

PILIETYBĖS SUTEIKIMO TEISINIO REGULIAVIMO ASPEKTAI NACIONALINĖJE TEISĖJE

Kazimieras Nausėda, Dalia Perkumienė, Olegas Beriozovas

Kazimiero Simonavičiaus universitetas

Anotacija

Pilietybė yra vienas svarbiausių konstitucinės teisės institutų kiekvienai valstybei, apibrėžiantis asmenų teisinį statusą. Taip yra todėl, kadangi būtent pilietybė sukuria ypatingą asmens santykį su valstybe, abipuses teises ir pareigas. Kiekvienos šalies piliečiai sudaro ypatingai svarbią jos visuomenės dalį, turinčią išskirtinius įsipareigojimus ir kartu plačią nei kiti gyventojai tos valstybės suteikiamą teisinę apsaugą. Šiuo moksliniu straipsniu siekiama išanalizuoti pilietybės suteikimo ir teisinio reguliavimo aspektus nacionalinėje teisėje. Pilietybė yra suprantama, kaip asmens nuolatinis ryšys su tam tikra valstybe. Jis dažniausiai yra pagrįstas asmens kilme iš tos valstybės ar kitomis svarbiomis aplinkybėmis, todėl visiškai suprantama, kad dažniausiai yra laikoma, kad tokį ryšį asmuo gali turėti tik su viena valstybe. Vis dėlto, ypač šiais globalizacijos ir visuomenės mobilumo laikais, vis dažniau susidaro situacijos, kada asmenys įgyja kelias skirtingų valstybių pilietybes. Taip gali nutikti dėl šeimyninių, socialinių, politinių ir kitokių priežasčių. Toks asmens teisinis statusas, kai jis vienu metu turi dviejų ar daugiau valstybių pilietybę, yra vadinama dviguba pilietybe arba bipatrizmu. Pasaulyje ypač didelė dvigubos pilietybės paklausa yra Lotynų Amerikoje ir Rytų Europoje, kur daugiau nei trys milijonai žmonių yra įgiję antrąją pilietybę. Dauguma pilietybės prašančių asmenų įgyja ES pilietybę, remdamiesi savo protėviais arba etnine kilme (Harpaz, 2019). Visa tai lemia, jog pilietybės institutas yra vienas svarbiausių kiekvienos šalies konstitucinės teisės elementų. Pilietybės institutas neretai yra kritikuojamas teisės mokslininkų darbuose. Pažymima, kad dviguba pilietybė pažeidžia aiškų asmens teisinio statuso reguliavimą, kadangi asmuo negali turėti lygiaverčio santykio su keliomis valstybėmis: pilietybė yra susijusi ne tik su įgyjamomis teisėmis, bet ir su pareigomis.

Reikšminiai žodžiai: pilietybė, pilietybės samprata, pilietybės suteikimas, pilietybės teisinis reguliavimas

Įvadas

„Britannica“ Enciklopedijoje teigiama, jog pilietybė – tai individo ir valstybės ryšys, kuris parodo individo priklausomybę atitinkamai valstybei ir jo teisę būti ginamam valstybės (Enciklopedija Britanica..., 2022). Pilietybės institutas teisės mokslininkų darbuose yra įvardinamas skirtingais apibrėžimais, tačiau visuotinai sutinkama, kad pilietybė yra vienas svarbiausių ir būtinausių šiuolaikinės valstybės elementų, požymių ir bruožų. Būtent piliečiai sudaro valstybės pagrindą. Jie turi išskirtines teises ir pareigas savo valstybei, o taip pat turi išimtines galimybes dalyvauti valstybės valdyme. Taigi būtent pilietybės turėjimas yra glaudžiai susijęs su valstybėje ginamomis žmogaus teisėmis ar jų ribojimais, jų apimtimi ir turiniu. Pilietybė yra suprantama, kaip asmens nuolatinis ryšys su tam tikra valstybe. Jis dažniausiai yra pagrįstas asmens kilme iš tos valstybės ar kitomis svarbiomis aplinkybėmis. Kaip teigia V. Sinkevičius, „Valstybė neegzistuoja be piliečių, pilietybė yra suverenios valstybės atributas. Pilietybė nėra vien formali teisės kategorija, ji visada neatsiejamai susijusi su suvereniteto, nacionalinio identiteto, politinės santvarkos, asmens teisių ir laisvių klausimais“ (Sinkevičius, 2002, Tvaronavičienė, 2021).

Tautiniu pagrindu susikūrusiose valstybėse, tokiose kaip Lietuva, pilietybės klausimai įgyja papildomų aktualių elementų, istorinių atspalvių, todėl pilietybės instituto reguliavimas, jo taikymas praktikoje ir ypač pokyčiai susilaukia daugybės ir įvairių visuomenės reakcijų. Vien pastaraisiais metais didelio dėmesio susilaukė 2019 m. gegužės 12 d. vykęs referendumas dėl dvigubos pilietybės (Referendumas dėl dvigubos pilietybės..., 2019). Nors už dvigubos pilietybės įteisinimą balsavo 73 % rinkėjų, referendumas laikomas neįvykusių, nes už pritarimą balsavusioji dauguma sudarė tik 34 % visų rinkimų teisę turinčių žmonių (Lithuania's citizenship referendum..., 2019, Van der baaren, 2020). Įsiteisino ir 2022 m. Lietuvos Respublikos Prezidento sprendimai, įvertinus pretendentes nuopelnus, nesuteikti Lietuvos Respublikos pilietybės išimties tvarka amerikietei ledo šokėjai Allison Reed. Turint omenyje būtinybę spręsti demografinius klausimus, vertinant politinius pokyčius regione ir apskritai pasaulyje su pilietybės institutu ir jo taikymu besisiejantys klausimai yra ir tikrai bent artimiausiu metu liks itin aktualūs.

