

Sadaļa Nr. 4 – Spriedumi lietās par Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes lēmumiem

Virsraksts: Par tiesību normas intertemporālo piemērojamību, par apstākļiem, kādā uzturēšanās atļauja zaudētu spēku, kā arī par Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes lēmumiem kā administratīvajiem aktiem un faktisko rīcību (likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā” 37. panta 1. punkts, Administratīvā procesa likuma 1. panta trešā daļa un 89. pants, Eiropas Savienības Padomes 2003. gada 25. novembra direktīvas 2003/109/EK “Par trešo valstu valstspiederīgajiem, kas ilgstoši dzīvo kādā no Eiropas Savienības dalībvalstīm.” 9. panta piektā daļa, Eiropas Padomes Rekomendācijas 1504 (2001) “Ilgtermiņa imigrantu neizraidīšana” 8. punkts)

Tēze: Ja tiesību normas procesa laikā ir mainījušās, administratīvajā procesā ir pieļaujams, ka tiesa piemēro jaunāko tiesību normu. Taču iepriekšētais attiecas tikai uz gadījumu, ja pārsūdzētajam administratīvajam aktam ir ilgstoša iedarbība, tas ir, ja tas pieteikuma izskatīšanas brīdī vēl ir spēkā. Ja administratīvais akts uz pieteikuma izskatīšanas brīdī ir zaudējis spēku, tiesa tā tiesiskumu izvērtē, pamatojoties uz tiesību normu, kas bija spēkā tā izdošanas brīdī. Minētais attiecas arī uz iestādes veikto faktisko rīcību.

Tēze: Pastāvīgās uzturēšanās atļaujas izsniegšana ir administratīvais akts, kas ietver atceļošu nosacījumu. Iestājoties likumā noteiktajiem apstākļiem, pastāvīgā uzturēšanās atļauja *ex lege* zaudē spēku. To, vai ir iestājušies likumā noteiktie apstākļi, vērtē, izskatot lietu sakarā ar citu administratīvo aktu vai faktisko rīcību.

Tēze: Iestādes lēmums, ar kuru atzītas par nederīgām pastāvīgās uzturēšanās atļaujas, ir tikai paziņojums par tiesiskajām sekām, kas ir iestājušās sakarā ar likumā paredzēto nosacījumu iestāšanos, un tam ir tikai informējošs raksturs, kas nerada tiesiskās sekas. Līdz ar to šāds lēmums nav uzskatāms par administratīvo aktu.

Tēze: Eiropas Padomes Rekomendācijas 1504 (2001) “Ilgtermiņa imigrantu neizraidīšana” 8. punkts neattiecas uz uzturēšanās atļauju izsniegšanu un spēkā esamību, bet gan uz personu tiesībām būt neizraidītām no valsts, kurā tās ilgstoši uzturas. Ne no rekomendācijas burtā, ne gara neizriet, ka personām, kas kādreiz ir bijušas ilgtermiņa imigranti, pienāktos pastāvīgās uzturēšanās atļaujas.

Tēze: Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija negarantē personai tiesības iebraukt un uzturēties valstī, kuras pilsonis attiecīgā persona nav, kā arī negarantē tiesības netikt izraidītam no šīs valsts. Līgumslēdzējām valstīm saskaņā ar starptautiskajās tiesībās iedibinātu principu ir tiesības kontrolēt tādu personu iebraukšanu, uzturēšanos un izbraukšanu, kuras nav tās pilsoņi.

**Latvijas Republikas Augstākās tiesas
Senāta Administratīvo lietu departamenta**

2005. gada 8. marta

SPRIEDUMS

Lietā Nr. SKA-46

Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments šādā sastāvā:

tiesas sēdes priekšsēdētājs senators V. Jonikāns,
 senatore J. Briede,
 senatore G. Višņakova,

piedaloties *J.D.* pārstāvei zvērinātai advokātei Daigai Siliņai un Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes pārstāvei Martai Zvaunei,

atklātā tiesas sēdē izskatīja lietu, kas ierosināta pēc *J.D.* pieteikuma par Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes amatpersonu prettiesisku rīcību, sakarā ar *J.D.* kasācijas sūdzību par Rīgas apgabaltiesas Civillietu tiesas kolēģijas 2004. gada 28. oktobra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] *J.D.* Latvijā dzīvo kopš 1971. gada, 1989. gada viņa salaulājusies ar Angolas pilsoni *L.D.*. Šajā laulībā 1993. gadā piedzimis dēls *M.D.*.

J.D. 1992. gada 23. novembrī reģistrēta Iedzīvotāju reģistrā vispārējā kārtībā un viņai piešķirts personas kods.

J.D. 1997. gada 29. oktobrī ieguvusi Krievijas Federācijas pilsonību, un 1997. gada 3. novembrī, pamatojoties uz likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijā” 23.¹ pantu, viņai izsniegta pastāvīgās uzturēšanās atļauja. Savukārt viņas dēlam *M.D.* pastāvīgās uzturēšanās atļauja izsniegta 1997. gada 1. decembrī.

J.D. 1998. gada 6. oktobrī izceļojusi no Latvijas Republikas, bet atgriezies 2002. gada 24. augustā. Savukārt *M.D.* no Latvijas Republikas izceļojis 1999. gada 2. jūlijā, bet atgriezies 2002. gada 7. jūlijā.

J.D. laulātais *L.D.* 2000. gada 12. maijā nomiris.

J.D. un viņas dēlam *M.D.* ir izsniegtas terminētas uzturēšanās atļaujas Portugālē, pēdējā no tām, par kuru ir ziņas lietā, izsniegta ar termiņu līdz 2002. gada 3. novembrim.

