**Tiesiskā paļāvības principa piemērošana normatīvā regulējuma grozījumu gadījumā**

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2019.gada 10.maija**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420148815, SKA-52/2019**

[ECLI:LV:AT:2019:0510.A420148815.2.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI:LV:AT:2019:0510.A420148815.2.S)

Tiesa šādā sastāvā: senatori Andris Guļāns, Anita Kovaļevska, Veronika Krūmiņa

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz [pers. A] pieteikumu par labvēlīgāka administratīvā akta izdošanu un mantisko zaudējumu 25 000 *euro* atlīdzināšanu, sakarā ar [pers. A] kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2016.gada 4.oktobra spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde (turpmāk – pārvalde) 2014.gada 5.septembrī saņēma no Krievijas Federācijas pilsones – pieteicējas [pers. A] – dokumentus, kas iesniegti 2014.gada 28.augustā Latvijas Republikas vēstniecībā Krievijas Federācijā, par termiņuzturēšanās atļaujas piešķiršanu sakarā ar veiktajām investīcijām Latvijas Republikas kredītiestādē.

Ar pārvaldes 2014.gada 24.novembra lēmumu Nr. 1048 kā administratīvo procesu noslēdzošo administratīvo aktu atstāts negrozīts pārvaldes sākotnējais 2014.gada 19.septembra lēmums Nr. 19342, ar kuru nolemts pieteicējai piešķirt termiņuzturēšanās atļauju ar tiesībām strādāt bez ierobežojumiem līdz 2019.gada 26.augustam pēc 25 000 *euro* samaksas valsts budžetā.

Nepiekrītot minētajam, pieteicēja vērsās administratīvajā tiesā ar pieteikumu par lēmuma atcelšanu.

[2] Ar Administratīvās apgabaltiesas 2016.gada 4.oktobra spriedumu pieteikums noraidīts. Tiesas spriedums, pievienojoties pirmās instances tiesas sprieduma motivācijai, citstarp pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[2.1] Lietā ir strīds par to, kurā brīdī tika uzsākts administratīvais process iestādē par termiņuzturēšanās atļaujas piešķiršanu, kā arī par to, kura tiesību norma konkrētajā gadījumā, lemjot par termiņuzturēšanās atļaujas piešķiršanu, pārvaldei bija jāpiemēro – Imigrācijas likuma 23.panta pirmās daļas 30.punkts tā redakcijā līdz 2014.gada 1.septembrim vai arī tā pati tiesību norma, bet jau likuma redakcijā no 2014.gada 1.septembra, ņemot vērā to, ka dokumenti tika iesniegti 2014.gada 28.augustā. Tāpat lietā ir strīds par to, vai konkrētajā gadījumā ir aizsargājama pieteicējas tiesiskā paļāvība attiecībā uz Imigrācijas likuma 23.panta pirmās daļas 30.punkta tā redakcijā līdz 2014.gada 1.septembrim piemērošanu.

[2.2] Saskaņā ar Imigrācijas likuma 22.panta trešo daļu, Administratīvā procesa likuma 55.panta 1.punktu un 64.panta pirmo daļu, administratīvais process iestādē sākas ar brīdi, kad kompetentā – administratīvā akta izdevēja – iestāde ir saņēmusi iesniegumu.

Tādējādi, ņemot vērā, ka konkrētajā gadījumā kompetentā administratīvā akta izdevējiestāde ir pārvalde, secināms, ka administratīvais process iestādē tika uzsākts 2014.gada 5.septembrī, t.i., brīdī, kad pieteicējas iesniegtie dokumenti tika saņemti pārvaldē.

[2.3] Saskaņā ar Ministru kabineta 2010.gada 21.jūnija noteikumu Nr. 564 „Uzturēšanās atļauju noteikumi” (turpmāk – Uzturēšanās atļauju noteikumi) 4.1.13.apakšpunktu ārzemnieks dokumentus uzturēšanās atļaujas pieprasīšanai var iesniegt ne tikai Latvijas Republikas diplomātiskajā vai konsulārajā pārstāvniecībā, bet arī pārvaldē.

