

LATVIJAS
CILVĒKTIESĪBU
CENTRS



LATVIAN
CENTRE FOR HUMAN
RIGHTS

Trešo valstu valstspiederīgo atgriešana: standarti un to īstenošana Latvijā





Šis ziņojums ir sagatavots projekta „Labo prakšu attīstība: Atgriešanas direktīvas efektīvākas ieviešanas veicināšana Latvijā, Lietuvā un Slovākijā” ietvaros, ko koordinē Latvijas Cilvēktiesību centrs sadarbībā ar Lietuvas Sarkanā Krustu un Cilvēktiesību līgu (Slovākija).

Projektu līdzfinansē Eiropas Atgriešanās fonds.

Par šā ziņojuma saturu pilnībā atbild autori. Komisija neatbild par jebkādu ziņojumā iekļautās informācijas izmantošanu.

Autori:

Svetlana Djačkova

Elīna Eihmane

Vāka foto: alantankenghoe (www.flickr.com)

© Latvijas Cilvēktiesību centrs, 2015

ISBN 978-9934-8542-1-7

Pateicības

Autori izsaka pateicību ekspertei Lirai Jakulevičienei (Lyra Jakuleviciene) un LCC juristei Ilzei Dubavai par ziņojuma sagatavošanas laikā sniegtajiem komentāriem, LCC juristei Kristīnei Laganovskai un projekta asistentei Jekaterīnai Kirjuhīnai par līdzdalību ziņojumam nepieciešamās informācijas vākšanā, LCC juristei Ievai Vasiļevskai par tiesu lēmumu analīzi saistībā ar aizturēšanu, Latvijas Republikas Valsts robežsardzei, Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldei, Daugavpils tiesai, Latgales apgabaltiesai, Latvijas Republikas Tiesībsarga birojam, Starptautiskās Migrācijas organizācijas (IOM) Rīgas birojam un citām institūcijām par sniegto informāciju un sadarbību projekta īstenošanā.

LIETOTIE SAĪSINĀJUMI

AĀIC – Aizturēto ārzemnieku izmitināšanas centrs

ANO – Apvienoto Nāciju Organizācija

Atgriešanas Direktīva – Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 16. decembra Direktīva 2008/115/EC par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi.

CAHAR – Ad hoc Ekspertu komiteja teritoriālā patvēruma, bēgļu un bezvalstnieku juridiskajos jautājumos (*Ad hoc Committee of Experts on the Legal Aspects of Territorial Asylum, Refugees and Stateless Persons*)

CEDAW – Konvencija par jebkuras sieviešu diskriminācijas izskaušanu

CESCR – Ekonomikas, sociālo un kultūras lietu komiteja

CPT – Spīdzināšanas novēršanas komiteja

CRC – Bērna tiesību konvencija

Divdesmit vadlīnijas – Divdesmit vadlīnijas par piespiedu izraidīšanu

EAF – Eiropas Atgriešanās fonds

ECPK – Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību konvencija

ECT – Eiropas Cilvēktiesību tiesa

EK – Eiropas Komisija

EMN – Eiropas Migrācijas tīkls

EP – Eiropas Padome

ES – Eiropas Savienība

ESC – Eiropas Sociālā harta

EST – Eiropas Savienības tiesa

FRA – Eiropas Savienības Pamattiesību aģentūra

ICCPR – Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām

ICESCR – Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām

ICJ – Starptautiskā Juristu komisija (*International Commission of Jurists*)

IOM – Starptautiskā Migrācijas organizācija

JPA – Juridiskās palīdzības administrācija

JRS – Starptautiskais Jezuītu dienests (*Jesuit Refugee Service*)

LCC – Latvijas Cilvēktiesību centrs

NVO – nevalstiska organizācija

PACE – Eiropas Padomes Parlamentārā asambleja

PMLP – Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde

UNHCR – ANO Augstā komisāra bēgļu lietās birojs

VRS – Valsts robežsardze

SATURS

Kopsavilkums	6
1. Ievads	8
1.1. Monitoringa un labo prakšu nepieciešamība: ES un Latvijas konteksts	8
1.2. Neregulārā migrācija – situācija un tendences	10
1.3. Ziņojuma mērķis un struktūra	11
2. Pārskats par starptautisko un Eiropas standartu īstenošanu atgriešanas jomā	11
2.1. Priekšvēsture.....	11
2.2. Brīvprātīga atgriešanās un piespiedu izraidīšana	13
2.3. Izņēmumi attiecībā uz atgriešanas lēmuma pieņemšanu un ārzemnieka tiesības uzturēties dalībvalstī.....	26
2.4. Bērnu atgriešana un izraidīšana	31
2.5. Ieceļošanas aizliegumi	38
2.6. Procesuālās garantijas	43
2.7. Aizturēšana un aizturēšanas alternatīvas	50
2.8. Efektīva piespiedu atgriešanas monitoringa sistēma.....	70
3. Secinājumi	73
3.1. Standartu īstenošana – vispārīgs novērtējums	73
3.2. Mazāk aizsargātas grupas	74
3.3. Aizturēšana un aizturēšanas alternatīvas	75
3.4. Efektīva piespiedu atgriešanas monitoringa sistēma.....	75
4. Rekomendācijas.....	75
1. pielikums. Metodoloģijas apskats.....	77
2. pielikums. Svarīgāko ES un starptautisko tiesību dokumentu saraksts.....	78
3. pielikums. Bibliogrāfija	81

KOPSAVILKUMS

Šī ziņojuma mērķis ir izvērtēt Latvijas tiesību normas un to piemērošanas praksi trešo valstu valstspiederīgo atgriešanas jomā atbilstoši Atgriešanas direktīvai un citiem nacionālajiem, ES un starptautiskajiem standartiem. Pētījumā īpaša uzmanība ir veltīta standartu īstenošanai attiecībā uz mazāk aizsargāto grupu aizsardzību atgriešanas procesā, aizturēšanas un aizturēšanas alternatīvu piemērošanu, kā arī attiecībā uz piespiedu izraidīšanas monitoringa sistēmas efektivitāti. Ziņojuma sagatavošanā ir izmantota dokumentu analīze, juridiskā analīze, tai skaitā administratīvās un tiesu prakses analīze, monitoringa vizīšu uz aizturēšanas centru laikā iegūtie rezultāti un cita informācija.

Neskatoties uz Eiropas kontekstā visai nelielo ārzemnieku, kuri atrodas atgriešanas procesā, skaitu (1500–2000 cilvēku gadā), globālās tendences patvēruma meklēšanas un imigrācijas jomā uzliek Latvijas amatpersonām lielāku atbildību standartu īstenošanā. Lielu daļu no Atgriešanas direktīvas normām Latvija savos nacionālajos tiesību aktos ir pārņēmusi veiksmīgi. Tomēr šis ziņojums atklāj, ka gan tiesību aktos, gan piemērošanas praksē vēl ir vairākas problemātiskas jomas.

Imigrācijas likums pietiekami negarantē neizraidīšanas principa (jeb *non-refoulement* – viens no Atgriešanas direktīvas pamatprincipiem) aizsardzību. Likums neparedz, ka ārzemnieka atgriešanas process tiek automātiski apturēts, ja atgriešanas lēmums ir apstrīdēts augstākā iestādē un/vai pārsūdzēts tiesā. Likums arī precīzi nenosaka to personu aizsardzību, kuru atgriešana nav iespējama, turklāt, pretēji tam, ko nosaka Latvijai saistošie starptautiskie standarti, šīm personām nav tiesību pat uz minimālām sociālajām garantijām. Vēl viena nopietna problēma ir valsts nodrošinātās veselības aprūpes nepieejamība neaizturētajiem neregulārajiem (nelegālajiem) migrantiem, tai skaitā nepilngadīgiem bērniem, grūtniecēm un sievietēm pēcdzemdību periodā.

Kaut arī ārzemnieku aizturēšanas pamati Imigrācijas likumā ir formulēti precīzāk, tomēr Valsts robežsardze un tiesneši ne vienmēr ir pietiekoši izvērtējuši un analizējuši aizturēšanas pamatotību un aizturēšanas alternatīvu piemērošanas iespējas. Šāds secinājums izriet no tiesas lēmumu par aizturēšanu un aizturēšanas termiņa pagarināšanu analīzes. Par efektīvu tiesību aizsardzības līdzekļu trūkumu liecina arī ierobežotā juridiskās palīdzības pieejamība aizturēšanas lēmumu pārsūdzībai tiesā, nepietiekamais nozares juristu/advokātu skaits un viņu nolīgšanai nepieciešamo līdzekļu trūkums daudziem ārzemniekiem.

Piespiedu izraidīšanas monitoringa sistēma, kura ir Tiesībsarga biroja kompetencē, vēl joprojām ir izstrādes stadijā. Pastāvīga finansējuma trūkums faktiskās izraidīšanas novērošanai ir galvenā problēma saistībā ar monitoringa efektivitāti.

Ziņojumā ir iekļautas sekojošas būtiskākās rekomendācijas Latvijas valdībai par nepieciešamajiem grozījumiem tiesību aktos:

- nodrošināt, lai atgriešanas lēmumu pārsūdzība automātiski aptur to izpildi;
- normatīvajos aktos iekļaut mazāk aizsargātu personu definīciju, kā arī prasību ņemt vērā šādu personu īpašās vajadzības;
- iekļaut normu, ka pirms lēmuma pieņemšanas par aizturēšanu katrā konkrētā gadījumā atbildīgajām iestādēm vispirms jāapsver iespēja piemērot aizturēšanas alternatīvas;
- iekļaut normu, ka nepilngadīgām personām, kas jaunākas par 18 gadiem, aizturēšanu var piemērot vienīgi kā galējo līdzekli un uz īsāko iespējamo laika periodu, par primāro kritēriju ņemot bērna labākās intereses;

- pieņemt normu par iespēju nodrošināt atklāta tipa izmitināšanas iespējas ārzemniekiem atgriešanas procedūras laikā, īpaši ģimenēm ar bērniem, kā arī mazāk aizsargātām personām, piešķirot šim nolūkam atbilstošu finansējumu;
- nodrošināt iespēju lūgt bezmaksas juridisko palīdzību lēmumu par aizturēšanu un aizturēšanas termiņa pagarināšanu pārsūdzībai;
- pagarināt no 48 stundām līdz desmit darbadienām termiņu, kurā var pārsūdzēt lēmumus par aizturēšanu un aizturēšanas termiņa pagarināšanu.

1. Ievads

1.1. Monitoringa un labo prakšu nepieciešamība: ES un Latvijas konteksts

Trešo valstu valstspiederīgo, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi (saskaņā ar Eiropas Padomes un Eiropas Komisijas lietoto terminoloģiju – neregulāro migrantu (angļu val. – *irregular migrants*)), atgriešana, kuras mērķis ir novērst nelegālo imigrāciju, vienlaicīgi respektējot attiecīgo personu pamattiesības un cieņu, pēdējos gados ir bijis prioritārs jautājums ES līmenī.¹ Līdzās vairākiem starptautiskiem un Eiropas standartiem, tai skaitā Eiropas Cilvēktiesību tiesas (turpmāk tekstā – ECT)² praksei atgriešanas jomā, ar Atgriešanas direktīvas (2008/115/EC) pieņemšanu tika noteikti kopīgi standarti un dalībvalstu pienākums iestrādāt tos nacionālajos tiesību aktos līdz 2010. gada decembrim.³

Saskaņā ar Eiropas Komisijas (turpmāk tekstā – EK) ziņojumu līdz 2013. gada beigām visas valstis, kurām Atgriešanas direktīva⁴ ir saistoša, izņemot Islandi, apgalvoja, ka tā ir pilnībā pārņemta.⁵ Tomēr attiecībā uz atsevišķu standartu un normu īstenošanu starp dalībvalstīm vēl arvien ir daudz atšķirību. Kaut arī ir pieejami tikai daži pētījumi par atsevišķiem atgriešanas aspektiem,⁶ no tiem var secināt, ka pastāv nozīmīgas atšķirības un nepilnības attiecībā uz direktīvas normu īstenošanu to dalībvalstu vidū, kurām šī direktīva ir saistoša. Jaunākajā pētījumā, kurš tika veikts 2012.–2013. gadā, EK dalībvalstīs identificēja nepilnības attiecībā uz lēmumu par aizturēšanu pārsūdzību tiesā,⁷ aizturēšanas apstākļiem, aizturēšanas alternatīvām,

¹ The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting citizens, European Council, 2010/C 115/01, Action Plan Implementing the Stockholm Programme (COM(2010) 171); European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The Global Approach to Migration and Mobility, SEC(2011)1353 final.

