas bija arī 1918.gada 18.novembrī proklamētās Latvijas valsts gadījumā). Tas ir raksturīgs valstu pēctecības gadījumā, kad jaunā valsts uzņemas atbildību par valsts - priekšteces iedzīvotājiem attiecīgajā teritorijā, nevis valsts atjaunošanas gadījumā. Arī Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas tiesību zinātņu katedra pamatoti norāda, ka tieši tāda rīcība, kāda ir paredzēta likumprojektā, ir raksturīga jaunu valstu rašanās gadījumos, kad valsts pēctece dod iespēju tās teritorijā dzīvojošajiem valsts priekšteces pilsoņiem praktiski automātiski iegūt jaunās valsts pilsonību.⁶⁴

Pieteicēji norāda, ka Saeima 2013.gadā Pilsonības likumā veica grozījumus, kas pierāda, ka valsts jebkurā brīdī var izšķirties būtiski grozīt pilsoņu kopumu. Augstākā tiesa šīs situācijas uzskata par nesalīdzināmām. Nav strīda, ka valsts principā var politiski izšķirties par pilsoņu loka izmaiņām. Taču ar pilsoņu loku nedrīkst manipulēt. Pirmkārt, tam jā saglabā sava identitāte, jo tā ir valsts konstitucionālās identitātes būtiska sastāvdaļa. To principā var nodrošināt tikai individuāla naturalizācija, kur tiek izvērtēta attiecīgā kandidāta integrācijas pakāpe jau pastāvošajā pilsoņu lokā, lojalitāte Latvijas valstij un individuālā vēlme kā pilsonim piederēt Latvijas tautai, kurā ietilpst kā Latvijas pilsoņi, tā latviešu valstsnācijas piederīgie. Otrkārt, kā jau iepriekš konstatēts, pilsoņu loka izmaiņām jā saskan ar valsts nepārtrauktības doktrīnu. Pilsonības likums gan pirms, gan līdz ar 2013.gada grozījumiem iemieso mērķi piesaistīt pēc iespējas vairāk personu, kas dabiski iekļaujas valsts sākotnējā pilsoņu kopumā vai nu pēc piederības latviešu valstsnācijai (vai autohtoniem līviem), vai arī pēc *jus sanguinis* principa, ņemot vērā Latvijā dzimušo bērnu tiesības uz pilsonības iegūšanu, kā arī dodot tiesības tām personām, kuras ir integrējušās jau pastāvošajā pilsoņu lokā, tostarp zina latviešu valodu, Satversmes pamatnoteikumus, Latvijas vēstures un kultūras pamatus un vēlas kļūt par lojāliem Latvijas pilsoņiem, iegūt Latvijas pilsonību naturalizācijas kārtībā. Jānorāda, ka likumā noteiktie priekšnosacījumi Latvijas pilsonības iegūšanai starptautiskā salīdzinājumā ir samērā zemi. Tātad Pilsonības likums atbilst minētajām prasībām, un pieteicēju atsauce uz tā grozījumiem, lai pamatotu savu prasību, nav vērā ņemama.⁶⁵

⁶⁴ Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 12.02.2014. spriedums lietā Nr.2014-02-12, 24.punkts, Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/e-pakalpojumi/judikatura/dati/1669> [aplūkots 03.03.2018.]

⁶⁵ Ibid. 27.punkts.

Pieteicēji norāda, ka izvēle piešķirt pilsonību nepilsoņiem ir izskaidrojama ar to, ka pilsonība parasti ir saistīta ar patiesu un efektīvu saikni starp indivīdu un valsti un ka nepilsoņu saikne ar Latvijas Republiku ir atzīta gan nacionālajās tiesībās, gan starptautiskajās tiesībās. Var piekrist, ka, apmēram 20 gadu laikā var būt nostiprinājusies šo personu saikne ar valsti, taču vispārīgā gadījumā tam ir paredzēta un vienmēr atvērta iespēja pilsonību iegūt naturalizācijas kārtībā. Tas uzrādītu ne tikai personu objektīvo saikni ar Latviju, bet arī subjektīvo izšķiršanos būt par šīs valsts lojāliem pilsoņiem. Turpretim masveida nepilsoņu atzīšana par Latvijas pilsoņiem, neizvērtējot potenciālā pilsoņa lojalitāti valstij, individuālo vēlmi kļūt par pilsoni un tās pierādījumus vismaz naturalizācijas procesā paužamās individuālās gribas un nepieciešamo valsts zināšanu ietvaros ir iztulkojama kā bijušās PSRS pilsoņu beznosacījumu principiāla atzīšana par Latvijas pilsoņu loka un līdz ar to arī Latvijas tautas sastāvdaļu.⁶⁶

Vērtējot iesniegto likumprojektu, ir jāizvērtē tā pieņemšanas paredzamās sekas. Pilsonības piešķiršana nepilsoņiem nozīmētu, ka apmēram 1,8 miljoniem esošo pilsoņu tiktu piepulcēti apmēram 0,3 miljoni jaunu pilsoņu. Atšķirībā no šobrīd paredzētā naturalizācijas procesa saskaņā ar likumprojektu pilsonības piešķiršana notiktu bez individuāliem tiesību aktiem - tātad arī bez valsts valodas, Satversmes un valsts vēstures un kultūras pamatu zināšanu pārbaudes. Netiktu pārbaudīta tādu kritēriju esība, kuri var būt pamats liegt uzņemšanu pilsonībā, tostarp, vai ar savu uzvedību vai darbībām persona nerada draudus Latvijas valsts un sabiedriskai drošībai, valsts demokrātiskajai konstitucionālajai iekārtai, valsts neatkarībai un teritoriālajai neaizskaramībai. Tāpat izpaliktu personas solījums par uzticību Latvijas Republikai tātad personas valstiskās lojalitātes simbolisks apliecinājums.⁶⁷

Minētie apsvērumi par demokrātijas funkcionēšanai nepieciešamo prasmju, zināšanu un lojalitātes apliecinājuma nozīmi pamatoti liek šaubīties par nepilsoņu (visā to kopumā) spēju un vēlmi patiesi iekļauties un ar izpratni piedalīties Latvijas valsts demokrātijas procesā, ja pilsonības piešķiršana notiktu tā, kā to paredz likumprojekts. Patiesa iekļaušanās un izpratne par valsti notiekošajiem demokrātijas procesiem ir nepieciešami priekšnoteikumi, lai Latvijas Republikas Satversmes 1.pants tiktu īstenots. Tas savukārt liek izdarīt tālāku secinājumu, ka likumprojekts nonāk pretrunā ar Satversmes 1.pantu, ņemot vērā arī Satversmes 4.pantā noteikto latviešu valodas kā valsts valodas statusu.⁶⁸

⁶⁶ Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 12.02.2014. spriedums lietā Nr.2014-02-12, 28.punkts. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/e-pakalpojumi/judikatura/dati/1669> [03.03.2018.]

⁶⁷ Ibid. 36.punkts.

⁶⁸ Ibid. 39.punkts.

Tātad automātiska pilsonības piešķiršana bijušās PSRS pilsoņiem nav iespējama tādēļ, ka šāda rīcība būtu pretēja valsts nepārtrauktības doktrīnai, tāpat arī būtisks aspekts ir tas, ka netiktu pārbaudīta katra indivīda lojalitāte Latvijai, netiktu veikta katras personas iepriekšējās darbības pārbaude, kā arī netiktu pārbaudītas personas latviešu valodas zināšanas, zināšanas par Latvijas vēsturi, kultūru un pamatlikumu, līdz ar to nevarētu pārbaudīt katras personas integrācijas pakāpi. Ņemot vērā, ka naturalizācija teorijā tiek uzskatīta par veiksmīgas integrācijas rezultātu, tad automātiska pilsonības piešķiršana neveicinātu arī personas integrāciju Latvijas sabiedrībā, jo šādā veidā naturalizētām personām nebūtu motivācijas turpināt integrēšanos, piemēram, nebūtu motivācijas turpināt apgūt Latviešu valodu, jo bieži vien nepilsoņi cenšas apgūt latviešu valodas prasmes, lai varētu nokārtot naturalizācijas eksāmenu un iegūt Latvijas pilsoņa statusu, jo viena no naturalizācijas prasībām ir latviešu valodas prasme.

2.2. Naturalizācijas noteikumi

Nepilsoņu skaita samazināšana nedrīkst būt pašmērķis. Naturalizācijas prasībām pret pilngadīgām personām ir jābūt stingrām, jo pēc tam personai atņemt pilsonību ir sarežģīti, jo Latvija ir pievienojusies Konvencijai par bezvalstniecības samazināšanu, kas nosaka, ka līgumslēdzēja valsts neatņem personai pilsonību, ja atņemšanas gadījumā šī persona kļūtu par bezvalstnieku. Autore uzskata, ka stingras naturalizācijas prasības ir pareizi noteikt pilngadīgām personām, tāpēc ir svarīgi rūpīgi pārbaudīt personas iepriekšējo darbību, vai tā ir droša un lojāla attiecībā pret valsti, kurā šī persona vēlas iegūt pilsonību. Attiecībā uz bērniem, tas ir nepilngadīgām personām, ir jābūt brīvākai pieejai, jo bērna attieksme pret valsti veidojas kopā ar bērna attīstību, līdz ar to, ja bērns jutīs, ka valsts par viņu rūpējas un ka valstij šis bērns ir svarīgs, tad arī bērns augs ar īstu valstiskuma apziņu un būs lojāls valstij.

Noteikt naturalizācijas priekšnoteikumus ir katras valsts tiesības – tā saskaņā ar starptautiskajām tiesībām principā pati var noteikt to cilvēku loku vai atsevišķas personas, kuras tā vēlas uzņemt savā pilsonībā. Lielākoties tie ir politiski lēmumi. Līdz ar to faktiski neviens nevar “iespieties” pilsonībā pret valsts gribu. Latvija ir “parasta” Eiropas nacionāla valsts. Naturalizācijas priekšnoteikumi šeit ir līdzīgi kā citās Eiropas valstīs, tomēr salīdzinājumā atsevišķo priekšnoteikumu izpildes līmenis ir zems. Līdz ar to Latvija citu Eiropas valstu vidū izceļas ar ļoti liberālu pieeju naturalizācijai – Latvijas pilsonību iegūt ir samērā viegli. Tomēr jāatgādina, ka principā pilsonības piešķiršana ir valsts lēmums, un tai nav un nevar būt pienākums uzņemt savā pilsonībā cilvēku, kuru tā uzskata par neintegrētu,

nelojālu un neuzticamu. Valsts labas pārvaldības uzdevums ir noteikt tādus naturalizācijas priekšnoteikumus, lai pēc iespējas nodrošinātu to, ka pilsonību var iegūt tikai sabiedrībā integrēti un valstij lojāli ārvalstnieki un bezvalstnieki, kas akceptē valsti, tās politisko iekārtu, tās nacionālo raksturu un pamatvērtības. Ja tas netiek nodrošināts, tad naturalizācija ir destruktīva.⁶⁹

Tiesa, pastāv minimāli starptautiski priekšnoteikumi attiecībā uz pilsonības regulējumu. Vispirms jāatzīmē starptautiskas konvencijas un bilaterāli līgumi, kas valstij var uzlikt zināmus pienākumus noteiktām ārvalstnieku un bezvalstnieku grupām noteikt atvieglotākus naturalizācijas priekšnoteikumus. Tomēr šādi starptautiskie noteikumi principā nepieprasa no valsts uzņemt tās pilsonībā cilvēku, kuru tā uzskata par politiski nevēlamu, kas var apdraudēt valsts drošību vai sabiedrisko kārtību. Vienlaikus starptautiskās tiesības principā nepieļauj, ka valsts uzspiež savu pilsonību pret attiecīgās personas gribu. Tāpat katrā ziņā no valststiesiskā viedokļa nav pieļaujama masveida naturalizācija, kas var pēkšņi mainīt valsts nacionālo identitāti. Visai stingri starptautiski noteikumi pastāv attiecībā uz pilsonības atņemšanu. Pilsonības atņemšana, ja reiz tā iegūta, ir ārkārtīgi grūta un no starptautisko tiesību viedokļa gandrīz neiespējama tad, ja cilvēks rezultātā kļūtu bezvalstnieks. Tāpēc demokrātiskas valstis pilsonības piešķiršanu uztver ļoti nopietni un uzsvaru liek tieši uz to, lai pilsonību naturalizācijas kārtībā iegūtu tikai tādi cilvēki, kuri ir patiesi integrējušies un kuri ir lojāli, jo pēc tam pilsonību atņemt faktiski nevar.⁷⁰

Pilsonība parasti tiek definēta kā *dalība politiskajā kopienā*, bet šīs dalības pamatā ir dažas debates. Komplikācijas sākas ar šīs "kopienas" organizāciju un struktūru. Ir vesela virkne jautājumu par to, kas var piederēt un kurš ir iekļauts vai izslēgts saskaņā ar noteiktiem kritērijiem.⁷¹

Pilsonības piešķiršanas priekšnoteikumu noteikšana ir valsts ziņā, un valstij, tos nosakot, nav pienākuma absolūti vienādi izturēties pret visiem, bet tā, tieši otrādi, var ņemt vērā arī to, ka dažām ārzemnieku un bezvalstnieku grupām it sevišķi kulturālu, vēsturisku vai politisku iemeslu dēļ ir vieglāk integrēties nekā citām grupām. Naturalizācijas jēga ir pilsonībā uzņemt cilvēkus, kuri ir integrējušies šajā valstī un var sabiedrībai dot pozitīvu pienesumu. Principā naturalizācija ir integrācijas procesa galapunkts (un nevis tā sākums). Pēdējā desmitgadē Eiropas Savienības valstīs integrācijas priekšnoteikumi tiek padarīti stingrāki, jo pieredze rāda, ka pārāk zemi naturalizācijas priekšnoteikumi, kas dod iespēju

⁶⁹ Levits E. Latvijas pilsonība un tās reforma. Jurista Vārds 03.04.2012., Nr.14/15, 14.lpp.

⁷⁰ Ibid. 15.lpp.

⁷¹ Brian Milne. The History and Theory of Childrens Citizenship in Contemporary Societies. Springer Science+Business Media Dordrecht, 2013, p.23.

pilsonību iegūt cilvēkiem, kuri nav pietiekami integrējušies, tikai rada politiskas konfliktsituācijas. Tādēļ integrācija tiek pārbaudīta visai rūpīgi, tajā skaitā arī ar dažādiem testiem, ar kuriem tiek pārbaudītas valsts valodas, valstsnācijas kultūras, valsts vēstures un politiskās iekārtas zināšanas, kā arī vispārējā attieksme pret valsti.⁷²

Integrācijas sakarā Eiropas nacionālajās valstīs ļoti svarīga pašsaprotamība ir arī tas, ka pastāv integrējoša vienota skolu sistēma valsts valodā, un jaunpilsoņu, ārvalstnieku un bezvalstnieku bērni jau no mazotnes var ieaugt attiecīgās valstsnācijas valodā un kultūrā (kas nebūt nenozīmē savas nacionālās identitātes obligātu zaudēšanu). No minētā izriet, ka valsts ar saviem naturalizācijas priekšnoteikumiem mēģina panākt to, ka tikai jau integrējušies kandidāti kā integrācijas galarezultātu iegūst attiecīgās valsts pilsonību.⁷³

Pilsonības likumā noteiktā un naturalizācijas testos ietvertā valsts valodas un vēstures zināšanu pārbaude ir vienkāršota gadu gaitā. Naturalizācijas procedūra tāpat kā naturalizācijas eksāmenu saturs ir ticis pārbaudīts no starptautisko organizāciju ekspertu puses, kas tika snieguši konkrētus ieteikumus eksāmenu vienkāršošanai. Tas ļauj apgalvot, ka naturalizācija vairs nav uzskatāma par integrācijas procesa noslēgumu (apbalvojums par integrēšanos), bet gan drīzāk par integrācijas līdzekli (instrumentu). Tajā pašā laikā noteiktais nepieciešamais valsts valodas zināšanu līmenis ir nepietiekams, lai persona varētu pilnvērtīgi sekot līdzi politiskajiem procesiem Latvijā vai arī varētu saprast likumus un citus normatīvos regulējumus (noteikumus), kas tos ietekmē. Turklāt krievu valoda joprojām tiek plaši izmantota ikdienā un informācijas pieejamība krievu valodā neiedrošina lietot un uzlabot latviešu valodas zināšanas pēc naturalizācijas eksāmenu nokārtošanas.⁷⁴

Naturalizācijas gadījumos ierasta prasība ir uzturēšanās ilgums. Konvencijas par pilsonību 6.panta 3.punkts nosaka, ka katrai valstij savos nacionālajos likumos ir jānodrošina iespēja naturalizēties personām, kuras ir likumīgi un pastāvīgi uzturējušās tās teritorijā. Konvencijas par pilsonību 6.pants arī nosaka, ka valstis nedrīkst noteikt uzturēšanās ilguma prasību vairāk par desmit gadiem, lai persona varētu iesniegt naturalizācijas pieteikumu. Tas atbilst kopējam standartam, ka lielākoties Eiropas valstis uzturēšanās ilguma prasību nosaka no pieciem līdz desmit gadiem. Valsts var noteikt arī citus attaisnojamus naturalizācijas nosacījumus, jo īpaši attiecībā uz integrāciju. Līdz ar to starptautisko tiesību normas neizslēdz specifiskas prasības attiecībā uz uzturēšanās nosacījumiem. Visbiežāk sastopamie piemēri ietver ne tikai naturalizācijas eksāmenus, bet arī kriminālās sodāmības neesamību,

⁷² Levits E. Latvijas pilsonība un tās reforma. Jurista Vārds 03.04.2012., Nr.14/15, 15.lpp.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Kruma K. An Ongoing Challenge, EU Citizenship, Migrant Status and Nationality, Focus on Latvia. Lund University, 2012, p.350.

pietiekamus ienākumus, atteikšanās no citas pilsonības un tamlīdzīgi. Taču uzturēšanās nosacījums nav obligāts. Piemēram, naturalizācija var tikt piešķirta, attiecinot to arī uz bērniem, vai arī saistībā ar stāšanos laulībā. Līdz ar to vienots standarts ir grūti piemērojams valstīm piešķirot tiesības naturalizēties ārvalstniekiem. Lai vai kā termins “attaisnojams”, kas tiek lietots attiecībā uz naturalizācijas nosacījumiem, nozīmē, ka lai vai kādi nosacījumi tiek noteikti, tie nevar būt patvaļīgi vai vērsti pret kādu konkrētu pieteikumu iesniedzēju grupu.⁷⁵

Šobrīd spēkā esošā Pilsonības likuma 12.panta pirmajā daļā ir noteikti šādi naturalizācijas noteikumi nosakot, ka naturalizācijas kārtībā Latvijas pilsonībā var uzņemt vienīgi personu:

1) kurai naturalizācijas iesnieguma iesniegšanas dienā pastāvīgā dzīvesvieta ne mazāk kā pēdējos piecus gadus ir bijusi Latvijā, no kuriem kopumā pieļaujams gada pārtraukums, kas nevar būt pēdējā gadā pirms naturalizācijas iesnieguma iesniegšanas dienas (citas valsts pilsonim vai bezvalstniekam piecu gadu termiņš tiek skaitīts no pastāvīgās uzturēšanās atļaujas vai pastāvīgās uzturēšanās apliecības saņemšanas dienas);

2) kura prot latviešu valodu;

3) kura zina Latvijas Republikas Satversmes pamatnoteikumus;

4) kura zina valsts himnas tekstu un Latvijas vēstures un kultūras pamatus;

5) kurai ir legāls iztikas avots;

6) kura ir iesniegusi paziņojumu par atteikšanos no savas iepriekšējās pilsonības un saņēmusi iepriekšējās pilsonības valsts ekspatriācijas atļauju, ja tādu paredz šīs valsts likumi, vai pilsonības zaudēšanu apliecinošu dokumentu, bet nepilsonis vai bezvalstnieks — apliecinājumu, ka viņam nav citas valsts pilsonības. Šīs prasības neattiecas uz personu, kurai Latvijā piešķirts bēgļa statuss;

7) kura ir devusi solījumu par uzticību Latvijas Republikai;

8) uz kuru neattiecas šā likuma 11.pantā minētie naturalizācijas ierobežojumi.

