

AIŠKINAMASIS RAŠTAS
DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS PILIETYBĖS ĮSTATYMO NR. XI-1196
2 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO

1. Įstatymo projekto rengimą paskatinusios priežastys, parengto projekto tikslai ir uždaviniai

Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo Nr. XI-1196 2 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas (toliau – Įstatymo projektas) parengtas atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2019 m. gruodžio 19 d. Antikorupcinio vertinimo išvadą dėl pilietybės atkūrimo proceso (toliau – STT antikorupcinio vertinimo išvada), Pasaulio lietuvių organizacijų (Urugvajaus, Brazilijos ir kitų), P. Afrikos litvakų organizacijos (iš 60 000 PAR gyvenančių žydų 90% kilę iš Lietuvos) kreipimuisi, Lietuvos Respublikos teismų praktiką priimančioms sprendimus dėl Lietuvos Respublikos pilietybės, taip pat siekiant aiškiai ir nuosekliai reglamentuoti Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo (toliau – Įstatymas) nuostatas.

Pagal šiuo metu galiojančio Pilietybės įstatymo 2 straipsnio 7 dalį Lietuvos Respublikos piliečio palikuonis apibrėžiamas kaip iki 1940 m. birželio 15 d. Lietuvos Respublikos pilietybę turėjusio asmens vaikas, vaikaitis ar provaikaitis.

Nuo pat dabartinio Pilietybės įstatymo priėmimo 2010 m. gruodžio 02 d. metais, (t.y. beveik 7 metus), ši nuostata visoms ją taikančioms valstybės institucijoms buvo aiškiai suprantama kaip reiškianti, jog pilietybė gali būti atkurama palikuoniui asmens, kuris turėjo pilietybę išvykimo iš Lietuvos Respublikos metu, kitaip sakant, jis ją turėjo bet kuriuo metu iki 1940 m. birželio 15 d. ir nebuvo keliamas klausimas, ar pareiškėjo protėvis ją buvo išlaikęs iki 1940 m. birželio 15 d.

2017 m. spalio 31 d. (Administracinė byla Nr. eA-4691-756/2017) Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau LVAT) kartu su nutartimi paskelbė šios Pilietybės įstatymo nuostatos formuluotės interpretaciją, kad nuostata „Asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos Respublikos pilietybę“ turėtų reikšti tik tuos asmenis, kurie Lietuvos pilietybės dėl savo valingų veiksmų nėra netekę iki pat 1940 m. birželio 15 d., kai Lietuva buvo okupuota Sovietų Sąjungos.

Vėliau LVAT konstatavo, kad lingvistinis minėtos nuostatos aiškinimas gali būti dvejopas ir dėl to yra susidariusi tokia situacija, kai teisės subjektams, t. y. tiek asmenims, siekiantiems atkurti Lietuvos Respublikos pilietybę, tiek valstybės institucijoms, sprendžiančioms pilietybės atkūrimo klausimus, pasunkintos galimybės suprasti, kokius tiksliai reikalavimus asmenys turi atitikti, ir, svarbiausia, vienodai taikyti tas pačias teisės normas vienodoje padėtyje esantiems asmenims.

Migracijos departamentas prie LR VRM, kuris yra įgaliota institucija nagrinėti asmenų prašymus dėl LR pilietybės atkūrimo, net ir po 2017 m. spalio 31 d. LVAT išaiškinimo šią Pilietybės įstatymo nuostatą taiko aiškiai nenuosekliai, užkraunant pareiškėjams kaskart vis naujus siurprizinius reikalavimus (dėl papildomų dokumentų, kurie nebuvo reikalaujami jų prašymų nagrinėjimo pradžioje), t.y. užkraunant neproporcingai didelę įrodinėjimo našta asmenims, besikreipiantiems dėl Lietuvos pilietybės atkūrimo.