[2] *J.D.* un *M.D.* 2002. gada 28. augustā saņēmuši jaunas Krievijas Federācijas pilsoņu pasēs un 2002. gada 29. augustā vērsušies Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldē (turpmāk – Pārvalde) ar lūgumu ielīmēt pastāvīgās uzturēšanās atļaujas jaunajos ceļošanas dokumentos.

Pārvalde ar 2002. gada 12. septembra lēmumu atzinusi par nederīgām *J.D.* un viņas dēlam *M.D.* 1997. gadā izsniegtās pastāvīgās uzturēšanās atļaujas. Pārvalde lēmumā norādījusi, ka tā, veicot dokumentu pārbaudi, konstatējusi šo personu uzturēšanos ārpus Latvijas Republikas ilgāk par likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijā” 37. panta 1. punktā noteikto periodu. Tāpat Pārvalde informējusi, ka *J.D.* jāatstāj Latvijas Republikas teritorija trīs mēnešu laikā, pretējā gadījumā viņai tikšot izsniegts izbraukšanas rīkojums, kas viņai liegšot ieceļot Latvijā turpmākos piecus gadus.

J.D. un *M.D.* 2002. gada 14. septembrī atkārtoti izceļojuši no Latvijas Republikas.

Pārvalde 2002. gada 24. oktobrī informējusi *J.D.*, ka viņai un viņas dēlam *M.D.* anulētas uzturēšanās atļaujas Latvijā.

[3] *J.D.* Pārvaldes amatpersonu rīcību apstrīdējusi Pārvaldes priekšniekam, kurš ar 2003. gada 7. janvāra vēstuli Nr. 24/7-D-60 informējis, ka Pārvalde neatzīst, ka *J.D.* uzturējusies ārpus Latvijas Republikas no viņas neatkarīgu iemeslu dēļ, līdz ar to arī neesot likumīga pamata atcelt Pārvaldes lēmumu par pastāvīgās uzturēšanās atļaujas atzīšanu par nederīgu, kā arī atjaunot viņai pastāvīgās uzturēšanās atļauju. Vienlaikus Pārvalde informējusi, ka turpmāk *J.D.*, saņemot vīzu, varēs ieceļot un uzturēties Latvijā 90 dienas pusgadā vai arī ilgāk, ja saņemta termiņuzturēšanās atļauja likumā noteiktajā kārtībā.

[4] Rīgas pilsētas Centra rajona tiesa 2003. gada 24. janvārī saņēmusi *J.D.* pieteikumu par Pārvaldes amatpersonu prettiesisku rīcību, lūdzot atzīt par nepamatotu un atcelt Pārvaldes lēmumu par viņas un viņas nepilngadīgā dēla *M.D.* pastāvīgās uzturēšanās atļaujas Latvijā atzīšanu par nederīgu, kā arī uzlikt par pienākumu Pārvaldes Rīgas Kurzemes rajona nodaļai izsniegt *J.D.* un *M.D.* pastāvīgās uzturēšanās atļauju Latvijā, sakarā ar to, ka iepriekšējam ceļošanas dokumentam beidzies derīguma termiņš un veikt pastāvīgās uzturēšanās atļaujas ielīmi jaunajā ceļošanas dokumentā. Minētos lūgumus *J.D.* pamatojusi ar to, ka lēmums par pastāvīgās uzturēšanās atļaujas anulēšanu ir nepamatots un neatbilst likuma prasībām,

līdz ar to ir atceļams. Pārvalde nav ņēmusi vērā, ka pēc termiņuzturēšanās atļaujas termiņa notecēšanas pieteicējai un viņas dēlam būs jāatstāj Portugāle, pieteicējai nav citas pastāvīgās dzīves vietas, izņemot dzīves vietu Rīgā, pieteicējai nav citas pastāvīgās uzturēšanās atļaujas, pieteicējas māte un tēvs dzīvo Latvijā un citu radnieku ārzemēs nav. Tāpat Pārvalde nav ņēmusi vērā, ka saskaņā ar likuma „Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības” 2. un 5. pantu *J.D.* ir garantētas Satversmē noteiktās tiesības netikt izraidītai no Latvijas Republikas.

[5] Rīgas pilsētas Centra rajona tiesa ar 2003. gada 2. aprīļa spriedumu noraidījusi *J.D.* pieteikumu par Pārvaldes amatpersonas rīcību.

[6] Izskatījusi lietu sakarā ar *J.D.* apelācijas sūdzību, Rīgas apgabaltiesas Civillietu tiesas kolēģija ar 2004. gada 28. oktobra spriedumu *J.D.* pieteikumu par Pārvaldes amatpersonu prettiesisku rīcību noraidījusi. Tiesa atzinusi, ka pieteikuma apmierināšanai nav pamata. Spriedumu tiesa pamatojusi ar tālāk minētajiem argumentiem.

[6.1] Lietā nepastāv strīds par faktiem, kas apliecina, ka, pirmkārt, *J.D.* un viņas dēlam *M.D.* izsniegtas pastāvīgās uzturēšanās atļaujas; otrkārt, *J.D.* no 1998. gada 6. oktobra līdz 2002. gada 24. augustam un *M.D.* no 1999. gada 2. jūlija līdz 2002. gada 7. jūlijam atradušies ārpus Latvijas Republikas; treškārt, minētās personas no Latvijas Republikas 2002. gada 14. septembrī izceļojušas atkārtoti.