² Sk., inter alia, arī Eiropas Savienības Pamattiesību aģentūra, (turpmāk tekstā – FRA), *Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and Immigration*, 2014 un citas FRA publikācijas; Starptautiskā Juristu komisija (turpmāk – ICJ), *Migration and International Human Rights Law, A Practitioner's Guide*, Updated Edition, 2014

³ Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 16. decembra Direktīva 2008/115/EC par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi. Direktīvas 13. panta 4. punktam, kas paredz juridisku palīdzību atgriešanas lēmumu pārsūdzēšanai, bija jābūt pārņemtam līdz 2011. gada 24. decembrim.

⁴ 30 valstis, ieskaitot visas ES dalībvalstis, izņemot Apvienoto Karalisti un Īriju, kā arī Šveici, Norvēģiju, Islande un Lihtenšteinu.

⁵ EC, Communication from The Commission to the Council and the European Parliament on EU Return policy, Brussels, 28.03.2014, COM(2014) 199 final, 12. lpp.

⁶ Sk. sekojošus pētījumus/ziņojumus atgriešanas jautājumā: FRA, *Detention of third-country nationals in return procedures*, 2011; Jesuit Refugee Service-Europe (turpmāk tekstā – JRS), *Becoming vulnerable in detention*; ECRE, Save the Children, *Comparative Study on Practices in the Field of Return of Minors* HOME/2009/RFX/PR/1002, Final report, 2011; Matrix Insight Ltd., International Centre for Migration Policy Development, *Comparative Study on Best Practices in the Field of Forced Return Monitoring*, JLS/2009/RFX/CA/1001, 2011; EC, Ramboll, EurAsylum, *Study on the situation of third-country nationals pending return/removal in the EU Member States and the Schengen Associated Countries*, HOME/2010/RFX/PR/1001, 2013; FRA, *Fundamental Rights: Challenges and Achievements in 2012, Annual report 2012*, 2013; International Detention Coalition, *Exploring collaboration & advocacy initiatives with civil society to limit & Prevent immigration detention in the European Union*, European Union Regional Immigration Detention Workshop, report, 2012, 22–23 November 2012, Athens, Greece.

⁷ Šā ziņojuma kontekstā termins ‘aizturēšana’ tiek lietots saskaņā ar UNCHR definīciju saistībā ar patvēruma meklētājiem: brīvības atņemšana vai turēšana slēgtā telpā, kuru patvēruma meklētājs nedrīkst atstāt pēc savas brīvas gribas, tai skaitā tie var būt (tomēr neaprobežojas ar tiem) cietumi vai īpaši šim nolūkam aprīkotas aizturēšanas

piespiedu izraidīšanas monitoringu, procesuālajām garantijām, tiesiskās aizsardzības līdzekļiem utt.⁸

EK ir uzsvērusi Atgriešanas direktīvas īstenošanas monitoringa nepieciešamību.⁹ Līdzīgi secinājumi izriet arī no projekta, ko veikušas nevalstiskās organizācijas, jo situācija ar direktīvas pārņemšanu un īstenošanu laika gaitā nemitīgi mainās.¹⁰ Turklāt ir svarīgi arī iepazīties ar labajām praksēm attiecībā uz konkrētām Direktīvas normām un attīstīt tās, jo Atgriešanas direktīva piedāvā dalībvalstīm plašu rīcības brīvību jautājumos par atgriešanas procedūru piemērošanu: mazāk aizsargāto grupu (nepilngadīgie, nepavadīti nepilngadīgie, invalīdi, vecākā gada gājuma cilvēki, grūtnieces, vientuļie vecāki ar nepilngadīgiem bērniem un personas, kas ir spīdzinātas, izvarotas vai nopietni cietušas no citas psiholoģiskas, fiziskas vai seksuālas vardarbības) identificēšana un aizsardzība,¹¹ aizturēšanas ilgums un aizturēšanas alternatīvu piemērošana,¹² kā arī par piespiedu izraidīšanas neatkarīgā monitoringa standartiem.¹³ Lai arī ir konstatēti vairāki labās prakses piemēri, vēl daudz kas ir darāms, lai tos ieviestu virknē citu ES dalībvalstu.

ES Atgriešanas direktīvas normu pārņemšana Imigrācijas likumā 2011. gadā ieviesa vairākus būtiskus uzlabojumus saistībā ar neregulāro migrantu atgriešanas standartu īstenošanu.¹⁴ Tomēr ir nepieciešami neatkarīgi pētījumi un monitorings par to, kā tiek īstenoti standarti, jo pēc Direktīvas pārņemšanas šāds visaptverošs izvērtējums nav bijis veikts. Īpaši svarīgi ir veikt pētījumus atsevišķās problemātiskās jomās, kuras tika identificētas iepriekšējos ziņojumos.¹⁵ Īpaša uzmanība pievēršama aizturēšanas līdzekļu piemērošanai, tai skaitā saistībā ar nepilngadīgajiem un mazāk aizsargātajām grupām, un aizturēšanas alternatīvām atbilstoši starptautiskajiem standartiem, atgriežamo personu piekļuvei juridiskajai palīdzībai un tiesiskās aizsardzības līdzekļiem, brīvprātīgas atgriešanās iespējas prioritātei pār piespiedu izraidīšanu un piespiedu izraidīšanas monitoringam. Ir būtiski attīstīt labās prakses sekojošās jomās, kuras ir identificētas attiecīgajās valsts iestādēs un nevalstiskajās organizācijās kā tādas, kurās ir nepieciešama padziļinātāka izpēte:¹⁶

vietas, slēgti uzņemšanas vai izmītināšanas centri vai telpas. Sk. UNHCR, *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, 2012, 9. lpp.

⁸ EC, Communication from The Commission to the Council and the European Parliament on EU Return policy, Brussels, 28.03.2014, COM(2014) 199 final.

⁹ Turpat.

¹⁰ Šāds secinājums tika izdarīts starptautiskajā konferencē „Patvēruma meklētāju aizturēšana un alternatīvas aizturēšanai: Centrālās Eiropas, Austrumeiropas un Ziemeļeiropas valstu pieredze”, ko organizēja Latvijas Cilvēktiesību centrs (turpmāk tekstā – LCC) 2011. gada 15.–16. decembrī.

¹¹ Atgriešanas direktīvas 3. panta 9. punkts. Sk., piemēram, JRS, *Becoming vulnerable in detention...*, 110.–113. lpp.

¹² Turpat. Sk. arī: A. Edwards, *Back to Basics: The Rights to Liberty and Security of Person and ‘Alternatives to Detention’ of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants, Legal and Protection Policy Research Series*, UNHCR, Division of International Protection, PPLA/2011/01.Rev.1, April 2011.

¹³ Council of Europe, European NMP Project, European NPM Project’s 9th NPM Thematic Workshop: *‘Irregular migrants, Frontex and the NMPs’*, Briefing paper, September 2012.

¹⁴ Imigrācijas likuma grozījumi, kas pieņemti 26.05.2011., stājās spēkā ar 16.06.2011., Latvijas Vēstnesis, 15.06.2011., Nr. 93, pieejami: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=231630>. Dažas papildu normas stājās spēkā 2014. gada janvārī. Sk. Imigrācijas likuma grozījumi, pieņemti 05.12.2013., stājās spēkā ar 01.01.2014., Latvijas Vēstnesis, 20.12.2013., Nr. 250, pieejami: <http://likumi.lv/ta/id/263228-grozijumi-imigracijas-likuma>.

¹⁵ LCC, *Patvēruma meklētāju aizturēšana un aizturēšanas alternatīvas Latvijā*, 2011.

¹⁶ Sk., piemēram, LCHR, UNHCR, SBG, *Report on the Border Monitoring Activities*, 2012, 12. lpp.; LCHR, *Synthesis Report, Steps to Freedom. Monitoring Detention and promoting alternatives to detention in the Czech Republic, Estonia, Latvia, Lithuania, and Slovakia*, Riga, 2011, 75.–81. lpp.

- 1) mazāk aizsargātu grupu, tai skaitā nepavadītu nepilngadīgo, identificēšana un aizsardzība,
1. aizturēšanas alternatīvas,
2. piespiedu izraidīšanas monitorings.¹⁷

1.2. Neregulārā migrācija – situācija un tendences

Neregulārā migrācija ir realitāte ES un visā pasaulē. Pēc dažiem aprēķiniem, 2008. gadā neregulāro migrantu skaits ES varētu būt bijis no 1,9 līdz 3,8 miljoniem.¹⁸ Ziņas par aizturētajiem migrantiem ir precīzākas. Pēc EK datiem aizturēto migrantu skaits ir krities no 610 000 2008. gadā līdz 440 000 2012. gadā dažādu iemeslu dēļ, tai skaitā sakarā ar stingrāku robežkontroli un ekonomiskiem faktoriem.¹⁹

Daudzi neregulārie migranti ir patvēruma meklētāji, kuru iesniegumi par patvēruma piešķiršanu ir noraidīti galīgajā instancē, ieskaitot tos, kuri šķērsojuši robežu bez derīgiem dokumentiem; šādas personas nedrīkst izraidīt tehnisku iemeslu (dokumentu trūkums, neskaidra identitāte utt.) vai humānu apsvērumu dēļ (piemēram, vecums, ģimenes saites utt.).²⁰ Citi ārzemnieki ir nokļuvuši neregulārā situācijā uzturēšanās laika pārsniegšanas dēļ (uzturēšanās atļaujai vai vīzai ir beidzies derīguma termiņš) vai arī sakarā ar nelegālo nodarbinātību.²¹

Neskatoties uz to, ka neregulāro migrantu skaits Latvijā pēdējos gados ir palielinājies, šie skaitļi vēl joprojām nav nozīmīgi ES kontekstā. Tomēr, ņemot vērā imigrantu un patvēruma meklētāju skaita pieaugumu Eiropā (saskaņā ar ANO Augstā komisāra bēgļu lietās biroja datiem 2014. gada pirmajā pusē ES bija 216 289 patvēruma pieprasījumi, tātad, salīdzinot ar 2012. gadu, pieaugums ir par 71%),²² Latvijai jābūt labāk sagatavotai ES un starptautisko standartu īstenošanai imigrācijas jomā. Kopējais atgriešanas lēmumu skaits (izbraukšanas rīkojumi un lēmumi par piespiedu izraidīšanu) pārsniedza 2000 2012. un 2013. gadā, bet 2014. gadā – samazinājās līdz 1500 gadījumiem (sk. sīkāk par statistiku 2.2. nodaļā).²³

1.3. Zinojuma mērķis un struktūra

Zinojuma mērķis ir izvērtēt normatīvos aktus un to piemērošanas praksi saistībā ar nacionālajiem, Eiropas Savienības (turpmāk – ES) un starptautiskajiem standartiem. Pētījumā īpaša uzmanība ir veltīta Atgriešanas direktīvas dažādu aspektu īstenošanas izvērtēšanai saistībā ar citu standartu piemērošanu (2. nodaļa).