Taigi praktikoje iškyla itin daug nesusipratimų ir teisinių ginčų, kuomet iš asmenų reikalaujama įrodyti jų protėvio Lietuvos pilietybės turėjimo faktą ištisu laikotarpiu nuo 1918 iki 1940 metų, ir konkrečiai 1940 m. birželio 15 d., preziumuojant, jog jei tokių įrodymų asmuo neturi, tikėtina, jog Lietuvos pilietybę jis prarado. Riboti išlikusių archyvų duomenys, nenuosekli ir decentralizuota piliečių asmens dokumentų registracijos tarpukariu tvarka,

neišklię tarpukario Lietuvos gyventojų surašymų duomenys ir aibė kitų istorinių aplinkybių neleidžia objektyviai tikėtis, kad Lietuvos pilietybės atkūrimo siekiantys pareiškėjai galėtų gauti dokumentus apimančius ir iliustruojančius visą jų protėvio buvimo Lietuvos piliečių retrospektyvą laikotarpiu nuo 1918 m. iki pat 1940 m.

Kaip yra pažymėjęs Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas (LRKT 2003-12-03 nutarimas), „[...] *Pilietybės klausimus gali spręsti tik valstybės institucijos, tai darydamos jos gali atlikti tik tokius veiksmus, kuriuos numato Konstitucija, įstatymai ir kiti teisės aktai. Pilietybės būseną gali būti pakeista tik esant teisės aktuose nustatytiems pagrindams ir valstybei atlikus tam tikrus teisinius veiksmus ir valstybės institucijai priėmus tam tikrą sprendimą.*“

Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytas aplinkybes, šio Projekto tikslas yra ištaisyti šiuo metu galiojančios Pilietybės įstatymo redakcijos reguliavimo trūkumus – patikslinti Lietuvos Respublikos Pilietybės įstatymo 2 straipsnio lingvistinę formuluotę, ir nedviprasmiškai įtvirtinti Seimo politinę valią, kad asmens, kuris [1] buvo Lietuvos piliečiu (t.y. tokio asmens palikuonys turi išsaugoję protėvio Lietuvos Respublikos piliečio pasą ar tarnybos Lietuvos kariuomenėje pažymėjimą ar kitą Pilietybės įstatymo 38 straipsnyje numatytą įrodymą dėl turėtos LR pilietybės) ir [2] kurio atžvilgiu Pilietybės įstatymo nustatyta tvarka oficialiu sprendimu iki 1940 m. birželio 15 nebuvo panaikinta jo turėta Lietuvos Respublikos pilietybė, palikuonys turi teisę susigrąžinti Lietuvos pilietybę.

Toks Įstatymo lingvistinės formuluotės patikslinimas ir aiškaus teisinio algoritmo suformulavimas neabejotinai eliminuos neaiškumus dėl šios įstatymo nuostatos reikalavimų tikslaus turinio ir apimties, išspręs kilusias Lietuvos pilietybės atkūrimo absurdiškas komplikacijas laikotarpiu nuo 1918 iki 1940 Lietuvos pilietybę turėjusiems asmenims ir jų palikuonims. *Inter alia* tai daugeliu atvejų aktualu gausiai Lietuvos žydų, litvakų, bendruomenei, kurios nemaža dalis, išvykusi iki 1940 m. iš Lietuvos, išsigelbėjo nuo Holokausto ir neišvengiamos žūties. Įstatymo pakeitimas, kaip išskirtinis Lietuvos Seimo, valstybės ir vyriausybės vadovų veiksmas istorinio teisingumo ir palankumo žydų bendruomenei vardan, bus sutiktas itin palankiai visų pasaulinių žydų organizacijų, litvakų bendruomenių.

2. Įstatymo projekto iniciatoriai (institucija, asmenys ar piliečių įgalioti atstovai) ir rengėjai

Seimo narė Dalia Asanavičiūtė.

3. Kaip šiuo metu yra reguliuojami įstatymo projekte aptarti teisiniai santykiai

Pagal Įstatymo 9 straipsnį neterminuotą teisę atkurti Lietuvos pilietybę turi asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos Respublikos pilietybę, ir jų palikuonys, kurie iki šio įstatymo įsigaliojimo nėra įgiję Lietuvos Respublikos pilietybės.