Tyrimo objektas. Lietuvos Respublikos teisės aktuose įtvirtintas pilietybės teisinis reguliavimas.

Tyrimo tikslas. Išanalizuoti pilietybės suteikimo ir teisinio reguliavimo aspektus nacionalinėje teisėje

Tyrimo metodai: dokumentų analizės, sisteminės analizės, lyginamosios analizės, loginis – analitinis metodai

Rezultatai

Pilietybės samprata ir raida

Teisės mokslininkai pilietybę apibūdina, kaip valstybinį ir visuomeninį gėrį, kuris apibrėžia objektyviai egzistuojantį asmens nuolatinį ir tik išskirtiniais įstatyme nustatytais atvejais prarandamą teisinį ryšį su valstybe ir kartu teisės normų visumą, kuri reguliuoja su pilietybe susijusius teisinius santykius. (Birmontienė, et al., 2002) Įvairių valstybių teisės aktai pilietybę apibrėžia kiek skirtingai, tačiau būtent ją turintieji gauna valstybės teisinę apsaugą šalyje ar už jos ribų, o jos neturintieji tokių išskirtinių santykių neįgyja, net ir gyvendami atitinkamoje valstybėje. Kaip teigė M. Romeris, „pilietybė, tai tam tikra kvalifikuota asmenybė, kuri reiškiasi ypač politinėmis ir iš dalies pilietinėmis, siaurąja prasme, teisėmis“ (Birmontienė, et al., 2002). Panašiai pilietybės samprata reguliuojama ir tarptautiniuose teisės aktuose. Pavyzdžiui, Europos konvencijoje dėl pilietybės, kuri priimta 1997 metais, pilietybė apibrėžiama, kaip teisinis asmens ir valstybės ryšys, kurį savo nacionalinės teisės normomis apibrėžia kiekviena konkreti valstybė (Europos konvencija dėl pilietybės...,1997). Pilietybės sąvoka ir teisinis institutas plačiai taikyti jau romėnų teisėje, kur piliečiai turėjo plačias teises privatinės ir viešosios teisės srityse. Pilietybė Senovės Romoje buvo suteikiama, vadovaujantis *ius sanguinis* (kraujo teisės) principu. Taigi apie naujagimio pilietybę spręsta atsižvelgiant į tai, kokios valstybės piliečiai buvo jo tėvai. Vaikas, gimęs nustatyta tvarka sudarytoje santuokoje, kuri laikyta teisėta (*matrimonium legitimum*), nuo pradėjimo momento įgydavo savo tėvo pilietybės teisę – tapdavo Romos piliečiu. Nesant teisėtos santuokos vaikas nuo gimimo momento įgydavo motinos pilietybės teisę. (Jonaitis, 2014). Romos imperijos gyvavimui einant į pabaigą pilietybė iš esmės buvo suteikta visiems jos teritorijoje gyvenantiems asmenims, taigi pilietybę imta suteikti, vadovaujantis teritoriniu principu. Būtent šie du pagrindiniai principai: pilietybės suteikimas pagal tėvų pilietybę (*Ius sanguinis*), pagal gimimo vietą (*Ius soli*), vadovaujantis kuriais pilietybė įgyjama gimstant, o taip pat pilietybės suteikimas ryšių su atitinkama šalimi turintiems ar neturintiems užsieniečiams (natūralizacija) išlieka pagrindinėmis pilietybės įgijimo formomis ir modernioje teisėje. Pavyzdžiui, jau minėtos Europos konvencijos dėl pilietybės 6 straipsnyje nurodyti pilietybės įgijimo principai apima pilietybės įgijimą gimstant atsižvelgiant į tuo metu turimą tėvų pilietybę ar jų gimimo atitinkamoje valstybėje faktą (Europos konvencija dėl pilietybės...,1997). Atskirų valstybių teisėje pilietybės įgijimo gimstant būdai (bendrai dar vadinami „filiacija“) reguliuojami kiek skirtingai, tačiau daugumoje jų taikomi tiek *Ius soli*, tiek ir *Ius sanguinis* principai ar tam tikros jų kombinacijos.