Līdz ar to secināms, ka Latvijas Pilsonības likumā ietvertie naturalizācijas noteikumi atbilst vispārējām prasībām, kuras valstis parasti iekļauj savos naturalizācijas noteikumos, tajā skaitā uzturēšanās ilguma prasība.

Konvencijas par pilsonību 6.pantā ir uzskaitītas personas, kurām valstij būtu jāveicina pilsonības iegūšana. Piemēram, tādām personām, kuras ilgstoši uzturas valsts teritorijā. Tas

⁷⁵ Kruma K. An Ongoing Challenge, EU Citizenship, Migrant Status and Nationality, Focus on Latvia. Lund University, 2012, p.40 – 41.

attiecas uz pilsoņu laulātajiem, bērniem, personām, kuras ir dzimušas tās teritorijā un dzīvo, kā arī bezvalstniekiem un bēgļiem. Tas attiecas arī uz otrās un trešās paaudzes migrantiem.⁷⁶

Jānorāda, ka Pilsonības likuma 15.pants atļauj iegūt Latvijas pilsonību arī naturalizējamās personas bērnam, proti, ja viens no vecākiem iegūst vai ir ieguvis Latvijas pilsonību naturalizējoties, pēc naturalizējamās personas lūguma Latvijas pilsonību iegūst arī šīs personas bērni līdz 15 gadu vecumam, kuru pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvijā. Tādā veidā Pilsonības likums veicina arī bērnu naturalizāciju.

Autore vērs uzmanību, ka viens no būtiskiem naturalizācijas elementiem, kā izriet no tiesību zinātnieku vērtējuma, ir pašas personas gribas izteikums par vēlmi naturalizēties, tas nozīmē, ka neviena pilngadīga persona nevar tikt naturalizēta bez šīs personas piekrišanas.

Tiesībzinātnieks *Donner Ruth* apgalvo, ka starptautiskās tiesības neatļauj pilsonības piespiedu izmaiņas, tas ir, pilngadīgas personas nevar naturalizēt bez viņu piekrišanas. Personas gribas noskaidrošana ir izšķiroša, pat ja rezultātā persona kļūst par bezvalstnieku. Tas atbilst principam, ka pilsonība nevar tikt uzspiesta. Savukārt tiesībzinātnieks *Weis Paul* uzskata, ka no šī vispārējā principa ir pieļaujami izņēmumi. Viņa ieskatā pilsonību var piešķirt ar likumu bez atsevišķas katras personas piekrišanas un pat pret viņu gribu tajos gadījumos, kad nevienai valstij nav tiesību īstenot diplomātisko aizsardzību, tas ir, bezvalstnieku gadījumā. Kaut arī tikai attiecībā uz bezvalstnieku gadījumiem, šķiet, ka šis arguments neatbilst pašreizējiem starptautiskajiem tiesību aktiem. Lai gan varētu apgalvot, ka pilsonību var piemērot ar likumu attiecībā uz bezvalstniekiem, tomēr nevar teikt, ka to var izdarīt pret viņu gribu. Starptautiskajos tiesību aktos nav ietverti noteikumi, kas atļautu piešķirt pilsonību pieaugušajiem (pilngadīgām personām) bez viņu piekrišanas. Tomēr starptautiskajās tiesībās ir izstrādāti kritēriji gadījumiem, kad valstīm jāpiešķir pilsonība, piemēram, gadījumos, kad citādi teritorijas suverenitātes izmaiņu rezultātā rastos bezvalstniecība. Bet pat šajos gadījumos personai būtu jādod saprātīgs laiks un iespēja atteikties no piedāvātās pilsonības. Tas nozīmē, ka pilsonības uzspiešana būtu jānosaka ar likumu, kas ir pieejams personai, un ir paredzamas tā sekas.⁷⁷

Efektīvas saiknes princips ir atzīts kā vadošais princips nosakot pilsonību. Daži autori ir teikuši, ka tas ir vispārējs starptautisko tiesību princips. Tas tiek izmantots naturalizācijas

⁷⁶ Kruma K. An Ongoing Challenge, EU Citizenship, Migrant Status and Nationality, Focus on Latvia. Lund University, 2012, p.41.

⁷⁷ Ibid. p.43.

gadījumos, teritoriālo izmaiņu situācijās, diplomātiskās aizsardzības un pilsonības zaudēšanas gadījumos *ex lege*.⁷⁸

Atsaucoties uz tiesībzinātnieku *Brownlie Ian*, efektīvās saiknes doktrīna var tikt klasificēta kā paražu tiesības vai kā vispārējs starptautisko tiesību princips.⁷⁹

Piemēram, tiek apgalvots, ka Konvencijas par pilsonību 6.pantā attiecībā uz uzturēšanos prasīts, lai valsts garantē naturalizāciju personām, kurām ir “īsta un efektīva saikne”, kas ir radusies pēc ilgstošas uzturēšanās.⁸⁰

Attiecībā uz Latvijas nepilsoņiem jāatzīst, ka viņu efektīvā saikne ar Latvijas valsti ir pierādīta, ņemot vērā, ka lielākoties visi nepilsoņi visu savu mūžu ir dzīvojuši Latvijā un ir uzskatāmi par Latvijas pastāvīgajiem iedzīvotājiem.

Pieņemot Pilsonības likumu 1994.gadā tika noteikti apjomīgi naturalizācijas ierobežojumi, tajā skaitā nosakot naturalizācijas ierobežojumu laikā, tas ir, atļaujot konkrētām personu grupām naturalizācijas pieteikumus iesniegt tikai sākot no konkrēta datuma. Pilsonības likuma pamata redakcijā, kas bija spēkā no 1994.gada 25.augusta līdz 1998.gada 9.novembrim, 14.pants regulēja naturalizācijas vispārējo kārtību, kas paredzēja, ka personu iesniegumus par uzņemšanu Latvijas pilsonībā, ievērojot šā likuma 11. un 12.panta noteikumus, sāk izskatīt šādā secībā:

1) no 1996.gada 1.janvāra — to personu iesniegumus, kuras dzimušas Latvijā un, iesniedzot iesniegumu, ir no 16 līdz 20 gadus vecas;

2) no 1997.gada 1.janvāra — to personu iesniegumus, kuras dzimušas Latvijā un, iesniedzot iesniegumu, ir līdz 25 gadus vecas;

3) no 1998.gada 1.janvāra — to personu iesniegumus, kuras dzimušas Latvijā un, iesniedzot iesniegumu, ir līdz 30 gadus vecas;

4) no 1999.gada 1.janvāra — to personu iesniegumus, kuras dzimušas Latvijā un, iesniedzot iesniegumu, ir līdz 40 gadus vecas;

5) no 2000.gada 1.janvāra — pārējo Latvijā dzimušo personu iesniegumus;

6) no 2001.gada 1.janvāra — to personu iesniegumus, kuras dzimušas ārpus Latvijas un ieradušās Latvijā, būdamas nepilngadīgas;

7) no 2002.gada 1.janvāra — to personu iesniegumus, kuras dzimušas ārpus Latvijas un ieradušās Latvijā līdz 30 gadu vecumam;

8) no 2003.gada 1.janvāra — pārējo personu iesniegumus.

⁷⁸ Kruma K. *An Ongoing Challenge, EU Citizenship, Migrant Status and Nationality, Focus on Latvia*. Lund University, 2012, p.44.

⁷⁹ *Ibid.* p.45.

⁸⁰ *Ibid.* p.46.

Šā panta otrajā daļā nosakot, ka šā panta pirmās daļas 1.—7.punktā minēto personu naturalizācijas iesniegumus izskata to iesniegšanas secībā. Savukārt, šā panta trešajā daļā atrunājot, ka šā panta pirmās daļas 8.punktā minēto personu naturalizācijas iesniegumu izskatīšanas secību nosaka, dodot priekšroku personām, kuras nodzīvojušas Latvijā ilgāku laiku.

Pilsonības likuma pamata redakcijas 15.pants attiecībā uz bērnu naturalizācijas jautājumu noteica, ka vienlaikus ar naturalizēto personu Latvijas pilsonību iegūst arī šīs personas nepilngadīgie bērni, kuri pastāvīgi dzīvo Latvijā. Tas attiecas arī uz adoptētiem un ārlaulības bērniem. Uz nepilngadīgiem bērniem, uzņemot Latvijas pilsonībā, netiek attiecināti šā likuma 12.panta noteikumi, tas ir naturalizācijas vispārīgās prasības (pastāvīgās uzturēšanās ilgums Latvijā; latviešu valodas prasmes; Latvijas Republikas Satversmes un konstitucionālā likuma "Cilvēka un pilsoņa tiesības un pienākumi" pamatnoteikumu zināšana; valsts himnas teksta un Latvijas vēstures zināšanas; legāls iztikas avots; solījums par uzticību Latvijas Republikai; paziņojums par atteikšanos no savas iepriekšējās pilsonības; neattiecas naturalizācijas ierobežojumi).

Likums paredzēja pakāpenisku naturalizāciju, tā dēvēto "logu sistēmu", tādējādi ierobežojot indivīdu tiesības brīvi izvēlēties naturalizācijas laiku. Tika noteikts, ka personas pakāpeniski naturalizēsies no 1996.gada līdz 2003.gadam. Pēc 2003.gada visām personām būtu tiesības pieteikties. Šī pieeja tika piemērota, jo tika sagaidīts, ka Latvijas pilsonībai pieteiksies ievērojams skaits nepilsoņu un ierēdņi tādējādi nespēs nodrošināt pienācīgu likuma piemērošanu. Tomēr pieteikumu skaits izrādījās daudz mazāks nekā gaidīts. Mazās intereses iemesli tika analizēti tikai pēc likuma pieņemšanas. Kā galvenie iemesli tika konstatēti šie: 1) latviešu valodas zināšanu trūkums; 2) nevēlēšanās uzsākt obligāto militāro dienestu; 3) vieglākas prasības Krievijas vīzas iegūšanai nepilsoņiem; 4) daudzas tiesības jau ir piešķirtas; 5) politiskā neuzticēšanās un vilšanās, ka automātiski nav piešķirta Latvijas pilsonība; 6) identitātes krīze pēc PSRS sabrukuma.⁸¹

Latvijas Republikas 6.Saeima 1998.gada 22.jūnijā pieņēma būtiskus grozījumus Pilsonības likumā, atceļot tā saucamos "naturalizācijas logus".

Fakts, ka lielākā daļa cilvēku, uz kuriem attiecās šie stingrie kritēriji, gadu desmitiem (padomju laikā) faktiski dzīvojuši Baltijas valstīs, radīja politisku saspīlējumu, iesaistot arī Krieviju un Eiropas Savienību. Un, tā kā Baltijas valstis gribēja pievienoties Eiropas Savienībai, tās spēja ietekmēt dažādas starptautiskās organizācijas un nevalstiskās

⁸¹ Rainer Boubock, Bernhard Perching, Wiebke Sievers (Eds.). *Citizenship Policies in the New Europe*. Amsterdam University Press, 2007, p. 66.

organizācijas “paātrināt naturalizāciju, lai samazinātu nepilsoņu īpatsvaru iedzīvotāju vidū”. Kopš Baltijas valstu pievienošanās Eiropas Savienībai 2004.gadā, starptautiskās sviras efekts lielā mērā ir pazudis.⁸² Šie tā sauktie “naturalizācijas logi” ir daudz kritizēti no vietējo cilvēktiesību aktīvistiem un starptautiskajiem ekspertiem, jo tie bija pretrunā ar indivīda tiesībām brīvi un pēc izvēles izvēlēties naturalizācijas laiku. 1998.gada grozījumu rezultātā praktiski visi Latvijas nepilsoņi ieguva tiesības iegūt pilsonību, kad vien viņi to vēlas. 1999.gadā parādījās liels skaits naturalizācijas pieteikumu, kas 2000.gadā atkal samazinājās. Pirms Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā, kas notika 2004.gada 1.maijā, naturalizācijas pieteikumu skaits atkal pieauga.⁸³

“Naturalizācijas logu” atcelšana nozīmēja, ka piecpadsmit gadus vecumu sasniegusi persona var iesniegt naturalizācijas iesniegumu jebkurā laikā, ja vien uz to neattiecas šajā likumā noteiktie naturalizācijas ierobežojumi. Ar šiem 1998.gada grozījumiem Pilsonības likuma 14.pants (Naturalizācija vispārējā kārtībā) tika izteikts šādā redakcijā:

“(1) Piecpadsmit gadu vecumu sasniegušo personu iesniegumus par uzņemšanu Latvijas pilsonībā, ievērojot šā likuma 11. un 12. panta noteikumus, izskata to iesniegšanas secībā.

(2) Ja iesniedzējs izsaka vēlēšanos, ārpus vispārējās izskatīšanas secības izskatāmi iesniegumi, kurus iesnieguši:

1) latvieši un līvi, kas repatriējas uz Latviju;

2) personas, kuras 1940.gada 17.jūnijā bija Lietuvas vai Igaunijas pilsoņi, un šo personu pēcnācēji, ja šīs personas vai to pēcnācēji līdz naturalizācijas iesnieguma iesniegšanai ne mazāk kā piecus gadus pastāvīgi dzīvo Latvijā;

3) personas, kuras 1939.gada 1.septembrī bija Polijas pilsoņi, un šo personu pēcnācēji, ja šīs personas vai to pēcnācēji līdz naturalizācijas iesnieguma iesniegšanai ne mazāk kā piecus gadus pastāvīgi dzīvo Latvijā;

4) personas, kuras vismaz 10 gadus sastāv laulībā ar Latvijas pilsoni un kuras līdz naturalizācijas iesnieguma iesniegšanai ne mazāk kā piecus gadus pastāvīgi dzīvo Latvijā.”

Tāpat tika grozīts arī Pilsonības likuma 15.pants, kas regulēja bērnu naturalizāciju nosakot, ka vienlaikus ar naturalizēto personu Latvijas pilsonību iegūst arī šīs personas nepilngadīgie bērni līdz 15 gadu vecumam, kuri pastāvīgi dzīvo Latvijā. Tas attiecas arī uz adoptētiem un ārlaulības bērniem. Uz nepilngadīgiem bērniem, uzņemot Latvijas pilsonībā, netiek attiecināti šā likuma 12.panta noteikumi (tas ir naturalizācijas vispārīgās prasības -

⁸² Marc Morje Howard. *The Politics of Citizenship in Europe*. Cambridge University Press, 2009, p.176-177.

⁸³ Ziemele I. *State Continuity and Nationality: The Baltic States and Russia. Past, Present and Future as Defined by International Law*. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff, 2005, p.160.

pastāvīgās uzturēšanās ilgums Latvijā; latviešu valodas prasmes; Latvijas Republikas Satversmes un konstitucionālā likuma "Cilvēka un pilsoņa tiesības un pienākumi" pamatnoteikumu zināšana; valsts himnas teksta un Latvijas vēstures zināšanas; legāls iztikas avots; solījums par uzticību Latvijas Republikai; paziņojums par atteikšanos no savas iepriekšējās pilsonības; neattiecas naturalizācijas ierobežojumi). Šā panta otrā daļa tika atstāta nemainīga, proti, ja viens no vecākiem naturalizējas Latvijā, bet otrs paliek ārvalstnieks, viņu nepilngadīgais bērns iegūst Latvijas pilsonību, ja: 1) vecāki par to vienojas; 2) vecāki nav panākuši vienošanos, bet bērna pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvijā.

Autore norāda, ka ar šiem grozījumiem tika ieviests likumā sadalījums bērni līdz 15 gadiem un bērni no 15 līdz 18 gadiem. Šāda bērnu vecuma grupas izveides pareizība ir apšaubāma, jo bērns vecāku apgādībā ir līdz 18 gadu vecumam, jo līdz 18 gadu vecumam bērns ir nepilngadīgs un viņa rīcībspēja un darījumspēja ir ierobežota.

Pamatojoties uz Civillikuma⁸⁴ 177.pantu, līdz pilngadības sasniegšanai (Civillikuma 219.pants) bērns ir vecāku aizgādībā. Aizgādība ir vecāku tiesības un pienākums rūpēties par bērnu un viņa mantu un pārstāvēt bērnu viņa personiskajās un mantiskajās attiecībās. Rūpes par bērnu nozīmē viņa aprūpi, uzraudzību un tiesības noteikt viņa dzīvesvietu. Ar tiesībām noteikt bērna dzīvesvietu saprotama dzīvesvietas ģeogrāfiskā izvēle un mājokļa izvēle.

Saskaņā ar Civillikuma 219.pantu vispārējais noteikums ir tāds, ka nepilngadība personām turpinās tik ilgi, kamēr tās sasniedz astoņpadsmit gadu vecumu.

Civillikuma 1408.pants nosaka, ka rīcībspējas trūkst nepilngadīgajiem. Atbilstoši Civillikuma 1411.pantam personas, kurām trūkst rīcībspējas un kurām nodibināta aizgādība, tiesiskos darījumos pārstāv to vecāki, aizbildņi, kā arī aizgādņi.

ANO Konvencijas par bērna tiesībām bērna definīcija ne vienmēr ir vispārpieņemta un praktizēta. Ir daudz dažādu vecumu, kad cilvēki sasniedz dažādus rādītājus, kas raksturo sociālo pieaugušo vecumu. Dažas tradicionālās idejas ir pretrunā civiltiesību standartiem tajās valstīs, kurās Konvencijai par bērna tiesībām vajadzētu būt standartam. Pamatojoties uz Konvencijā par bērna tiesībām minēto, un tajās valstīs, kuras šo konvenciju ir parakstījušas un ratificējušas, 18 gadu vecums mūsdienu pasaulē ir vēlamā definīcija.⁸⁵

Latvijas Republikas 6.Saeimā 1998.gadā, izskatot Pilsonības likuma grozījumus 3.lasījumā, tika apspriests arī tāds apvienības "Tēvzemei un Brīvībai"/LNNK frakcijas iesniegts priekšlikums, ka nepilngadīgais, kurš dzimis Latvijā pēc 1991.gada 21.augusta un

⁸⁴ Civillikums: LV likums. Pieņemts 28.01.1937. [aplūkots 04.03.2018.]