Nuo 2010 m. gruodžio 02 d., t.y. beveik 7 metus taikant Įstatymą, asmenys, siekiantys atkurti LR pilietybę, turėjo pateikti dokumentus, įrodančius, kad asmuo “bet kuriuo metu iki 1940 m. birželio 15 d. turėjo” Lietuvos pilietybę. Kitaip tariant – buvo siekiama nustatyti pilietybės turėjimo faktą kažkuriuo metu iki 1940 m. birželio 15 d. ir nebuvo vertinama, ar asmuo Lietuvos pilietybę išlaikė. Po 2017 m. spalio 31 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutarties (Nr. eA-4691-756/2017) šios įstatymo normos aiškinimas buvo pakeistas (susiaurintas), nurodant, kad esama įstatymo formuluotė turėtų būti aiškinama kaip reikalavimas ne tik nustatyti, jog asmuo “iki 1940 m. birželio 15 d. yra turėjęs Lietuvos pilietybę”, bet taip, kad jos nėra dėl savo valingų veiksmų netekęs iki 1940 m. birželio 15 d.

Pažymėtina, kad Įstatymo 38 str. 4-5 dalyse išvardinti dokumentai yra susiję tik su pilietybės turėjimo faktu ir nėra niekaip susiję su pilietybės išlaikymo faktu. Todėl šiuo metu yra susidariusi savotiška „pilka zona“, kuomet Migracijos departamentas, nagrinėdamas asmenų prašymus dėl pilietybės atkūrimo, taiko savo sukurtas normas bei tarpukario Lietuvos teisės normų interpretacijas, „konstatuojant“ turėtos Lietuvos pilietybės netekimo 1940 m. birželio 15d. faktą, kas, nesant jokių duomenų, kad pareiškėjų protėvių atžvilgiu būtų atliktos Lietuvos Respublikos pilietybės panaikinimo procedūros ir priimtas oficialus sprendimas, akivaizdžiai prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

Negana to, dviprasmiška minėtos Įstatymo normos interpretacija veda į savotišką teisinę aklavietę ir nesibaigiančius teismų procesus ir Lietuvos pilietybės atkūrimo siekiančių Lietuvos Respublikos piliečių palikuonių konfliktus su asmenų prašymus dėl Lietuvos Respublikos pilietybės atkūrimo pagal Įstatymo 9 straipsnį nagrinėjančio Migracijos departamento prie LR VRM specialistais: STT antikorupcinio vertinimo išvadose yra minimos situacijos, kuomet Migracijos departamento darbuotojai, esant tokiam teisiniam nekonkretumui, turi galimybę neobjektyviai reikalauti papildomų dokumentų sprendžiant pilietybės atkūrimo prašymus.

4. Kokios siūlomos naujos teisinio reguliavimo nuostatos ir kokių teigiamų rezultatų laukiama

Projekte, siekiant aiškumo, siūloma patikslinti Įstatymo 2 straipsnio nuostatas ir sukonkretinti asmens „iki 1940 m. birželio 15 d. turėjusio Lietuvos pilietybę“ apibrėžimą, numatant kad LR pilietybė gali būti atkurama asmeniui, kuris turėjo pilietybę išvykimo iš Lietuvos Respublikos metu ir šių asmenų atžvilgiu nebuvo priimtas oficialus sprendimas dėl jų pilietybės netekimo iki 1940 m. birželio 15 d. Taip bus panaikinta erdvė teismams bei Migracijos departamentui, nagrinėjančiam Lietuvos pilietybės atkūrimo prašymus, interpretuoti minėtą teisės normą ir nustatyti papildomus reikalavimus bei ribojimus, kurie prieštarauja įstatymų leidėjo valiai.