Pilietybės reguliavimas tarptautinėje teisėje

Pilietybės klausimų svarbą liudija tai, kad su jos teisiniu reguliavimu susiję klausimai yra įtvirtinti ne viename tarptautiniame teisės akte. Be jau minėtos Europos konvencijos dėl pilietybės (Europos konvencija dėl pilietybės...,1997), pirmiausiai reiktų paminėti dar 1948 metais priimtą Visuotinę teisių deklaraciją, kurioje įtvirtinta, kad kiekvienas asmuo turi teisę į pilietybę ir į jos keitimą (15 straipsnis) (Visuotinė žmogaus teisių...,1948). Pilietybės klausimai paliečiami ir ne viename kitame tarptautiniame teisės akte. Antai 1979 metų konvencijoje „Dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims“ yra įtvirtinta, kad valstybės turi užtikrinti moterims lygias su vyrais teises įgyti, pakeisti ar išlaikyti savo pilietybę, pasirinkti savo vaikų pilietybę, o santuoka automatiškai nepakeičia ištekėjusios moters pilietybės (Jungtinių tautų konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims...,1979). 1966 metų Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte įtvirtinta, kad kiekvienas vaikas turi teisę į pilietybę, o kiekvienas pilietis be nepagrįstos diskriminacijos ir ribojimų turi teises ir galimybes dalyvauti tvarkant viešuosius reikalus tiek tiesiogiai, tiek per laisvai išrinktus atstovus, balsuoti ir būti išrinktas per reguliariai rengiamus teisingus rinkimus, remdamasis visuotine ir lygia rinkimų teise, slaptu balsavimu, kurie garantuoja laisvą rinkėjų valios išreiškimą bei bendromis lygybės sąlygomis stoti į savo šalies valstybės tarnybą. Pažymėtina tai, kad tarptautiniai teisės aktai dažniausiai nustato tam tikras principines nuostatas ar reguliuoja tam tikrus specifinius su pilietybe susijusius klausimus (pvz., pabėgėlių, moterų, vaikų, asmenų be pilietybės teisės), tačiau išsamiai nereglamentuoja pilietybės apibrėžimo ar bent aiškių šios sąvokos požymių. Manytina, taip visų pirma yra dėl to, kad, kaip anksčiau minėta, laikomasi principo, kad pilietybės klausimai iš esmės turi būti reguliuojami nacionalinės teisės normomis (Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas..., 1996). Skirtinga atskirų valstybių istorinė patirtis, tradicijos taip pat galėtų būti veiksnys, lemiantis, kad vieną pilietybės apibrėžimą, jos įgijimo ar netekimo bendrus pagrindus nustatyti tarptautiniu mastu yra sudėtinga. Atlikus Gerard-René de Groot mokslinių darbų analizę galima teigti, kad visos Europos Sąjungos valstybės narės yra autonomiškos sprendžiant savo šalyje pilietybės klausimus. Tačiau ši praktika vertinama ne itin gerai, kadangi tokiu atveju susiformuoja kolizijos tarp ES valstybių teisės sistemų (Groot..., 2004). Kita mokslininkė savo publikacijoje taip pat nagrinėja pilietybės instituto sąvoką konstitucinės teisės kontekste ES. Dora Kostakopoulou teigia, kad iškeltas klausimas dėl bendros ES pilietybės sukeltų

visų ES valstybių narių diskusiją pilietybės instituto tema (Konstakopoulou..., 2005). Vokiečių tyrėjas Faist teigia, kad pilietybė yra daugialypė sąvoka, kurią galima tyrinėti įvairiais būdais nuo norminių politinių požiūrių iki teisinio reguliavimo apibrėžčių ir pritaikymo (Faist, et. Al., 2007). Žmonės visame pasaulyje vis dažniau pilietybę laiko pasaulinės hierarchijos rangu, o ne pašventintu unikalios tautinės tapatybės simboliu (Harpaz, 2019). Vis dėlto tarptautiniuose teisės aktuose visgi vieningai sutariama, kad valstybės turi dėti pastangas, kad būtų vengiama asmenų be pilietybės atvejų.

Pilietybė LR Konstitucijoje

Pilietybė yra konstitucinės teisės institutas, todėl esminės su ja susijusius klausimus apibrėžiančios nuostatos įtvirtintos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, priimtoje tautos referendumu 1992 metais (Lietuvos Respublikos Konstitucija..., 1992).

Su pilietybės terminu susiduriame jau Konstitucijos preambulėje, kur be kita ko yra nurodyta, kad Konstitucija taip pat yra priimama bei skelbiama lietuvių tautai siekiant atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės. Taigi pilietinė visuomenė, kuri – ką rodo preambulės konstrukcija – yra pirmiausiai siejama su priklausymu lietuvių tautai, yra laikoma vienu iš esminių Konstitucijoje įtvirtintų valstybės pagrindų.

Konstitucijoje Lietuvos Respublikos pilietybės sąvoka nėra pateikta. Pati pilietybė yra iš esmės aptariama tik viename Konstitucijos straipsnyje. 12 straipsnyje nurodyta, jog „Lietuvos Respublikos pilietybė įgyjama gimstant ir kitais įstatymo nustatytais pagrindais“ (Lietuvos Respublikos Konstitucija..., 1992). Straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad išskyrus įstatymo numatytus atskirus atvejus, niekas negali būti kartu Lietuvos Respublikos ir kitos valstybės pilietis, o trečiojoje dalyje pateikiama blanketinė nuoroda, kad pilietybės įgijimo ir netekimo tvarką nustato įstatymas. Taigi Konstitucijoje pilietybė kaip sąvoka apibrėžiama tik labai bendrais bruožais. Kaip pagrindinis ir vienintelis čia minimas jos įgijimo būdas yra minimas „įgijimas gimstant“ (taigi „filiacija“), tačiau iš šios nuostatos nėra aišku, kuris iš įprastų pilietybės įgijimo gimstant būdų (Ius Soli, Ius Sanguinis ar jų derinių) šalyje yra taikomas, kokie yra kiti (ne gimstant) pilietybės įgijimo būdai. Pažymėtina ir tai, kad Konstitucijoje iš esmės, kaip bendras principas yra įtvirtinamas dvigubos pilietybės draudimas. Visgi, kaip ir pilietybės įgijimo būdų aprašymo atveju, paliekama galimybė įstatymu numatyti šio principo išimtis. Konstitucijos 84 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybę teikia Prezidentas, kuris tą daro įstatymo nustatyta tvarka (Lietuvos Respublikos Konstitucija..., 1992). Pastebėtina, kad nors su pilietybės apibrėžimu ir jos teikimo pagrindais susijusios nuostatos Konstitucijoje aprašytos lakoniškai jų detalizavimą tiesiogiai nukreipiant į įstatymus Lietuvos pilietybės sąvoką savo praktikoje apibrėžė oficialaus Konstitucijos aiškinimo kompetenciją turintis Konstitucinis Teismas. Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 13 d. nutarime pateikiamas toks pilietybės apibrėžimas: „pilietybė yra nuolatinis asmens politinis teisinis ryšys su konkrečia valstybe, grindžiamas abipusėmis teisėmis bei pareigomis ir iš jų išplaukiančiu savitarpio pasitikėjimu, ištikimybe bei gynyba“ (Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas, 1994).