⁸⁵ Brian Milne. The History and Theory of Childrens Citizenship in Contemporary Societies. Springer Science+Business Media Dordrecht, 2013, p.2.

sasniedzis 16 gadu vecumu, var iegūt Latvijas pilsonību, ja viņš: 1) ne mazāk kā pēdējos piecus gadus ir pastāvīgi dzīvojis Latvijā; 2) ir apguvis valsts valodu tādā apjomā, lai integrētos sabiedrības dzīvē; 3) ar savu uzvedību apliecina lojalitāti Latvijas valstij un tautai; 4) nav saukts pie kriminālatbildības un nav bijis krimināli sodīts; 5) ir bezvalstnieks no piedzimšanas brīža. Jānorāda, ka šis priekšlikums neguva Saeimas vairākuma atbalstu un tika noraidīts.

Ar Pilsonības likuma grozījumiem, kas stājās spēkā 2013.gada 1.oktobrī, atkal tika grozīts Pilsonības likuma 15.pants, kas regulē bērnu naturalizāciju un izteikts šādā redakcijā:

“15.pants. Bērnu naturalizācija

Ja viens no vecākiem iegūst vai ir ieguvis Latvijas pilsonību naturalizējoties, pēc naturalizējamās personas lūguma Latvijas pilsonību iegūst arī šīs personas bērni līdz 15 gadu vecumam, kuru pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvijā. Uz bērniem, kuri nav sasnieguši 15 gadu vecumu, neattiecas šā likuma 12.panta pirmās daļas 1., 2., 3., 4., 5., 7. un 8.punkta un 12.panta trešās, ceturtās un piektās daļas nosacījumi.”

Ar 2013.gada grozījumiem Pilsonības likumā, kas stājās spēkā 2013.gada 1.oktobrī, Pilsonības likuma 12.pants tika izteikts šādā redakcijā:

“12.pants. Naturalizācijas noteikumi

(1) Naturalizācijas kārtībā Latvijas pilsonībā var uzņemt vienīgi personu:

1) kurai naturalizācijas iesnieguma iesniegšanas dienā pastāvīgā dzīvesvieta ne mazāk kā pēdējos piecus gadus ir bijusi Latvijā, no kuriem kopumā pieļaujams gada pārtraukums, kas nevar būt pēdējā gadā pirms naturalizācijas iesnieguma iesniegšanas dienas (citas valsts pilsonim vai bezvalstniekam piecu gadu termiņš tiek skaitīts no pastāvīgās uzturēšanās atļaujas vai pastāvīgās uzturēšanās apliecības saņemšanas dienas);

2) kura prot latviešu valodu;

3) kura zina Latvijas Republikas Satversmes pamatnoteikumus;

4) kura zina valsts himnas tekstu un Latvijas vēstures un kultūras pamatus;

5) kurai ir legāls iztikas avots;

6) kura ir iesniegusi paziņojumu par atteikšanos no savas iepriekšējās pilsonības un saņēmusi iepriekšējās pilsonības valsts ekspatriācijas atļauju, ja tādu paredz šīs valsts likumi, vai pilsonības zaudēšanu apliecinošu dokumentu, bet nepilsonis vai bezvalstnieks — apliecinājumu, ka viņam nav citas valsts pilsonības. Šīs prasības neattiecas uz personu, kurai Latvijā piešķirts bēgļa statuss;

7) kura ir devusi solījumu par uzticību Latvijas Republikai;

8) uz kuru neattiecas šā likuma 11.pantā minētie naturalizācijas ierobežojumi.

(2) Ja Latvijas pilsonībā uzņem Eiropas Savienības dalībvalsts, Eiropas Brīvās tirdzniecības asociācijas dalībvalsts, Ziemeļatlantijas līguma organizācijas dalībvalsts pilsoni, Austrālijas Savienības, Brazīlijas Federatīvās Republikas, Jaunzēlandes pilsoni vai tādas valsts pilsoni, ar kuru Latvijas Republika noslēgusi līgumu par dubultās pilsonības atzīšanu, tad viņš ir tiesīgs saglabāt attiecīgās valsts pilsonību.

(3) Uz šā panta otrajā daļā minēto personu neattiecas šā likuma 11.panta pirmās daļas 2.punkta nosacījumi, ja tā dien Eiropas Savienības dalībvalsts, Eiropas Brīvās tirdzniecības asociācijas dalībvalsts, Ziemeļatlantijas līguma organizācijas dalībvalsts, Austrālijas Savienības, Brazīlijas Federatīvās Republikas, Jaunzēlandes valsts bruņotajos spēkos vai militārā organizācijā vai tādas valsts bruņotajos spēkos vai militārā organizācijā, ar kuru Latvijas Republika noslēgusi līgumu par dubultās pilsonības atzīšanu.

(4) Paziņojumu par atteikšanos no savas iepriekšējās pilsonības un ekspatriācijas atļauju vai pilsonības zaudēšanu apliecināšu dokumentu persona iesniedz pēc tam, kad tai oficiāli paziņots, ka nav citu šķēršļu tās uzņemšanai Latvijas pilsonībā, un pēc tam, kad šī persona devusi solījumu par uzticību Latvijas Republikai, Ministru kabinets lemj par tās uzņemšanu Latvijas pilsonībā.

(5) Iesniedzot naturalizācijas iesniegumu, persona maksā valsts nodevu. Ministru kabinets nosaka valsts nodevas apmēru, samaksas kārtību un atvieglojumus.”

Attiecībā uz bērnu dalījumu vecuma grupās jānorāda, ka atbilstoši ANO Konvencijas par bērna tiesībām⁸⁶, kurai Latvija ir pievienojusies 1992.gada 14.maijā un kuru ir ratificējusi Augstākā Padome bez atrunām, 1.pantam šajā konvencijā par bērnu tiek uzskatīts ikviens cilvēks, kas nav sasniedzis 18 gadu vecumu, ja vien saskaņā ar attiecīgiem tiesību aktiem pilngadība neiestājas agrāk. Tāpat arī Konvencijas par pilsonību⁸⁷ 2.pantā ir sniegti definīciju skaidrojumi paskaidrojot, ka "bērns" ir ikviena persona, kas jaunāka par 18 gadiem, ja vien saskaņā ar bērnam piemērojamiem likumiem pilngadība netiek sasniegta agrāk.

Ievērojot to, ka Konvencija par bērna tiesībām, kuru Latvija ir ratificējusi, būtu attiecināma uz bērniem līdz 18 gadiem, kā arī Konvencijā par pilsonību minēto, ka bērns ir persona, kura nav sasniegusi 18 gadu vecumu, ja vien nacionālajos tiesību aktos nav noteikts savādāk, un saskaņā ar Latvijas Republikas Civillikuma 219.pantu nepilngadība personām turpinās tik ilgi, kamēr tās sasniedz astoņpadsmit gadu vecumu (izņēmuma gadījumos piemērojami Civillikuma 220. un 221.panti, kas paredz, ka izņēmuma gadījumos un sevišķi

⁸⁶ Convention on the Rights of the Child. Parakstīta 20.11.1989. Ņujorkā. Pieejama: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf> [aplūkota 04.03.2018.]

⁸⁷ European Convention on Nationality. Parakstīta 06.11.1997. Strasbūrā. Pieejama: <https://rm.coe.int/168007f2c8> [aplūkota 04.03.2018.]

svarīgu iemeslu dēļ, kad nepilngadīgā aizbildņi un tuvākie radnieki apliecina, ka viņš uzvedas nevainojami un spēj patstāvīgi aizsargāt un aizstāvēt savas tiesības un izpildīt savus pienākumus, nepilngadīgo var izsludināt par pilngadīgu arī pirms astoņpadsmit gadu vecuma sasniegšanas, bet ne agrāk, kamēr viņš sasniedzis pilnus sešpadsmit gadus. Pilngadību pirms termiņa piešķir attiecīgā bāriņtiesa, kuras lēmumu apstiprina tiesa. Tāpat par pilngadīgu uzskatāma persona, kas likumā paredzētajā kārtībā stājusies laulībā pirms astoņpadsmit gadu vecuma), autore uzskata, ka nav pamatots Pilsonības likumā noteiktais bērnu dalījums grupās līdz 15 gadiem, no 15 līdz 18 gadiem, jo, ja bērns ir uzskatāms gan saskaņā ar starptautisko konvenciju noteikumiem, gan ar nacionālā likuma, konkrēti Civillikuma, noteikumiem par personu līdz 18 gadiem, tad arī Pilsonības likumā būtu jāievēro šis princips.

Līdz ar to autores priekšlikums ir grozīt Pilsonības likuma 15.pantu un izteikt to šādā redakcijā:

“15.pants. Bērnu naturalizācija

Ja viens no vecākiem iegūst vai ir ieguvis Latvijas pilsonību naturalizējoties, pēc naturalizējamās personas lūguma Latvijas pilsonību iegūst arī šīs personas bērni līdz 18 gadu vecumam, kuru pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvijā. Uz bērniem, kuri nav sasnieguši 15 gadu vecumu, neattiecas šā likuma 12.panta pirmās daļas 1., 2., 3., 4., 5., 7. un 8.punkta un 12.panta trešās, ceturtās un piektās daļas nosacījumi. Uz bērniem, kuri ir sasnieguši 15 gadu vecumu, neattiecas šā likuma 12.panta pirmās daļas 1. un 5.punkta nosacījumi.”

Pilsonības likuma 12.panta pirmās daļas 1.punkts nosaka to, ka naturalizācijas kārtībā Latvijas pilsonībā var uzņemt vienīgi personu, kurai naturalizācijas iesnieguma iesniegšanas dienā pastāvīgā dzīvesvieta ne mazāk kā pēdējos piecus gadus ir bijusi Latvijā, no kuriem kopumā pieļaujams gada pārtraukums, kas nevar būt pēdējā gadā pirms naturalizācijas iesnieguma iesniegšanas dienas (citas valsts pilsonim vai bezvalstniekam piecu gadu termiņš tiek skaitīts no pastāvīgās uzturēšanās atļaujas vai pastāvīgās uzturēšanās apliecības saņemšanas dienas). Savukārt, atbilstoši Pilsonības likuma 12.panta pirmās daļas 5.punktam naturalizācijas kārtībā Latvijas pilsonībā var uzņemt vienīgi personu, kurai ir legāls iztikas avots. Jānorāda, ka šie naturalizācijas nosacījumi uz bērniem, kuri nav sasnieguši 15 gadu vecumu, neattiecas, taču uz bērniem, kuri ir sasnieguši 15 gadu vecumu šādi nosacījumi tiek attiecināti.

Attiecībā uz Pilsonības likuma 12.panta pirmās daļas 1.punkta un 5.punkta nosacījumiem jānorāda uz Civillikuma 177.pantu, kas nosaka, ka līdz pilngadības sasniegšanai (līdz 18 gadu vecumam) bērns ir vecāku aizgādībā. Aizgādība ir vecāku tiesības un pienākums rūpēties par bērnu un viņa mantu un pārstāvēt bērnu viņa personiskajās un

mantiskajās attiecībās. Rūpes par bērnu nozīmē viņa aprūpi, uzraudzību un tiesības noteikt viņa dzīvesvietu. Ar tiesībām noteikt bērna dzīvesvietu saprotama dzīvesvietas ģeogrāfiskā izvēle un mājokļa izvēle. No minētā secināms, ka līdz 18 gadu vecumam bērns patstāvīgi vēl nav spējīgs sevi nodrošināt, jo lielākoties bērni šādā vecumā vēl nestrādā, un nav spējīgi paši nodrošināt sev dzīvesvietu, līdz ar to uzskatāms, ka līdz 18 gadu vecumam bērnu uztur vecāki, jo saskaņā ar Civillikumu bērns ir vecāku apgādībā, un bērna dzīvesvietas izvēli arī nosaka vecāki, tādēļ, ievērojot bērna labākās intereses, nav samērīgi Pilsonības likumā ietvert tādas nosacījumus, kuru izpilde nav atkarīga no bērna iespējām un bērna izvēles, jo gluži objektīvi bērns 15, 16 vai 17 gadu vecumā lielākoties gadījumu nav lēmuma pieņēmējs attiecībā uz savu dzīvesvietu, kā arī nav atbalstāms, ka bērnam, kas sasniedzis 15 gadu vecumu, kā naturalizācijas nosacījums tiek prasīts arī legāls ienākumu avots, jo lielākoties gadījumos bērns līdz 18 gadu vecumam vēl nestrādā algotu darbu, protams, praksē pastāv izņēmumi, bet likums ir jāraksta, pielāgojot to vairumam gadījumu nevis izņēmumiem. Tādēļ šie naturalizācijas nosacījumi ir attiecināmi tikai uz pilngadīgām personām un tas ir iemesls, kādēļ autore piedāvā grozījumus Pilsonība likuma 15.pantā nosakot, ka “uz bērniem, kuri ir sasnieguši 15 gadu vecumu, neattiecas šā likuma 12.panta pirmās daļas 1. un 5.punkta nosacījumi” (skatīt piedāvāto Pilsonības likuma 15.panta grozījumu redakciju iepriekšējā lapā).

Autorei nav iebildumu attiecībā uz Pilsonības likuma 17.panta pirmajā daļā ietvertu noteikumu, ka naturalizācijas iesniegumu ir tiesības iesniegt personām no 15 gadu vecuma. Lai gan, kā jau iepriekš tekstā minēts, bērni saskaņā ar starptautiskajām konvencijām un Civillikumu ir personas līdz 18 gadu vecumam un saskaņā ar Civillikuma noteikumiem nepilngadīgie ir personas ar ierobežotu rīcībspēju, taču atsevišķus lēmumus tās jau ir tiesīgas pieņemt, līdz ar to, ja šobrīd likumā ir atļauts 15 gadu vecumu sasniegušam bērnam iesniegt naturalizācijas pieteikumu un lemt par savu izvēli iegūt pilsonību, tad šāds noteikums ir uzskatāms par labvēlīgu bērnam un attiecībā uz naturalizācijas pieteikuma iesniegšanas gadu sliekšni iebildumu nav, jo nebūtu vēlams bērnu tiesības ierobežot vēl vairāk nekā tās jau ir ierobežotas šobrīd.

Tāpat arī atsaucoties uz ANO Konvencijas par bērna tiesībām 3.panta 1.punktu, visās darbībās attiecībā uz bērniem neatkarīgi no tā, vai šīs darbības veic valsts iestādes vai privātas iestādes, kas nodarbojas ar sociālās labklājības jautājumiem, tiesas, administratīvās vai likumdevējas iestādes, primārajam apsvērumam ir jābūt bērna interesēm.

Taču atšķirībā no bērnu naturalizācijas nosacījumiem, pilngadīgo personu naturalizācijas prasībām ir jābūt stingrām, it īpaši attiecībā uz lojalitāti valstij. Autore uzskata,

ka šā brīža spēkā esošajā Pilsonības likuma redakcijā ir iestrādāts labs mehānisms, kā valsts varas orgāni var pārliecināties par personas, kura pretendē uz Latvijas pilsonību naturalizācijas kārtībā, lojalitāti valstij.

Spēkā esošā Pilsonības likuma 11.panta pirmajā daļā ir atrunāti naturalizācijas ierobežojumi nosakot, ja pastāv vismaz viens no šādiem nosacījumiem, Latvijas pilsonībā neuzņem personu, kura:

1) ar savu uzvedību vai darbībām rada draudus Latvijas valsts un sabiedriskai drošībai, valsts demokrātiskajai konstitucionālajai iekārtai, valsts neatkarībai un teritoriālajai neaizskaramībai, tai skaitā, bet ne tikai:

a) vērsusies pret Latvijas Republikas neatkarību, demokrātisko parlamentāro valsts iekārtu vai Latvijā pastāvošo valsts varu,

b) pēc 1990.gada 4.maija paudusi fašisma, šovinisma, nacionālsociālisma, komunisma vai citas totalitārisma idejas vai musinājusi uz nacionālo vai rasu naidu vai nesaticību,

c) ir saistīta ar terorismu vai darbojas pretvalstiskā vai noziedzīgā organizācijā,

d) ir saistīta ar noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju;

2) bez Ministru kabineta atļaujas dien kādas citas valsts bruņotajos spēkos vai militārā organizācijā;

3) pēc 1940.gada 17.jūnija ir izvēlējusies Latvijas Republiku par dzīvesvietu tieši pēc demobilizēšanas no PSRS (Krievijas) bruņotajiem spēkiem vai PSRS (Krievijas) iekšējā karaspēka un līdz dienestā iesaukšanas vai iestāšanās dienai nav pastāvīgi dzīvojusi Latvijā;

4) ir bijusi PSRS vai Latvijas PSR valsts drošības dienesta, izlūkdienesta vai pretizlūkošanas dienesta štata darbinieks, izņemot personu, kura bijusi tikai PSRS vai Latvijas PSR Valsts drošības komitejas plānošanas un finanšu vai administratīvi saimnieciskās struktūrvienības darbinieks;

5) Latvijā vai kādā citā valstī ir notiesāta par tāda noziedzīga nodarījuma izdarīšanu, kas kvalificējams kā noziedzīgs nodarījums arī Latvijā naturalizācijas iesnieguma izskatīšanas laikā. Šis nosacījums neattiecas uz personu, kura notiesāta par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu ārvalstī, ja Ministru kabineta noteiktajā kārtībā atzīts, ka attiecībā uz šo personu notiesājošs spriedums ticis pieņemts, neievērojot taisnīgas tiesas vai soda samērīguma principu;

6) pēc 1991.gada 13.janvāra darbojusies pret Latvijas Republiku PSKP (LKP), Latvijas PSR Darbaļaužu internacionālajā frontē, Darba kolektīvu apvienotajā padomē, Kara un darba veterānu organizācijā, Vislatvijas sabiedrības glābšanas komitejā vai tās reģionālajās komitejās vai Latvijas komunistu savienībā;

7) nav izpildījusi nodokļu vai kādu citu maksājumu saistības pret Latvijas valsti.

Saskaņā ar Pilsonības likuma 11.panta trešo daļu Ministru kabinets nosaka institūcijas, kas izvērtē personas atbilstību šā panta pirmajā daļā noteiktajiem kritērijiem, kā arī kārtību, kādā tiek atzīts, ka notiesājošs spriedums ticis pieņemts, neievērojot taisnīgas tiesas vai soda samērīguma principu.