[6.2] Atbilstoši likumam „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijā” 37. panta 1. punktam būtisks ir personas uzturēšanās iemesls ārvalstī. Konkrētajā lietā atzīstams, ka *J.D.* un *M.D.* par savu dzīvesvietu izvēlējušies Portugāli, jo *J.D.* izceļojusi no Latvijas Republikas ģimenes apvienošanas nolūkā, taču pēc laulātā nāves Latvijā nav atgriezies, bet saņēmusi termiņuzturēšanās atļauju Portugālē, kā arī noslēgusi darba līgumu.

[6.3] Atbilstoši likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijā” 37. panta 1. punktam pamats uzturēšanās atļaujas atzīšanai par nederīgu ir konkrēts laika posms, kurā ārvalstnieks uzturējies ārpus Latvijas Republikas bez pārtraukuma, nevis uzturēšanās atļaujas iegūšana citā valstī, pastāvīga darba iegūšana vai īres līguma noslēgšana.

[6.4] *J.D.* un *M.D.* ārpus Latvijas Republikas uzturējušies bez pārtraukuma aptuveni četrus gadus, tādējādi pārsniedzot likumā noteikto termiņu. Turklāt *J.D.* nav pierādījusi faktu, ka atbilstoši likumam, tas noticis no viņas neatkarīgu iemeslu dēļ.

[6.5] Attiecībā uz *J.D.* nevar piemērot likuma „Par to bijušās PSRS pilsoņu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības” tiesību normas, jo viņa nav šā likuma subjekts, t.i., viņa nav nepilsone.

[6.6] Tā kā konkrētajā lietā Pārvalde nav izraidījusi *J.D.* no Latvijas Republikas, tad viņai nav pamata atsaukties uz Satversmē garantētajām tiesībām netikt izraidītai no Latvijas Republikas.

[6.7] Starptautisko tiesību normas nenosaka Latvijai pienākumu garantēt *J.D.* kā ārvalstnieci tiesības brīvi ieceļot Latvijā, neievērojot normatīvajos aktos ārvalstniekiem noteiktos ieceļošanas noteikumus.

[6.8] Pirmās instances tiesa nav pārkāpusi procesuālo tiesību normas un ir ievērojusi tiesību principus, jo tā ir novērtējusi faktiskos un tiesiskos apstākļus no valsts interešu viedokļa.

[7] Par apgabaltiesas spriedumu kasācijas sūdzību iesniegusi *J.D.*. Kasācijas sūdzībā *J.D.* lūgsi Rīgas apgabaltiesas Civillietu tiesas kolēģijas 2004. gada 28. oktobra spriedumu atcelt un lietu nosūtīt jaunai izskatīšanai apelācijas instances tiesai. Minētos lūgumus kasācijas sūdzības iesniedzēja pamatojusi ar tālāk minētajiem argumentiem.

[7.1] Tiesa nav ņēmusi vērā, ka saskaņā ar Imigrācijas likuma 36. panta trešo daļu ārzemniekam pastāvīgās uzturēšanās atļauju var anulēt šā panta pirmās daļas 1., 2., 4., 5. un 11. punktā norādītajos gadījumos.

[7.2] Attiecībā uz kasācijas sūdzības iesniedzēju ir piemērojams likuma „Par to bijušās PSRS pilsoņu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības” (redakcija uz 1995. gada 9. maiju) 5. pants, jo viņa ir citas valsts pilsone, kura dzīvoja un bija pierakstīta Latvijā pirms 1992. gada 1. jūlija. Turklāt konkrētajā lietā nav piemērojami šā likuma 1. panta trešajā daļā minētie ierobežojumi. Līdz ar to kasācijas sūdzības iesniedzējai tiek garantētas šā likuma 2. pantā noteiktās tiesības, no kurām izriet viņai tiesības brīvi izbraukt no Latvijas un atgriezties, savukārt institūcijām – pienākums nodrošināt likumā paredzēto tiesību ievērošanu un nepieļaut šo tiesību ierobežošanu likumos.

[7.3] Imigrācijas likuma 36. pantam ir alternatīvs raksturs, taču tiesa nav ņēmusi vērā, ka Pārvaldei bija rīcības brīvība pieņemt pārsūdzēto administratīvo aktu, līdz ar to tiesa nav vērtējusi, ka lēmumam nav pamatojuma un vai iestāde ir ievērojusi rīcības brīvības robežas, kā arī, vai Pārvaldes lēmums ir samērīgs.

[7.4] Tiesa nav ņēmusi vērā, ka Pārvaldes lēmums radījis *J.D.* tiesiskas sekas un tādējādi ir atzīstams par administratīvo aktu.

[7.5] Tiesa ir pārkāpusi Administratīvā procesa likuma 247. pantu, jo sprieduma motīvu daļa nesatur konstatēto apstākļu izklāstu, līdz ar to tiesa pamatojusi spriedumu uz apstākļiem, kas nav nodibināti ar pierādījumiem lietā. Pastāvot šādiem apstākļiem, tiesa arī pārkāpusi Administratīvā procesa likuma 246. panta trešo daļu.

[7.6] Tiesa, atzīstot likuma „Par to bijušās PSRS pilsoņu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības” 37. panta 1. punkta apstākļu iestāšanos, nav norādījusi spriedumā, par kādu laika posmu izveidojies pārtraukums, kas bija par pamatu, lai kasācijas sūdzības iesniedzējai atzītu par nederīgu pastāvīgās uzturēšanās atļauju, līdz ar to tiesa nepamatoti ir piemērojusi šo tiesību normu.

[7.7] Tiesa ir pārkāpusi Administratīvā procesa likuma 154. panta trešo daļu un 152. pantu, jo Pārvalde nav iesniegusi pierādījumus atbilstoši šā likuma 18. nodaļas prasībām, kas apliecinātu *J.D.* neattaisnotu prombūtni. Tāpat tiesa spriedumā nav devusi argumentāciju, kādēļ kasācijas sūdzības iesniedzējas iesniegtie pierādījumi par šiem apstākļiem ir noraidīti.