Nors Konstitucijos rengėjai neskyrė daug dėmesio pačios pilietybės sampratos įtvirtinimui konstituciniu lygmeniu, svarbiausiame valstybės teisės akte didelis dėmesys yra skiriamas piliečių teisėms ir pareigoms, kurios, anot Konstitucinio Teismo suformuluoto apibrėžimo, ir yra pilietybės, kaip asmens ryšio su tam tikra valstybe, pagrindas. Gausias piliečių teises, įtvirtintas Konstitucijoje, galima išskirti į keletą sąlyginių grupių pagal jų taikymo sritį ir turinį.

Taigi Konstitucija, nors neaprašo pilietybės sampratos ar jos įgijimo ar netekimo tvarkos, išsamiai išskleidžia jos turinį – pilietybės jos turėtojams suteikiamus ir Konstitucijos garantuojamus gėrius. Tai yra visiškai suprantama, kadangi tai yra piliečių priimtas ir jų gerovei užtikrinti skirtas aktas, kuriame yra įtvirtintas ir įsipareigojimas visiems piliečiams Konstituciją ir joje nustatytą tvarką bei įtvirtintas teises ginti. Kartu pažymėtina, kad Konstitucija nenustato daugumos institutų detalios reguliavimo, tą palikdami padaryti įstatymų leidėjui. Ne išimtis ir pilietybės institutas, kurio turinys, įgijimo būdai atskleidžiami Pilietybės įstatyme (Lietuvos Respublikos Pilietybės įstatymas..., 2010).

Pilietybės klausimų reguliavimas Pilietybės įstatyme

Pilietybės įstatymas yra pagrindinis (neskaitant Konstitucijos) Lietuvos Respublikos teisės aktas, kuriame yra apibrėžiami pilietybės klausimai. Įstatymas apibrėžia Lietuvos Respublikos pilietybės principus, nustato pilietybės įgijimo ir netekimo pagrindus, sąlygas ir tvarką, reguliuoja kitus Lietuvos Respublikos pilietybės santykius. Šiuo metu galioja 2010 metų įstatymo redakcija su vėlesniais pakeitimais ir papildymais.

Lietuvos Respublikos pilietybė įstatyme yra apibrėžiama, kaip asmens nuolatinis teisinis ryšys su Lietuvos Respublika, grindžiamas abipusėmis teisėmis ir pareigomis (LR Pilietybės įstatymo 1.8 straipsnis), ir pirmiausiai yra teikiama tautiniu pagrindu – lietuviams ir lietuvių kilmės asmenims (jie įstatyme apibrėžiami, kaip asmenys, kurių tėvai ar seneliai arba vienas iš tėvų ar senelių yra ar buvo lietuviai ir kurie patys laiko save lietuviais ir deklaruoja tai rašytiniu pareiškimu). Įstatyme išsamiai apibrėžiami pilietybės principai (LR Pilietybės įstatymo..., 3 straipsnis), kurie iš esmės atitinka anksčiau galiojusią šios srities teisės aktų nuostatą, taigi pasižymi pilietybės klausimo reguliavimo tęstinumu. Prie šių principų priskiriami šie: 1) pilietybė yra grindžiama Lietuvos Respublikos ir jos pilietybės tęstinumu; 2) kiekvienas lietuvis turi teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę, kuri įgyvendinama šio įstatymo nustatyta tvarka; 3) pilietybė yra lygi neatsižvelgiant į jos įgijimo pagrindą; 4) pilietis negali būti kartu ir kitos valstybės pilietis, išskyrus šiame įstatyme numatytus atskirus atvejus; 5) pilietis, gyvenantis kitoje valstybėje, nepraranda Lietuvos Respublikos pilietybės; 6) pilietis, sudaręs santuoką su kitos valstybės piliečiu, ją nutraukęs, taip pat pasikeitus jo sutuoktinio pilietybei, nepraranda Lietuvos Respublikos pilietybės; 7) pilietis turi teisę atsisakyti Lietuvos Respublikos pilietybės, išskyrus šiame įstatyme numatytus atvejus; 8) iš piliečio pilietybė negali būti atimta. Lietuvos Respublikos pilietybės netenkama tik šiame įstatyme nustatytais pagrindais ir tvarka; 9) vaiko, kuris Lietuvos Respublikos pilietybę įgijo gimdamas, pilietybė nesikeičia, pasikeitus jo tėvų ar vieno iš tėvų pilietybei. Šie principai – ne tik tęsiantys ankstesnio Lietuvos pilietybės teisinio reguliavimo tradiciją, bet ir atitinkantys tarptautinių teisės aktų nuostatą – iš esmės trumpai apibrėžia ir viso Pilietybės įstatymo esmę bei turinį, tad toliau bus aptariami tik kai kurie aktualiausi pilietybės klausimų nagrinėjimui institutai (Lietuvos Respublikos Pilietybės įstatymas..., 2010).