Atbilstoši Pilsonības likuma 17.pantam (šajā pantā ir noteikta naturalizācijas iesnieguma pieņemšanas, izskatīšanas, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas kārtība) naturalizācijas iesniegumu ir tiesības iesniegt personām no 15 gadu vecuma. Ministru kabinets nosaka atbildīgo institūciju un kārtību, kādā tā pieņem un izskata naturalizācijas iesniegumus. Iesniegumu izskata gada laikā no visu Ministru kabineta noteikumos norādīto dokumentu iesniegšanas dienas.

Saskaņā ar Ministru kabineta 2013.gada 24.septembra noteikumu Nr.1001 “Naturalizācijas iesnieguma pieņemšanas un izskatīšanas kārtība”⁸⁸ 2.punktu naturalizācijas iesniegumu pieņem un izskata Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde.

Pilsonības likuma 17.panta trešā daļa nosaka, ja personai naturalizācija atteikta ar Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes priekšnieka pilnvarotas amatpersonas lēmumu, naturalizācijas atteikumu var apstrīdēt, iesniedzot attiecīgu iesniegumu minētās institūcijas priekšniekam. Institūcijas priekšnieka lēmumu personai ir tiesības pārsūdzēt Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. Savukārt, saskaņā ar Pilsonības likuma 17.panta ceturto daļu, ja personai naturalizācija atteikta ar Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes lēmumu sakarā ar šā likuma 11.panta pirmās daļas 1.punktā minētajiem nosacījumiem un šis lēmums ir pieņemts, pamatojoties uz izlūkošanas vai pretizlūkošanas rezultātā iegūto informāciju, to var pārsūdzēt ģenerālprokuroram, kura lēmums nav pārsūdzams. Pilsonības likuma 17.panta piektā daļa nosaka, ka lēmumu par uzņemšanu pilsonībā pieņem Ministru kabinets. Ministru kabinets var pieņemt lēmumu par atteikumu uzņemt pilsonībā personu, kura ar savu uzvedību vai darbībām rada draudus Latvijas valsts drošībai un sabiedriskajai kārtībai, valsts demokrātiskajai konstitucionālajai iekārtai, valsts neatkarībai un teritoriālajai neaizskaramībai. Ministru kabineta lēmums nav pārsūdzams.

I. Lībiņas-Egneres (Reformu partija) komentārs no 2013.gada 9.maija 11.Saeimas debatēm par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.52/Lp11) 3.lasījumā: “[..] Ir skaidrs, ka tik tiešām valsts drošības intereses saistībā ar pilsoņu loka paplašināšanu nevar tikt skatītas tikai kaut kādā sekundārā, tikai un vienīgi procesuālā kārtībā. [...] es jūs lūdzu

⁸⁸ Naturalizācijas iesnieguma pieņemšana un izskatīšanas kārtība: Ministru kabineta 2013.gada 24.septembra noteikumi Nr.1001 [aplūkoti 20.02.2018.]

skatīt likumu kopumā, jo ir jau noteikta tiesas kontrole pār katru naturalizācijas atteikumu. Proti, šā likuma 17.pants skaidri noteic, ka katru atteikumu var apstrīdēt tiesā un ka gadījumos, ja tas satur izlūkošanas vai pretizlūkošanas informāciju, to var pārsūdzēt ģenerālprokuroram. Tāda ir Latvijas Republikā pastāvošā kārtība! [..] Proti, šis regulējums ir veidots analogi tam regulējumam, kāds ir Imigrācijas likumā. Tas šobrīd jau ir spēkā tieši attiecībā uz šiem atteikumiem, attiecībā uz uzturēšanās atļaujām; tur ir noteikta gan administratīvo tiesu kompetence, gan arī ģenerālprokurora kompetence. [..] ņemot vērā citu valstu pieredzi, Latvijas pilsonībā neuzņem personu, kura ar savu uzvedību vai darbībām rada draudus Latvijas valsts un sabiedriskajai drošībai, valsts demokrātiskajai konstitucionālajai iekārtai, valsts neatkarībai un teritoriālajai neaizskaramībai. Un šo faktu konstatēšanai sākotnēji nav nepieciešams tiesas spriedums, bet pēc tam šo faktu pārbauda un notiek atbilstoša tiesas kontrole, kā to paredz šā likuma 17.pants.”⁸⁹

⁸⁹ Latvijas Republikas 11.Saeimas 09.05.2013. sēdes stenogramma.Pieejama: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/380569462A32E3A6C2257B6D0046C22B?OpenDocument> [aplūkota 18.02.2018.]

3. NEPILSONU BĒRNU TIESĪBAS UZ PILSONĪBU

Autore vēlas vērst uzmanību, ka dažādos informācijas avotos ir atzīts, ka par pilsonības definīciju starptautiskajās tiesībās ir nostiprinājusies ANO Starptautiskās tiesas spriedumā lietā *Nottebohm* (Lihtenšteina pret Gvatemalu) sniegtais pilsonības jēdziena skaidrojums, ka “pilsonība ir tiesiska saikne, kuras pamatā ir piederības sociālais fakts, patiesa pastāvēšanas, interešu un sentimentu saistība kopā ar abpusēju tiesību un pienākumu pastāvēšanu. Var teikt, ka tā veido juridisko izpausmi faktam, kad indivīds, uz ko tā tiek attiecināta vai nu tieši pēc likuma, vai iestādes darba rezultātā, ir faktiski ciešāk saistīts ar tās valsts iedzīvotājiem, kas tam dod pilsonību, nekā ar jebkuru citu valsti”.⁹⁰

ANO Starptautiskās tiesas spriedumā lietā *Nottebohm* (Lihtenšteina pret Gvatemalu) spriedumā ANO Starptautiskā tiesa atzina, ka nepastāv personas subjektīvās tiesības uz pilsonību. Arī pašreiz šis princips ir labi nodibināts starptautiskajā praksē un to atzinušas arī Latvijas tiesas. Vienīgais izņēmums ir noteikts ANO Konvencijas par bērna tiesībām 7.pantā, kas garantē katram bērnam tiesības uz pilsonību. Tai pašā laikā minētā norma klusē attiecībā uz to, tieši kuras valsts pilsonība bērnam būtu piešķirama (piemēram, valsts, kurā bērns ir piedzimis, vai bērna vecāku pilsonības valsts), atstājot šo jautājumu attiecīgās valsts nacionālo likumu ziņā, vienlaikus akcentējot uzmanību uz nepieciešamību izvairīties no situācijas, kurā bērnam nebūtu nevienas valsts pilsonības (Konvencijas par bērna tiesībām 7.panta 2.punkts).⁹¹

Latvija 1992.gada 14.maijā ir pievienojusies ANO Konvencijai par bērna tiesībām, to ir ratificējusi Augstākā Padome bez atrunām, līdz ar to Latvijai ir saistoši ANO Konvencijā par bērna tiesībām nostiprinātie noteikumi.

ANO Konvencija par bērna tiesībām ir attiecināma uz personām, kas nav sasniegušas 18 gadu vecumu, jo konvencijas 1.pantā sniegtajā definīcijā noteikts, ka šajā konvencijā par bērnu tiek uzskatīts ikviens cilvēks, kas nav sasniedzis 18 gadu vecumu, ja vien saskaņā ar attiecīgiem tiesību aktiem pilngadība neiestājas agrāk.

Saskaņā ar ANO Konvencijas par bērna tiesībām 3.panta 1.punktu visās darbībās attiecībā uz bērniem neatkarīgi no tā, vai šīs darbības veic valsts iestādes vai privātas iestādes, kas nodarbojas ar sociālās labklājības jautājumiem, tiesas, administratīvās vai likumdevējas

⁹⁰ ANO Starptautiskās tiesas 06.04.1955. spriedums lietā *Nottebohm* (Lihtenšteina pret Gvatemalu), 23.lpp. Pieejams: <http://www.icj-cij.org/files/case-related/18/018-19550406-JUD-01-00-EN.pdf> [aplūkots 10.04.2018.]

⁹¹ Reine I. Pilsonības jautājuma starptautiskais regulējums. Jurista Vārds, 03.04.2012., Nr.14/15, 29.lpp.

iestādes, primārajam apsvērumam ir jābūt bērna interesēm. Šīs konvencijas 4.pants nosaka, ka dalībvalstis veic visus attiecīgos likumdošanas, administratīvos un citus pasākumus, lai īstenotu šajā konvencijā atzītās tiesības.

Atbilstoši ANO Konvencijas par bērna tiesībām 7.panta 1.punktam 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. Šīs konvencijas 7.panta 2.punkts nosaka, ka dalībvalstis nodrošina šo tiesību īstenošanu saskaņā ar saviem tiesību aktiem un saistībām, ko tām uzliek attiecīgi starptautiski dokumenti šajā jomā, jo īpaši tad, ja citādi bērns varētu kļūt par bezvalstnieku.

Bezvalstnieku skaita palielināšanas aizliegums izriet no ANO 1961.gada Konvencijas par bezvalstniecības samazināšanu. Latvija šai konvencijai ir pievienojusies 1992.gada 14.aprīlī un tā ir stājusies spēkā 1992.gada 13.jūlijā, to ir ratificējusi Augstākā Padome bez atrunām. ANO 1961.gada Konvencijas par bezvalstniecības samazināšanu 1.panta 1. un 2.punkts nosaka, ka:

1. Līgumslēdzēja valsts pilsonību piešķir personai, kas dzimusi tās teritorijā un pretējā gadījumā būtu bezvalstnieks. Šādu pilsonību piešķir:

a) saskaņā ar likumu personai piedzimstot vai

b) attiecīgajai personai pašai vai tās vārdā iesniedzot pieteikumu kompetentajai iestādei valsts tiesību aktos noteiktā kārtībā. Saskaņā ar šā panta 2.punkta noteikumiem iesniegtus pieteikumus nedrīkst noraidīt. Līgumslēdzēja valsts, kas paredz pilsonības piešķiršanu atbilstoši šā punkta "b" apakšpunktam, var paredzēt arī pilsonības piešķiršanu saskaņā ar likumu tādā vecumā un ievērojot tādus nosacījumus, kādus paredz valsts tiesību akti.

2. Līgumslēdzēja valsts pilsonības piešķiršanai atbilstoši šā panta 1.punkta "b" apakšpunktam var piemērot vienu vai vairākus šādus nosacījumus:

a) pieteikums jāiesniedz līgumslēdzējas valsts noteiktā laika posmā, kas sākas ne vēlāk kā astoņpadsmit gadu vecumā un beidzas ne agrāk kā divdesmit viena gada vecumā, bet tā, lai attiecīgajai personai būtu vismaz viens gads laika pašai iesniegt pieteikumu bez vajadzības saņemt pilnvarojumu, lai to darītu;

b) attiecīgā persona ir pastāvīgi dzīvojusi līgumslēdzējas valsts teritorijā šīs valsts noteiktu laika posmu, kas nepārsniedz piecus gadus tieši pirms pieteikuma iesniegšanas vai kopā desmit gadus;

c) attiecīgā persona nav bijusi notiesāta par noziegumu pret valsts drošību, vai sodīta par noziegumu ar brīvības atņemšanu uz pieciem vai vairāk gadiem;

d) attiecīgā persona vienmēr ir bijusi bezvalstnieks.

ANO Konvencijas par bezvalstniecības samazināšanu 8.panta 1.punkts nosaka, ka līgumslēdzēja valsts neatņem personai pilsonību, ja atņemšanas gadījumā šī persona kļūtu par bezvalstnieku.

Latvija ir pievienojusies arī 1954.gada 28.septembra Konvencijai par bezvalstnieka statusu. Latvijas Republika ar likumu "Par 1954.gada 28.septembra Konvenciju par bezvalstnieka statusu", kas tika pieņemts 1999.gada 16.septembrī un stājās spēkā 1999.gada 5.oktobrī, pieņēma un apstiprināja 1954.gada 28.septembra Konvenciju par bezvalstnieka statusu un tās pielikumu, izdarot atrunu, ka saskaņā ar konvencijas 38.pantu tās 24.panta "1.(b)" punkta noteikumi tiek piemēroti, ja Latvijas Republikas normatīvajos aktos nav paredzēti citi noteikumi, kā arī tās 27.panta noteikumi tiek piemēroti, ja Latvijas Republikas normatīvajos aktos nav paredzēti citi noteikumi. Taču šīs atrunas neietekmē šajā konvencijā nostiprināto pamatdomu un būtību. 1954.gada 28.septembra Konvencijas par bezvalstnieku statusu 1.panta 1.punktā ir sniegta termina "bezvalstnieks" definīcija, kas nosaka, ka atbilstoši šīs konvencijas mērķiem, termins "bezvalstnieks" attiecināms uz personu, kurai nav nevienas valsts pilsonības saskaņā ar spēkā esošajiem valstu likumiem. Tā paša panta otrās daļas "ii" punktā noteikts, ka šīs konvencijas noteikumi neattiecas uz personām, kurām kompetenti tās valsts varas orgāni, kurā šīs personas dzīvo, atzīst tiesības un pienākumus, kas saistīti ar rezidences valsts pilsonību.

Tāpat arī Latvija 1992.gada 14.aprīlī ir pievienojusies Starptautiskajam paktam par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām⁹², kas ir stājies spēkā 1992.gada 14.jūlijā, to ir ratificējusi Augstākā Padome bez atrunām.

Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām neparedz ikviena tiesības uz pilsonību, bet tā 24.panta 3.punktā ir noteikts, ka "katram bērnam ir tiesības iegūt pilsonību". Mērķis ir nodrošināt to, lai bezvalstniecības dēļ nesamazinātos bērna aizsardzība. Katrs bērns ir jāreģistrē, un viņam ir jāpiešķir vārds uzreiz pēc piedzimšanas (24.panta 2.punkts). ANO Cilvēktiesību komiteja ir uzsvērusi, ka pienākums reģistrēt bērnu ir cieši saistīts ar bērna tiesībām uz īpašu aizsardzību. ANO Cilvēktiesību komiteja nenorāda, ka valstīm ir pienākums garantēt pilsonību kopš dzimšanas, bet uzsver, ka valstīm tiek izvirzīta prasība izmantot jebkuru piemērotu līdzekli, lai nodrošinātu to, ka bērnam ir pilsonība, kad viņš ir piedzimis. 24.panta 3.punkts ietver tiesības uz pilsonību tai ziņā, ka dod tiesības iegūt pilsonību un nosaka dažas prasības attiecībā uz pilsonības iegūšanas procedūru. Pilsonības iegūšanas procedūras dažādās valstīs ir atšķirīgas un var būt diezgan garas, bet šī panta

⁹² International Covenant on Civil and Political Rights. Parakstīts 16.12.1966. Ņujorkā. Pieejams: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf> [aplūkots 10.03.2018.]

2.punkts norāda uz ieteicamo laiku, nosakot, ka valstij vajadzētu reģistrēt bērnu “uzreiz pēc piedzimšanas”. Papildu garantija šajā kontekstā ir nediskriminācijas princips. ANO Cilvēktiesību komiteja uzsver: “[..] starptautiskajās tiesībās nav pieņemams, ka bērna dzimšana laulībā, ārļaulībā vai vecākiem, kuri ir bezvalstnieki, vai viena vai abu vecāku pilsonības statuss ir diskriminācijas pamats, iegūstot pilsonību.”⁹³

Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 24.panta 3.punkta formulējums ir tik lakonisks, ka tas rada nopietnas interpretācijas problēmas. Šīs problēmas, pirmkārt, attiecas uz lielajām atšķirībām starp valstu pilsonības likumiem (jo īpaši attiecībā uz uzsvāru uz *jus soli* un *jus sanguinis*) un, no otras puses, tas, ka pilsonības atzīšana vienmēr tiek uzskatīta par ļoti suverēnu valsts jautājumu. Tāpēc, interpretējot šo noteikumu, pamatojoties uz tā priekšmetu un mērķi, ir jāņem vērā īpašā mijiedarbība starp bērna likumīgajām tiesībām un valsts suverenitāti. 24.panta 3.punkts negarantē tiesības uz pilsonību, bet tikai "tiesības iegūt pilsonību". Šis formulējums tika izvēlēts, lai šo noteikumu varētu piemērot visās tiesību sistēmās. Šāds noteikums tika apstiprināts arī Konvencijas par bērna tiesībām 7.panta 1.punktā, precīzāk nenosakot šo svarīgo tiesību saturu. Pilsonības iegūšana principā var būt *ex lege* (piemēram, pēc izcelšanās vai pēc piedzimšanas konkrētā teritorijā), ar attiecīgās personas vai viņa likumīgā pārstāvja deklarāciju vai ar valsts suverenitātes aktu. Konkrētas juridiskās formas noteikšana pilsonības iegūšanai ir dalībvalsts kompetencē.⁹⁴

Galvenā problēma ar Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 24.panta 3.punktu ir tāda, ka tajā nav noteikts, kuras valsts pilsonību bērnam ir tiesības iegūt. Atbilstoši šī pakta 2.panta 1.punktam valstis apņemas nodrošināt pakta tiesības visām fiziskām personām to teritorijā un kas ir pakļautas to jurisdikcijai. Piemērojot 24.panta 3.punktu, tas nozīmē, ka ikvienam bērnam, kas atrodas konkrētās dalībvalsts suverēnā teritorijā, ir tiesības prasīt no šīs valsts iegūt šīs valsts pilsonību. Šīs tiesības, protams, stājas spēkā tikai gadījumā, kad bērnam jau nav prasības (piemēram, sakarā ar viņa vai viņa vecāku pieteikumu) kādai citai pilsonībai. Interpretējot 24.panta 3.punktu izriet, ka tas nosaka, ka ir jāpiemēro *jus soli* (dzimšanas vietas princips) visiem bērniem, kas ir dzimuši vai atrasti dalībvalsts teritorijā, un kuri pretējā gadījumā kļūtu par bezvalstniekiem, ja netiek atzīta šī tiesība.⁹⁵

ANO Cilvēktiesību komiteja ir norādījusi, ka vecāku bezvalstniecība, viņu pilsonība vai ģimenes stāvoklis nevar būt par pamatu atšķirīgas attieksmes, izņēmumu utt. attaisnošanai

⁹³ Ziemele I. Pilsonība un cilvēktiesības valstu pēctecības kontekstā. Likums un Tiesības, 2002, Nr.8, 237.lpp.

⁹⁴ Manfred Nowak. U.N.Covenant Civil and Political Rights. CCPR Comentary. 2nd revised edition. N.P.Engel, Publisher, 2005, p.560-561.