[7.8] Tiesa nav vērtējusi tās tiesību normas, kuras kā juridisko pamatojumu pieteikumā norādījusi *J.D.* pilnvarotā pārstāve *G.P.*.

[7.9] Tiesa, piemērojot likuma „Par to bijušās PSRS pilsoņu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības” 37. pantu un Imigrācijas likumu, nav norādījusi, kādas būtiskas sabiedrības intereses varētu tikt aizskartas, apdraudētas, ja kasācijas sūdzības iesniedzējai tiktu saglabāta pastāvīgā uzturēšanās atļauja Latvijas Republikā. Tādēļ tiesa nav piemērojusi samērīguma principu.

[7.10] Tiesa ir aizskārusi *J.D.* Satversmes 91. pantā garantētās cilvēka tiesības, jo konkrētajā lietā viņas tiesības – atjaunot pastāvīgās uzturēšanas atļauju – tiek īstenotas ar diskrimināciju, t.i., atkarībā no sociālās izcelsmes un laulības ar *L.D.*. Tiesai konkrētajā lietā bija jāņem vērā Eiropas Padomes Rekomendācijas 1504 (2001) 8. punkts.

[7.11] Tiesa nav vērtējusi, vai Pārvalde, pieņemot lēmumu, ir ievērojusi savu pilnvaru apjomu. Atbilstoši lietas apstākļiem Pārvalde, atceļot pastāvīgās uzturēšanās atļauju, ir anulējusi kasācijas sūdzības iesniedzējas reģistrāciju Latvijas Republikas Iedzīvotāju reģistrā, kas saskaņā ar Imigrācijas likuma 36. pantu ir atzīstama par tādu rīcību, kas pārkāpj Pārvaldes amatpersonu pilnvaru apjomu.

[7.12] Tiesa nav vērtējusi pierādījumus, kas pierāda kasācijas sūdzības iesniedzējas pastāvīgo dzīves vietu Latvijā. Tāpat tiesa arī nav vērtējus apstākļus, ka viņa no šīs pastāvīgās dzīves vietas nav izrakstījusies, ka prombūtnei ir attaisnojoši

apstākļi – laulības noslēgšana, darbs ārzemēs –, kā arī to, ka viņai nav citas pastāvīgās dzīves vietas.

[7.13] Tiesa nav ņēmusi vērā tiesību principu kolīziju, t.i., tai bija jāizvērtē likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku iecelšanu un uzturēšanos Latvijas Republikā” 37. panta un Imigrācijas likuma 36. panta atbilstība likuma „Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības” 2. panta otrajai daļai un trešajai daļai (redakcija uz 1998. gada 27. augustu), 2. panta pirmajai daļai un otrās daļas 2. punktam, 8. panta otrajai daļai (redakcija uz 2000. gada 30. martu), kā arī Satversmes 1., 89., 97. un 98. pantam. Tulkojot tiesību normas, tiesai bija jāievēro, lai mērķi un principi izpaužas savstarpēji samērīgā proporcijā, it sevišķi meklējot optimālus un taisnīgus kompromisus starp vispārējo jeb speciālo tiesību principiem un Konstitūcijas principu piemērošanu.

[7.14] Tiesa nav ņēmusi vērā, ka saskaņā ar likuma „Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem” 13. pantu kolīziju gadījumos piemērojami starptautisko līgumu noteikumi, to skaitā Starptautiskā pakta „Par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām” 12. pants.

[7.15] Tiesa nav ņēmusi vērā Administratīvā procesa likuma 66. pantu un kā primāru noteikusi principu, ka *J.D.* kā ārvalstniece, saņemot pastāvīgās uzturēšanās atļauju, ir nodibinājusi tiesisku saikni ar Latviju, savukārt, kļūstot par Krievijas Federācijas pilsoni, šo saikni viņa zaudējusi. Tomēr tiesa nav vērtējusi, vai konkrētajā gadījumā Pārvaldes lēmums nav pretrunā ar citiem vispārējiem tiesību principiem, piemēram, tiesiskās noteiktības principu. Tiesa spriedumā nav devusi argumentāciju, kādēļ valsts intereses konkrētajā lietā ir svarīgākas nekā privātpersonas intereses.

[7.16] Tiesa nav vērtējusi, ka ar Pārvaldes lēmumu tiek aizskartas nepilngadīgā bērna intereses.

[8] Tiesas sēdē *J.D.* pārstāve uzturēja kasācijas sūdzību, pamatojoties uz tajā minētajiem argumentiem. Pārvaldes pārstāve kasācijas sūdzību neatzina.

Motīvu daļa

[9] Līdz 2003. gada 1. maijam imigrācijas jautājumus regulēja likums „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku iecelšanu un uzturēšanos Latvijas Republikā”. Pēc 2003. gada 1. maija šo likumu aizstāja Imigrācijas likums. Apgabaltiesa ir piemērojusi tiesību normas, kas iekļautas likumā „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku iecelšanu un

uzturēšanos Latvijas Republikā”. Apgabaltiesa spriedumā arī norādījusi, ka no 2003. gada 1. maija ir spēkā Imigrācijas likums. Šī norāde uzskatāma par *obiter dictum* jeb cita starpā izteiktu apsvērumu, kas neietekmē spriedumu pēc būtības.