¹⁷ Tiesībsarga birojs, kurš kopš 2011. gada atbild par piespiedu izraidīšanas novērošanu (Imigrācijas likums, 50.⁷ pants) īsteno projektu (ar Eiropas Atgriešanās fonda atbalstu), kura mērķis ir izveidot efektīvu piespiedu izraidīšanas novērošanas mehānismu: <http://www.tiesibsargs.lv/petijumi-un-publikacijas/projekti/eiropas-atgriesanas-fonds-2013.-gads> (Sk. 2.8. nodaļu).

¹⁸ Kovacheva V. and Vogel D., The size of the irregular foreign resident population in the European Union in 2002, 2005 and 2008: aggregated estimates, Hamburg Institute of International Economics. Database on Irregular Migration. Working Paper No. 4/2009.

¹⁹ EC, Communication from The Commission to the Council and the European Parliament on EU Return policy, Brussels, 28.03.2014, COM(2014) 199 final.

²⁰ Turpat.

²¹ EC, Ramboll, EurAsylum, *Study on the situation of third-country nationals pending return/removal...*, 15. lpp.

²² UNHCR, Asylum trends, first half 2014, pieejams: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c4d6.html>.

²³ PMLP statistika, pieejams: <http://www.pmlp.gov.lv/lv/sakums/statistika/lemumi-par-izraidisanu-un-izbrauksanas-rikojumi.html>; PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/623, 06.03.2014.; PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014.; PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/642, 23.02.2015.

Pētījumā ir izmantotas dažādas informācijas iegūšanas metodes, tai skaitā darbs ar dokumentiem un juridiskā analīze, monitoringa vizītes uz aizturēto ārzemnieku izmitināšanas centru, informācijas pieprasījumi un intervijas ar dažādām atgriešanas procesā iesaistītām pusēm, kā arī citu valstu labās prakses izpēte (sk. Metodoloģijas aprakstu 1. pielikumā). Ziņojums sevī ietver arī secinājumus un rekomendācijas valsts amatpersonām, atbildīgajām iestādēm un tiesām (3.–4. nodaļa).

2. Pārskats par starptautisko un Eiropas standartu īstenošanu atgriešanas jomā Latvijā

2.1. Priekšvēsture

2.1.1. Izmaiņas normatīvajos aktos

Imigrācija ir relatīvi jauna tiesību joma Latvijā, un, pirms Imigrācijas likums stājās spēkā 2003. gadā,²⁴ šajā jomā tika konstatētas vairākas problēmas, starp kurām jo īpaši minami bez tiesneša lēmuma piemērotie neierobežotie aizturēšanas termiņi un sliktie aizturēšanas apstākļi.²⁵ Imigrācijas likums iekļāva ārzemnieku aizturēšanu regulējošas normas, it īpaši nosakot maksimālos aizturēšanas termiņus, kuri iepriekšējā likumā nebija ietverti.²⁶ Imigrācijas likuma grozījumi, kas tika pieņemti vēlāk, paplašināja aizturēto ārzemnieku un nepilngadīgo (ieskaitot nepilngadīgos bez pavadības) tiesību apjomu un noteica kārtību, kādā aizturēšanas lēmumus var pārsūdzēt.²⁷ 2007. gadā Imigrācijas likumā tika iekļautas arī normas, kas regulē kārtību aizturēto imigrantu izmitināšanas centrā; vēl sīkāk šie jautājumi precizēti 2008. gada Ministru Kabineta noteikumos.²⁸

Atgriešanas direktīva tika iestrādāta Imigrācijas likumā 2011. gadā, bet daži sīkāki papildu grozījumi tika pieņemti 2013. gadā.²⁹ Likuma grozījumi ietvēra vairākus uzlabojumus, tai skaitā likuma normu par piekļuvi tiesiskās aizsardzības līdzekļiem, kas ļauj pārsūdzēt izbraukšanas rīkojumus un lēmumus par piespiedu izraidīšanu (iepriekš nebija regulējuma par

²⁴ Report to the Latvian Government on the visit to Latvia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (turpmāk tekstā – CPT) from 25 September to 4 October 2002, CPT/Inf (2005) 8; I.Pūce, Aizturēšanas juridiskais regulējums un aizturēto juridiskās tiesības Latvijā, LCC, pieejams: http://cilvektiesibas.org.lv/site/attachments/02/02/2012/Latvia_immigration_latv.pdf.

²⁵ Turpat.

²⁶ Imigrācijas likums, pieņemts 31.10.2002.; spēkā no 01.05.2003., Latvijas Vēstnesis, 20.11.2002., Nr. 169, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=68522>. Iepriekšējais likums „Par ārvalstnieku un bezvalstnieku iecelšanu un uzturēšanu Latvijas Republikā” tika pieņemts 09.06.1992.

²⁷ Imigrācijas likuma grozījumi, pieņemti 21.06.2007., spēkā no 05.07.2007., Latvijas Vēstnesis, 05.07.2007., Nr. 107, pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=159970>.

²⁸ MK noteikumi Nr. 742 „Izmitināšanas centra iekšējās kārtības noteikumi”, pieņemti 15.09.2008., spēkā no 20.09.2008., Latvijas Vēstnesis, 19.09.2008., Nr. 146, pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=181286>; MK noteikumi Nr. 434 „Noteikumi par izmitināšanas centrā ievietoto ārzemnieku uzturēšanas normām, kā arī garantēto veselības aprūpes pakalpojumu apjomu un saņemšanas kārtību”, pieņemti 17.06.2008., spēkā no 20.06.2008., Latvijas Vēstnesis, 19.06.2008., Nr. 95, pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=177015>; MK noteikumi Nr. 435 „Noteikumi par izmitināšanas centra iekārtošanas un aprīkošanas prasībām”, pieņemti 17.06.2008., spēkā no 21.06.2008., Latvijas Vēstnesis, 20.09.2008., Nr. 96, pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=177095>.

²⁹ Imigrācijas likuma grozījumi, pieņemti 26.05.2011., spēkā ar 16.06.2011., pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=231630>. Sk. arī Imigrācijas likuma grozījumus, pieņemti 05.12.2013., spēkā no 01.01.2014., pieejami: <http://likumi.lv/ta/id/263228-grozijumi-imigracijas-likuma>.

iespēju apstrīdēt vai pārsūdzēt piespiedu izraidīšanu), un valsts finansētu juridisko palīdzību, precīzāk definētus aizturēšanas pamatus, ja personu paredzēts izraidīt, kā arī aizturēšanas alternatīvu piemērošanas kārtību. Pamatojoties uz likuma grozījumiem, Ministru Kabinets pieņēma noteikumus, kas detalizētāk nosaka atgriešanas procedūru.³⁰

2.1.2. Atgriešanas procedūrā iesaistītās institūcijas

Atgriešanas procedūra sākas ar izbraukšanas rīkojuma³¹ vai lēmuma par piespiedu izraidīšanu³² izdošanu. Tos izdod PMLP vai Valsts robežsardze (turpmāk – VRS). Abas iestādes atrodas Iekšlietu ministrijas pakļautībā (sīkāk par izbraukšanas rīkojumiem un lēmumiem par piespiedu izraidīšanu sk. 2.2. nodaļā). PMLP un VRS ir tiesīgas pieņemt lēmumu par iekļaušanu sarakstā un aizliegumu ieceļot Šengenas zonas teritorijā;³³ Iekšlietu ministrs un Ārlietu ministrs arī ir tiesīgi pieņemt lēmumu par ārzemnieka iekļaušanu sarakstā, pastāvot noteiktiem apstākļiem³⁴ (sk. 2.5. nodaļu).

Izbraukšanas rīkojumu vai lēmumu par piespiedu izraidīšanu un tajā iekļauto lēmumu par iekļaušanu sarakstā un ieceļošanas aizliegumu Šengenas teritorijā var pārsūdzēt sekojošās instancēs: augstākstāvošā iestādē (PMLP vai VRS vadītājs),³⁵ Administratīvajā rajona tiesā³⁶ un Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamentā, iesniedzot kasācijas sūdzību.³⁷ Juridiskās palīdzības administrācijai (turpmāk tekstā – JPA), pēc ārzemnieka pieprasījuma, ir tiesības nodrošināt bezmaksas juridisko palīdzību izbraukšanas rīkojuma un lēmuma par piespiedu izraidīšanu pārsūdzības gadījumā³⁸ (sk. 2.6. nodaļu).

VRS kompetencē ir organizēt un veikt piespiedu izraidīšanu (sk. 2.2. un 2.4. nodaļu).³⁹ VRS ir arī tiesīga pieņemt pirmstiesas lēmumus par aizturēšanu (līdz 10 dienām), aizturēt ārzemniekus un atbrīvot tos no aizturēšanas.⁴⁰

Valsts policijas amatpersonai ir tiesības aizturēt ārzemnieku uz trim stundām – līdz viņa nodošanai VRS.⁴¹ Kopš 2011. gada maija beigām, kad pēc aizturēšanas centra „Olaive” slēgšanas tika atklāts Aizturēto ārzemnieku izmitināšanas centrs „Daugavpils” (turpmāk tekstā – AAIC „Daugavpils”), lēmumi par personu aizturēšanu atgriešanas procedūras laikā ir piekritīgi

³⁰ MK noteikumi Nr. 454 „Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izceļošanas dokumentu un tā izsniegšanu”, pieņemti 21.06.2011., stājās spēkā ar 01.07.2011., Latvijas Vēstnesis, 30.06.2011., Nr. 100, pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=232351>; MK noteikumi Nr. 630 „Noteikumi par kārtību, kādā Latvijas Republika saņem un sniedz palīdzību Eiropas Savienības dalībvalstīm un Šengenas līguma valstīm piespiedu izraidīšanā, izmantojot gaisa telpu, kā arī kārtību, kādā organizējami kopīgi lidojumi starp Eiropas Savienības dalībvalstīm un Šengenas līguma valstīm”, pieņemti 16.08.2011., stājās spēkā ar 19.08.2011., Latvijas Vēstnesis, 18.08.2011., Nr. 129, pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=234582>.

³¹ Pienākums noteiktā termiņā labprātīgi doties atpakaļ uz savas pilsonības valsti, trešo valsti, no kuras viņš ieceļojis, vai citu valsti, kurā viņam ir tiesības ieceļot (Imigrācijas likums, 1. pants, 1. daļa, 4. punkts).

³² Latvijas likumi nosaka, ka piespiedu izraidīšanu veic, pamatojoties uz lēmumu par piespiedu izraidīšanu. Imigrācijas likums, 1. pants, 1. daļa (5.²).

³³ Imigrācijas likums, 44. pants, 1. daļā; 46. pants, 3. daļa.

³⁴ Imigrācijas likums, 61. pants.

³⁵ Imigrācijas likums, 50. pants, pirmā daļa.

³⁶ Imigrācijas likums, 50.¹ pants, pirmā daļa.

³⁷ Imigrācijas likums, 50.¹ pants, otrā daļa.

³⁸ Grozījumi Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumā, pieņemti 04.08.2011., spēkā ar 07.09.2011., Latvijas Vēstnesis, 24.08.2011., Nr. 132, pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=234863>.

³⁹ Imigrācijas likums, 50.³ pants.

⁴⁰ Imigrācijas likums, 51. pants, 54. pants, 59. pants, 59.⁴ pants.

⁴¹ Imigrācijas likums, 53. pants.

Daugavpils tiesas jurisdikcijai, bet pārsūdzības tiek skatītas Latgales apgabaltiesā Rēzeknē (sk. 2.7. nodaļu).