⁹⁵ Ibid. p.561-562.

attiecībā uz bērniem. Spēkā paliek arī diskriminācijas aizliegums uz visiem citiem pamatiem. Bērnu tiesību īstenošana nepārprotami prasa veikt īpašus pasākumus, kā to uzsvērusi ANO Cilvēktiesību komiteja un citi starptautiskie forumi. Nav novērots, ka valstis būtu iebildušas pret šo pienākumu. Neviena paktam pievienojusies valsts, arī Eiropas Padomes dalībvalstis, nav izdarījusi atrunu attiecībā uz 24.pantu. Turklāt Konvencija par bērna tiesībām bauda gandrīz vispārēju atzīšanu. Tāpēc ir pieņemts uzskatīt, ka tiesības, kas attiecas uz bērna labklājību, arī tiesības iegūt pilsonību, ir starptautisko paražu tiesību sastāvdaļa.⁹⁶

Konvencijas par bērna tiesībām 7.pants paredz, ka bērnam ir tiesības iegūt pilsonību no dzimšanas brīža. Tai pašā laikā tā 2.punktā ir norādīts, ka šo tiesību realizēšana ir nacionālo normatīvo tiesību aktu priekšmets. Katra valsts var noteikt pilsonības iegūšanas vai zaudēšanas procedūru, kaut arī tajās robežās, ko nosprauž “to pienākumi saskaņā ar attiecīgajiem starptautiskajiem dokumentiem”, un pievēršot uzmanību situācijām, kurās bērns “pretējā gadījumā būtu bezvalstnieks”. Šis formulējums vedina domāt, ka bērna bezvalstniecība joprojām ir realitāte, bet valstīm izpildot 7.panta prasības, jācenšas atrisināt šo problēmu. Papildu garantija tam, ka netiek izkropļotas bērna tiesības uz pilsonību, ir norma, ka jātiek aizsargātām pēc iespējas visām bērna interesēm, kā to paredz Konvencijas par bērna tiesībām 3.pants.⁹⁷

Autore vēlas norādīt, ka viens no pamatdokumentiem, kas reglamentē pilsonības jautājumus ir Konvencija par pilsonību. Jāuzsver, ka Latvija šo konvenciju ir parakstījusi 2001.gada 30.majā, bet diemžēl vēl joprojām nav ratificējusi, kas nozīmē, ka Latvijai šajā konvencijā ietvertās normas nav juridiski saistošas, bet jebkurā gadījumā, parakstot šo konvenciju un tādā veidā paužot politisku vēlmi nākotnē tai pievienoties, Latvijai nevajadzētu rīkoties pretēji šajā konvencijā nostiprinātajiem principiem.

Nepieciešamība pēc Eiropas Konvencijas par pilsonību bija tieši saistīta ar vajadzību jaunajām demokrātijām Centrāleiropā un Austrumeiropā pēc PSRS sabrukuma izstrādāt pilsonības likumus. Izšķiroša nozīme bija izvairīties no bezvalstniecības un aizsargāt to personu tiesības, kuras pastāvīgi dzīvo šajās teritorijās. Rezultātā pieņemtā Konvencija par pilsonību tika atvērta parakstīšanai 1997.gadā.⁹⁸ Konvencijas par pilsonību 4.pantā ir noteikti četri pilsonības principi: 1) ikvienam ir tiesības uz pilsonību; 2) jāizvairās no bezvalstniecības; 3) nevienam nedrīkst patvaļīgi atņemt viņa pilsonību; 4) ne laulība, ne

⁹⁶ Ziemele I. Pilsonība un cilvēktiesības valstu pēctecības kontekstā. Likums un Tiesības, 2002, Nr.8, 237.lpp.

⁹⁷ Ibid. 237.lpp.

⁹⁸ Elspeth Guild. The Legal Elements of European Identity. EU Citizenship and Migration Law. Kluwer Law International, 2004, p. 41.

laulības šķiršana starp kādas dalībvalsts pilsoni un ārvalstnieku, ne arī kāda laulātā pilsonības maiņa laulības laikā, nevar automātiski ietekmēt otra laulātā pilsonību.

Konvencijā par pilsonību ir skaidri atrunāti nosacījumi attiecībā uz bērna pilsonību, proti, 6.panta 2.punkts nosaka, ka katra dalībvalsts savos iekšējos normatīvajos aktos paredz, ka tās pilsonību iegūst bērni, kas dzimuši tās teritorijā un kuri dzimšanas brīdī neiegūst citas valsts pilsonību. Šādu pilsonību piešķir: a) pēc piedzimšanas *ex lege*; vai b) pēc tam bērniem, kuru ir palikuši bezvalsnieki, pēc tam kad iesniegts pieteikums attiecīgā iestādē, kuru iesniedzis pats bērns vai pārstāvis bērna vārdā, atbilstoši dalībvalsts nacionālajos tiesību aktos noteiktajai kārtībai. Šādam pieteikumam var tikt piemērots nosacījums, ka ir jābūt likumīgai un pastāvīgai dzīvesvietai valsts teritorijā uz laiku, kas nepārsniedz piecus gadus tieši pirms pieteikuma iesniegšanas.

Konvencija par pilsonību nosaka, ka pilsonība ir jāpiešķir bērniem, kuru vecāki ir attiecīgās valsts pilsoņi. Konvencijas 6.pants 2.punktā paredz, ka bērniem jāpiešķir pilsonība, ja viņi ir dzimuši attiecīgā valstī un neiegūst citas valsts pilsonību.

Bērni veido īpašu grupu, kuriem piemērojams labvēlīgāks režīms pilsonības iegūšanas kontekstā. Valstu rīcības brīvību ierobežo starptautiskie dokumenti. Attiecīgi, izvirzot jebkādas prasības, ir jāsamēro to nepieciešamība attiecībā uz bērniem, kā arī jāņem vērā, ka valsts izvirzītās prasības tiks vērtētas īpaši samērīguma kontekstā, ja tās tiks attiecinātas uz bērnu uzņemšanu pilsonībā.⁹⁹

Šobrīd bērnu tiesībām iegūt pilsonību ir diezgan precīzs saturs. Tomēr šīs tiesības ne vienmēr tiek realizētas, it īpaši valstīs, kuras sākotnējo pilsoņu kopumu noteikušas, pamatojoties uz *jus sanguinis* principu. Pilsonības iegūšanas procedūras ir atkarīgas no uzturēšanās ilguma, pieteikuma iesniedzēja vecuma un citām prasībām, bet procesā tomēr ir jāievēro nediskriminācijas princips, aizliegums padarīt bērnus par bezvalstniekiem un aizliegums pieņemt patvaļīgus lēmumus. Ja bērns ilgu laiku paliktu bezvalstnieka statusā sakarā ar prasībām, kas izvirzītas attiecībā uz viņa vecumu, vai citu iemeslu dēļ, tiktu pārkāptas viņa tiesības iegūt tās valsts pilsonību, kurā bērns piedzimis. Šis noteikums vienādā mērā piemērojams visās valstu pēctecības situācijās, nodrošinot atbilstošus pienākumus un nosakot atbildību valstīm, kurās bērni ir piedzimuši.¹⁰⁰

⁹⁹ Starptautisko un Eiropas tiesību ekspertu padomes ("NEP") apsvērumi Latvijas Pilsonības likuma grozījumu jautājumā, 2012.gada 20.septembris, 8.lpp. Pieejams:

<http://www.mfa.gov.lv/images/archive/20%2009%2012%20nep%20viedoklis%20par%20pilsonibu.pdf>

[aplūkots 10.03.2018.]

¹⁰⁰ Ziemele I. Pilsonība un cilvēktiesības valstu pēctecības kontekstā. Likums un Tiesības, 2002, Nr.8, 238.lpp.

ANO Cilvēktiesību komiteja ir apstiprinājusi, ka valstij nav pienākuma piešķirt pilsonību katram bērnam, kas dzimis tās teritorijā. Tomēr, valstīm ir pienākums pieņemt jebkādos piemērotus mērus - iekšēji un sadarbībā ar citām valstīm, lai nodrošinātu, ka bērnam ir pilsonība pēc dzimšanas.¹⁰¹

Autore norāda, ka Latvijā nepilsoņu bērnu tiesības uz pilsonību sākotnēji ir tikušas nopietni ierobežotas, proti, Pilsonības likuma redakcijā, kas bija spēkā no 1994.gada 25.augusta līdz 1998.gada 9.novembrim likumā vispār nebija paredzēta iespēja nepilsonim vai bezvalstniekam reģistrēt savu jaundzimušo bērnu kā Latvijas pilsoni.

Tikai ar 1998.gada grozījumiem Pilsonības likumā, kas stājās spēkā 1998.gada 10.novembrī likums tika papildināts ar 3.¹ pantu, kas atļāva piešķirt Latvijas pilsonību pēc 1991.gada 21.augusta Latvijā dzimuša bezvalstnieku vai nepilsoņu bērnam. Likumā tika noteikts, ka bērns, kurš dzimis Latvijā pēc 1991.gada 21.augusta, ir atzīstams par Latvijas pilsoni šā panta otrajā vai trešajā daļā noteiktajā kārtībā, ja viņš atbilst visām šādām prasībām:

- 1) viņa pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvija;
- 2) viņš nav Latvijā vai kādā citā valstī bijis notiesāts ar brīvības atņemšanu ilgāk nekā uz pieciem gadiem par nozieguma izdarīšanu;
- 3) viņš pirms tam visu laiku bijis bezvalstnieks vai nepilsonis.

Savukārt, šā panta otrā daļa noteica, kas var iesniegt pieteikumu par bērna atzīšanu par pilsoni, tas ir, līdz brīdim, kad bērns sasniedz 15 gadu vecumu, iesniegumu par pilsonības iegūšanu ir tiesīgi iesniegt:

- 1) abi bērna vecāki, ja viņi ir reģistrēti Iedzīvotāju reģistrā un ir bezvalstnieki vai nepilsoņi, kas līdz iesnieguma iesniegšanai ne mazāk kā pēdējos piecus gadus pastāvīgi dzīvo Latvijā;
- 2) bērna māte, ja viņa ir reģistrēta Iedzīvotāju reģistrā un ir bezvalstniece vai nepilsone, kas līdz iesnieguma iesniegšanai ne mazāk kā pēdējos piecus gadus pastāvīgi dzīvo Latvijā, un ja bērna dzimšanas aktā nav ieraksta par bērna tēvu vai tas izdarīts pēc mātes norādījuma;
- 3) viens no bērna vecākiem, ja viņš ir reģistrēts Iedzīvotāju reģistrā un ir bezvalstnieks vai nepilsonis, kas līdz iesnieguma iesniegšanai ne mazāk kā pēdējos piecus gadus pastāvīgi dzīvo Latvijā, bet otrs no bērna vecākiem ir miris;

¹⁰¹ Starptautisko un Eiropas tiesību ekspertu padomes ("NEP") apsvērumi Latvijas Pilsonības likuma grozījumu jautājumā, 2012.gada 20.septembris, 7.lpp. Pieejams: <http://www.mfa.gov.lv/images/archive/20%2009%2012%20nep%20viedoklis%20par%20pilsonibu.pdf> [aplūkots 10.03.2018.]

- 4) bērna adoptētājs, ja viņš ir reģistrēts Iedzīvotāju reģistrā un ir bezvalstnieks vai nepilsonis, kas līdz iesnieguma iesniegšanai ne mazāk kā pēdējos piecus gadus pastāvīgi dzīvo Latvijā.

Savukārt, saskaņā ar šā panta trešo daļu, ja personas, kurām ir tiesības iesniegt iesniegumu par bērna atzīšanu par Latvijas pilsoni, to nav izdarījušas, nepilngadīgajam, sasniedzot 15 gadu vecumu, ir tiesības iegūt Latvijas pilsonību šajā pantā noteiktajā kārtībā, iesniedzot vienu no šādiem dokumentiem:

- 1) dokumentu, kas apliecina, ka nepilngadīgais ir ieguvis vidējo speciālo izglītību vai arodizglītību (arodvidusskola, arodģimnāzija, arodskola) latviešu mācībvalodā;

- 2) dokumentu, kas šā likuma 19. un 20. pantā noteiktajā kārtībā apliecina, ka nepilngadīgais prot latviešu valodu.

Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde 2012.gadā ziņoja, ka ir veikusi nepilsoņu bērnu vecāku aptauju ar mērķi noskaidrot motīvus, kādēļ nepilsoņu bērniem netiek pieprasīta Latvijas pilsonība. Uz jautājumu, vai nepilsoņi vēlas, lai bērns iegūtu Latvijas pilsonību, 85% gadījumu vecāki sniedza pozitīvu atbildi, bet 15% atbildēja noraidoši. Interesanta aina paveras, apkopojot nepilsoņu bērnu vecāku atbildes uz jautājumu, kāpēc vecāki nav iesnieguši iesniegumu Latvijas pilsonības iegūšanai bērnam. Liels skaits bērnu vecāku (24%) uzskata, ka viņu bērniem Latvijas pilsonība pienākas automātiski, un viņi nevēlas veikt nekādas formālas pilsonības pieprasīšanas procedūras. Ievērojams vecāku skaits pilsonības reģistrācijas procedūru bērniem nav veikuši dažādu formālu iemeslu dēļ (21% nav zinājuši, ka procedūra ir pietiekami vienkārša; savukārt 18% vecāku nav bijis laika). Jāatzīmē, ka joprojām pietiekami liels skaits nepilsoņu nepieprasa saviem bērniem Latvijas pilsonību, jo Krievijas vīzu politikas dēļ nepilsoņiem ir vieglāk ceļot uz Krieviju un citām NVS valstīm (Latvijas pilsoņiem, ieceļojot Krievijā nepieciešama vīza, bet Latvijas nepilsoņiem vīza nav nepieciešama). Gandrīz 6% gadījumu vecāki nav pārliecināti par Latvijas pilsonības iegūšanas nepieciešamību un priekšrocībām, līdz ar to pagaidām savu izvēli nav izdarījuši. Aptauja parāda arī to, ka nav patiesi iepriekš publiskajā telpā uzturētais stereotips, ka lielam skaitam bērnu Latvijas pilsonība netiek pieprasīta, jo nav zināma otra vecāka atrašanās vieta vai otrs vecāks nevēlas, lai bērns iegūst Latvijas pilsonību: attiecīgi tikai 5% un 2% gadījumu aptaujā minēts šāds iemesls. Bez tam jāatzīst, ka nepilsoņu vidū plaši izplatīts ir arī viedoklis, lai bērni paši izdara savu izvēli par pilsonības iegūšanu pēc 15 gadu vecuma sasniegšanas.¹⁰²

¹⁰² Citskovskis J. Mīti par pašreizējo Pilsonības likumu un tā piemērošanu. Jurista Vārds, 03.04.2012., Nr.14/15, 26.-27.lpp.

Saeimas deputāti 2012.gadā likumprojekta “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.52/Lp11) tapšanas laikā pamatoja grozījumu nepieciešamību Pilsonības likuma 3.¹ panta redakcijā, kas bija spēkā no 1998.gada 10.novembra līdz 2013.gada 30.septembrim (redakcija minēta tekstā iepriekš), kas paredzēja, ka bezvalstnieku un nepilsoņu bērns, kurš dzimis Latvijā pēc 1991.gada 21.augusta, ir atzīstams par Latvijas pilsoni, ja līdz brīdim, kad viņš sasniedz 15 gadu vecumu, abi bērna vecāki ir iesnieguši iesniegumu par pilsonības iegūšanu. Informēja, ka pēc Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes datiem uz 2012.gada sākumu ir 13 500 bērnu, kuriem pienāktos Latvijas pilsonība pēc likuma, bet tie nav reģistrēti kā Latvijas pilsoņi, jo bērna vecāki nav iesnieguši nepieciešamo iesniegumu bērna atzīšanai par Latvijas pilsoni. Tika norādīts, ka šīs situācijas iemesls esot procedūras sarežģītība, tajā skaitā apstākļi, ka abi vecāki šo piekrišanu nevar vai negrib dot. Tādējādi situācija ir nelabvēlīga bērnam, jo Latvijas valsts likumā ir piešķirusi bērnam tiesības būt Latvijas pilsonim, bet nosacīti “tehnisku iemeslu dēļ” šis bērns nevar realizēt savas tiesības. Tātad bērna tiesības iegūt Latvijas pilsonību ir nevajadzīgi apgrūtinātas un formalizētas. Tika piedāvāts labot situāciju, paredzot, ka bezvalstnieku vai nepilsoņu bērns brīdī, kad tiek reģistrēts viņa dzimšanas fakts, ir tiesīgs iegūt Latvijas pilsonību, balstoties uz vēlmi, ko izteiktu viens no vecākiem. Turklāt norādot, ka tiks vienkāršota arī procedūra. Brīdī, kad bērnu reģistrēs, vienā no ailēm māte vai tēvs atzīmēs, vai vēlas, lai bērns ir Latvijas pilsonis vai nepilsonis. Līdz ar šo lēmumu apakškomisija esot pilnībā noraidījusi debates par kādu iespējamu “automātisko pilsonību” vai līdzīgu formulējumu parādīšanos mūsu likumdošanā.¹⁰³ Savukārt, Saeimas deputāte Inese Lībiņa-Egnere šī likumprojekta tapšanas gaidā un attiecībā uz plānoto grozījumu Pilsonības likuma 3.¹ pantā tika norādījusi, ka starptautiskās tiesības nosaka, ka valstij ir jānodrošina, lai bērnam būtu vismaz vienas valsts pilsonība. Vecākiem nepilsoņu statuss ir izdevīgs un viņi tādu vēlas arī saviem bērniem, jo Krievijas Federācija Latvijas nepilsoņiem ir noteikusi izdevīgākus vīzu noteikumus ceļošanai uz šo valsti. Tādējādi kompromiss, kas ir panākts Saeimas apakškomisijā (bezvalstnieku vai nepilsoņu bērns brīdī, kad tiek reģistrēts viņa dzimšanas fakts, ir tiesīgs iegūt Latvijas pilsonību, balstoties uz vēlmi, ko izteiktu viens no vecākiem) no juridiskā viedokļa nešķiet pieņemams tieši tādēļ, ka netiek izpildītas starptautiskās saistības un pieļauta iespēja, ka bērns piedzimstot neiegūst pilsonību, bet nepilsoņu statusu.¹⁰⁴

¹⁰³ Čaklais I. Pilsonības likuma grozījumu ģenēze 21.gadsimtā. Jurista Vārds, 03.04.2012., Nr.14/15, 19.-20.lpp.

¹⁰⁴ Lībiņa-Egnere I. Pilsoņiem jāspēj integrēties un jādod pienesums valsts attīstībā. Jurista Vārds, 03.04.2012., Nr.14/15, 11.lpp.