Pieteicējai bija zināms, ka tikai pārvalde ir tiesīga pieņemt lēmumu par termiņuzturēšanās atļaujas izsniegšanu. Minēto apliecina arī fakts, ka savu iesniegumu pieteicēja bija adresējusi tieši pārvaldei, nevis Latvijas Republikas vēstniecībai Krievijas Federācijā. Pieteicēja apzinājās, ka vēstniecībā iesniegtie dokumenti tiks nosūtīti pārvaldei attiecīga lēmuma pieņemšanai. Pieteicējai, neizmantojot Imigrācijas likuma 32.panta otrajā daļā un Uzturēšanās atļauju noteikumos paredzēto iespēju iesniegt dokumentus uzreiz pārvaldē, bija jāapzinās, ka dokumentu nosūtīšana aizņems noteiktu laiku un iesnieguma izskatīšana tiks uzsākta tikai pēc to saņemšanas pārvaldē. Tādējādi vēstniecība šajā gadījumā ir veikusi tikai dokumentu pārsūtīšanas funkciju, septiņu darbdienu laikā pārsūtot pieteicējas iesniegumu pārvaldei.

Savukārt pārvaldei administratīvais process pieteicējas dokumentu izskatīšanai bija jāuzsāk nākamajā darbdienā pēc dokumentu saņemšanas, t.i., 2014.gada 8.septembrī. Līdz ar to, lēmums pārvaldei bija jāpieņem līdz 2014.gada 19.septembrim, ko pārvalde arī izdarīja.

[2.4] Likumdevējs ir grozījis Imigrācijas likuma nosacījumus (likuma redakcijā no 2014.gada 1.septembra), pie kādiem ārzemniekam ir tiesības pieprasīt termiņuzturēšanās atļauju uz laiku, kas nepārsniedz piecus gadus, ja viņam ir pakārtotās saistības ar Latvijas Republikas kredītiestādi ne mazāk kā 280 000 *euro*, papildus paredzot nosacījumu, ka ārzemniekam jāiemaksā valsts budžetā 25 000 *euro*.

Ja likumdevējs nav devis skaidru risinājumu jautājumam, kura norma attiecīgajam gadījumam jāpiemēro, iestādei ir jāievēro vispārējais princips par tiesību normas piemērojamību publiskajās tiesībās, proti, jāpieņem, ka šai tiesību normai ir tūlītējs spēks. Savukārt iestādei, piemērojot tiesību normu, jānoskaidro, vai likumdevējs nav noteicis izņēmuma gadījumus no vispārējā principa, proti, vai tas nav devis skaidru risinājumu attiecīgajai situācijai, paredzot pārejas noteikumus.

Ņemot vērā, ka konkrētajā gadījumā likumdevējs nav noteicis pārejas noteikumus, ir piemērojams vispārējais princips par tiesību normas piemērojamību publiskajās tiesībās, proti, jāpieņem, ka tiesību normai ir tūlītējs spēks. Līdz ar to pārvalde pamatoti pieņēmusi lēmumu, pamatojoties uz tā pieņemšanas brīdī spēkā esošo Imigrācijas likuma 23.panta pirmās daļas 30.punktu, proti, redakcijā, kas ir spēkā no 2014.gada 1 septembra.

[2.5] Pieteicēja nevarēja paļauties, ka tiesību norma nekad netiks grozīta. Turklāt konkrētajā gadījumā vērā ņemams fakts, ka minētās tiesību normas grozījumi publicēti oficiālajā laikrakstā „Latvijas Vēstnesis” jau 2014.gada 22.maijā, tātad pieteicējai vairāk nekā trīs mēnešus bija laiks iepazīties ar jauno regulējumu un, izvērtējot savas iespējas un vajadzības, iesniegt dokumentus izskatīšanai savlaicīgi. Pieteicējai nevarēja rasties tiesiskā paļāvība uz konkrētu tiesību saglabāšanu vai īstenošanu pēc 2014.gada 1.septembra.