Starptautiskā Migrācijas organizācija (turpmāk tekstā – IOM) nodrošina atbalstu brīvprātīgas atgriešanās gadījumos (sk. 2.2. nodaļu), bet Tiesībsarga birojs atbild par piespiedu izraidīšanas novērošanu (monitoringu) (sk. 2.8. nodaļu). Tikai nedaudzas nevalstiskās organizācijas sniedz palīdzību neregulārajiem migrantiem⁴² (sk. 2.7. nodaļu).

2.2. Brīvprātīga atgriešanās un piespiedu izraidīšana

Šajā nodaļā ir aplūkoti jautājumi, kas saistīti ar brīvprātīgo atgriešanos un piespiedu izraidīšanu, kā arī procedurālām garantijām atgriešanas procedūrā. 2.2.1. apakšnodaļa sniedz īsu ieskatu tiesību normās par atgriešanas lēmumu izdošanu pirms un pēc Direktīvas pārņemšanas, kā arī par brīvprātīgas atgriešanās veicināšanas iespējām. 2.2.2. apakšnodaļā ir aplūkotas normas, kas skar ārzemnieku izraidīšanu, jo īpaši saistībā ar pamatiem, uz kādiem var pieņemt lēmumu par piespiedu izraidīšanu, kā arī normas, kas skar spēka pielietošanu. Visbeidzot, 2.2.3. nodaļā ir analizēts, kā praksē tiek īstenoti pamatprincipi un garantijas atgriešanas procedūru laikā, tostarp neizdošanas (neizraidīšanas) principa īstenošana, piekļuve veselības aprūpei un ģimenes vienotība.

2.2.1. Izbraukšanas rīkojumi un brīvprātīgas atgriešanās veicināšanas pasākumi

Izbraukšanas rīkojums, ko izdevusi PMLP vai VRS, ir administratīvs akts, kurā pamatots ārzemnieka nelikumīgas uzturēšanās fakts un ārzemniekam tiek uzlikts pienākums labprātīgi atstāt ES dalībvalsts teritoriju noteiktā termiņā un atgriezties savas pilsonības valstī, trešajā valstī, no kuras viņš ir ieceļojis, vai citā valstī, kurā viņam ir tiesības ieceļot.⁴³ Izbraukšanas rīkojums paredz personas pienākumu atstāt Latvijas Republiku termiņā no septiņām līdz 30 dienām ar iespēju pēc personas lūguma pagarināt izbraukšanas termiņu uz laiku, kas nepārsniedz vienu gadu.⁴⁴ Kopš Imigrācijas likuma grozījumu pieņemšanas 2011. gadā izbraukšanas rīkojums var tikt pieņemts, ārzemniekam klāt neesot, ja viņa nelikumīgā uzturēšanās Latvijā tiek konstatēta izbraukšanas brīdī, šķērsojot ārējo robežu, un nav iespējams izdot izbraukšanas rīkojumu pirms starptautiskā reisa transporta atiešanas.⁴⁵

Pirms Direktīvas pārņemšanas likuma normas par brīvprātīgu atgriešanos (izbraukšanas rīkojumiem) bija visai īsas, nosakot, ka izbraukšanas rīkojums, ar kuru ārzemnieks tiek lūgts atstāt valsti septiņu dienu laikā, tiek pieņemts, ja ārzemnieks ir pārkāpis noteikumus par ieceļošanu vai uzturēšanos Latvijā.⁴⁶ PMLP priekšnieks humānu apsvērumu dēļ varēja atsaukt pieņemto izbraukšanas rīkojumu vai apturēt tā izpildi.⁴⁷

Imigrācijas likuma 2011. gada grozījumu rezultātā⁴⁸ nodaļas par brīvprātīgo atgriešanos un piespiedu izraidīšanu tika apvienotas. Grozījumi likumā piešķīra arī VRS pilnvaras izdot

⁴² LCC nodrošina juridisku palīdzību un konsultēšanu cilvēktiesību pārkāpumu gadījumos, Latvijas Sarkanais Krusts atsevišķos gadījumos ir palīdzējis nepilngadīgo izglītošanā.

⁴³ Imigrācijas likums, 1. pants, 4. punkts.

⁴⁴ Imigrācijas likums, 43. pants, pirmā un otrā daļa.

⁴⁵ Šādā gadījumā VRS amatpersona informē ārzemnieku, ka attiecībā uz viņu tiks izdots izbraukšanas rīkojums. Imigrācijas likums, 41. pants, ceturtā daļa.

⁴⁶ Imigrācijas likums (ar labojumiem līdz 15.06.2011.), 41. pants, pirmā daļa.

⁴⁷ Imigrācijas likums (ar labojumiem līdz 15.06.2011.), 41. pants, otrā daļa.

⁴⁸ Spēkā no 16.06.2011.

atgriešanas lēmumus.⁴⁹ Terminš, kurā ir jāatstāj valsts, tika pagarināts atbilstoši Direktīvai, ļaujot izpildīt izbraukšanas rīkojumu laikā no septiņām līdz 30 dienām, kā arī pieļaujot iespēju izpildīt izbraukšanas rīkojumu agrāk.⁵⁰ Pastāvot noteiktiem apstākļiem, ārzemniekam var uzlikt pienākumu atstāt valsti agrāk nekā septiņu dienu laikā, taču laika posmā līdz 2014. gada beigām šī likuma norma netika piemērota.⁵¹ Saistībā ar Direktīvas 7. pantu Latvija atsevišķos gadījumos ir piemērojusi labvēlīgāku regulējumu. Latvijas normatīvajos aktos nav prasības, ka trešās valsts valstspiederīgajam ir jāiesniedz lūgums pagarināt sākotnējo augstākminēto periodu, kas paredzēts brīvprātīgai izceļošanai (Atgriešanas direktīvas 7(1). pants). Latvija ir arī izvēlējusies noteikt periodu, kas ir īsāks par septiņām dienām, nevis atturēties no tā noteikšanas (Atgriešanas direktīvas 7(4). pants) gadījumos, kad ārzemnieks, lūdzot uzturēšanās atļauju, sniedzis nepatiesu informāciju vai lūgums piešķirt uzturēšanās atļauju ir nepārprotami nepamatots.⁵²

Pēc ārzemnieka lūguma valsts iestādei tagad ir tiesības pagarināt laika posmu, kas sākotnēji norādīts izbraukšanas rīkojumā, uz laiku, kas nepārsniedz vienu gadu⁵³ (sk. arī 2.2.3. apakšodaļu). Līdzīga augstākminētajai, bet sīkāk formulēta norma tika saglabāta likumā grozījumu pieņemšanas gaitā: kompetenta iestāde var atsaukt vai apturēt izdotu labprātīgas izbraukšanas rīkojumu vai lēmumu par piespiedu izraidīšanu, ja ir mainījušies apstākļi, kas bija par pamatu attiecīgā lēmuma izdošanai, vai arī humānu apsvērumu dēļ.⁵⁴ Līdz 2014. gada beigām VRS nav apturējusi nevienu no šādiem lēmumiem, bet PMLP – trīs lēmumus; 21 lēmums tika atsaukts sakarā ar to, ka mainījušies tie apstākļi, kas bija lēmuma pieņemšanas pamatā.⁵⁵

Saskaņā ar Direktīvas preambulas 10. apsvērumu, lai sekmētu brīvprātīgu atgriešanos, dalībvalstīm būtu jāsniedz lielāka palīdzība un konsultācijas personām, kuras vēlas atgriezties, kā arī pēc iespējas labāk jāizmanto attiecīgas finansēšanas iespējas, ko sniedz Eiropas Atgriešanās fonds. Eiropas Padomes Ministru komitejas izstrādātās „Divdesmit vadlīnijas par piespiedu izraidīšanu” (turpmāk tekstā – *Divdesmit vadlīnijas*) rekomendē valstīm īstenot pasākumus, kas veicina brīvprātīgu atgriešanos, turklāt tai būtu dodama priekšroka, salīdzinot ar piespiedu izraidīšanu.⁵⁶ Valstij arī regulāri jāizvērtē un vajadzības gadījumā jāpilnveido programmas, ko tā ir īstenojusi šajā jomā. Ir vairāki apsvērumi, kādēļ brīvprātīgai atgriešanai ir vairāk priekšrocību. Galvenais iemesls ir tās humānais raksturs, jo tā mazina cilvēktiesību pārkāpumu risku; brīvprātīgā atgriešana ir arī lētāka un pievilcīgāka atgriežamajām personām (ja tiek sniegta reintegrācijas palīdzība); tā nodrošina atgriešanās ilgtspēju un veicina izcelsmes valstu attīstību.⁵⁷ Turklāt pieredze rāda, ka atgriešanās projektu efektivitāti nosaka vai nu visi, vai vismaz lielākā daļa no sekojošiem aspektiem: informēšana un konsultēšana pirms atgriešanās,

⁴⁹ Imigrācijas likums, 41. pants, trešā daļa.

⁵⁰ Imigrācijas likums, 43. pants, pirmā daļa.

⁵¹ Imigrācijas likums, 43. pants, trešā daļa. PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014. un Nr. 24/1-42/642, 23.02.2015.

⁵² Imigrācijas likums, 43. pants, trešā daļa.

⁵³ Imigrācijas likums, 43. pants, otrā daļa.

⁵⁴ Imigrācijas likums, 49. pants.

⁵⁵ 2011. gada otrajā pusē – trīs, 2012. – 11, 2013. – 2, 2014. – 5. PMLP vēstule LCC Nr. 24.1-42/2358, 09.09.2014. un Nr. 24/1-42/642, 23.02.2015.; VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/2511, 20.08.2014.

⁵⁶ CAHAR, *Comments on the Twenty guidelines on forced return* (CM(2005) 40 final), 20 May 2005, Guideline 1.

⁵⁷ PACE, Committee on Migration, Refugees and Population, Doc. 12277 *Voluntary return programmes: an effective, humane and cost-effective mechanism for returning irregular migrants*, 4 June 2010.

palīdzība apmācībā/nodarbinātībā, palīdzība izbraukšanā uz izcelsmes/mītnes zemi un/vai reintegrēšana tajā, turpmāka palīdzība un konsultēšana pēc atgriešanās.⁵⁸

Nemot vērā iepriekšminēto, viena no svarīgākajām jaunieviestajām likuma normām paredz, ka ārzemniekam, attiecībā uz kuru pieņemts lēmums par piespiedu izraidīšanu vai izbraukšanas rīkojums, ir tiesības pieteikties uz atbalstu, ko sniedz starptautiskās organizācijas, biedrības vai nodibinājumi, lai viņš brīvprātīgi atgrieztos savā izcelsmes zemē.⁵⁹ Saskaņā ar 2011. gada grozījumiem Imigrācijas likumā, ja ir pieņemts lēmums par piespiedu izraidīšanu, kompetentai valsts iestādei ir tiesības to atsaukt, ja attiecīgais ārzemnieks ir pieteicies brīvprātīgas atgriešanās programmā un ja atbilstīga starptautiska organizācija, biedrība vai nodibinājums ir informējis iestādi, kas izdevusi lēmumu par piespiedu izraidīšanu. Ja lēmums par piespiedu izraidīšanu tiek atcelts, ārzemniekam izdod izbraukšanas rīkojumu.⁶⁰

Latvijā ir tikai viena programma brīvprātīgas atgriešanās veicināšanai, kura ir balstīta uz atsevišķiem projektiem. To finansē Eiropas Atgriešanās fonds⁶¹ ar valsts līdzfinansējumu 25% apmērā.⁶² Kopš 2009. gada šos projektus administrē IOM Rīgas birojs,⁶³ vadoties no Eiropas Padomes Parlamentārās asamblejas (turpmāk – PACE) rekomendācijām.⁶⁴ Projekta ietvaros ārzemniekiem tiek sniegta palīdzība, sedzot atgriešanās un reintegrēšanās izdevumus, tomēr jāatzīmē, ka reintegrēšanās palīdzība var tikt sniegta tikai aptuveni 30% ārzemnieku.⁶⁵ Priekšroka tiek dota mazāk aizsargātām grupām.⁶⁶ 2012. gadā VRS noslēdza vienošanos ar IOM Eiropas Ekonomiskās zonas, ES un NATO reģionālo biroju. VRS uzskata, ka šī vienošanās ļaus panākt efektīvu trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu.⁶⁷

Pēc IOM Rīgas biroja datiem, ārzemnieku interese par šīs programmas izmantošanu vienmēr ir bijusi lielāka, nekā biroja iespējas sniegt palīdzību. Turklāt šobrīd arī trūkst finansējuma, lai organizētu jebkādas informatīvas kampaņas.⁶⁸

Pēc Direktīvas pārņemšanas Latvijas normatīvajos aktos to cilvēku skaits, kas atgriezās brīvprātīgi minētās programmas ietvaros, ir ievērojami palielinājies (lēmumu par piespiedu

⁵⁸ Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a community return policy on illegal residents*, COM(2002) 564 final, 14.10.2002., 22. lpp. Ir uzsvērts, ka informācija par eksistējošām programmām ir jāizplata to personu vidū, kuras nelikumīgi uzturas valstī, vēlams, dažādās valodās, organizējot arī informatīvas kampaņas potenciālajiem izbraucējiem. CAHAR, *Comments on the Twenty guidelines*, comment to Guideline 1.