Ko gero svarbiausias šio įstatymo apibrėžimas pateikiamas Pilietybės įstatymo 13 straipsnyje, kur apibrėžta, koku būdu įgyjama Lietuvos Respublikos pilietybė:

1) gimstant. Šiuo būdu pilietybę įgyja vaikas, kurio tėvai ar vienas jų yra Lietuvos Respublikos pilietis, net jei pilietybę turėjęs tėvas ar tėvai miršta dar iki vaiko gimimo. Pilietybė gimstant yra įgyjama nepaisant to, kur vaikas gimė – Lietuvoje ar už jos ribų. Taigi naujausioje Pilietybės įstatymo redakcijoje toliau kaip pagrindinis pilietybės įgijimo būdas yra pripažįstamas *ius sanguinis* (kraujo teisės) principas, pagal kurį pilietybė gimstant pereina ir Lietuvos piliečio/-ių vaikams. Šis atvejis ko gero yra vienintelis, kada Lietuvos pilietybės įgijimas nepriklauso nuo asmens valios. Nustatant šį pilietybės įgijimo pagrindą remiamasi „narystės prezumpcija“, pagal kurią yra didelė tikimybė, kad vaikas bus lojalus ir turės ryšį su valstybe, kurioje gimė (Birmontienė, et al., 2002). Kita vertus, tais atvejais, kai vaikas Lietuvos teritorijoje gimsta tėvams, kurie abu ar vienas jų yra asmenys be pilietybės, jau taikomas žemės teisės (*ius soli*) principas – tokie vaikai taip pat įgyja Lietuvos pilietybę. Įstatymo 15 straipsnyje nustatytos dvi pagrindinės vaiko, gimusio asmenims be pilietybės, pilietybės įgijimo žemės teisės pagrindu sąlygos: a) vaiko tėvai – asmenys be pilietybės turi gyventi Lietuvos teritorijoje teisėtai; b) vaikas gimdamas teisėtai neįgija kitos valstybės pilietybės. Taigi tokiais nuostatomis siekiama apsaugoti Lietuvos teritorijoje gimusius asmenis, vengti be pilietybės atvejų skaičiaus augimo bei kartu perdėti nesuteikti pilietybės asmenims, kurie teisėtai yra kitos valstybės piliečiais bei dažniausiai akivaizdžiai neturi jokio ryšio su Lietuva. Analogiškos taisyklės taikomos ir tais atvejais, kai Lietuvos teritorijoje gimusio vaiko tėvai yra nežinomi, mirę, nežinia kur esantys ir panašiais atvejais.

2) suteikus Lietuvos Respublikos pilietybę supaprastinta tvarka;

3) suteikus Lietuvos Respublikos pilietybę natūralizacijos tvarka. Šiuo būdu pilietybė dažniausiai yra suteikiama tiesiogiai su valstybe nesusijusiems (iš jos nekilusiems, neretai joje ir negyvenantiems) asmenims jų prašymu (Lietuvos Respublikos Pilietybės įstatymas..., 2010). Teisės mokslininkai išskiria šeimyninio pobūdžio (susijusias su santuoka, įvaikinimu) ir nešeimyninio pobūdžio (kada pilietybė suteikiama į Lietuvą gyventi atvykusiam užsienio šalies piliečiui ar asmeniui be pilietybės) natūralizacijos priežastis (Birmontienė, et al., 2002). Įgyti Lietuvos Respublikos pilietybę šiuo būdu siekiančiam asmeniui Įstatymo 18 straipsnyje yra nustatytos tokios sąlygos: asmuo a) pastaruosius 10 metų teisėtai nuolat gyvena Lietuvoje; b) prašymo dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo pateikimo ir sprendimo dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo priėmimo metu turi teisę nuolat gyventi Lietuvoje; c) išlaikė valstybinės kalbos egzaminą; d) išlaikė Lietuvos Respublikos Konstitucijos pagrindų egzaminą; e) turi teisėtą pragyvenimo šaltinį; f) yra asmuo be pilietybės arba yra pilietis tokios valstybės, pagal kurios teisę Lietuvos Respublikos pilietybės įgijimo atveju praranda tos valstybės pilietybę arba raštu pareiškia savo valią atsisakyti turimos kitos valstybės pilietybės, kai jam bus suteikta Lietuvos Respublikos pilietybė; g) nėra šio įstatymo 22 straipsnyje nurodytų aplinkybių (asmuo nėra kėsinęsis ar įvykdęs tarptautinius nusikaltimus ar nusikaltimus prieš Lietuvą, teistas už sunkius nusikaltimus, vadovaujantis įstatymais neturintis teisės nuolat gyventi Lietuvoje) (Lietuvos Respublikos Pilietybės įstatymas..., 2010). Vienas svarbiausių ir sunkiausiai įgyvendinamų reikalavimų įgyjant pilietybę natūralizacijos būdu yra sėslumo cenzas. Visgi kaip pažymi V. Sinkevičius (2020), šis reikalavimas „yra grindžiamas nuostata, kad nuolatinis gyvenimas Lietuvoje yra prielaida užsieniečiui integruotis į Lietuvos visuomenę, suvokti tautos mentalitetą ir jos siekius, pasirengti prisiimti atsakomybę už valstybės