[3] Pieteicēja iesniegusi kasācijas sūdzību par apgabaltiesas spriedumu, kas pamatota ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[3.1] Apgabaltiesa nav analizējusi un vērtējusi tos apstākļus, kurus pieteicēja bija norādījusi pieteikumā un apelācijas sūdzībā, bet nepamatoti izmantojusi Administratīvā procesa likuma 307.panta ceturtajā daļā norādīto, ka pievienojas zemākas instances tiesas sprieduma motivācijai.

[3.2] Apgabaltiesa savā spriedumā nav pamatojusi, kāpēc attiecībā uz pieteicēju nav piemērojams tiesiskās paļāvības princips.

[4] Pārvalde kasācijas sūdzību neatzīst.

**Motīvu daļa**

[5] Pieteicēja norāda, ka apelācijas instances tiesa nav pienācīgi motivējusi savu attieksmi pret pirmās instances tiesas spriedumu un nav vērtējusi pieteicējas apelācijas sūdzības argumentus.

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 307.panta ceturto daļu, apgabaltiesa atzina, ka pirmās instances tiesa spriedumā ir pareizi konstatējusi lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus un ka spriedumā ietvertais pamatojums ir pareizs un pilnībā pietiekams. Līdz ar to apgabaltiesa pilnībā pievienojās pirmās instances tiesas sprieduma motivācijai, to neatkārtojot.

Pievienošanās pirmās instances tiesas sprieduma pamatojumam nozīmē, ka apelācijas instances tiesa ir izskatījusi lietu pēc būtības un pārbaudījusi pierādījumus, rezultātā nonākot pie tādiem pašiem secinājumiem kā pirmās instances tiesa. Savukārt, ievērojot procesuālo ekonomiju, apgabaltiesai motīvu daļā nebija atkārtoti jānorāda tiesisko un faktisko apstākļu vērtējums. Līdz ar to nevar piekrist pieteicējai, ka apgabaltiesa nav pienācīgi motivējusi savu attieksmi pret pirmās instances tiesas spriedumu.

Pievienojoties rajona tiesas sprieduma motivācijai, apgabaltiesa ir atzinusi par pareizu tiesas secinājumu, ka izskatāmajā lietā pārvaldei bija jāpiemēro Imigrācijas likuma 23.panta pirmās daļas 30.punkts likuma redakcijā, kas bija spēkā no 2014.gada 1.septembra.

Spriedumā ir vērtēti arī pieteicējas apelācijas sūdzības argumenti, turklāt kļūdas šajā vērtējumā Senāts nesaskata. Šajā sakarā papildus norādāms, ka tiesai nav jāatbild uz katru lietas dalībnieka iebildumu, kuram nav izšķirošas nozīmes. Tāpat tiesa nav ierobežota sprieduma argumentāciju veidot tā, ka uz katru dalībnieka iebildumu nav sniegta atbilde tiešiem vārdiem. Ir svarīgi, lai visi būtiskie argumenti un apstākļi būtu aplūkoti pēc būtības un kopsakarā.

[6] Nav pamatots pieteicējas arguments, ka tiesa nav vērtējusi tiesiskās paļāvības principa piemērojamību izskatāmajā lietā.

Pretēji kasācijas sūdzībā norādītajam, apgabaltiesa, pievienojoties rajona tiesas argumentiem, ir vērtējusi šos apstākļus un spriedumā norādījusi savu pamatojumu, kāpēc tā uzskata, ka izskatāmajā gadījumā pieteicējai nevarēja rasties tiesiskā paļāvība, ka viņas iesniegums tiks izskatīts līdz 2014.gada 1.septembrim, t.i., kamēr nebija vēl stājies spēkā jaunais regulējums.

Saskaņā ar Imigrācijas likuma 32.panta pirmo daļu dokumentus uzturēšanās atļaujas pieprasīšanai ārzemnieks iesniedz pārstāvniecībā, kas neatrodas Šengenas līguma dalībvalstī. Izskatāmajā lietā pieteicēja atbilstoši minētajai tiesību normai tos ir iesniegusi Latvijas Republikas vēstniecībā Krievijas Federācijā 2014.gada 28.augustā.