⁵⁹ Imigrācijas likums, 45. pants, pirmā daļa.

⁶⁰ Imigrācijas likums, 45. pants, otrā daļa.

⁶¹ Sk. Iekšlietu ministrijas mājas lapu:

http://www.iem.gov.lv/lat/es_fondi_un_programmas/solidaritate_un_migrācijas_plusmas_parvaldības_programma/a_pstiprinātie_projekti/ 2012. g., 3. lpp.

⁶² Projektus ir izvērtējusi un apspriedusi Iekšlietu ministrija, VRS un PMLP. Taču šo izvērtējumu un diskusiju rezultāti vēl nav dokumentēti un publiski pieejami: saskaņā ar IOM tam nav bijis pietiekami daudz līdzekļu, lai iekļautu šo informāciju savos ziņojumos. Informācija saņemta no IOM Rīgas biroja pa e-pastu 27.06.2014. un 01.07.2014.

⁶³ No 2002.–2009. gadam programma nebija aktīva. Eiropas Migrācijas tīkls (turpmāk – EMN), *Politikas ziņojums par migrācijas un patvēruma situāciju Latvijā 2009. gadā*, Rīga, 2009. gada decembrī, 46. lpp.

⁶⁴ PACE, *Doc. 12277...*, para 9.1.

⁶⁵ Informācija saņemta no IOM Rīgas biroja pa e-pastu 19.08.2014.

⁶⁶ EMN, *Labā prakse nelikumīgo imigrantu atgriešanās un reintegrācijā: Latvijas ieceļošanas aizliegumu politika un atpakaļuzņemšanas nolīgumu starp Latviju un trešajām valstīm izmantošana*, Rīga, 2014. gada maijs, 17. lpp.

⁶⁷ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/2511, 20.08.2014. Sk. arī: <http://www.rs.gov.lv/index.php?id=1031&top=-4&rel=2465>.

⁶⁸ Informācija saņemta no IOM Rīgas biroja pa e-pastu 19.08.2014.

izraidīšanu skaits ir attiecīgi krities): no 26 personām 2009. gadā līdz 94 – 2014. gadā.⁶⁹ Pirms šīs normas iekļaušanas likumā un vairākām atbildīgo institūciju pieredzes apmaiņas vizītēm uz ārzemēm Latvijā bija zema izpratne par brīvprātīgās atgriešanās pozitīvajiem aspektiem.⁷⁰ Ņemot vērā brīvprātīgās izceļošanas skaita pieaugumu, programmas efektivitāte ir vērtējama pozitīvi. Vienlaicīgi jāatzīmē, ka kopš 2011. gada Latvijā strauji pieaudzis patvēruma meklētāju skaits: no 50–60 iepriekšējos gados līdz 335 2011. gadā, 189 – 2012. gadā, 185 – 2013. gadā un 364 – 2014. gadā.⁷¹ Pēc IOM Rīgas biroja aplēsēm, apmēram 2/3 lūgumu par iespēju atgriezties brīvprātīgi ieniedz personas, kuru patvēruma iesniegums ir bijis noraidīts galīgajā instancē, patvēruma meklētāji, kuru patvēruma iesniegumi vēl arvien tiek izskatīti, vai personas, kuras tiek atgrieztas saskaņā ar Dublinas regulu. Tikai aptuveni 20% pieteikumu saņemti no neregulāriem migrantiem, kuri ir aizturēti administratīvās procedūras ietvaros. Pārējie pieteikumi ir no personām, kurām, piemēram, ir beidzies vīzas vai uzturēšanās atļaujas termiņš.⁷² Tas nozīmē, ka brīvprātīgās atgriešanās skaita pieaugumu nevar skaidrot vienīgi ar jauninājumiem tiesību aktos, bet arī ar vispārīgām tendencēm patvēruma jomā.

Lai gan Imigrācijas likums tieši nenosaka, ka piespiedu atgriešanu var piemērot tikai kā galējo līdzekli, tomēr jaunie likuma grozījumi, kas pārņēma Direktīvu, ir uzlabojuši situāciju brīvprātīgās atgriešanās jomā. Jo īpaši tas skar ārzemnieku iespēju aktīvi piedalīties brīvprātīgās atgriešanās programmās, kas piedāvā palīdzību pēc atgriešanās savā valstī. Šobrīd brīvprātīga atgriešanās ir vieglāk pieejama un var tikt izmantota daudz biežāk nekā pirms 2011. gada grozījumiem Imigrācijas likumā. Arī saskaņā ar PMLP statistiku atgriešanas (izbraukšanas) rīkojumu skaits ir ievērojami pieaudzis (sk. 1. attēlu): no 104 2010. gadā (un vēl mazāk iepriekšējos gados) līdz 1004 2011. gadā, 2010 – 2012. gadā, 2047 – 2013. gadā un 1458 – 2014. gadā. Atbildīgās iestādes skaidro šo pieaugumu ar izmaiņām tiesību normās, kas pieļāva izdot izbraukšanas rīkojumu arī personām, kuru nelikumīgā uzturēšanās tiek konstatēta brīdī, kad viņi izbrauc no valsts.⁷³ Strauju atgriešanas rīkojumu izdošanas pieaugumu veicināja arī fakts, ka šādi rīkojumi ir bijuši izdoti arī bērniem.⁷⁴ Tomēr neatkarīgi no šiem apstākļiem pastāv izteikta tendence samazināties lēmumu par piespiedu izraidīšanu skaitam – šādu lēmumu skaits bija krities no 138 2009. gadā līdz 32 2013. gadā, pieaugot līdz 92 2014. gadā.⁷⁵ Atbildīgās iestādes šo tendenci izskaidroja ar faktu, ka piespiedu izraidīšana tiek piemērota tikai kā galējais līdzeklis gadījumos, kad ārzemnieks nav izbraucis no valsts brīvprātīgi vai kad ir apdraudējums

⁶⁹ Programma tika uzsākta 2009. gadā, un atgriezto trešo valstu valstspiederīgo skaits bija: 2009. – 26, 2010. – 16. Pēc tam šis skaits pieauga un 2011. gadā bija 73 personas, bet 2012. gadā – 89, 2013. gadā – 82 un 2014. – 94. (Informācija saņemta no IOM Rīgas biroja pa e-pastu 18.05.2015.)

⁷⁰ Informācija saņemta no IOM Rīgas biroja pa e-pastu 13.05.2015.

⁷¹ Sk. PMLP mājaslapu: <http://www.pmlp.gov.lv/lv/sakums/statistika/patveruma-mekletaji.html>; informācija saņemta no PMLP pa e-pastu 24.02.2015.

⁷² Informācija saņemta no IOM Rīgas biroja pa e-pastu 13.05.2015.

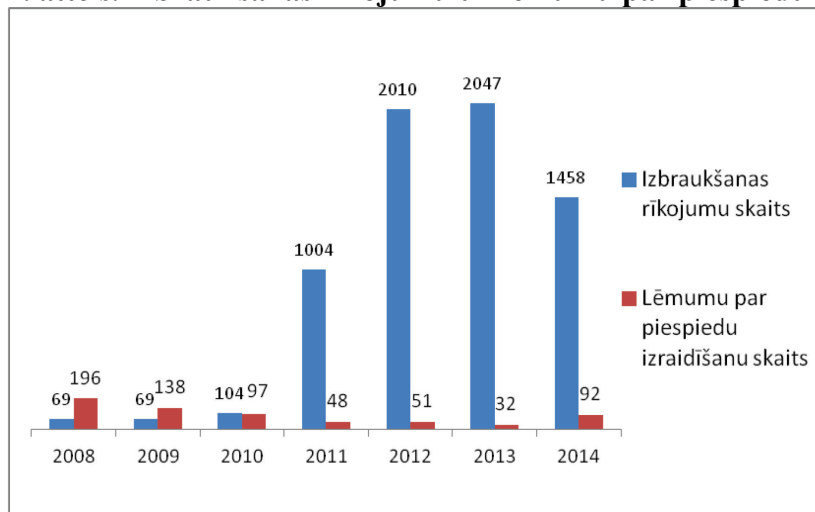
⁷³ Sk. PMLP mājaslapu: <http://www.pmlp.gov.lv/lv/sakums/statistika/lemumi-par-izraidisanu-un-izbrauksanas-rikojumi.html>; Statistika par 2013. un 2014. gadu: PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/623, 06.03.2014., Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014. un Nr.24/1-42/642, 23.02.2015.

⁷⁴ Kopš 2011. gadā tika pieņemti grozījumi Imigrācijas likumā, izbraukšanas rīkojumi izsniegti ikvienam ārzemniekam, kurš ir pārkāpis Imigrācijas likumu, tai skaitā katram nepilngadīgajam. PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/642, 23.02.2015.; informācija iegūta no PMLP pārstāvja 13.10.2014.

⁷⁵ 97 2010. gadā, 48 – 2011. gadā, 51 – 2012. gadā. Sk. PMLP mājaslapu: <http://www.pmlp.gov.lv/lv/sakums/statistika/lemumi-par-izraidisanu-un-izbrauksanas-rikojumi.html>. Statistika par 2013. un 2014. gadu: PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/623, 06.03.2014., Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014. un Nr. 24/1-42/642, 23.02.2015.

nacionālajai drošībai vai sabiedriskajai kārtībai.⁷⁶ Ārzemnieki, attiecībā uz kuriem sākotnēji tika pieņemts lēmums par piespiedu izraidīšanu, bet kuri vēlāk nolēma atgriezties brīvprātīgi ar IOM starpniecību, vēlāk saņēma izbraukšanas rīkojumus.⁷⁷

1. attēls. Izbraukšanas rīkojumu un lēmumu par piespiedu izraidīšanu skaits



Avots: PMLP dati.

Tomēr atbildīgajām valsts iestādēm ir jāapzinās, ka neregulārs finansējums kavē sekmīgu brīvprātīgās atgriešanās programmu īstenošanu, jo nepastāv alternatīvi līdzekļi gadījumos, kad IOM realizētie projekti noslēdzas. Tādēļ brīvprātīgās atgriešanās politiku Latvijā nevar uzskatīt par ilgtspējīgu un mērķtiecīgu.⁷⁸ Pēc PMLP aplēsēm, lēmumu par piespiedu izraidīšanu skaits būtu vēl mazāks, ja IOM būtu stabils finansējums, bez pārtraukumiem starp projektiem brīvprātīgās atgriešanās atbalsta jomā.⁷⁹

2.2.2. Piespiedu izraidīšana

Imigrācijas likums kopumā atbilst Atgriešanas direktīvas principam, ka kompetentās valsts amatpersonas var pieņemt lēmumu par piespiedu izraidīšanu, ja nav noteikts laiks brīvprātīgai izbraukšanai⁸⁰ vai gadījumos, kad atgriešanās pienākums nav izpildīts termiņā, kas noteikts brīvprātīgai izceļošanai (Atgriešanas direktīvas 8(1). pants).