dabartį ir ateitį, užmegzti su Lietuvos valstybe efektyvų faktinį ryšį“ (Sinkevičius, 2020). Pažymėtina, kad vadovaujantis įstatymo formuluote net ir asmeniui, atitinkančiam visas išvardintas sąlygas, pilietybė gali būti, bet neprivalo būti suteikta, taigi net ir visas sąlygas atitinkantis asmuo gali netapti Lietuvos piliečiu – vadovaujantis Pilietybės įstatymu, Lietuvos pilietybė yra suteikiama atsižvelgiant į Lietuvos interesus, tad suteikti pilietybę ar jos neteikti yra valstybės diskrecijai visiškai priklausantis sprendimas. Kita vertus, Įstatymo 19 straipsnyje numatytos ir lengvatinės natūralizacijos sąlygos, kuriomis pasinaudojęs su Lietuvos piliečiu susituokęs asmuo gali gauti teisę į pilietybę per trumpesnę (7 metų) terminą. Lengvatos taip pat numatytos natūralizacijos siekiantiems tam tikroms grupėms priskirtiniams asmenims (pvz., pensinio amžiaus bei turintiems įstatyme nustatyto dydžio negalia), kuriems pilietybė gali būti suteikta, net nelaikius lietuvių kalbos bei Konstitucijos pagrindų egzaminų. Visgi absoliučiai daugumai kandidatų šie egzaminai yra privalomi, kadangi suprantant pilietybę kaip asmens individualų ryšį su valstybe ko gero yra natūralu reikalauti, kad toks asmuo bent minimaliai mokėtų kalbą ir suvoktų valstybės santvarką. Konkrečius kalbos ir Konstitucijos žinių reikalavimus, kuriuos turi tenkinti pilietybės siekiantys asmenys, nustato Vyriausybė;

4) suteikus Lietuvos Respublikos pilietybę išimties tvarka. Pilietybės suteikimas šiuo pagrindu detalizuojamas Pilietybės įstatymo 20 straipsnyje, kur nurodyta, kad teisę suteikti pilietybę šiuo pagrindu turi Prezidentas kitų valstybių ar be piliečiams asmenims, turintiems ypatingų nuopelnų Lietuvos valstybei ir integravusiems į Lietuvos visuomenę (sugebantiems bendrauti lietuvių kalba ir gyvenantiems nuolat Lietuvoje arba esant kitų akivaizdžių įrodymų, patvirtinančių, kad asmuo yra integravęsis į Lietuvos visuomenę). Ypatingi nuopelnai šiame kontekste yra suprantami, kaip „užsienio valstybės piliečio ar asmens be pilietybės veikla, kuria asmuo ypač reikšmingai prisideda prie Lietuvos Respublikos valstybingumo stiprinimo, Lietuvos Respublikos galios ir jos autoriteto tarptautinėje bendruomenėje didinimo“. Suprantama, ypatingi nuopelnai įstatyme apibrėžti gana abstrakčiai, todėl kiekvienu atveju yra vertinamasis kriterijus. Pažymėtina tai, kad išimties tvarka Lietuvos pilietybė suteikiama individualiai konkrečiam asmeniui ir šis sprendimas neturi jokios įtakos tokio asmens šeimos narių pilietybei. Plačiau apie šį institutą rašoma paskutiniame šio darbo skyriuje;

5) gražinus Lietuvos Respublikos pilietybę. Pilietybės gražinimas plačiau detalizuojamas Pilietybės įstatymo 21 straipsnyje, kur nurodyta, kad asmeniui, netekusiame Lietuvos Respublikos pilietybės, Lietuvos Respublikos pilietybę vieną kartą gali būti gražinta pagal jo prašymą. Šiuo būdu pilietybės nebegali įgyti jos atsisakęs ar kitaip netekęs asmuo, kuriam ji buvo suteikta išimties tvarka. Natūralizacijos būdu pilietybę gavęs asmuo gali ją susigražinti tik jei atitinka tam tikras įstatyme apibrėžtas sąlygas, pirmiausiai – sėsrumo (nuolatinio gyvenimo Lietuvoje) reikalavimą. Svarbu atskirti pilietybės gražinimo institutą nuo pilietybės atkūrimo (Pilietybės įstatymo..., 9 str.), kuriam numatomos kitokios sąlygos. Pilietybės atkūrimas yra suprantamas, kaip iki Lietuvos okupacijos pilietybę turėjusių asmenų ir jų palikuonių neterminuota teisė atkurti pilietybę, nežiūrint į tai, ar tokie asmenys gyvena Lietuvoje, ar ne. Kaip ir pilietybės gražinimo atveju, pilietybė gali būti atkurta tik vieną kartą;

6) Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių nustatytais pagrindais.