Tiesa pareizi ir secinājusi, ka pieteicējai nebija pamata uzskatīt, ka kāda cita iestāde kā tikai pārvalde ir kompetentā iestāde, kas ir tiesīga izskatīt jautājumu par uzturēšanās atļaujas pieprasīšanu, un pārvaldei kā valsts iestādei ir saistošas tās tiesību normas, kas apstrīdētā lēmuma pieņemšanas brīdī bija spēkā, proti, Imigrācijas likuma 23.panta pirmās daļas 30.punkts redakcijā no 2014.gada 1.septembra.

Savukārt atbilstoši Imigrācijas likuma 33.panta pirmajai daļai pārvalde uzturēšanās atļaujas pieprasīšanai vai reģistrēšanai nepieciešamo dokumentu izskatīšanu uzsāk pēc to saņemšanas. Lietā nav strīda, ka pārvalde nepieciešamos dokumentus uzturēšanās atļaujas pieprasīšanai saņēma 2014.gada 5.septembrī. Tādējādi, ņemot vērā, ka konkrētajā gadījumā kompetentā administratīvā akta izdevējiestāde ir pārvalde, pareizi ir secināts, ka administratīvais process iestādē ir uzsākts 2014.gada 5.septembrī, proti, brīdī, kad pieteicējas iesniegtie dokumenti saņemti pārvaldē un kad bija jau stājušies spēkā grozījumi Imigrācijas likuma 23.panta pirmās daļas 30.punktā, kas noteica, ka, pieprasot pirmreizēju termiņuzturēšanās atļauju, persona samaksā valsts budžetā 25 000 *euro*.

Tāpat tiesa pamatoti ir norādījusi, ka pieteicējai, izlemjot par vēršanos Latvijas iestādēs saistībā ar termiņuzturēšanās atļaujas pieprasīšanu, bija iespējams savlaicīgi iepazīties ar minētās tiesību normas grozījumiem, kas publicēti oficiālajā laikrakstā „Latvijas Vēstnesis” jau 2014.gada 22.maijā, līdz ar to pieteicējai vairāk nekā trīs mēnešus bija laiks iepazīties ar jauno regulējumu un, izvērtējot savas iespējas un vajadzības, iesniegt dokumentus izskatīšanai savlaicīgi. Pamatots ir arī tiesas secinājums, ka pieteicējai bija jāapzinās, ka dokumentu pārsūtīšana no Latvijas Republikas vēstniecības Krievijas Federācijā uz pārvaldi var aizņemt noteiktu laiku, kas konkrētajā gadījumā nav uzskatāms par neattaisnojami ilgu.

[7] Tiesiskās paļāvības princips nozīmē, ka persona var paļauties uz to, ka tiesības un likumiskās intereses, kuras tā ir ieguvusi, tai vēlāk netiks atņemtas. Šā principa pamatā ir personas paļaušanās uz valsts tiesisku un konsekventu rīcību (*Satversmes tiesas 2012.gada 25.janvāra sprieduma lietā Nr. 2011-08-01 10.punkts*). Tā galvenais uzdevums ir aizsargāt personas tiesības gadījumos, kad normatīvā regulējuma grozījumu rezultātā notiek vai ir iespējama privātpersonu tiesiskā stāvokļa pasliktināšanās (*Satversmes tiesas 2006.gada 8.novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 21.punkts*). Taču tiesiskās paļāvības princips neizslēdz valsts iespēju grozīt pastāvošo tiesisko regulējumu (*Satversmes tiesas 2010.gada 1.decembra sprieduma lietā Nr. 2010-21-01 19.punkts*). Tiesiskās paļāvības princips citastarp noteic arī to, ka personas reiz iegūtās tiesības nevar pastāvēt neierobežoti ilgi, proti, šis princips nedod pamatu ticēt, ka reiz noteiktā tiesiskā situācija nekad nemainīsies (*Satversmes tiesas 2004.gada 25.oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-03-01 9.3.punkts*). Likumdevējam ir pienākums sekot līdzi aktuālai situācijai, kādā konkrētā jomā un vajadzības gadījumā, izvērtējot valsts un sabiedrības intereses un vajadzības, grozīt iepriekš pieņemtās tiesību normas, tostarp, nosakot stingrākus nosacījumus kādu tiesību iegūšanai. Tās ir katras suverēnas valsts neatņemamas tiesības. Latvijas valsts nav izteikusi kādas noteiktas garantijas, ka tiesību normas jautājumā par termiņuzturēšanās atļauju pieprasīšanu nākotnē netiks grozītas vai papildinātas. Līdz ar to tiesa pamatoti atzina, ka pieteicēja nevarēja paļauties, ka tiesību norma nekad netiks grozīta, un pieteicējai nevarēja rasties tiesiskā paļāvība uz konkrētu tiesību saglabāšanu vai īstenošanu pēc 2014.gada 1.septembra, tāpat arī, ka viņas iesniegums tiks izskatīts līdz 2014.gada 1.septembrim, kamēr nebija stājies spēkā jaunais regulējums.