Lēmums par piespiedu izraidīšanu ir administratīvais akts, kurā pamatots ārzemnieka nelikumīgas uzturēšanās fakts un noteikts piespiedu kārtā izraidīt ārzemnieku uz viņa pilsonības valsti, trešo valsti, no kuras viņš iecerojis, vai citu valsti, kurā viņam ir tiesības iecerēt.⁸¹ Saskaņā ar Imigrācijas likuma 46. pantu VRS vai PMLP kompetentās amatpersonas var izdot lēmumu par

⁷⁶ EMN, *Latvijas praktiskā rīcība nelegālās imigrācijas mazināšanai*, Rīga, 2011. gada oktobris, 40. lpp.

⁷⁷ Informācija iegūta no PMLP pārstāvja 13.10.2014. Sk. arī: Imigrācijas likums, 45. pants, otrā un trešā daļa.

⁷⁸ Sk. arī: Baltijas Sociālo zinātņu institūts, *Pētījums par situāciju brīvprātīgās atgriešanās jomā* (id. nr. IOM/2009-1), Pētījuma rezultātu atskaite, 2009. gada maijs–oktobris, 117.–118. lpp.

⁷⁹ Informācija iegūta no PMLP pārstāvja 13.10.2014.

⁸⁰ Piemēram, ja pastāv bēgšanas iespējamība vai ja likumīgas uzturēšanās pieteikums ir atzīts par nepārprotami nepamatotu vai tā pamatā ir krāpšana, vai arī ja attiecīgā persona apdraud sabiedrības kārtību, drošību vai valsts drošību.

⁸¹ Imigrācijas likums, 1. pants. 5.² punkts.

piespiedu izraidīšanu, ja pastāv likumā noteiktie apstākļi,⁸² piemēram, ārzemnieks bez attaisnojošiem iemesliem iepriekš nav izpildījis rīkojumu par brīvprātīgu atgriešanos.⁸³ Ārzemniekam var izdot lēmumu par piespiedu izraidīšanu arī tad, ja augstāk minētie likumā noteiktie apstākļi ir konstatēti pēc izbraukšanas rīkojuma izdošanas.⁸⁴ Lēmumu par piespiedu izraidīšanu var izdot arī šādos gadījumos:⁸⁵ 1) ja iekšlietu ministrs atsevišķos likumā paredzētos gadījumos⁸⁶ ir pieņēmis lēmumu aizliegt ārzemniekam ieceļot Latvijā, 2) ja ārlietu ministrs pieņem lēmumu, ka ārzemnieks ir Latvijai nevēlama persona (*persona non grata*).⁸⁷

Pirms Atgriešanas direktīvas pārņemšanas Imigrācijas likums neparedzēja iespēju izdot lēmumu par piespiedu izraidīšanu attiecībā uz nepilngadīgajiem,⁸⁸ līdz ar to iepriekšējais regulējums bija bērniem labvēlīgāks.⁸⁹ Pēc 2011. gada grozījumu pieņemšanas likums neparedz nekādus izņēmumus attiecībā uz lēmumu par piespiedu izraidīšanu izdošanu nepilngadīgajiem, tai skaitā nepilngadīgajiem bez pavadības.⁹⁰

Saskaņā ar Atgriešanas direktīvas 8(4). pantu, „ja dalībvalstis kā pēdējo iespēju izmanto piespiedu līdzekļus, lai veiktu tāda trešās valsts valstspiederīgā izraidīšanu, kas pretojas izraidīšanai, minētie līdzekļi ir samērīgi un nepārsniedz saprātīgi vajadzīgu spēku. Tos piemēro, kā tas noteikts valsts tiesību aktos saskaņā ar pamattiesībām un pienācīgi ievērojot attiecīgā trešās valsts valstspiederīgā cieņas neaizskaramību un veselības stāvokli.” Spēka pielietošanu un attiecīgus ierobežojumus reglamentē ANO Pamatprincipi par tiesībsargājošo amatpersonu spēka un ieroču izmantošanu,⁹¹ Eiropas Padomes Eiropas Spīdzināšanas novēršanas komitejas (turpmāk – CPT) standarti⁹² un arī *Divdesmit vadlīnijas*.⁹³ Šie starptautiskie un Eiropas dokumenti kopā ar ECT praksi⁹⁴ iekļauj sevī vadlīnijas un rekomendācijas par izraidīšanas veikšanu, ņemot vērā izraidāmo personu cieņu, kā arī bez nesamērīgas spēka izmantošanas.

Latvijas tiesību akti nesatur normu, kura skaidri noteiktu, ka piespiedu līdzekļi ir izmantojami vienīgi kā galējais līdzeklis un ka to izmantošanā jāievēro samērīguma princips, kā

⁸² Sk. Imigrācijas likums, 51. pants, otrā daļa.

⁸³ Imigrācijas likums, 46. pants, pirmā daļa.

⁸⁴ Imigrācijas likums, 46. pants, otrā daļa.

⁸⁵ Imigrācijas likums, 46. pants, piektā daļa. Šādos gadījumos, ja ārzemnieks atrodas Latvijā, VRS atbildīgā amatpersona pieņem lēmumu par piespiedu izraidīšanu astoņu dienu laikā.

⁸⁶ Sk. Imigrācijas likums, 61. pants, pirmā daļa. Sk. 2.7.1. apakšodaļu – sīkāk par lēmumu par aizturēšanu un lēmumu par piespiedu izdošanu pamatiem.

⁸⁷ Imigrācijas likums, 61. pants, otrā daļa.

⁸⁸ Imigrācijas likums, 48.² pants. Likuma redakcija 15.06.2011. Tomēr pastāvēja īpaša „nosūtīšanas” procedūra (bez piespiedu izraidīšanas sekām un oficiālas procedūras). Imigrācijas likums, 59.⁶ pants, Imigrācijas likuma redakcija 15.06.2011.

⁸⁹ Piedāvātajos Direktīvas projekta grozījumos Attīstības komiteja pat izteica priekšlikumu, ka bērna interesēs nepavadītu nepilngadīgo izraidīšana būtu jāaizliedz. European Parliament, *Report on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals (COM(2005)0391 – C6-0266/2005 – 2005/0167(COD))*, 20 September 2007, 47. lpp.

⁹⁰ Imigrācijas likums, 50.⁸ pants.

⁹¹ 27 August to 7 September 1990, pieejami:

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>. See also: UN Code of Conduct for Law Enforcement Officials, 17 December 1979.

⁹² CoE, CPT Standards, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 201.

⁹³ CAHAR, *Comments on the Twenty guidelines...*, Guidelines 15–19.

⁹⁴ Sk. ECT prakses apkopojumu: FRA, *Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration*, 171.–178. lpp.

arī izraidīšanas procesā ir jāievēro ārzemnieka cieņas neaizskaramība un veselības stāvoklis.⁹⁵ Tomēr nacionālajos normatīvajos aktos ir atsauce uz ES tiesību aktiem, tai skaitā drošības noteikumiem attiecībā uz kopīgu izraidīšanu, izmantojot gaisa telpu,⁹⁶ kā paredzēts Atgriešanas Direktīvas 8(5). pantā. Kaut arī VRS apgalvo, ka konvoja darbiniekiem paredzētajā mācību programmā ir iekļauti speciālo līdzekļu izmantošanas jautājumi,⁹⁷ Imigrācijas likumu ir nepieciešams papildināt ar normu, kas pārņemtu Atgriešanas direktīvas 8(4). pantu.

Saskaņā ar VRS sniegto informāciju līdz šim ir bijusi tikai viena sūdzība par speciālo līdzekļu izmantošanu izraidīšanas laikā.⁹⁸ Kopš 2011. gada Tiesībsarga birojs ir saņēmis divas sūdzības par, iespējams, cietsirdīgu apiešanos pirmsizceļošanas posmā; viena sūdzība tika atzīta par nepamatotu, bet otra vēl joprojām ir izskatīšanas stadijā.⁹⁹ Tiesībsarga birojs nekonstatēja pārkāpumus, pārbaudot pirmos piecus faktiskās izraidīšanas gadījumus 2013.–2014. gadā; šajos gadījumos speciālie līdzekļi netika izmantoti¹⁰⁰ (sk. 2.8. nodaļu).

Tiesībsarga biroja dati liecina, ka parasti izraidāmajām personām pirms izceļošanas ļauj kontaktēties ar viņu radiem un draugiem; ja ārzemniekam nav mobilā tālruņa, VRS nodrošina iespēju piezvanīt bez maksas.¹⁰¹ Šāda prakse, kad tiek meklētas iespējas sadarboties ar izraidāmajiem, atbilst *Divdesmit vadlīniju* principiem.¹⁰²

2.2.3. Galvenie principi un garantijas atgriešanas procesā

Atgriešanas Direktīvas 5. pantā minēti vairāki pamatprincipi, kas dalībvalstīm jāievēro, īstenojot Direktīvu: 1) bērna intereses, 2) ģimenes dzīve, 3) attiecīgā trešās valsts valstspiederīgā veselības stāvoklis, 4) neizdošanas principa ievērošana. Pēdējais ir iekļauts arī Direktīvas 9(1)(a). pantā, kas prasa atlikt izraidīšanu, ja ar to tiktu pārkāpts neizdošanas princips.

Direktīvas 14(1). pants noteic, ka laikposmā, uz kuru izraidīšana ir atlikta, kā arī visā brīvprātīgās atgriešanās procesa garumā, iespēju robežās tiek ņemti vērā vairāki principi attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem: 1) tiek uzturēta ģimenes vienotība ar tiem ģimenes locekļiem, kuri atrodas dalībvalsts teritorijā, 2) tiek nodrošināta neatliekamā veselības aprūpe un slimību primārā ārstēšana, 3) nepilngadīgajiem nodrošina piekļuvi pamatizglītības sistēmai atkarībā no viņu uzturēšanās ilguma, 4) tiek ņemtas vērā mazāk aizsargātu personu īpašās vajadzības.¹⁰³

Saskaņā ar Direktīvu dalībvalstīm ir pienākums vajadzības gadījumā pagarināt brīvprātīgai izceļošanai noteikto termiņu, ņemot vērā konkrētā gadījuma īpašos apstākļus,

⁹⁵ Piespiedu līdzekļu lietošanu regulē Robežsardzes likums, pieņemts 27.11.1997., spēkā no 01.01.1998., Latvijas Vēstnesis, 16.12.1997., Nr. 329/330, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=46228>, 17. pants. Konkrētāk speciālie līdzekļi un to lietošana definēti MK noteikumos Nr. 55. Noteikumi par speciālo līdzekļu veidiem un kārtību, kādā tos lieto policijas darbinieki un robežsargi, pieņemti 18.01.2011., spēkā no 28.01.2011., Latvijas Vēstnesis, 27.01.2011., Nr. 15, pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=224905>.

⁹⁶ MK noteikumi Nr. 454 „Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izceļošanas dokumentu un tā izsniegšanu”, 13. punkts.

⁹⁷ Ja amatpersona nav izgājusi speciālu mācību kursu, tā nedrīkst strādāt konvojā. VRS vēstule LCC Nr.23.1-1/2511, 20.08.2014.

⁹⁸ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/2511, 20.08.2014. un Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.

⁹⁹ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.