Nepatikslinus aptariamą teisės normą yra ne tik nukrypstama nuo Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo suformuluotų teisinių standartų Lietuvos Respublikos pilietybės netekimo fakto konstatavimui (*Pilietybės būseną gali būti pakeista tik esant teisės aktuose nustatytiems pagrindams ir valstybei atlikus tam tikrus teisinius veiksmus ir valstybės institucijai priėmus tam tikrą sprendimą*), bet ir akivaizdžiai bus pakenkta Lietuvos įvaizdžiui tarptautiniu mastu, įskaitant ir Lietuvos santykiams su pasaulinėmis žydų organizacijomis, Izraeliu, JAV, PAR, J. Karalyste, plėsis neigiamas Lietuvai ryšių su visuomene fonas. Tai nėra naudinga ir Lietuvos vidaus politikos bei visuomeninio gyvenimo kontekste, nes teismų, valstybinių institucijų skirtingai grindžiami ir aiškinami sprendimai gali tapti įrankiu Lietuvos kritikų rankose.

5. Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo rezultatai (jeigu rengiant įstatymo projektą toks vertinimas turi būti atliktas ir jo rezultatai nepateikiami atskiru dokumentu), galimos neigiamos priimto įstatymo pasekmės ir kokių priemonių reikėtų imtis, kad tokių pasekmių būtų išvengta

Įstatymo priėmimas neturės neigiamų pasekmių.

6. Kokią įtaką priimtas įstatymas turės kriminogeninei situacijai, korupcijai Įstatymo priėmimas kriminogeninei situacijai ir korupcijai įtakos neturės.

7. Kaip įstatymo įgyvendinimas atsilieps verslo sąlygoms ir jo plėtrai

Projekto įgyvendinimas neturės neigiamos įtakos verslui ir jo plėtrai. Priešingai – Projekte numatytų pakeitimų priėmimas palengvins lietuvių kilmės asmenims turintiems Europos Sąjungos ar Šiaurės Atlanto Sutarties Organizacijos valstybės narės pilietybę vykdyti ūkinę ir komercinę veiklą Lietuvos Respublikos teritorijoje.

8. Ar įstatymo projektas neprieštarauja strateginio lygmens planavimo dokumentams

Įstatymo strateginio lygmens planavimo dokumentams neprieštarauja.

9. Įstatymo inkorporavimas į teisinę sistemą, kokius teisės aktus būtina priimti, kokius galiojančius teisės aktus reikia pakeisti ar pripažinti netekusiais galios

Priėmus Projektą su juo privalės būti suderinti visi susiję teisės ir poįstatyminiai aktai.

10. Ar įstatymo projektas parengtas laikantis Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos, Teisėkūros pagrindų įstatymų reikalavimų, o įstatymo projekto sąvokos ir jas įvardijantys terminai įvertinti Terminų banko įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka

Įstatymo projektas parengtas laikantis Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo reikalavimų. Įstatymo projekte keičiamos sąvokos iki Įstatymo projekto pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui bus suderintos su Valstybine lietuvių kalbos komisija ir aprobuotos Terminų banko įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka.

11. Ar įstatymo projektas atitinka Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatas ir Europos Sąjungos dokumentus

Įstatymo projektas neprieštarauja Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatomis ir Europos Sąjungos dokumentams.

12. Jeigu įstatymui įgyvendinti reikia įgyvendinamųjų teisės aktų, – kas ir kada juos turėtų priimti

Įstatymui įgyvendinti nereikia priimti papildomų įgyvendinamųjų teisės aktų.

13. Kiek valstybės, savivaldybių biudžetų ir kitų valstybės įsteigtų fondų lėšų prireiks įstatymui įgyvendinti, ar bus galima sutaupyti (pateikiami prognozuojami rodikliai einamaisiais ir artimiausiais 3 biudžetiniais metais)

Įstatymui įgyvendinti papildomų biudžeto lėšų nereikės.

14. Įstatymo projekto rengimo metu gauti specialistų vertinimai ir išvados

Vertinimų ir išvadų negauta.

15. Reikšminiai žodžiai, kurių reikia šiam projektui įtraukti į kompiuterinę paieškos sistemą, įskaitant Europos žodyno „Eurovoc“ terminus, temas bei sritis

„Lietuvos Respublikos pilietybė“, „Lietuvos Respublikos pilietis“.

16. Kiti, iniciatorių nuomone, reikalingi pagrindimai ir paaiškinimai
Nėra.

Seimo narė Dalia Asanavičiūtė