Apgabaltiesa spriedumā pareizi ir norādījusi, ka normatīvajam aktam vai tā daļai var būt atpakaļejošs spēks, ja tas ir īpaši paredzēts likumā, tomēr minētajā gadījumā likumdevējs nav noteicis pārejas noteikumus. Tādējādi konkrētajā gadījumā ir piemērojams vispārējais princips par tiesību normas piemērojamību publiskajās tiesībās, proti, jāpieņem, ka šai tiesību normai ir tūlītējs spēks.

[8] Senāts, izvērtējot kasācijas sūdzībā minēto, secina, ka faktiski kasatore ir minējusi tos pašus apstākļus un argumentus, kas uzrādīti pieteikumā pirmās instances tiesai, kā arī apelācijas sūdzībā un kurus tiesa ir rūpīgi un vispusīgi pārbaudījusi. Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 251.panta piekto daļu tiesa ir norādījusi argumentus, kāpēc pieteikums ir nepamatots, kurus Senāts atzīst par pareiziem un pamatotiem.

Kasācijas sūdzībā ir norādīts, ka tiesa spriedumā nav motivējusi savu viedokli un nav norādījusi arī konkrētu normatīvo aktu, kur būtu noteikts, ka, iesniedzot dokumentu valsts institūcijai, dokumentu iesniedzējam tie ir jāiesniedz nevis atbilstoši konkrētajā brīdī spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem, bet gan atbilstoši tiem normatīvajiem aktiem, kas būs vēl tikai spēkā.

Senāta ieskatā, kasatore vai viņas pārstāvis, kas sagatavojis kasācijas sūdzību, acīmredzot, nevēlas vai nespēj saprast tiesas argumentāciju, no kuras izriet, ka izskatāmajā lietā izšķiroša nozīme ir tieši tai tiesību normai, kas ir spēkā lēmuma pieņemšanas brīdī, nevis tiesiskajam regulējumam brīdī, kad dokumenti iesniegti vēstniecībā, kas tos tālāk pārsūta kompetentajai iestādei. Senāta vērtējumā, tiesas argumentācija ir skaidra un pamatota ar konkrētām tiesību normām, kuras personai, kas uzņēmusies pārstāvēt pieteicējas intereses administratīvajā procesā, būtu jāspēj to saprast un sagatavot kasācijas sūdzību atbilstoši Administratīvā procesa likuma 328.panta prasībām. Procesuālās ekonomijas nolūkos Senāts tālāk nevērtēs minēto kasācijas sūdzības argumentu.

[9] Ievērojot iepriekš teikto, Senāts atzīst, ka apgabaltiesas spriedums ir atstājams negrozīts, bet pieteicējas kasācijas sūdzība ir noraidāma.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 348.panta pirmās daļas 1.punktu un 351.pantu, Senāts

**nosprieda**

atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2016.gada 4.oktobra spriedumu, bet [pers. A] kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.