[10] Kasācijas sūdzībā tās iesniedzēja atsaukusies uz Imigrācijas likuma normu neievērošanu. Tāpēc svarīgi ir noskaidrot, vai apgabaltiesai bija jāpiemēro Imigrācijas likuma normas, kas bija spēkā lietas izskatīšanas brīdī vai likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā” normas, kas bija spēkā brīdī, kad uzturēšanās atļauja tika atzīta par nederīgu. Izvērtējot minētos jautājumus, Administratīvo lietu departaments ir nonācis pie tālāk norādītajiem secinājumiem.

[10.1] Ja tiesību normas procesa laikā ir mainījušās, kā tas ir konkrētajā gadījumā, administratīvajā procesā ir pieļaujams, ka tiesa piemēro jaunāko tiesību normu. Tas tiek pamatots ar procesa ekonomiju un tiesību aizsardzības efektivitātes nodrošināšanu. Tomēr iepriekšteiktais attiecas tikai uz gadījumu, kad pārsūdzētajam administratīvajam aktam ir ilgstoša iedarbība, tas ir, ja tas pieteikuma izskatīšanas brīdī vēl ir spēkā. Ja administratīvais akts uz pieteikuma izskatīšanas brīdi ir zaudējis spēku, tiesa tā tiesiskumu izvērtē, pamatojoties uz tiesību normu, kas bija spēkā tā izdošanas brīdī. Tas pats attiecas uz iestādes veikto faktisko rīcību (Sal.: Würtenberger T. Verwaltungsprozeßrecht. München: Verlag C.H.Beck, 1998, S.124.).

Nemot vērā iepriekšteikto, svarīgi ir noskaidrot, vai tiesā ir pārsūdzēts administratīvais akts, kurš joprojām ir spēkā, administratīvais akts, kurš zaudējis spēku vai faktiskā rīcība.

[10.2] Konkrētajā gadījumā pieteicēja ir vērsusies ar pieteikumu par Pārvaldes amatpersonu prettiesisku rīcību, lūdzot atzīt par nepamatotu un atcelt Pārvaldes lēmumu par pastāvīgās uzturēšanās atļaujas atzīšanu par nederīgu, kā arī, sakarā ar to, ka iepriekšējam ceļošanas dokumentam beidzies derīguma termiņš, uzlikt par pienākumu izsniegt viņai un dēlam pastāvīgās uzturēšanās atļauju un veikt pastāvīgās uzturēšanas atļaujas ielīmi jaunajā ceļošanas dokumentā (sk. arī šī sprieduma 3. punktu).

[10.3] Pārvaldes lēmums, ar kuru atzīts, ka uzturēšanās atļauja uzskatāma par nederīgu, pamatots ar likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā” 37. panta 1. punktu, kas noteic: „Uzturēšanās atļauja uzskatāma par nederīgu, ja persona bez pārtraukuma uzturas ārpus Latvijas vairāk nekā gadu vai piecu gadu laikā ar pārtraukumiem uzturējusies ārpus Latvijas vairāk nekā divarpus gadus, izņemot gadījumu, kad persona var pierādīt, ka tas noticis no tās neatkarīgu iemeslu dēļ.”

Kā izriet no šī punkta redakcijas, uzturēšanās atļauja netiek atcelta ar iestādes pieņemtu lēmumu, bet gan iestājoties likumā paredzētam nosacījumam. Likums neprasa, ka, lai uzturēšanās atļauja zaudētu spēku, Pārvaldei būtu jāpieņem atsevišķs tiesiskās attiecības izbeidzošs vai konstatējošs administratīvais akts. Tas izriet no tiesību normas vārdiskā formulējuma – „uzskatāma par nederīgu”, nevis „Pārvalde to atzīst par nederīgu” vai tml.

Tādējādi pastāvīgās uzturēšanās atļaujas izsniegšana ir administratīvais akts, kas ietver atceļošu nosacījumu. Iestājoties likumā noteiktajiem apstākļiem, administratīvais akts (pastāvīgā uzturēšanās atļauja) automātiski (*ex lege*) zaudē spēku. To, vai ir iestājušies likumā noteiktie apstākļi (tai skaitā, vai ir pastāvējuši attaisnojoši apstākļi), vērtē, izskatot lietu sakarā ar citu administratīvo aktu (piemēram, rīkojumu par izraidīšanu) vai faktisko rīcību.

[10.4] Tā kā pastāvīgās uzturēšanas atļaujas spēkā neesamības konstatēšanai nav jāpieņem formāls lēmums, kas stātos spēkā tikai pēc tā paziņošanas, pārsūdzētais Pārvaldes lēmums ir tikai paziņojums par tiesiskajām sekām, kas ir iestājušās sakarā ar likumā paredzēto nosacījumu iestāšanos. Citiem vārdiem, tā kā tiesiskās sekas izriet tieši no likuma, Pārvaldes lēmums pats par sevi nerada nekādas tiesiskās sekas, bet tam ir tikai informējošs raksturs. Tā kā lēmums nerada tiesiskās sekas, tas nav uzskatāms par administratīvo aktu.

Šajā daļā tas arī nav uzskatāms par faktisko rīcību.

[10.5] Ar pārsūdzēto lēmumu, kaut arī tas lēmuma tekstā tieši nav norādīts, bet izriet no Pārvaldes paskaidrojumiem (lietas 8. lpp), faktiski tika noraidīts lūgums par uzturēšanas atļauju ielīmēšanu jaunajā ceļošanas dokumentā. Šāds atteikums atbilstoši Administratīvā procesa likuma 89. pantam uzskatāms par iestādes faktisko rīcību. Tādējādi Administratīvo lietu departaments secina, ka tiesā ir pārsūdzēta iestādes faktiskā rīcība.