V. Agešina (Saskaņas centrs) komentārs no 2013.gada 9.maija 11.Saeimas debatēm par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.52/Lp11) 3.lasījumā: “Runājot par 3.¹ pantu, tas ir, par nepilsoņu bērniem, kā pozitīvu izmaiņu es varu minēt to, ka nepilsoņu bērni tikai pēc viena vecāka iesnieguma varēs reģistrēties Latvijā kā pilsoņi. Tāpat arī nepilsoņu bērna reģistrācija pilsoņa statusā varēs notikt vienlaicīgi ar dzimšanas reģistrāciju. Tomēr faktiski likumprojekts vēl joprojām pieļauj to, ka vecāku - nepilsoņu - bērns, kas dzimis pēc 1991.gada 21.augusta, var palikt nepilsonis. Tādā veidā turpinās faktisko bezvalstnieku skaita palielināšanās. Tas ir pretrunā ar saistībām, ko Latvija ir uzņēmusies, ratificējot Konvenciju par bērnu tiesībām. Uz to oficiāli norādījušas daudzas starptautiskas organizācijas, tajā skaitā Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas Augstais komisārs nacionālo minoritāšu jautājumos un Eiropas Padomes Cilvēktiesību komisārs. [...]”¹⁰⁵

A. Elksniņa (Saskaņas centrs) komentārs no 2013.gada 9.maija 11.Saeimas debatēm par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.52/Lp11) 3.lasījumā: “[...] Jūs, vecākā gadagājuma politiķi, strīdaties par to, vai nepilsoņu bērniem, kuri dzimuši neatkarīgajā Latvijā, automātiski būtu jādod pilsonība, taču tādiem cilvēkiem kā, piemēram, man nebija iespējas izvēlēties. Vecāki izvēlējās mūsu vietā! Bērniem nav iespējas ietekmēt vecāku varu attiecībā uz viņiem. Vecāki nevarēja vai arī varbūt vienā otrā situācijā negribēja naturalizēties un iegūt pilsonību. Tam iemesli varēja būt dažādi. Un šajā situācijā es tiešām aicinu visus politiķus par pamatu ņemt paša bērna intereses konkrētajā gadījumā. Un, ja tas bērns ir piedzimis šeit, tad kādēļ, pastāvot noteiktiem nosacījumiem, pēc 1991.gada 21.augusta viņam nevarētu iedot Latvijas Republikas pilsonību, ja reiz tam bērnam pašam nebija izvēles iespēju? Viņa vietā izlēma vecāki. Tādējādi vai nu vecāku kaut kādas darbības, vai arī bezdarbības dēļ bērni nebija spējīgi to darīt. [...]”¹⁰⁶

B. Čileviča (Saskaņas centrs) komentārs no 2013.gada 9.maija 11.Saeimas debatēm par likumprojektu “Grozījumi Pilsonības likumā” (reģ.Nr.52/Lp11) 3.lasījumā: “[...] Pavisam nesen šajā zālē mēs nobalsojām par to, ka vecākiem ir aizliegts smēķēt bērnu klātbūtnē. Un pareizi izdarījām. Kāpēc? Ja mēs tiešām konsekventi vadāmies pēc principa, ka vecāki vienmēr pārstāv bērnus un tieši vecākiem vienmēr ir tiesības lemt, kas atbilst bērna interesēm un kas ne, tad kāpēc mēs iejaucamies šajās lietās? Var būt, ka vecāki labāk zina, varbūt viņi dod rūdiņumu saviem bērniem, jo uzskata, ka dzīvot piesmēķētā gaisotnē bērniem ir labi. Nē! Tomēr šajā gadījumā mēs uzskatām, ka valsts nevar uzticēties vecākiem, ka šeit tieši valstij ir

¹⁰⁵ Latvijas Republikas 11.Saeimas 09.05.2013. sēdes stenogramma.Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/380569462A32E3A6C2257B6D0046C22B?OpenDocument> [aplūkots 18.02.2018.]

¹⁰⁶ Ibid.

jāuzņemas atbildība un jānosaka, kas ir bērna interesēs un kas nav. Un šeit ir absolūti tāda pati situācija. Ir vispāratzīts, ka situācija, kad bērni - it īpaši jaundzimušie bērni - paliek bez jebkādas pilsonības, ir ārkārtas situācija. Jebkurā demokrātiskā valstī jātiecas šādas situācijas novērst. Mēs to darīt negribam. Mēs meklējam ieganstus, lai rīkotos pretēji bērnu interesēm. [..] Un šeit ir situācija, ka mūsu valstī piedzimst bērni, kuriem nav nekādas citas dzimtenes. Taču mēs atsakāmies atzīt viņus par mūsu pilsoņiem, mēs noliedzam viņu integrācijas potenciālu, un mēs visu atstājam viņu vecāku pārziņā, kaut gan vecākiem patiešām var būt visdažādākās intereses [..].”¹⁰⁷

Saeima 2013.gadā grozīja Pilsonības likumu un izdarīja grozījumus 3.¹ pantā nosakot, ka bērns, kurš dzimis Latvijā pēc 1991.gada 21.augusta, atzīstams par Latvijas pilsoni vienlaikus ar bērna dzimšanas fakta reģistrāciju, pamatojoties uz viena vecāka pausto gribu, ja vienlaikus pastāv šādi nosacījumi:

- 1) abi bērna vecāki ir bezvalstnieki vai nepilsoņi;
- 2) šā vecāka pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvijā, bet, ja vecāks Latvijā ieradies pēc 1992.gada 1.jūlija, viņam ir pastāvīgās uzturēšanās atļauja.

Taču jānorāda, ka ar šiem 2013.gada grozījumiem Pilsonības likumā joprojām netika nodrošināts, ka bērnam, kas ir dzimis Latvijā vecākiem bezvalstniekiem vai nepilsoņiem, tiktu piešķirta pilsonība, jo joprojām bērna pilsonība ir atstāta vecāku ziņā, tas ir, bērna pilsonība kā vecāka izvēle. Joprojām Pilsonības likums pieļauj situāciju, ka bērns, kas dzimis pēc 1991.gada 21.augusta Latvijā vecākiem nepilsoņiem, var palikt bez pilsonības un tikt reģistrēts par Latvijas nepilsoni. Tādēļ rodas pamatots jautājums, vai šobrīd spēkā esošais Pilsonības likuma regulējums nodrošina, ka tiek ievērotas bērna vislabākās intereses? Vai ar šādu regulējumu tiek pārkāptas bērna tiesības uz pilsonību? Vai valstij būtu jānodrošina īpaša bērna aizsardzība, ja viņa vecāki nerīkojas bērna labākajās interesēs?

Lai nodrošinātu Konvencijas par bērna tiesībām īstenošanas uzraudzību dalībvalstīs, atbilstoši konvencijas 43.pantam, ir izveidota Bērnu tiesību komiteja. Vērtējot Latvijas valdības 2015.gadā iesniegto apvienoto ziņojumu par Konvencijas par bērna tiesībām īstenošanu, komiteja ir paudusi bažas par bērniem, kuri joprojām ir nepilsoņi un ka “[..] 2013.gada grozījumi Pilsonības likumā neparedz automātiski piešķirt pilsonību bērniem, kas dzimuši Latvijā, vecākiem ar “nepilsoņa” statusu, vai vecākiem, kuri nespēj nodot savu pilsonību bērnam, bet paredz, ka vienam no vecākiem oficiāli jāiesniedz lūgums par

¹⁰⁷ Latvijas Republikas 11.Saeimas 09.05.2013. sēdes stenogramma.Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/380569462A32E3A6C2257B6D0046C22B?OpenDocument> [aplūkots 18.02.2018.]

uzņemšanu pilsonībā brīdī ar dzimšanas reģistrāciju.” Tādēļ komiteja “iesaka dalībvalstij pastiprināt centienus, lai nodrošinātu, ka visiem bērniem ir piekļuve pilsonībai, tostarp pārskatot Pilsonības likumu, lai automātiski piešķirtu pilsonību bērniem, kas dzimuši Latvijā, kas citādi būtu bezvalstnieki, arī bērniem, kuru vecāki ir “nepilsoņi” un vecāki, kuri nespēj savu pilsonību nodot bērnam.”¹⁰⁸

No minētā secināms, ka Konvencija par bērna tiesībām un Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām prasa valstij nodrošināt, lai ikvienam bērnam, kas piedzimst valsts teritorijā, būtu tiesības iegūt pilsonību. Taču atbilstoši Konvencijas par bērna tiesībām 7.pantam valsts var noteikt procedūru pilsonības iegūšanai. Pilsonības likumā 2013.gada 1.oktobra izdarītie grozījumi pilnveidoja pilsonības piešķiršanas procedūru, paredzot nepilsoņu un bezvalstnieku bērnus pēc viena vecāka gribas atzīt par Latvijas pilsoņiem vienlaikus ar bērna dzimšanas reģistrāciju.¹⁰⁹

Šāds regulējums padara bērna tiesības iegūt pilsonību vai palikt “nepilsoņa” statusā atkarīgas no vecāku izvēles. Var vērtēt, vai šāds regulējums atbilst Konvencijas par bērna tiesībām pamatā esošajam “bērna labāko interešu” principam. Konvencijas par bērna tiesībām 3.panta 1.punkts paredz: “Visās darbībās attiecībā uz bērniem neatkarīgi no tā, vai tās veic valsts iestādes vai privātiestādes, kas nodarbojas ar sociālās nodrošināšanas jautājumiem, tiesas, administratīvie vai likumdošanas orgāni, uzmanība pirmā kārtām tiek veltīta tam, lai vislabāk nodrošinātu bērna intereses.” Atbilstoši komitejas izstrādātajiem vispārējiem komentāriem par šī principa tvērumu, tas attiecas arī uz valsts institūciju lēmumiem attiecībā uz bērnu pieeju pilsonībai.¹¹⁰

Jāuzsver, ka Konvencijā par bērna tiesībām nostiprinātais bērna labāko interešu princips kopā ar nediskriminācijas principu, īstenošanas principu un spēju un līdzdalības principiem tiek saukti par šīs konvencijas pamatprincipiem. Citiem vārdiem sakot, šie ir principi, kas atspoguļo Konvencijas par bērna tiesībām patieso nozīmi un veidu, kā šī konvencija būtu jāinterpretē un kā tai būtu jāfunkcionē. Kā tas ir pareizi atspoguļots šīs konvencijas normās, juridiskā instrumenta kontekstā, kas atzīst vajadzības kā tiesības, bērna intereses mūsdienās nevar nozīmēt neko citu kā pilnīgu bērna tiesību īstenošanu.¹¹¹

¹⁰⁸ Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas zinātņu katedras viedoklis par nepilsoņu bērnu pilsonību, 2017.gada 13.aprīlis Nr.2020-V10-10, 7.lpp., aplūkots 2018.gada 27.februārī: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/FEDAA0D8480E9D5DC22581990027B51E?OpenDocument>

¹⁰⁹ Ibid. 8.lpp.

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Protecting the Worlds Children. Impact of the Convention on the Rights of the Child in Diverse Legal Systems/ UNICEF. Cambridge University Press, 2007, p.108.

Konvencijas par bērna tiesībām preambulā ir citēta norma no 1959.gada Bērnu tiesību deklarācijas: “bērnam sava fiziskā un garīgā brieduma trūkuma dēļ nepieciešama īpaša aizsardzība un aprūpe, ieskaitot atbilstošu juridisko aizsardzību gan pirms, gan pēc dzimšanas”. Uzsvars tiek likts uz veselību un labklājību.¹¹²

Atbilstoši “bērna labāko interešu” principam – jebkurām valsts darbībām, kas ietekmē bērnu, primāri jāņem vērā bērna labākās intereses. Šis princips var būt arī pamats, lai ierobežotu vecāku brīvību, ja vecāku izdarītie lēmumi ir apzināti pretēji bērna interesēm. “Nepilsoņu” statuss atšķirībā no pilsoņa statusa ierobežo bērnam pieejamo tiesību apjomu un vājina bērna saikni ar valsti, kurā tas ir dzimis. Taču, sasniedzot pilngadību, bērnam ir tiesības atteikties no Latvijas Republikas pilsonības un iegūt citas valsts pilsonību. Tāpat arī vecākiem nevar rasties subjektīvas tiesības izvēlēties bērnam “nepilsoņa” statusu, jo “nepilsoņa” statuss netika veidots kā pastāvīgs statuss. Nepilsoņu statuss tika veidots kā pārejas perioda statuss pēc valsts neatkarības atjaunošanas, lai noteiktu juridisko regulējumu bijušās PSRS pilsoņiem, kas tika izmetināti Latvijas teritorijā okupācijas periodā līdz brīdim, kamēr tie izvēlēties iegūt Latvijas Republikas pilsonību naturalizācijas kārtībā vai citas valsts pilsonību.¹¹³

Vecāku lēmumi attiecībā uz bērnu var tikt ierobežoti, ja tie ir apzināti pretrunā ar “bērna labākajām interesēm.” Atšķirībā no pilsoņa statusa nepilsoņa statuss ierobežo bērnam pieejamo tiesību apjomu un vājina bērna saikni ar valsti, kurā tas ir dzimis.¹¹⁴

Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas (turpmāk – EDSO) komisārs uzstājās par bērnu tiesībām iegūt Latvijas pilsonību no 1993.gada, ja viņi dzimuši Latvijā un citādi būtu bezvalstnieki. Viņš uzskatīja, ka šī prasība ir ietverta Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 24.panta 3.punktā un Konvencijas par bezvalstniecības samazināšanu 7.panta 1.punktā. EDSO komisārs arī norādīja, ka arguments, ka šiem bērniem būtu tiesības uz Krievijas Federācijas pilsonību, nav spēkā trīs galveno iemeslu dēļ. Pirmkārt, viņš atsauca uz Konvencijas par bērna tiesībām 7.pantu, saskaņā ar kuru bērns nevar tikt padarīts atkarīgs no iespējamās vecāku rīcības, kas ir vecāku izvēle. Otrkārt, izvēles esamību vecākam nevar uzskatīt par pienākumu to izmantot, pretējā gadījumā vairs nebūtu "tiesību" uz pilsonību.

¹¹² Brian Milne. Rights of the Child. 25 Years After the Adoption of the UN Convention. Springer International Publishing Switzerland, 2015, p.16.

¹¹³ Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas zinātņu katedras viedoklis par nepilsoņu bērnu pilsonību, 2017.gada 13.aprīlis Nr.2020-V10-10, 8.-9.lpp. Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/FEDAA0D8480E9D5DC22581990027B51E?OpenDocument> [aplūkots 27.02.2018.]

¹¹⁴ Ibid. 9.lpp.

Visbeidzot, Konvencijas par bērnu tiesībām 3.pants nosaka, ka "visos gadījumos, kas attiecas uz bērniem, vispirms ir jāņem vērā bērna intereses."¹¹⁵

Valsts prezidents Raimonds Vējonis 2017.gada 11.septembrī iesniedza 12.Saeimai izskatīšanai likumprojektu "Par nepilsoņa statusa piešķiršanas izbeigšanu bērniem"¹¹⁶, kas paredzēja izbeigt piešķirt nepilsoņa statusu pēc 2018.gada 1.jūnija dzimušiem bērniem, kā arī 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. Vienlaikus paredzot pārejas noteikumu, ka Ministru kabinets līdz 2018.gada 1.septembrim izstrādā un iesniedz izskatīšanai Saeimā nepieciešamos likumprojektus, lai saskaņotu citus likumus ar šo likumu.

Likumprojekta anotācijā skaidrots, ka likumprojekts attiecas uz nelielu bērnu skaitu, kuri pēc 2018.gada 1.jūnija uz likuma pamata tiktu atzīti par Latvijas nepilsoņiem. Līdz ar to pēc 2018.gada 1.jūnija dzimušiem bērniem netiktu piešķirts nepilsoņa statuss. Likumprojekta anotācijā norādīts, ka nepilsoņu statusa piešķiršanas izbeigšana bērniem ir simbolisks solis, kas ļautu pārtraukt apzinātu dažu Latvijas sabiedrības grupu pretnostatīšanu 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.¹¹⁷

Jānorāda gan, ka šis likumprojekts 2017.gada 21.septembra Saeimas sēdē tika noraidīts un netika atbalstīta tā nodošana izskatīšanai komisijai.

Šī iniciatīva izraisīja domstarpības valdošajā koalīcijā. Nacionālā apvienība "Visu Latvijai!"-"Tēvzemei un brīvībai"/LNNK (VL-TB/LNNK) jau iepriekš norādīja, ka neatbalstīs Vējoņa priekšlikumu, kā arī atgādināja koalīcijas partneriem (partijai "Vienotība" un partiju apvienībai "Zaļo un Zemnieku savienība"), ka šādu jautājumu virzīšanai

¹¹⁵ Kruma K. An Ongoing Challenge, EU Citizenship, Migrant Status and Nationality, Focus on Latvia. Lund University, 2012, p.352-353.

¹¹⁶ Likumprojekts "Par nepilsoņa statusa piešķiršanas izbeigšanu bērniem" (Saeimas reģ.Nr: 1023/Lp12). Pieejams:

<http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/FEDAA0D8480E9D5DC22581990027B51E?OpenDocument>
[aplūkots 27.02.2018.]

¹¹⁷ Likumprojekta "Par nepilsoņa statusa piešķiršanas izbeigšanu bērniem" (Saeimas reģ.Nr: 1023/Lp12) anotācija 3.lpp. Pieejama:

<http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/FEDAA0D8480E9D5DC22581990027B51E?OpenDocument>
[aplūkots 27.02.2018.]

nepieciešams konsensus starp partneriem. Ņemot vērā VL-TB/LNNK nostāju, valdošās koalīcijas partneri sākotnēji apliecināja, ka neatbalstīs prezidenta ieceri.¹¹⁸ VL-TB/LNNK iebildumi saistīti ar to, ka saskaņā ar Koalīcijas līgumu par jautājumiem, kas skar Pilsonības likuma grozīšanu, ir jābūt vienprātībai koalīcijā. VL-TB/LNNK neatbalsta Pilsonības likuma “atvēršanu” un grozīšanu neilgu laiku pirms gaidāmām Saeimas vēlēšanām. Lai arī Valsts prezidenta kanceleja ir norādījusi, ka Valsts prezidenta Raimonda Vējoņa priekšlikuma iedzīvināšanai saistībā ar nepilsoņa statusa piešķiršanas pārtraukšanu Latvijā dzimušajiem nepilsoņu bērniem Pilsonības likuma grozījumi nebūs nepieciešami, tomēr Saeimas deputātiem šāda pārliecība neradās. Tādēļ diskusijās radās galvenais jautājums – vai šādu ieceri var īstenot ar speciālu likumu, kā paredzējusi Valsts prezidenta kanceleja, vai arī jāver vaļā Pilsonības likums, ko liedz Koalīcijas līgums. Saeimas Juridiskā biroja vadītāja Dina Meistere ir pārliecināta, ka tik nozīmīgai normai jābūt iekļautai Pilsonības likumā, citādi arī citus ar pilsonību saistītus jautājumus varēs risināt ar speciāliem likumiem.¹¹⁹ Autore piekrīt Saeimas Juridiskā biroja viedoklim, ka tik fundamentālas izmaiņas, kuras piedāvā veikt Valsts prezidents, ir nepieciešams nostiprināt Pilsonības likumā tiesiskās skaidrības nodrošināšanas labad, jo pretējā gadījumā rastos tiesību kolīzijas un katrā konkrētajā gadījumā būtu nepieciešams analizēt, kuras likuma normas ir piemērojamas attiecīgajā gadījumā, proti, vai Valsts prezidenta piedāvātā speciālā likuma normas vai arī Pilsonības likuma nosacījumi.

Līdz ar to secināms, ka Valsts prezidenta likumprojekts netika atbalstīts politisku motīvu dēļ, jo, lai Valsts prezidenta priekšlikumu īstenotu būtu nepieciešams grozīt Pilsonības likumu, kas nebūtu saskaņā ar koalīcijas partneru vienošanos, kas nostiprināta Koalīcijas līgumā.