Pilietybės įgijimo būdai yra nustatomi ir aprašomi pakankamai detalai, kai pilietybės netekimui, priešingai, yra skiriama gana nedaug vietos. Taip yra kadangi vadovaudamasis Konstitucija pilietis turi teisę atsisakyti pilietybės, kuri negali būti varžoma. Įstatyme šis principas taip pat atkartojamas, kartu išskiriant kelis atvejus, kai šios teisės panaudojimas visgi gali būti suvaržytas tam tikrais specifiniais atvejais: 1) kai asmuo yra įtariamasis ar kaltinamas padaręs nusikalstamą veiką arba jam yra įsiteisėjęs ir vykdytinas teismo nuosprendis; 2) kai Lietuvoje paskelbiama mobilizacija, o asmuo yra įrašytas į karinį rezervą arba yra karo prievolinkas (kaip jau minėta anksčiau, ši išlyga nustatyta tik nuo 2020 m.); 3) jei asmuo, netekęs Lietuvos pilietybės, taptų asmeniu be pilietybės. Šiais atvejais asmens prašymas atsisakyti pilietybės negali būti svarstomas ir prie klausimo taip pat gali būti grįžtama tik atitinkamoms aplinkybėms pasikeitus.

Įstatymas taip pat nustato atvejus, kada netenkama Lietuvos pilietybės. Pilietybės netekimas reiškia, kad nutrūksta teisinis ryšys tarp asmens ir valstybės, o svarbiausia šio fakto pasekmė - keičiasi asmens teisinis statusas, jam netaikoma tos valstybės jurisdikcija, asmuo nebegali naudotis valstybės užtarimu bei globa (Birmontienė, et al., 2002). Įstatyme nurodomi tokie atvejai: 1) išskyrus išimtis – kada asmuo tampa kitos šalies piliečiu; 2) Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių nustatytais pagrindais; 3) jeigu Lietuvos Respublikos pilietis tarnauja kitos valstybės tarnyboje, neturėdamas Lietuvos Respublikos Vyriausybės leidimo; 4) įgijus Lietuvos Respublikos pilietybę, pateikus suklastotus dokumentus ar kitokiu apgaulės būdu; 5) paaiškėjus aplinkybėms, dėl kurių šiam asmeniui Lietuvos Respublikos pilietybė negalėjo būti suteikta, atkurta, gražinta ar išsaugota; 6) paaiškėjus, kad sprendimas dėl asmens Lietuvos Respublikos pilietybės priimtas, pažeidus šį ar kitus Lietuvos Respublikos įstatymus; 7) jeigu asmuo, kuriam taikomas reikalavimas pateikti įrodymus apie kitos valstybės pilietybės netekimą, jų nepateikė per šio įstatymo nustatytus terminus. Kaip matyti, nors pagrindų, kada pilietybė turi būti atimta arba tokie atvejai negali būti svarstomi, yra nemažai, dauguma jų yra aiškūs ir didesnių paaiškinimų nereikalauja. Visgi teisės mokslininkai kritiškai vertina kai kuriuos

formalesnius pilietybės netekimo pagrindus, kadangi pilietybė turėtų atspindėti nuolatinį asmens ryšį su valstybe ir nebūti priklausoma nuo formalių dalykų (pvz., tam tikrų dokumentų pateikimo laiku ar formalių procedūrinių trūkumų priimant sprendimą dėl pilietybės suteikimo) (Birmontienė, et al., 2002).

Išvados

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija apibrėžia pakankamai griežtą Lietuvos Respublikos pilietybės modelį, kurio esminiai bruožai – pilietybės įgijimas tautiniu (lietuvių kilmės asmenims ar iš jų kilusiems) pagrindu bei pilietybės įgijimas gimstant. Tokio modelio įtvirtinimą lėmė istorinės aplinkybės, siekis Konstitucijoje įtvirtinti tautiniu pagrindu kuriamą valstybę, užtikrinti nemažą panašių nuostatų turėjusios tarpukario Lietuvos konstitucingumo tradicijos tąsą.

2. Konstitucijoje nėra pateikiama Lietuvos Respublikos pilietybės samprata, tačiau jos turinys atskleidžiamas išsamiai vardinant piliečiams suteikiamas bendrąsias, socialines, dalyvavimo valdyje teises bei įtvirtinant piliečių pareigas (pirmiausiai, ginti valstybę). Toks konstitucinis pilietybės instituto turinys Lietuvos Respublikos pilietybę stipriai sieja su artimo piliečio ir valstybės ryšio kūrimu ir vienos pilietybės turėjimo principu.

3. Pilietybės įstatymas išsamiai atskleidžia pilietybės įgijimo, praradimo, atkūrimo, išsaugojimo institutų turinį. Nors dėl šalies integracinių procesų, kitų istorinių aplinkybių ar net politinio pobūdžio tikslais įstatymas buvo daug kartų keičiamas, tačiau gana griežtas pilietybės reguliavimas, aukštų natūralizacijos reikalavimų įtvirtinimas jame išliko. Šiame kontekste išskirtinė buvo tik 1989 m. Pilietybės įstatymo redakcijoje numatyta specifinė natūralizacijos galimybė, kai Lietuvos teritorijoje gyvenę nelietuviai galėjo laisva valia (optacija) priimti šalies pilietybę, net neatitikdami jokių aukštų reikalavimų.

4. Konstitucija ir Pilietybės įstatymas numato galimybę Respublikos Prezidentui išimties tvarka suteikti Lietuvos pilietybę šaliai nusipelnusiems asmenims. Tiek iš šių įstatymų formuluočių, tiek ypač iš jas aiškinusio Konstitucinio Teismo praktikos matyti, kad pilietybės suteikimas tokiu būdu turėtų būti išimtinis ir retas. Kadangi iš šiuo būdu piliečiu tapti siekiančio asmens ne tik reikalaujama akivaizdžių nuopelnų įrodymų, bet ir kalbos mokėjimo bei integracijos į Lietuvos visuomenę, pilietybės suteikimas išimties tvarka netgi galėtų būti laikomas tam tikra natūralizacijos forma.