[10.6] Atteikums ielīmēt uzturēšanas atļauju ir spēkā tikai tā paziņošanas brīdī, tam nav ilgstošas iedarbības.

[10.7] Ņemot vērā iepriekšēikto, konkrētajā lietā apgabaltiesai pārsūdzētā atteikuma tiesiskums bija jāizvērtē, pamatojoties uz tiesību normām, kas bija spēkā lēmuma izdošanas brīdī, t.i., likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku iecelšanu un uzturēšanos Latvijas Republikā” normām. Tā kā Imigrācijas likuma normas konkrētajā gadījumā apgabaltiesai nebija jāpiemēro, nepamatoti ir kasācijas sūdzības argumenti par šī likuma normu neievērošanu.

[11] Nepamatota ir kasācijas sūdzības iesniedzējas atsaukšanās uz likumu „Par to bijušās PSRS pilsoņu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības”. Šis likums uzturēšanās atļaujas izsniegšanas un tās spēkā esamības kārtību neregulē. Šo jautājumu regulē likums „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā,” pamatojoties uz kuru *J.D.* un viņas dēls 1997. gadā saņēma pastāvīgās uzturēšanās atļauju. Kopš dienas, kad tika izsniegtas uzturēšanās atļaujas līdz dienai, kad tās tika uzskatītas par nederīgām, šī likuma 37. panta 1. punkta redakcija (sk. 10.3. punktu) netika grozīta. Tādējādi Administratīvo lietu departaments uzskata, ka konkrētajā gadījumā bija piemērojama likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā” 37. panta 1. punktā ietvertā tiesību norma, nevis kāda no likuma „Par to bijušās PSRS pilsoņu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības” ietvertajām normām.

[12] Administratīvo lietu departaments nepievienojas kasācijas sūdzības argumentam, ka pārvaldei bija rīcības brīvība, pieņemot pārsūdzēto lēmumu. Kā jau minēts iepriekš (10.7. punktā), Imigrācijas likums šajā gadījumā nebija piemērojams, savukārt no likumu „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā” 37. panta (sk. 10.3. punktu) izriet tikai noteiktas tiesiskās sekas: „uzturēšanās atļauja uzskatāma par nederīgu”. Tāpēc pamatots bija Pārvaldes lēmums atteikt ielīmēt uzturēšanās atļauju jaunajā ceļošanas dokumentā.

[13] Nepamatots ir kasācijas sūdzības arguments, ka pārsūdzētais Pārvaldes lēmums uzskatāms par administratīvo aktu. Kā jau minēts iepriekš (sk. 10.4. punktu), tas pats par sevi nav radījis tiesiskās sekas, bet uzskatāms tikai par paziņojumu par tiesiskajām sekām, kas iestājušās atbilstoši likumam.

[14] Apgabaltiesas spriedums satur pietiekošu konstatēto apstākļu izklāstu un juridiskos apsvērumus (sk. 6. punkta apakšpunktus). Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 151. pantam, tiesa pieņem tikai tos pierādījumus, kuriem ir nozīme lietā. Kasācijas sūdzībā uzskaitītie apstākļi nav uzskatāmi par tādiem, kam būtu nozīme lietas izlemšanā. Tajā norādītajiem apstākļiem varētu būt nozīme, izskatot jautājumu par jaunas uzturēšanās atļaujas izsniegšanu, bet ne vērtējot atteikumu ielīmēt uzturēšanās atļaujas jaunajos ceļošanas dokumentos. Tādējādi nepamatots ir kasācijas sūdzības arguments par Administratīvā procesa likuma 247. panta un 246. panta trešās daļas, kas nosaka sprieduma tiesiskumu un pamatotību, pārkāpumu.

[15] Nepamatots ir kasācijas sūdzības arguments, kas tiesa nav norādījusi, par kādu periodu ir izveidojies pārtraukums. Tiesa to spriedumā ir norādījusi (sk. šī sprieduma 6.1. punktu, apgabaltiesas sprieduma 2. lpp).

[16] Administratīvā procesa likuma 154. panta trešajā daļā, uz kuru atsaucas kasācijas sūdzības iesniedzēja, noteic: „Tiesa spriedumā norāda, kādēļ tā vienam pierādījumam devusi priekšroku salīdzinājumā ar citu pierādījumu un atzinusi vienu faktu par pierādītu, bet citu – par nepierādītu”.

No kasācijas sūdzības netop skaidrs, kurus pierādījumus, kas liecinātu, ka nav iestājies likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā” 37. pantā paredzētais nosacījums, tiesa nav ņēmusi vērā.

Atbilstoši likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā” 37. panta 1. punktam (sk. 10.3. punktu) par pierādījumu, kuram varētu būt nozīme lietā, varētu uzskatīt ziņas par faktiem, kas apstiprinātu, ka uzturēšanās ārpus Latvijas nav bijusi tik ilgstoša, kā to norādījusi Pārvalde vai arī ziņas par faktiem, kas apstiprinātu, ka uzturēšanās ārpus Latvijas notikusi no personas neatkarīgu iemeslu dēļ. Atbilstoši likuma 37. panta 1. punktam pierādījumu iesniegšanas pienākums gulstas uz personu. Tas izriet no šī punkta vārdiskā formulējuma „... izņemot gadījumu, kad persona var pierādīt ..”

Pierādījumu nastas pārņemšana uz indivīdu atbilst arī Eiropas Kopienu tiesas praksei imigrācijas lietās (sk., piemēram, Eiropas Kopienu tiesas pirmās palātas 2005. gada 17. februāra sprieduma 56. punktu lietā Nr. C-215/03 „*Salah Oulane* pret Ārvalstnieku un integrācijas lietu ministru” (*Salah Oulane v. Ministre voor Vreemdelingenzaken en Integratie*)).