¹⁰⁰ Turpat.

¹⁰¹ Turpat.

¹⁰² CAHAR, *Comments to the Twenty guidelines*, Guideline 15.2.

¹⁰³ Respektīvi, izslēdzot aizturētos ārzemniekus. Apakšpunkts c) – nepilngadīgo piekļuve izglītībai – tiks aplūkots 2.4. nodaļā.

piemēram, uzturēšanās ilgumu, to, vai ir bērni, kas apmeklē skolu, kā arī citi ģimenes locekļi vai sociālās saites.¹⁰⁴ Saskaņā ar Imigrācijas likumu atbildīgās iestādes, izlemjot jautājumu par brīvprātīgās izceļošanas termiņa pagarināšanu, ņem vērā katra konkrētā gadījuma apstākļus, jo īpaši uzturēšanās ilgumu, ģimenes vai sociālās saites un to, vai ārzemniekam ir nepilngadīgs bērns, kas apmeklē izglītības iestādi Latvijā.¹⁰⁵

Ir pamats uzskatīt, ka praksē PMLP ņem vērā katra gadījuma īpašos apstākļus. Laika posmā no 2011. gada līdz 2014. gada beigām PMLP pagarināja brīvprātīgās izceļošanas termiņus 23 gadījumos sakarā ar sekojošiem apstākļiem: veselības stāvokli, nepieciešamību bērniem pabeigt skolas mācību gadu, nepieciešamību pabeigt biznesa darījumus Latvijā utt.¹⁰⁶ Divos no analizētajiem PMLP lēmumiem, kas bija pieejami šī ziņojuma vajadzībām, iestāde pagarināja brīvprātīgai izceļošanai noteikto laiku sakarā ar personas veselības stāvokli.¹⁰⁷ IOM Rīgas birojs apliecina, ka ir bijuši arī daži gadījumi, kad ņemti vērā ģimenes apstākļi.¹⁰⁸

VRS pienākums ir apturēt ārzemnieka piespiedu izraidīšanas izpildi uz noteiktu laiku, ja viņa veselības stāvoklis neļauj izpildīt piespiedu izraidīšanu, izraidīšana nav iespējama tehnisku iemeslu dēļ vai kavējas ārzemnieka ceļošanas (atgriešanās) dokumenta izsniegšana;¹⁰⁹ šīs likuma normas atbilst Atgriešanas direktīvas 9(2). pantam.

No VRS sniegtās informācijas ir secināms, ka kopš 2011. gada otrās puses nav bijis gadījumu, kad izraidīšana būtu jāatliek, jo pirms izraidīšanas faktiskās izpildes tiek novērtēts ārzemnieka veselības stāvoklis un izvērtētas viņa iespējas iegūt ceļošanas dokumentus.¹¹⁰ Nav arī bijis gadījumu, kad lēmuma par piespiedu izraidīšanu izpilde būtu atlikta saistībā ar to, ka minētais lēmums ticis apstrīdēts iestādē vai iestādes lēmums pārsūdzēts tiesā, jo Imigrācijas likums neparedz, ka lēmuma apstrīdēšana/pārsūdzība automātiski apturētu tā izpildi (sk. arī 2.6.2. apakšnodaļu).¹¹¹

Pēc dažām aplēsēm, pēc Direktīvas pārņemšanas 2011. gada otrajā pusē izraidīšanas procesam ir tikušas pakļautas apmēram 20 mazāk aizsargātas personas.¹¹² Mazāk aizsargātu personu definīcija ir iekļauta MK noteikumos, kas regulē ārzemnieku piespiedu izraidīšanu.¹¹³

¹⁰⁴ 7(2). pants.

¹⁰⁵ Imigrācijas likums, 43. pants, otrā daļa.

¹⁰⁶ PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/2358 09.09.2014. un Nr. 24/1-42/642, 23.02.2015.; Informācija iegūta no PMLP pārstāvja 13.10.2014.

¹⁰⁷ Trešās valsts valstspiederīgajam Latvijā pēkšņi pasliktinājās veselības stāvoklis, un viņam bija nepieciešama ilgstoša ārstēšana stacionārā aptuveni trīs mēnešu garumā; cits lēmums tika pieņemts par personu, kurai bija nepieciešams papildu ārstēšanas kurss, lai varētu piedalīties medicīnas ekspertīzē sakarā ar krimināllietu. 12 anonimizēti PMLP lēmumi, kas tika atsūfīti ar vēstuli 06.03.2014., Nr. 24/1-42/623, nav publicēti.

¹⁰⁸ Informācija ir iegūta no IOM Rīgas biroja pa e-pastu 27.06.2014.

¹⁰⁹ MK noteikumi Nr. 454 „Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izceļošanas dokumentu un tā izsniegšanu”, 20.1. un 20.2. punkts.

¹¹⁰ VRS vēstule LCC, Nr. 23.1-1/2511, 20.08.2014.

¹¹¹ Turpat.

¹¹² 2012.–2013. gadā bija aizturēti seši nepilngadīgie, piecas vecāka gadagājuma personas, trīs invalīdi (tai skaitā viens nepilngadīgs) un divi vientuļi vecāki. 2014. gadā tika izraidītas piecas mazāk aizsargātas personas: trīs nepavadīti nepilngadīgie, viena persona ar invaliditāti un viena nopietni slima persona. EMN, *The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies*, EMN pētījums, Rīga, 2014. gada maijs, 40.–41. lpp; VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015. Pēc Tiesībsarga biroja datiem, kopš Atgriešanas direktīvas pārņemšanas izraidīšanas procesā ir bijušas apmēram 15 mazāk aizsargātas personas, tai skaitā nepilngadīgie, vecāka gadagājuma personas un cilvēki ar fiziskiem un garīgiem traucējumiem. Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.

¹¹³ „Šo noteikumu izpratnē mazāk aizsargātas personas ir nepilngadīgie ārzemnieki, invalīdi, ārzemnieki vecumā, kuru sasniedzot Latvijas Republikā piešķir vecuma pensiju, grūtnieces, nepilna ģimene (tikai tēvs vai māte) ar

Šie noteikumi paredz, ka ārzemnieku, kas pieder pie mazāk aizsargātām personām, var konvojēt līdz dzīvesvietai vai specializētai iestādei galamērķa valstī.¹¹⁴ Šis pēdējais noteikums vairākos gadījumos ir ticis īstenots arī praksē.¹¹⁵ Tomēr šobrīd Latvijas normatīvie akti ietver sevī tiešu atsauci uz īpaši mazaizsargātām grupām tikai attiecībā uz ārzemnieku piespiedu izraidīšanas veikšanas regulējumu MK noteikumos,¹¹⁶ bet nenosaka šādas atsauces attiecībā uz atgriešanas procedūrām un izbraukšanas rīkojuma/lēmuma par piespiedu izraidīšanu pieņemšanu, kā noteikts Atgriešanas direktīvā. Līdz ar to Latvijas tiesību aktos, piemēram, Imigrācijas likumā, ir jāiekļauj mazāk aizsargātu personu definīcija un garantija, ka šādu personu īpašās vajadzības atgriešanās procesā tiek ņemtas vērā. Tomēr jāatzīmē, ka arī pašlaik valsts iestādēm ir jāievero citu tiesību aktu normas, piemēram, Administratīvā procesa likums, kura uzdevums ir nodrošināt demokrātiskas, tiesiskas valsts pamatprincipu, it sevišķi cilvēktiesību, ievērošanu konkrētās publiski tiesiskajās attiecībās starp valsti un privātpersonu.¹¹⁷

a) Neizdošana

Neizdošana ir vispāratzīts starptautisko cilvēktiesību princips,¹¹⁸ kas nosaka, ka nevienai personai nedrīkst izraidīt vai atgriezt („*refouler*”) pret tās gribu jebkādā veidā uz teritoriju, kurā tiek apdraudēta tās dzīvība vai brīvība.¹¹⁹

Imigrācijas likumā nav iekļauta norma, ka izraidīšana būtu jāatliek, ja tā ir pretrunā neizdošanas principam, kā noteikts Direktīvas 9(1a). pantā. Tomēr VRS pienākums ir apturēt ārzemnieka piespiedu izraidīšanas izpildi uz noteiktu laiku, ja ir konstatēti Imigrācijas likuma 47. pantā minētie apstākļi¹²⁰ (ārzemnieku neizraida, ja izraidīšana ir pretrunā ar Latvijas Republikas starptautiskajām saistībām¹²¹). Līdz šim šādi lēmumi nav bijuši pieņemti,¹²² un Imigrācijas likuma 47. panta un neizdošanas principa interpretācija joprojām ir neskaidra.

Saskaņā ar informāciju, kas saņemta no VRS un PMLP, pieņemot izbraukšanas rīkojumus un lēmumus par piespiedu izraidīšanu, šīs iestādes izvērtē katru konkrēto gadījumu, ņemot vērā lietas īpašos apstākļus, ārzemnieka personību un situāciju galamērķa valstī. Apstākļu izvērtēšanai tiek izmantoti visi pieejamie informācijas avoti, tai skaitā starptautisku un

nepilngadīgiem bērniem un personas, kas ir cietušas no smagas psiholoģiskas, fiziskas vai seksuālas vardarbības.” MK noteikumi Nr. 454 „Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izceļošanas dokumentu un tā izsniegšanu”, 2. punkts. a

¹¹⁴ MK noteikumi Nr. 454 „Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izceļošanas dokumentu un tā izsniegšanu”, 11.4. punkts.

¹¹⁵ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/2511 20.08. 2014. un Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.; Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.

¹¹⁶ MK noteikumi Nr. 454 „Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izceļošanas dokumentu un tā izsniegšanu”, 2. punkts.

¹¹⁷ Administratīvā procesa likums, pieņemts 25.10.2001., stājies spēkā 01.02.2004., 2. pants, 1. punkts, Latvijas Vēstnesis, 14.11.2001., Nr. 164, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=55567>.

¹¹⁸ Sk.: ICJ, *Migration and International Human Rights Law...*, 112.–140. lpp.

¹¹⁹ 28.07.1951. Konvencija par bēgļa statusu un tās 31.01.1967. Protokols par bēgļa statusu, 33. pants, pirmā daļa. Sk.: CAHAR, *Comments to the Twenty guidelines*, Guideline 2. Sk. arī: ECT spriedumus: *Soering v. United Kingdom*, iesniegums Nr. 14038/88, 07.11.1989.; *Chahal v. United Kingdom*, iesniegums Nr. 22414/93, 15.11.1996.; *Saadi v. Italy*, iesniegums Nr. 37201/06, 28.02.2008.

¹²⁰ MK noteikumi Nr. 454 „Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izceļošanas dokumentu un tā izsniegšanu”, 20.3. punkts.

¹²¹ Imigrācijas likums, 47. pants.