Literatūra

1. Birmontienė, T., et al., (2002). *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras 2000/4 (20), p. 924.
2. Enciklopedija „Britannica“. Prieiga internetu: <http://www.britannica.com/eb/article-9082718/citizenship>, [žiūrėta 2022 11 25]
3. Europos konvencija dėl pilietybės (1997). Prieiga per internetą: <[62017CJ0221 \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62017CJ0221)>, [žiūrėta 2022 11 02]
4. Faist, T. et al., (2007). *Dual Citizenship in Global Perspective: From Unitary to Multiple Citizenship*. Palgrave Macmillan, p. 1-25.
5. Gerard-René de Groot Towards a European nationality law (2004). Prieiga internete: <<http://www.ejcl.org/83/art83-4.html>>, [žiūrėta 2022 10 25]
6. Harpaz, Y. (2019). *Citizenship 2.0: Dual Nationality as a Global Asset*, Princeton: Princeton University Press, p. 203.
7. Jonaitis, M., (2014) *Romėnų privatinė teisė*. Vilnius: Vitae Litera, p. 442.
8. Jungtinių tautų konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims (1979 m. gruodžio 18 d.), Valstybės žinios, 1996-03-08, Nr. 21-549.
9. Kostakopoulou, D., (2005). Ideas, norms and European citizenship: Explaining institutional change. *The Modern Law Review*. T 68(2), p. 233-267.
10. Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992 m. lapkričio 30 d. Nr. 220-0). *Valstybės žinios*, 1992, Nr.33-1014.
11. Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymas (2010 gruodžio 2 d. Nr. XI-1196) *Valstybės žinios*, 2010 Nr. 144-7361.
12. Lietuvos Respublikos Pilietybės įstatymo įgyvendinimo įstatymas (2002 m rugsėjo 17 d. Nr. IX-1079) *Valstybės žinios*, 2002 Nr. 95-4088.
13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1993 m. gruodžio 22 d. nutarimo“ Dėl Lietuvos Respublikos

- Aukščiausiosios Tarybos nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo įgyvendinimo tvarkos“ 5 punkto pakeitimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Prieiga internetu: https://lrkt.lt/data/public/uploads/2015/02/1994-04-13_n.pdf, [žiūrėta 2022.11.12].
14. Lithuania's citizenship referendum fails to attract required votes, 13 May 2019, LRT.
 15. Referendumas dėl dvigubos pilietybės Lietuvoje. Rezultatai. Prieiga internetu: <https://www.migration.lt/referendumas-del-dvigubos-pilietybes-lietuvoje-rezultatai>, [žiūrėta 2022 11 14].
 16. Sinkevičius, V., (2000). *Teisiniai Lietuvos Respublikos pilietybės pagrindai*. Vilnius: Politologija, (4), p. 23-51.
 17. Sinkevičius, V., (2002). *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais*. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 207 p.
 18. Tvaronavičienė, A., (2021). *Konstitucija ir teisinė sistema*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, p. 669.
 19. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. (1996 m. gruodžio 19 d.), *Valstybės žinios*, 2002-08-02, Nr. 77-3288.
 20. Van der baaren, L., (2020). *Dual citizenship in the European Union: trends and analysis (2010-2020)*. Published: European University Institute.
 21. Visuotinė Žmogaus teisių deklaracija (1948 m. gruodžio 10 d. rezoliucija 217 A (III)), *Valstybės žinios*, 2006-06-17, Nr. 68-2497 d.).

Kazimieras Nausėda, Dalia Perkumienė, Olegas Beriozovas

Pilietybės suteikimo teisinio reguliavimo aspektai nacionalinėje teisėje

Summary

Citizenship is one of the most important institutes of constitutional law for any country, defining the legal status of individuals. This is because it is citizenship that creates a special relationship between a person and the state with reciprocal rights and obligations. Citizens of each country form a particularly important part of its society, with special obligations and, at the same time, with a wider range of legal protection than the rest of the population of that State. The aim of this article is to analyse the aspects of the granting and legal regulation of citizenship in national law. Citizenship is understood as a person's permanent link with a particular State. It is usually based on a person's origin from that State or other relevant circumstances and it is therefore quite understandable that it is usually assumed that a person can only have such a link with one State. However, especially in these times of globalisation and social mobility, it is becoming increasingly common for individuals to acquire several nationalities from different countries. This can happen for family, social, political or other reasons. This legal status, where a person holds the nationality of two or more countries at the same time is known as dual nationality or bipartism. Worldwide, demand for dual citizenship is particularly high in Latin America and Eastern Europe, where more than three million people have acquired a second nationality. Most citizenship applicants acquire EU citizenship on the basis of their ancestry or ethnic origin (Harpaz, 2019). All of this makes the institution of citizenship one of the most important elements of every country's constitutional law. The institution of citizenship is often criticised in the works of legal scholars. It is pointed out that dual nationality violates the clear regulation of a person's legal status since a person cannot have an equivalent relationship with several states: nationality is not only about acquiring rights, but also about obligations.

Keywords: citizenship, concept of citizenship, conferral of citizenship, legal regulation of citizenship