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 procesuos risinājumus pilsonības jautājumos, un piedāvātais normatīvais regulējums atrodas valsts rīcības brīvības un kontinuitātes doktrīnas ietvaros”. Arī Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas tiesību zinātņu katedra secinājusi, ka pilsonības automātiska piešķiršana to bijušās PSRS pilsoņu, kuriem nav Latvijas un citas valsts

¹¹⁸ Saeima noraida Vējoņa ierosinājumu Latvijā dzimušajiem bērniem nepiešķirt nepilsoņu statusu. Pieejams: <http://www.delfi.lv/news/national/politics/saeima-noraida-vejona-ierosinajumu-latvija-dzimusajiem-berniem-nepieskirt-nepilsonu-statusu.d?id=49262291> [aplūkots 09.04.2018.]

¹¹⁹ Prezidenta «nepilsoņu bērnu likumam», visticamāk, nepietiks balsu Saeimā. Pieejams: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/prezidenta-nepilsonu-bernu-likumam-visticamak-nepietiks-balsu-saeima.a250819/> [aplūkots 09.04.2018.]

pilsonības, jaundzimušajiem bērniem nav pretrunā ar valstiskās nepārtrauktības (kontinuitātes) doktrīnu. Nelielas, maznozīmīgas pilsoņu loka izmaiņas neskar valstiskās nepārtrauktības (kontinuitātes) doktrīnu.¹²⁰

Nepilsoņa statuss nav pilsonība (ne Latvijas, ne kādas citas valsts). Tā kā “tiesības uz pilsonību” ir ierobežotas uz juridisko kategoriju “pilsonība”, un nepilsoņa statuss nav “pilsonība”, piedāvātais normatīvais regulējums, kas samazina iespēju kļūt par nepilsoni, nav pretrunā Latvijas saistībām šajā jomā.¹²¹

Pretrunā ar valsts tiesību turpināšanās (kontinuitātes) doktrīnu būtu, nevis pati pilsonības automātiska piešķiršana to bijušās PSRS pilsoņu, kuriem nav citas valsts pilsonības, jaundzimušajiem bērniem, bet gan tāda apmēra pilsoņu loka paplašināšana, kas izraisītu šaubas par Latvijas Republikas valstiskuma turpināšanos (kontinuitāti).¹²²

Konvencijas par pilsonību 6.panta 2.punkts nosaka, ka dalībvalstīm ir pienākums piešķirt pilsonību bērniem, kas dzimuši to teritorijā, kuri dzimšanas brīdī neiegūst citu pilsonību. Tas norāda uz *jus soli* principa piemērošanu bērnu bezvalstnieku gadījumā. Saskaņā ar Konvenciju par pilsonību pilsonība jāpiešķir piedzimstot *ex lege* vai vēlāk bērniem pēc pieteikuma iesniegšanas, kas pretējā gadījumā paliktu bezvalstnieki. Pieteikums var būt atkarīgs no likumīgas un pastāvīgas uzturēšanās valsts teritorijā uz laiku, kas nepārsniedz piecus gadus. Saistībā ar nepilsoņu bērniem būtu acīmredzami nesamērīgi liegt viņiem tiesības iegūt Latvijas pilsonību pēc piedzimšanas. Tas palielinātu bezvalstnieku skaitu vai arī personas, kurām ir nepilsoņu statuss skaitu, statuss, kas nekad nav bijis paredzēts kā pastāvīgs statuss. Bērns, kuram ir tiesības uz citu pilsonību, neiegūst tiesības būt reģistrētam Latvijā pēc *jus soli* principa.¹²³

Konvencijas par bērna tiesībām 7.pantā noteikts, ka bērnam no dzimšanas brīža ir tiesības iegūt pilsonību. Tajā pašā laikā 7.panta 2.punkts ierobežo šīs tiesības, paredzot, ka valstīm jānodrošina šo tiesību īstenošana saskaņā ar valsts nacionālajiem tiesību aktiem un

¹²⁰ Likumprojekta “Par nepilsoņa statusa piešķiršanas izbeigšanu bērniem” (Saeimas reģ.Nr: 1023/Lp12) anotācija 4.lpp. Pieejama:

<http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/FEDAA0D8480E9D5DC22581990027B51E?OpenDocument> [27.02.2018.]

¹²¹ Paparinskis M. 2017.gada 1.marta vēstule Valsts prezidentam Raimondam Vējonim “Nepilsoņu bērnu pilsonība”, 8.lpp. Pieejama:

<http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/FEDAA0D8480E9D5DC22581990027B51E?OpenDocument> [aplūkots 27.02.2018.]

¹²² Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas zinātņu katedras viedoklis par nepilsoņu bērnu pilsonību, 2017.gada 13.aprīlis Nr.2020-V10-10, 6.lpp. Pieejams

<http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/FEDAA0D8480E9D5DC22581990027B51E?OpenDocument> [aplūkots 27.02.2018.]

¹²³ Kruma K. An Ongoing Challenge, EU Citizenship, Migrant Status and Nationality, Focus on Latvia. Lund University, 2012, p.353.

pienākumiem, kas izriet no attiecīgajiem starptautiskajiem instrumentiem šajā jomā, jo īpaši, ja bērns citādi būtu bezvalstnieks. Tādējādi pastāv vispārējs valsts pienākums attiecībā uz bērniem, kuri piedzimstot ir bezvalstnieki, tas ir, pastāv pienākums piešķirt pilsonību bērnam, kas dzimis attiecīgās valsts teritorijā, ja šis bērns citādi būtu bezvalstnieks. Šo principu atbalsta līgumi, kuru mērķis ir samazināt bezvalstniecību, un citi īpaši līgumi, valsts prakse, kā arī aizvien vairāk atbalstoši zinātnieku raksti. Eiropas kontekstā Konvencija par bērna tiesībām skaidri nosaka, ka pilsonība jāpiešķir bērniem, kuru vecākiem ir valsts pilsonība, izņemot gadījumus, ja bērns piedzimis ārpus valsts. Konvencijas par bērna tiesībām 6.panta 2.punkts arī paredz, ka bērniem ir jāpiešķir pilsonība, ja viņi ir dzimuši valsts teritorijā un neiegūst citu pilsonību. Papildu gadījumi, kad tiek atvieglota pilsonības iegūšana minēti 6.panta 3.punktā. Lielākā daļa gadījumu, kad pilsonības iegūšana bērniem ir jāatvieglo saskaņā ar 6.panta 4.punktu, attiecas uz situācijām, kad bērni vai nu ir dzimuši dalībvalsts teritorijā vai ir ģimenes locekļi tiem, kuriem ir konkrētas valsts pilsonība.¹²⁴

Tādēļ var secināt, ka bērni ir īpaša grupa, kurai ir jānodrošina vislabvēlīgākā attieksme pilsonības iegūšanas kontekstā. Valstu rīcības brīvību ierobežo dažādi starptautiskie instrumenti. Ja Konvencijas par pilsonību un Konvencijas par bērna tiesībām noteikumi tiktu efektīvi pieņemti (ieviesti), ievērojami samazinātos bezvalstnieku bērnu gadījumi Eiropā vai vismaz tajās valstīs, kuras parakstījušas Konvenciju par pilsonību.¹²⁵

Divi galvenie principi, uz kuriem parasti tiek balstīta pilsonība, ir pilsonības saņemšana no vecākiem (*jus sanguinis*) un piedzimšana valsts teritorijā (*jus soli*). Jaunākās attīstības tendences pilsonības noteikšanā ietver vīriešu un sieviešu līdzvērtīgu statusu, kā arī tiek piešķirtas pastiprinātas garantijas pret bezvalstniecību, abas šīs tendences ir nostiprinātas valstu daudzpusējos līgumos. Izņemot prezumpciju pret bezvalstniecību (kur dzimšanas vietas (*jus soli*) princips tiek piemērots šaubu gadījumā), nav pareizi uzskatīt abus principus par savstarpēji izslēdzošiem: dažādās pakāpēs daudzu valstu likumi balstās uz abiem.¹²⁶

1930.gada Hāgas konvencijas par pilsonību 15.pantā ir noteikts, ja valsts pilsonība netiek automātiski piešķirta bērnam, piedzimstot attiecīgās valsts teritorijā, tad bērns, kas dzimis šīs valsts teritorijā, vecākiem, kuriem nav pilsonības vai ir nezināma pilsonība, var

¹²⁴ Kruma K. An Ongoing Challenge, EU Citizenship, Migrant Status and Nationality, Focus on Latvia. Lund University, 2012, p.68.

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Crawford J. Brownlie's Principles of Public International Law. 8th ed. Oxford: Oxford University, 2012, p.511.

iegūt minētās valsts pilsonību. Tādējādi Hāgas konvencija paredz valsts tiesības piešķirt pilsonību *jus soli*, ja pretējā gadījumā bērni kļūtu par bezvalstniekiem.¹²⁷

Šobrīd spēkā esošā Pilsonības likuma regulējums nosaka sarežģītu kārtību un nosacījumus, kādos bērns var tikt atzīts par Latvijas pilsoni, tātad ar 2013.gada grozījumiem, kas stājās spēkā 2013.gada 1.oktobrī Pilsonības likuma 3.¹pants ar nosaukumu “Pēc 1991.gada 21.augusta Latvijā dzimuša bezvalstnieku vai nepilsoņu bērna atzīšana par Latvijas pilsoni” tika izteikts šādā redakcijā:

“(1) Bērns, kurš dzimis Latvijā pēc 1991.gada 21.augusta, atzīstams par Latvijas pilsoni vienlaikus ar bērna dzimšanas fakta reģistrāciju, pamatojoties uz viena vecāka pausto gribu, ja vienlaikus pastāv šādi nosacījumi:

- 1) abi bērna vecāki ir bezvalstnieki vai nepilsoņi;
- 2) šā vecāka pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvijā, bet, ja vecāks Latvijā ieradies pēc 1992.gada 1.jūlija, viņam ir pastāvīgās uzturēšanās atļauja.

(2) Bērns, kurš nav atzīts par Latvijas pilsoni saskaņā ar šā panta pirmo daļu, atzīstams par Latvijas pilsoni līdz 15 gadu vecuma sasniegšanai, pamatojoties uz viena vecāka iesniegumu, ja vienlaikus pastāv šādi nosacījumi:

- 1) bērns pirms tam visu laiku bijis bezvalstnieks vai nepilsonis;
- 2) bērna pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvijā;
- 3) abi bērna vecāki ir bezvalstnieki vai nepilsoņi;
- 4) tā vecāka pastāvīgā dzīvesvieta, ar kuru kopā bērns dzīvo, ne mazāk kā pēdējos piecus gadus ir Latvijā (personai, kura Latvijā ieradusies pēc 1992.gada 1.jūlija, piecu gadu termiņš tiek skaitīts no pastāvīgās uzturēšanās atļaujas saņemšanas dienas).

(3) Bērns, kurš nav atzīts par Latvijas pilsoni saskaņā ar šā panta pirmo vai otro daļu, atzīstams par Latvijas pilsoni pēc 15 gadu vecuma sasniegšanas, pamatojoties uz viņa iesniegumu, ja vienlaikus pastāv šādi nosacījumi:

- 1) abi viņa vecāki ir bezvalstnieki vai nepilsoņi;
- 2) viņa pastāvīgā dzīvesvieta ne mazāk kā pēdējos piecus gadus līdz iesnieguma iesniegšanai ir Latvijā;
- 3) uz viņu neattiecas šā likuma 11.panta pirmās daļas 1.punktā minētie ierobežojumi;
- 4) viņš nav notiesāts par smaga vai sevišķi smaga nozieguma izdarīšanu Latvijā vai kādā citā valstī, kur izdarītais noziegums arī Latvijā kvalificējams kā smags vai sevišķi smags. Šis nosacījums neattiecas uz personu, kura notiesāta par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu

¹²⁷ Kruma K. An Ongoing Challenge, EU Citizenship, Migrant Status and Nationality, Focus on Latvia. Lund University, 2012, p.37 – 38.

ārvalstī, ja Ministru kabineta noteiktajā kārtībā atzīts, ka attiecībā uz šo personu notiesājošs spriedums ticis pieņemts, neievērojot taisnīgas tiesas vai soda samērīguma principu;

5) viņš apliecina savu latviešu valodas prasmi saskaņā ar šā likuma 20.pantu vai iesniedz kādu no šā likuma 21.pantā minētajiem dokumentiem.

(4) Bērns atzīstams par Latvijas pilsoni saskaņā ar šā panta pirmo, otro vai trešo daļu arī tad, ja:

1) bērna māte ir nepilsoņe vai bezvalstniece un dzimšanas akta ierakstā nav ziņu par bērna tēvu;

2) viens no bērna vecākiem ir nepilsonis vai bezvalstnieks, otra vecāka tiesiskais statuss Latvijā bērna dzimšanas brīdī bija bijušās PSRS pilsonis, bet laikā, kad tiek izskatīts iesniegums par bērna atzīšanu par Latvijas pilsoni, šā vecāka tiesiskais statuss Latvijā nav zināms;

3) viens no bērna vecākiem ir nepilsonis vai bezvalstnieks, bet otrs vecāks ir miris.

(5) Šā panta trešajā daļā paredzētās tiesības iesniegt iesniegumu par Latvijas pilsonības atzīšanu bērns var izmantot līdz 18 gadu vecuma sasniegšanai.

(6) Ministru kabinets nosaka atbildīgo institūciju un kārtību, kādā tā atzīst bērnu par Latvijas pilsoni saskaņā ar šā panta nosacījumiem, kā arī kārtību, kādā tiek atzīts, ka notiesājošs spriedums ticis pieņemts, neievērojot taisnīgas tiesas vai soda samērīguma principu.”

Autore uzskata, ka bērna labākajās interesēs noteikti ir iegūt pilsonību uzreiz pēc dzimšanas. Latvijai ir pienākums piešķirt pilsonību bezvalstnieku un nepilsoņu bērniem, kas dzimuši tās teritorijā. Šī prasība netieši izriet no tiem starptautiskajiem dokumentiem, kuriem Latvija ir pievienojusies un tos ratificējusi, proti, no Konvencijas par bērna tiesībām (7.pants), no Konvencijas par bezvalstniecības samazināšanu (1.pants), kā arī no Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām (24.pants). Tādēļ bērniem, kas ir dzimuši Latvijas teritorijā vecākiem bezvalstniekiem vai nepilsoņiem būtu piemērojams *jus soli* (dzimšanas vietas) princips, ja pretējā gadījumā šie bērni kļūtu par bezvalstniekiem. Līdz ar to, pamatojoties uz *jus soli* principu, autore ierosina grozīt Pilsonības likuma 3.¹ pantu un papildināt ar (5¹) un (5²) daļu, proti:

“(5¹) Šā panta pirmā, otrā, trešā, ceturtā un piektā daļa ir attiecināma uz bērniem, kas ir dzimuši pēc 1991.gada 21.augusta un pirms 2020.gada 1.janvāra.

(5²) Bērns, kurš dzimis Latvijā pēc 2019.gada 31.decembra, atzīstams par Latvijas pilsoni vienlaikus ar bērna dzimšanas fakta reģistrāciju, ja pastāv šadi nosacījumi:

1) abi bērna vecāki ir bezvalstnieki vai nepilsoņi;

- 2) bērna vecāki nav vienojušies par citas valsts pilsonības piešķiršanu bērnam;
- 3) bērns nav citas valsts pilsonis.”

Autores ierosinātajā likuma grozījumā piedāvātie datumi – 2020.gada 1.janvāris un 2019.gada 31.decembris – ir minēti kā piemērs, jo reāli datumi ir atkarīgi tikai un vienīgi no likumdevēja gribas un no likuma grozījumu virzības gaitas Saeimā. Taču, autoresprāt, likumā ir jābūt noteiktam saprātīgam termiņam, kas noteiktu brīdi, ar kuru nepilsoņa statuss Latvijā dzimušiem bērniem vairs netiktu piešķirts.

Ņemot vērā autores piedāvātos grozījumus Pilsonības likuma 3.¹ pantā, attiecīgi būtu nepieciešams veikt grozījumus arī Ministru kabineta 2013.gada 24.septembra noteikumus Nr.976 “Kārtība, kādā bezvalstnieku vai nepilsoņu bērnu, kas dzimis Latvijā pēc 1991.gada 21.augusta, atzīst par Latvijas pilsoni”¹²⁸, kas izdoti saskaņā ar Pilsonības likuma 3.¹ panta sesto daļu, kas nosaka, ka Ministru kabinets nosaka atbildīgo institūciju un kārtību, kādā tā atzīst bērnu par Latvijas pilsoni saskaņā ar šā panta nosacījumiem, kā arī kārtību, kādā tiek atzīts, ka notiesājošs spriedums ticis pieņemts, neievērojot taisnīgas tiesas vai soda samērīguma principu.

Piemēram, ja nepilsoņus uzskatītu par bezvalstniekiem, un tā kā starptautiskais juridiskais regulējums ir vērsts uz bezvalstnieku skaita samazināšanu, tad šāds piedāvātais normatīvais regulējums neradītu juridiskas problēmas, bet gan beidzot būtu atbilstošs starptautiskajās konvencijās nostiprinātajiem principiem.

Savukārt, Konvencija par pilsonību skaidri nosaka, ka katra dalībvalsts savos iekšējos normatīvajos aktos paredz, ka tās pilsonību iegūst bērni, kas dzimuši tās teritorijā un kuri dzimšanas brīdī neiegūst citas valsts pilsonību (6.panta 2.punkts). Tādā veidā atzīstams, ka Konvencija par pilsonību to ratificējušām dalībvalstīm uzliek par pienākumu nostiprināt *jus soli* (dzimšanas vietas) principu attiecībā uz bezvalstnieku (Latvijas gadījumā arī nepilsoņu) bērniem. Tas, iespējams, ir viens no iemesliem, kādēļ līdz šim brīdim Latvijas Republikas Saeima Konvenciju par pilsonību nav ratificējusi, lai gan no Latvijas puses parakstīta tā ir jau 2001.gadā. Autore uzskata, ka Latvijas Republikas Saeimai Konvencija par pilsonību ir jāratificē bez atrunām attiecībā uz konvencijas 6.pantu un jāveic attiecīgi grozījumi Pilsonības likumā.

Pilsonības likuma grozījumu kontekstā interesants vēl ir tāds apstāklis, ka ar 2013.gada grozījumiem Pilsonības likumā, kas stājās spēkā 2013.gada 1.oktobrī, tika izslēgts no likuma 28.pants, kas noteica, ja starptautiskajā līgumā, kuru Saeima ir apstiprinājusi paredzēti citādi

¹²⁸ Kārtība, kādā bezvalstnieku vai nepilsoņu bērnu, kas dzimis Latvijā pēc 1991.gada 21.augusta, atzīst par Latvijas pilsoni: Ministru kabineta 2013.gada 24.septembra noteikumi Nr. 976. [aplūkots 12.02.2018.]

noteikumi nekā šajā likumā, piemērojami starptautiskā līguma noteikumi. Šā panta izslēgšana no Pilsonības likuma, iespējams, liecina par to, ka Saeima apzinās, ka Pilsonības likumā ir aspekti, kas pilnībā neatbilst starptautiskajos tiesību aktos noteiktajam.