Kasācijas sūdzībā minēts, ka pieteicējas un viņas dēla prombūtne ir bijusi attaisnojošu apstākļu dēļ. Taču likums neliek pierādīt attaisnojošu prombūtni, bet gan, ka uzturēšanās ārpus Latvijas notikusi no personas *neatkarīgu iemeslu dēļ*.

Tādējādi kasācijas sūdzības arguments par Administratīvā procesa likuma 154. panta pārkāpumu ir noraidāms.

[17] Kasācijas sūdzībā norādīts, ka tiesa nav vērtējusi tiesību normas, kuras minētas pieteikumā. Administratīvo lietu departaments piekrīt šim argumentam, vienlaikus norādot, ka pieteikumā vairāki normatīvie akti uzskaitīti, neminot, kādā veidā Pārvalde tos būtu pārkāpti. Tiesību normas, kas tieši attiecas uz konkrēto lietu,

apgabaltiesa savā spriedumā ir analizējusi. Tādējādi arī šis kasācijas sūdzības arguments ir noraidāms.

[18] Noraidāms ir arī kasācijas sūdzības arguments, ka tiesa nav piemērojusi samērīguma principu. Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 65. pantam, lietderības apsvērumi, tai skaitā samērīgums, iestādei jāizvērtē izdošanas izvēles, satura izvēles vai brīvā administratīvā akta gadījumā. Savukārt, ja piemērojamā tiesību normā noteikts, ka izdodams konkrēta satura administratīvais akts, iestāde izdod šādu administratīvo aktu. Iepriekšētais attiecināms arī uz faktisko rīcību. Konkrētajā gadījumā no tiesību normas un faktiskajiem lietas apstākļiem skaidri izrietēja, ka konkrētās uzturēšanās atļaujas bija zaudējušas spēku. Tāpēc ielīmēt uzturēšanās atļaujas ielīmes jaunajos ceļošanas dokumentos Pārvaldei nebija tiesiska pamata. Tā kā Pārvaldei nebija piešķirta nekāda rīcības brīvība, tai arī nebija jāizdara lietderības, tai skaitā, samērīguma apsvērumi.

[19] Nepamatots ir kasācijas sūdzības arguments, ka tiesa ir aizskārusi kasācijas sūdzības iesniedzējai Satversmes 91. pantā garantētās pamattiesības. Satversmes 91. pants noteic: „Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.”

Satversmes tiesa vairākkārtīgi savos spriedumos šo pantu ir skaidrojusi. Tā, piemēram, Satversmes tiesa ir noteikusi, ka vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats (sk. Satversmes tiesas 2004.gada 21.maijā sprieduma lietā Nr. 2003-23-01 secinājumu daļas 11.punktu).

Konkrētajā lietā piemērotā tiesību norma – likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā” 37. panta 1. punkts – pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras ārpus Latvijas ir pavadījušas pietiekoši ilgu laiku. Šādas normas ietver arī citu valstu likumi. Piemēram, Vācijas Likuma par ārzemnieku ieceļošanu un uzturēšanos Vācijas teritorijā (*Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet*) 44. pants paredz, ka uzturēšanās atļauja zaudē spēku, ja ārzemnieks ārpus valsts uzturas ilgāk par sešiem mēnešiem. Tāpat Krievijas Federācijas likuma „Par ārvalstnieku tiesisko statusu Krievijas Federācijā” (*О правовом положении иностранных граждан в Российской*

Федерации) 7. panta 11. punkts paredz, ka uzturēšanās atļauja var tikt anulēta, ja persona ārpus Krievijas Federācijas atrodas vairāk nekā sešus mēnešus.

Lietā nav ziņu, ka pret pieteicēju Pārvalde ir izturējusies citādi nekā pret personām, kuras atrodas līdzīgos tiesiskajos un faktiskajos apstākļos.

Savukārt Eiropas Padomes Rekomendācijas 1504 (2001) "Ilgtermiņa imigrantu neizraidīšana" 8. punkts, kas minēts kasācijas sūdzībā, neattiecas uz uzturēšanās atļauju izsniegšanu un spēkā esamību, bet gan uz personu tiesībām būt neizraidītām no valsts, kurā tās ilgstoši uzturas. Ne no rekomendācijas burta, ne gara neizriet, ka personām, kas kādreiz ir bijušas ilgtermiņa imigranti, pienāktos pastāvīgās uzturēšanās atļaujas.

[20] Nepamatots ir kasācijas sūdzības arguments, ka tiesa nav vērtējusi jautājumu par pieteicējas reģistrācijas Iedzīvotāju reģistrā anulēšanu. Pieteikums ir iesniegts par atteikumu ielīmēt uzturēšanās atļauju, nevis par ierakstu anulēšanu Iedzīvotāju reģistrā. Neviens no pieteicējas prasījumiem neattiecas uz šo jautājumu. Tāpēc tiesai šis jautājums nebija jāvērtē.

[21] Likuma „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā” 37. panta 1. punkts nav piemērojams atkarība no tā, vai persona ir vai nav saglabājusi pierakstu Latvijā. Tāpēc tiesa pamatoti nav vērtējusi faktu par pierakstu un dzīves vietu.

[22] Kasācijas sūdzībā norādīts, ka tiesa nav ņēmusi vērā tiesību principu kolīziju. Kā jau minēts iepriekš (sk.11. punktu), likums „Par to bijušās PSRS pilsoņu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības” uzturēšanās atļaujas izsniegšanas un tās spēkā esamības kārtību neregulē. *J.D.* un viņas dēls pastāvīgās uzturēšanās atļauju saņēma 1997. gadā, pamatojoties uz likumu „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā.” Kā jau minēts iepriekš (sk. šī sprieduma 19. punktu), šādas – personas brīvību ierobežojošas normas – ietver arī citu valstu likumi. Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir norādījusi, ka līgumslēdzēju valstu ziņā ir saglabāt sabiedrisko kārtību, it īpaši izmantojot savas tiesības, kas atbilstoši vispārātzītām starptautiskajām tiesībām un līgumiem piešķir tiesības kontrolēt ārvalstnieku un bezvalstnieku iebraukšanu un uzturēšanos tās teritorijā (sk., piemēram, sprieduma 115. punktu lietā *Sļivenko pret Latviju* (iesniegums nr. 48321/99); neoficiālo tulkojumu sk.: *Latvijas Vēstnesis*, 2003. gada 27. novembris), Tādējādi nepamatots ir

kasācijas sūdzības arguments, ka tiesai tiesību normu interpretācijas rezultātā vajadzēja nonākt pie tiesību principu kolīzijas un tos savstarpēji vērtēt.

[23] Starptautiskais pakts “Par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām” 12. pants, uz kuru atsaukusies kasācijas sūdzības iesniedzēja, noteic personas tiesības brīvi izvēlēties dzīves vietu valstī, izbraukt no valsts un tiesības iebrukt savā valstī.

Līdzīgu normu ietver arī Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas Ceturtā protokola 2. panta 2. punkts (tiesības brīvi atstāt valsti) un 3. panta 2. punkts (ikviena tiesības ieceļot valstī, kuras pilsonis viņš ir). Interpretējot šo pantu lietā *Kolosovskis pret Latviju* (iesnieguma numurs 50183/99), Eiropas Cilvēktiesību tiesa norādīja, ka konvencija negarantē personai iebrukt un uzturēties valstī, kuras pilsonis attiecīgā persona nav, kā arī negarantē tiesības netikt izraidītam no šīs valsts. Līgumslēdzējām valstīm saskaņā ar starptautiskajās tiesībās iedibinātu principu ir tiesības kontrolēt tādu personu iebrukšanu, uzturēšanos un izbraukšanu, kuras nav tās pilsoņi.

Vienlaikus Administratīvo lietu departaments norāda, ka Eiropas Savienības Padome 2003. gada 25. novembrī ir pieņēmusi direktīvu 2003/109/EK “Par trešo valstu valstspiederīgajiem, kas ilgstoši dzīvo kādā no Eiropas Savienības dalībvalstīm.” Direktīva dalībvalstīm jāiedzīvina līdz 2006. gada 23. janvārim. Kamēr nav pienācis direktīvas ieviešanas termiņš, tiesa to var piemērot, interpretējot dalībvalsts tiesību normas (Sk. Weatheril S., *Cases & Materials on EU Law. Sixth Edition.* Oxford: University Press, 2003., 159.-165. pp.)

Direktīvas 2003/109/EK neparedz, ka personām, kas dzīvo ārpus dalībvalsts, būtu jāsauglabā pastāvīgās uzturēšanās atļauja, taču direktīvas 9. panta piektā daļa uzliek par pienākumu dalībvalstīm paredzēt atvieglojumus pastāvīgā iedzīvotāja statusa iegūšanai no jauna tām personām, kas to zaudējušas, izbraucot uz dzīvi citā valstī. Tomēr arī tad, ja persona ir uzturējusies ārpus dalībvalsts vairāk kā sešus gadus un nepastāv kādi īpaši apstākļi, dalībvalstij nav pienākums viņu uzskatīt par pastāvīgo iedzīvotāju.

Ņemot vērā iepriekšteikto, pieteicējai un viņas dēlam nebija jāsauglabā pastāvīgās uzturēšanās atļauja, bet pieteicējas tiesības uzturēties Latvijas Republikā Pārvaldei jāvērtē gadījumā, ja pieteicēja lūgs jaunu uzturēšanās atļauju.

[24] Nepamatota ir kasācijas sūdzības iesniedzējas atsaukšanās uz tiesiskās noteiktības principu. Kā jau minēts iepriekš (sk. 11. punktu), pieteicēja un viņas dēls

pastāvīgās uzturēšanās atļauju saņēma 1997. gadā, pamatojoties uz likumu „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā.” No dienas, kad tika izsniegtas uzturēšanās atļaujas līdz dienai, kad tās tika uzskatītas par nederīgām, tiesiskā situācija nav mainījiesies - likuma 37. panta 1. punkta redakcija (sk. 10.3. punktu) nav grozīta. Tiesību norma ar pietiekošu skaidrību nosaka tiesiskās sekas, ar kurām pieteicējam bija jārēķinās.

[25] No kasācijas sūdzības neizriet, kādā veidā tiesai bija īpaši jāvērtē bērna intereses. Tāpēc šo argumentu Administratīvo lietu departaments nevērtē.

[26] Ņemot vērā iepriekšteikto, Administratīvo lietu departaments uzskata, ka Administratīvās apgabaltiesas spriedums ir likumīgs un pamatots, tādejādi nav pamata šī sprieduma atcelšanai.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 348. panta 1. punktu, 346. pantu, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments

n o s p r i e d a

Rīgas apgabaltiesas Civillietu tiesas kolēģijas 2004. gada 28. oktobra spriedumu atstāt negrozītu, bet kasācijas sūdzību noraidīt.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs	senators	V. Jonikāns
	senatore	J. Briede
	senatore	G. Višņakova