Autore uzskata, ka nepilsoņa statusu nākotnē var izbeigt, ieviešot praksē starptautiskajos tiesību aktos nostiprinātos principus un veicot atbilstošus grozījumus nacionālajos normatīvajos tiesību aktos.

SECINĀJUMI

Pētījuma rezultātā autore izvirza aizstāvēšanai šādas tēzes:

1. Piešķirot bijušās PSRS pilsoņiem īpaši privilģēto statusu – nepilsoņi – nevis bezvalstnieki, tika pieļauta fundamentāla kļūda. Nepilsonis pēc būtības ir uzskatāms par bezvalstnieku, jo tas tāpat kā bezvalstnieks ir persona bez pilsonības. Nepilsonis ir bezvalstnieka paveids, jo tas ir Latvijā lietots termins, kā tiek apzīmēti bijušās PSRS pilsoņi, bet tā kā bijušās PSRS pilsoņi ir personas bez spēkā esošas pilsonības, tad saskaņā ar starptautiskajos tiesību aktos nostiprinātajiem principiem tie ir uzskatāmi par bezvalstniekiem.
2. Latvijai ir jāratificē Konvencija par pilsonību bez atrunām attiecībā uz 6.pantu, jo šīs konvencijas ratificēšana uzliktu par pienākumu veikt grozījumus Pilsonības likumā un nostiprināt *jus soli* (dzimšanas vietas) principu attiecībā uz Latvijā dzimušiem bērniem, kuru vecāki ir nepilsoņi vai bezvalstnieki.
3. Latvijai ir pienākums piešķirt pilsonību bezvalstnieku un nepilsoņu bērniem, kas dzimuši tās teritorijā, ja pretējā gadījumā šie bērni kļūtu par bezvalstniekiem vai nepilsoņiem. Šī prasība izriet no tiem starptautiskajiem dokumentiem, kuriem Latvija ir pievienojusies un tos ratificējusi, proti, no Konvencijas par bērna tiesībām (7.pants), no Konvencijas par bezvalstniecības samazināšanu (1.pants), kā arī no Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām (24.pants). Līdz ar to ir attiecīgi grozāms Pilsonības likums, nostiprinot tajā *jus soli* (dzimšanas vietas) principu attiecībā uz Latvijā dzimušiem bērniem, kuru vecāki ir nepilsoņi vai bezvalstnieki.
4. Grozīt Pilsonības likuma 3.¹ pantu un papildināt ar (5¹) un (5²) daļu šādā redakcijā:
 “(5¹) Šā panta pirmā, otrā, trešā, ceturtā un piektā daļa ir attiecināma uz bērniem, kas ir dzimuši pēc 1991.gada 21.augusta un pirms 2020.gada 1.janvāra.
 (5²) Bērns, kurš dzimis Latvijā pēc 2019.gada 31.decembra, atzīstams par Latvijas pilsoni vienlaikus ar bērna dzimšanas fakta reģistrāciju, ja pastāv šādi nosacījumi:
 1) abi bērna vecāki ir bezvalstnieki vai nepilsoņi;
 2) bērna vecāki nav vienojušies par citas valsts pilsonības piešķiršanu bērnam;
 3) bērns nav citas valsts pilsonis.”
5. Ņemot vērā autores piedāvātos grozījumus Pilsonības likuma 3.¹ pantā, attiecīgi būtu nepieciešams veikt grozījumus arī Ministru kabineta 2013.gada 24.septembra noteikumos Nr.976 “Kārtība, kādā bezvalstnieku vai nepilsoņu bērnu, kas dzimis

Latvijā pēc 1991.gada 21.augusta, atzīst par Latvijas pilsoni”, kas izdoti saskaņā ar Pilsonības likuma 3.¹ panta sesto daļu, kas nosaka, ka Ministru kabinets nosaka atbildīgo institūciju un kārtību, kādā tā atzīst bērnu par Latvijas pilsoni saskaņā ar šā panta nosacījumiem.

6. Nav pamatots Pilsonības likumā noteiktais bērnu dalījums grupās līdz 15 gadiem un no 15 līdz 18 gadiem. Ja par bērnu ir uzskatāma persona līdz 18 gadiem saskaņā ar Konvencijas par bērna tiesībām, gan Konvencijas par pilsonību, gan ar Civillikuma noteikumiem, tad arī Pilsonības likumā būtu jāievēro šis princips attiecībā uz bērnu naturalizāciju, nosakot, ja viens no vecākiem iegūst vai ir ieguvis Latvijas pilsonību naturalizējoties, pēc naturalizējamās personas lūguma Latvijas pilsonību iegūst arī šīs personas bērni līdz 18 gadu vecumam (nevis bērni līdz 15 gadu vecumam kā tas ir šobrīd spēkā esošajā redakcijā), kuru pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvijā.
7. Nav atbalstāms, ka bērnam, kas sasniedzis 15 gadu vecumu, kā naturalizācijas nosacījumi tiek prasīti, ka dzīvesvieta ne mazāk kā pēdējos piecus gadus ir bijusi Latvijā (no kuriem kopumā pieļaujams gada pārtraukums, kas nevar būt pēdējā gadā pirms naturalizācijas iesnieguma iesniegšanas dienas), kā arī legāls ienākumu avots, jo nav samērīgi Pilsonības likumā ietvert tādus nosacījumus, kuru izpilde nav atkarīga no bērna iespējām un bērna izvēles, jo gluži objektīvi nepilngadīgs bērns, lielākoties gadījumu, nav lēmuma pieņēmējs attiecībā uz savu dzīvesvietu, kā arī vēl neestrādā algotu darbu. Tādēļ šie naturalizācijas nosacījumi ir attiecināmi tikai uz pilngadīgām personām.
8. Grozīt Pilsonības likuma 15.pantu un izteikt to šādā redakcijā:

“15.pants. Bērnu naturalizācija

Ja viens no vecākiem iegūst vai ir ieguvis Latvijas pilsonību naturalizējoties, pēc naturalizējamās personas lūguma Latvijas pilsonību iegūst arī šīs personas bērni līdz 18 gadu vecumam, kuru pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvijā. Uz bērniem, kuri nav sasnieguši 15 gadu vecumu, neattiecas šā likuma 12.panta pirmās daļas 1., 2., 3., 4., 5., 7. un 8.punkta un 12.panta trešās, ceturtās un piektās daļas nosacījumi. Uz bērniem, kuri ir sasnieguši 15 gadu vecumu, neattiecas šā likuma 12.panta pirmās daļas 1. un 5.punkta nosacījumi.”

IZMANTOTĀ LITERATŪRA UN AVOTI

Literatūra

1. Aktuālā statistika par naturalizācijas procesu (līdz 2018.gada 28. februārim). Pieejama: <http://www.pmlp.gov.lv/lv/sakums/statistika/naturalizacija.html> [aplūkota 15.03.2018.]
2. Čitskovskis J. Mīti par pašreizējo Pilsonības likumu un tā piemērošanu. Jurista Vārds, 03.04.2012., Nr.14/15.
3. Čaklais I. Pilsonības likuma grozījumu ģenēze 21.gadsimtā. Jurista Vārds, 03.04.2012., Nr.14/15.
4. Latvijas iedzīvotāju sadalījums pēc dzimšanas gada un valstiskās piederības. Pieejams: http://www.pmlp.gov.lv/lv/assets/documents/1aaaa/ISVG_Latvija_pec_DZGada_VPD.pdf [aplūkots 15.03.2018.]
5. Latvijas iedzīvotāju sadalījums pēc valstiskās piederības. Pieejams: http://www.pmlp.gov.lv/lv/assets/documents/1aaaa/ISVP_Latvija_pec_VPD.pdf [aplūkots 15.03.2018.]
6. Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas zinātņu katedras viedoklis par nepilsoņu bērnu pilsonību, 2017.gada 13.aprīlis Nr.2020-V10-10. Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/FEDAA0D8480E9D5DC22581990027B51E?OpenDocument> [aplūkots 27.02.2018.]
7. Levits E. Latvijas pilsonība un tās reforma. Jurista Vārds 03.04.2012., Nr.14/15.
8. Lībiņa-Egnere I. Pilsoņiem jāspēj integrēties un jādod pienesums valsts attīstībā. Jurista Vārds, 03.04.2012., Nr.14/15.
9. Lutere-Timmele D. Latvijas Situācija Eiropas kontekstā. Jurista Vārds, 03.04.2012., Nr.14/15.
10. Nepārtrauktības doktrīna Latvijas vēstures kontekstā. Autoru kolektīvs prof. T. Jundža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Zinātņu akadēmijas Baltijas stratēģisko pētījumu centrs, 2017.
11. Paparinskis M. 2017.gada 1.marta vēstule Valsts prezidentam Raimondam Vējonim "Nepilsoņu bērnu pilsonība". Pieejama: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/FEDAA0D8480E9D5DC22581990027B51E?OpenDocument> [aplūkota 27.02.2018.]

12. Prezidenta «nepilsoņu bērnu likumam», visticamāk, nepietiks balsu Saeimā. Pieejams: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/prezidenta-nepilsonu-bernu-likumam-visticamak-nepietiks-balsu-saeima.a250819/> [aplūkots 09.04.2018.]
13. Reine I. Pilsonības jautājuma starptautiskais regulējums. Jurista vārds, 03.04.2012., Nr.14/15.
14. Saeima noraida Vējoņa ierosinājumu Latvijā dzimušajiem bērniem nepiešķirt nepilsoņu statusu. Pieejams: <http://www.delfi.lv/news/national/politics/saeima-noraida-vejona-ierosinajumu-latvija-dzimusajiem-berniem-nepieskirt-nepilsonu-statusu.d?id=49262291> [aplūkots 09.04.2018.]
15. Starptautisko un Eiropas tiesību ekspertu padomes (“NEP”) apsvērumi Latvijas Pilsonības likuma grozījumu jautājumā, 2012.gada 20.septembris. Pieejams: <http://www.mfa.gov.lv/images/archive/20%2009%2012%20nep%20viedoklis%20par%20pilsonibu.pdf> [aplūkots 26.02.2018.]
16. Ziemele I. Latvijas Republikas starptautiski tiesiskais statuss. Grām.: Latvija. Starptautiskās organizācijas. Starptautiskie līgumi. Rīga: Latvijas Republikas 5.Saeimas Ārlietu komisija un Saeimas Kanceleja, 1995.
17. Ziemele I. Pilsonība un cilvēktiesības valstu pēctecības kontekstā. Likums un Tiesības, 2002, Nr.8.
18. Brian Milne. Rights of the Child. 25 Years After the Adoption of the UN Convention. Springer International Publishing Switzerland, 2015.
19. Brian Milne. The History and Theory of Childrens Citizenship in Contemporary Societies. Springer Science+Business Media Dordrecht, 2013.
20. Caroline Sawyer, Brad K. Blitz. Statelessness in the European Union. Displaced, Undocumented, Unwanted. Cambridge University Press, 2011.
21. Crawford J. Brownlie's Principles of Public International Law. 8th ed. Oxford: Oxford University, 2012.
22. Elspeth Guild. The Legal Elements of European Identity. EU Citizenship and Migration Law. Kluwer Law International, 2004.
23. Kruma K. An Ongoing Challenge, EU Citizenship, Migrant Status and Nationality, Focus on Latvia. Lund University, 2012.
24. Manfred Nowak. U.N.Covenant Civil and Political Rights. CCPR Comentary. 2nd revised edition. N.P.Engel, Publisher, 2005.
25. Marc Morje Howard. The Politics of Citizenship in Europe. Cambridge University Press, 2009.

26. Protecting the Worlds Children. Impact of the Convention on the Rights of the Child in Diverse Legal Systems/ UNICEF. Cambridge University Press, 2007.
27. Rainer Boubock, Bernhard Perchining, Wiebke Sievers (Eds.). Citizenship Policies in the New Europe. Amsterdam University Press, 2007.
28. Ziemele I. Is the Distinction between State Continuity and State Succession Reality or Fiction? In: Baltie Yearbook of International Law, Vol.1, 2001.
29. Ziemele I. State Continuity and Nationality: The Baltie States and Russia. Past, Present and Future as Defined by International Law. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff, 2005.

Normatīvie akti

1. Convention Relating to the Status of Stateless Persons. Parakstīta Ņujorkā 28.09.1954. Pieejama: http://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1954-Convention-relating-to-the-Status-of-Stateless-Persons_ENG.pdf [aplūkota 05.03.2018.]
2. Convention on the Reduction of Statelessness. Parakstīta Ņujorkā 30.08.1961. Pieejama: <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb286d8/convention-reduction-statelessness.html> [aplūkota 05.03.2018.]
3. International Covenant on Civil and Political Rights. Parakstīts 16.12.1966. Ņujorkā. Pieejams: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf> [aplūkots 10.03.2018.]
4. Convention on the Rights of the Child. Parakstīta 20.11.1989. Ņujorkā. Pieejama: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf> [aplūkota 04.03.2018.]
5. European Convention on Nationality. Parakstīta 06.11.1997. Strasbūrā. Pieejama: <https://rm.coe.int/168007f2c8> [aplūkota 04.03.2018.]
6. Latvijas Republikas Satversme: LV likums. Pieņemts 15.02.1992. [aplūkots 15.02.2018.]
7. Civillikums: LV likums. Pieņemts 28.01.1937. [aplūkots 04.03.2018.]
8. Likums "Par ārvalstnieku un bezvalstnieku iecelšanu un uzturēšanos Latvijas Republikā": LV likums. Pieņemts 09.06.1992. Zaudējis spēku 01.05.2003. [aplūkots 10.02.2018.]
9. Pilsonības likums: LV likums. Pieņemts 22.07.1994. [01.10.2013.redakcija; 10.11.1998.-30.09.2013. redakcija; 25.08.1994.-09.11.1998. redakcija; aplūkots 13.02.2018.]

10. Likums "Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kurām nav Latvijas vai citas valsts pilsonības": LV likums. Pieņemts 12.04.1995. [09.05.1995. - 08.04.1998. redakcija; aplūkots 10.02.2018.]
11. Likums "Par bezvalstnieka statusu Latvijas Republikā": LV likums. Pieņemts 18.02.1999. Zaudējis spēku 02.03.2004. [aplūkots 12.02.2018.]
12. Likums "Par 1954.gada 28.septembra Konvenciju par bezvalstnieka statusu": LV likums. Pieņemts 16.09.1999. [aplūkots 05.03.2018.]
13. Par patvēruma meklētājiem un bēgļiem Latvijas Republikā: LV likums. Pieņemts 19.06.1997. Zaudējis spēku 01.09.2002. [aplūkots 12.02.2018.]
14. Imigrācijas likums: LV likums. Pieņemts 31.10.2002. [aplūkots 10.02.2018.]
15. Bezvalstieku likums: LV likums. Pieņemts 29.01.2004. [aplūkots 12.02.2018.]
16. Uzturēšanās atļauju izsniegšanas un reģistrēšanas kārtība: Ministru kabineta 1997.gada 16.decembra noteikumi Nr. 417. Pieņemti 10.11.1998. Zaudējuši spēku 19.05.2001. [aplūkots 12.02.2018.]
17. Kārtība, kādā bezvalstnieku vai nepilsoņu bērnu, kas dzimis Latvijā pēc 1991.gada 21.augusta, atzīst par Latvijas pilsoni: Ministru kabineta 2013.gada 24.septembra noteikumi Nr. 976. [aplūkots 12.02.2018.]
18. Naturalizācijas iesnieguma pieņemšana un izskatīšanas kārtība: Ministru kabineta 2013.gada 24.septembra noteikumi Nr.1001 [aplūkoti 20.02.2018.]

Juridiskās prakses materiāli

1. ANO Starptautiskās tiesas 06.04.1955. spriedums lietā Nottebohm (Lihtenšteina pret Gvatemalu), 23.lpp. Pieejams: <http://www.icj-cij.org/files/case-related/18/018-19550406-JUD-01-00-EN.pdf> [aplūkots 10.04.2018.]
2. Satversmes tiesas 07.03.2005. spriedums lietā Nr.2004-15-0106. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2004-15-0106_Spriedums.pdf [aplūkots 15.02.2018.]
3. Satversmes tiesas 29.11.2007. spriedums lietā Nr.2007-10-0102. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2007/04/2007-10-0102_Spriedums.pdf [aplūkots 01.03.2018.]
4. Satversmes tiesas 13.05.2010. spriedums lietā Nr.2009-94-01. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2009-94-01_Spriedums.pdf [aplūkots 02.03.2018.]

5. Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 12.02.2014. spriedums lietā Nr.2014-02-12. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/e-pakalpojumi/judikatura/dati/1669> [aplūkots 03.03.2018.]
6. Latvijas Republikas 5.Saeimas 20.10.1994. sēdes stenogramma. Pieejama: http://www.saeima.lv/steno/st_94/st2010.html [aplūkota 18.02.2018.]
7. Latvijas Republikas 6.Saeimas 22.06.1998. sēdes stenogramma Pieejama: http://www.saeima.lv/steno/st_98/st2206.html [aplūkota 14.02.2018.]
8. Latvijas Republikas 11.Saeimas 09.05.2013. sēdes stenogramma. Pieejama: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/380569462A32E3A6C2257B6D0046C22B?OpenDocument> [aplūkota 18.02.2018.]
9. Likumprojekts “Par nepilsoņa statusa piešķiršanas izbeigšanu bērniem” (Saeimas reģ.Nr: 1023/Lp12) Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/FEDAA0D8480E9D5DC22581990027B51E?OpenDocument> [aplūkots 27.02.2018.]
10. Likumprojekta “Par nepilsoņa statusa piešķiršanas izbeigšanu bērniem” (Saeimas reģ.Nr: 1023/Lp12) anotācija. Pieejama: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/FEDAA0D8480E9D5DC22581990027B51E?OpenDocument> [27.02.2018.]

DOKUMENTĀRĀ LAPA

Maģistra darbs “Nepilsoņu un nepilsoņu bērnu tiesības uz pilsonību” izstrādāts LU Juridiskajā fakultātē.

Ar savu parakstu apliecinu, ka pētījums veikts patstāvīgi, izmantoti tikai tajā norādītie informācijas avoti un iesniegtā darba elektroniskā kopija atbilst izdrukai.

Autore: _____ Dace Spaliņa

Rekomendēju/nerekomendēju darbu aizstāvēšanai

Vadītāja: lektore Anita Kovaļevska _____ __.__.2018.

Recenzents: _____

Darbs iesniegts Valststiesību zinātnes katedrā __.__.2018.

Dekāna pilnvarotā persona: metodiķe _____

Darbs aizstāvēts maģistra darbu gala pārbaudījuma komisijas sēdē

___.__.2018. prot.Nr. _____

Komisijas sekretāre: _____