¹²² PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014.; VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/2511, 20.08.2014.

nevalstisku organizāciju novērojumi un secinājumi.¹²³ Tiesībsarga birojs apstiprināja, ka VRS ir sazinājusies ar ārzemnieku radiem izcelsmes valstīs, lai pārliecinātos, vai radinieki ir gatavi uzņemt attiecīgo ārzemnieku.¹²⁴ Tomēr atsevišķos gadījumos Tiesībsarga birojs ir paudis bažas par iespējamiem neizdošanas principa pārkāpumiem.¹²⁵ Piemēram, vienā gadījumā persona ar īpašām vajadzībām, pēc radnieku lūguma, tika atgriezta uz Turciju, nevis uz Sīriju.¹²⁶ Tiesībsarga birojs norādīja, ka ES līmenī nav skaidru vadlīniju, uz kādām valstīm nevajadzētu atgriezt ārzemniekus.¹²⁷ Pēc Direktīvas pārņemšanas Latvijā laikposmā no 2011. gada līdz 2014. gada beigām tikai astoņi izbraukšanas rīkojumi un lēmumi par piespiedu izraidīšanu ir bijuši pārsūdzēti tiesā; tikai divi tiesas spriedumi ir bijuši pieņemti saistībā ar neizdošanas principu¹²⁸ (sk. sīkāk par tiesu praksi 2.6.2. apakšnodaļā). Vienā no šīm divām ar neizdošanu saistītām lietām tiesa noraidīja iebildumus par atgriešanu uz Krieviju,¹²⁹ bet otrā – noskaidroja, ka situācija Afganistānā, uz kuru paredzēts izraidīt personu, ir pietiekami droša un nerada nopietnus draudus personai.¹³⁰

Ir jāsecina, ka Imigrācijas likumā ieteicams precīzāk definēt aizsardzību pret neizdošanas principa iespējamo pārkāpšanu, ieskaitot atbildīgo valsts iestāžu pienākumu, atbilstoši Eiropas standartiem, izvērtēt nopietna riska iespējamību atgriešanas procedūras rezultātā.¹³¹

b) Veselība

Ārzemnieka tiesības uz veselības aprūpi, tai skaitā neatliekamo palīdzību, kā arī primāro aprūpi (angļu val. – *essential healthcare*), piemēram, iespēju apmeklēt ārstu vai saņemt nepieciešamos medikamentus, ir svarīgs atgriešanas procesa aspekts.¹³² Tiesības uz veselību ir iekļautas vairākos Latvijai saistošos starptautiskajos dokumentos,¹³³ tai skaitā Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (turpmāk tekstā – ICESCR) 12. pantā, kas paredz, ka dalībvalstis atzīst katra cilvēka tiesības sasniegt visaugstāko fiziskās un psihiskās

¹²³ Turpat.

¹²⁴ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.

¹²⁵ Latvijas Republikas tiesībsarga 2012. gada ziņojums, 64. lpp.

¹²⁶ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem, 27.08.2014.

¹²⁷ Turpat.

¹²⁸ Trīs gadījumos tiesvedības process tika izbeigts, vienā gadījumā iesniegums tika uzskatīts par neiesniegtu, vienā gadījumā pieteikums tika noraidīts, vienā lietas izskatīšana netika pabeigta. 2014.gadā neviens lēmums par piespiedu izraidīšanu nebija pārsūdzēts tiesā. Informācija iegūta no Administratīvās rajona tiesas, vēstule LCC Nr. 2.1-8/3399, 03.03.2014. un Nr. 1-5/136, 04.02.2015.; sk. arī portālu: www.tiesas.lv.

¹²⁹ Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420540612, 07.12.2012., 6. lpp. Ar šo lietu sasaucas arī divi citi tiesas spriedumi, kad tika izskatīts personas lūgums pārskatīt atteikumu piešķirt bēgļa vai alternatīvo statusu. Šajos divos spriedumos tiesa jau bija izvērtējusi iespējamus cilvēktiesību pārkāpumus Krievijā. Sk. Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420413812, 23.07.2012. un Nr. A420547311, 07.10.2011.

¹³⁰ Šī lieta ir saistīta ar PMLP lēmumu, kas pieņemts pirms Direktīvas pārņemšanas. Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420419511, 26.04.2013.

¹³¹ CAHAR, *Comments to the Twenty guidelines*, Guideline 2.1.

¹³² FRA, *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union*, Factsheet, Luxembourg: Publications Office of the European Union, November 2011, 1. lpp.

¹³³ Sīkāk par starptautiskajiem standartiem sk.: FRA, *Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 European Union Member States*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011. Sk. arī: CoE, *The Human Rights of Irregular Migrants in Europe*, Chapter III(iii), CommDH/IssuePaper(2007)1, Strasbourg, 17 December 2007.

veselības līmeni.¹³⁴ ANO Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja ir atzinusi, ka visiem cilvēkiem, neatkarīgi no viņu tautības, dzīvesvietas vai imigrācijas statusa, ir tiesības uz primāro un neatliekamo veselības aprūpi.¹³⁵ Saskaņā ar ANO Bērna tiesību konvencijas (turpmāk – CRC) 24. pantu nevienam bērnam nedrīkst atņemt tiesības uz veselības aprūpes pakalpojumu pieejamību.¹³⁶

Tiesības uz veselības aprūpi laika posmā, kad jautājums par atgriešanu atrodas izskatīšanas stadijā, faktiski ir atkarīgs no vietas, kur uzturas ārzemnieks (tai skaitā sievietes un bērni). Proti, veselības aprūpes pakalpojumi vairāk ir pieejami ārzemniekiem, kuri uzturas aizturēšanas centrā. Šajā apakšnodaļā ir aplūkoti jautājumi, kuri ir saistīti vienīgi ar neaizturēto ārzemnieku piekļuvi veselības pakalpojumiem atgriešanas procesā (par aizturēto ārzemnieku piekļuvi veselības aprūpes pakalpojumiem sk. 2.7.4. apakšnodaļu).

Ārstniecības likums nosaka to personu kategorijas, kuras var saņemt no valsts pamatbudžeta un pakalpojumu saņēmēju līdzekļiem apmaksātos ārstniecības pakalpojumus; neregulārie migranti šajā pakalpojumu saņēmēju grupā nav minēti.¹³⁷ Likums nepārprotami nosaka, ka citas personas apmaksā ārstniecības pakalpojumus no saviem līdzekļiem.¹³⁸ Patvēruma likums nosaka, ka patvēruma meklētājiem ir tiesības saņemt bezmaksas neatliekamo palīdzību un primāro veselības aprūpi par valsts līdzekļiem.¹³⁹ Tādējādi ārzemnieku, kuri atrodas atgriešanas procesā un nav aizturēti, tiesības uz veselības aprūpi aprobežojas ar neatliekamo medicīnisko palīdzību,¹⁴⁰ kuru viņiem jāapmaksā no saviem līdzekļiem (respektīvi, tā nav bezmaksas pakalpojums).¹⁴¹ Citi pakalpojumi, tai skaitā slimības ārstēšana, arī ir jāapmaksā pašam ārzemniekam no saviem līdzekļiem.¹⁴² Šāda veida situācijas kritiski vērtē ES Pamattiesību aģentūra (FRA): „Neregulārajiem migrantiem ir jābūt likumā nostiprinātām tiesībām uz piekļuvi vismaz nepieciešamajai veselības aprūpei. Šādam veselības aprūpes tiesiskam regulējumam nav jāaprobežojas vienīgi ar neatliekamo palīdzību, bet jāietver arī citi veselības aprūpes pamatpakalpojumi, piemēram, iespēja apmeklēt ārstu vai saņemt nepieciešamos

¹³⁴ 1966. gada ANO Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (GA Res 2200 A (XXI)).

¹³⁵ CESCR, *General Comment No. 19: the right to social security (Article 9)*, E/C.12/GC/19, para 37. Pieejams: <http://www.refworld.org/docid/47b17b5b39c.html>.

¹³⁶ 1989. gada ANO Bērna tiesību konvencija (GA Res 44/25).

¹³⁷ Ārstniecības likuma 17. pantā minēti sekojoši pakalpojumu saņēmēji: pilsoņi, Latvijas nepilsoņi, ES dalībvalstu, Eiropas Ekonomiskās zonas valstu un Šveices konfederācijas pilsoņi, kuri uzturas Latvijā sakarā ar nodarbinātību vai kā pašnodarbinātas personas, kā arī ārzemnieki ar pastāvīgas uzturēšanās atļaujām, bēgļi un personas, kurām piešķirts alternatīvs statuss, aizturētās, apcietinātās un ar brīvības atņemšanu notiesātās personas, kā arī (ierobežotā apjomā) Latvijas pilsoņu un nepilsoņu laulātie, kuriem ir termiņuzturēšanās atļauja Latvijā. Ārstniecības likums; pieņemts 12.07.1997., spēkā no 01.10.1997., Latvijas Vēstnesis, 01.07.1997., Nr. 167/168, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=44108>.

¹³⁸ Ārstniecības likums, 17.pants, piektā daļa. To apstiprina arī MK noteikumi Nr. 591 „Ārzemnieku veselības apdrošināšanas noteikumi”, kas satur normu, ka ārzemnieks, kurš pieprasa vīzu, iesniedz veselības apdrošināšanas polisi par noteiktu summu un uz plānoto uzturēšanās laiku Latvijā. Jo īpaši, polisei ir jāsedz neatliekamās palīdzības izdevumi un transportēšana uz slimnīcu (pieņemts 28.07.2008., spēkā no 01.08.2008., Latvijas Vēstnesis, 31.07.2008., Nr. 117, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=179063>), punkti 6, 7, 8 un 9.

¹³⁹ Patvēruma likums, pieņemts 15.06.2009., spēkā no 14.07.2009., Latvijas Vēstnesis, 30.06.2009., Nr. 100, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=194029>, 10. pants, 6. punkts.

¹⁴⁰ Ārstniecības likums, 16. pants.

¹⁴¹ Sk., piemēram, noteikumu, ka neatliekamās medicīniskās brigādes izsaukšana pie personas, kura nesaņem no valsts budžeta apmaksātus veselības aprūpes pakalpojumus, maksā 93 eiro. MK noteikumi Nr. 746 „Neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesta maksas pakalpojumu cenrādis”, pieņemts 03.09.2013., spēkā no 01.01.2014., Latvijas Vēstnesis, 06.09.2013., Nr. 174, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=259613>, Pielikums, 1.2. punkts.

¹⁴² Ārstniecības likums, 17. pants, piektā daļa un 18. pants.

medikamentus."¹⁴³ Līdzīgu nostāju ir paudusi arī Eiropas Savienības tiesa (turpmāk – EST) savā nesenajā spriedumā C-562/13. Ar šo spriedumu tika atzīts, ka personai, kuras izraidīšana ir atlikta, ir jābūt tiesībām saņemt neatliekamo medicīnisko palīdzību un slimības primārās ārstēšanas pakalpojumus.¹⁴⁴ Latvijā pašreiz pastāvošā situācija neatbilst arī starptautiskajiem standartiem, kas nosaka nediskriminācijas principu attiecībā uz tiesībām uz veselības aprūpi neatkarīgi no personas imigrācijas statusa.¹⁴⁵

Tādēļ valstij būtu jānodrošina personām, kas atrodas atgriešanas/izraidīšanas procedūrā, vismaz tāds medicīnas pakalpojumu apjoms, kāds pienākas patvēruma meklētājiem, respektīvi, neatliekamā palīdzība un primārā veselības aprūpe.¹⁴⁶

Problēmātiski ir arī sieviešu veselības aprūpes jautājumi, jo neregulārajām migrantēm nav pieejama bezmaksas veselības aprūpe pirms un pēc dzemdībām, kā arī medicīniskā palīdzība dzemdību laikā. Jāuzsver, ka vairāki starptautiskie un Eiropas standarti paredz tiesības sievietēm saņemt augstākminēto medicīnisko palīdzību bez maksas.¹⁴⁷

Līdzīga problēma skar medicīnisko palīdzību bērniem, kuri gaida atgriešanu/izraidīšanu. Saskaņā ar Ārstniecības likumu tikai likumā noteikto personu bērniem ir tiesības saņemt veselības aprūpes pakalpojumus bez maksas.¹⁴⁸ Neregulārie migranti likumā nav minēti. Tas ir pretrunā ar vairākiem starptautiskiem un Eiropas standartiem.¹⁴⁹ Piemēram, saskaņā ar FRA viedokli ikvienam bērnam, kas atrodas ES dalībvalstu teritorijā, ir tiesības saņemt veselības pakalpojumus, kas ir līdzvērtīgi pakalpojumiem, kādi pienākas pilsoņiem. Te būtu iekļaujama arī vakcinācija, kas ir svarīgs veselības profilakses elements.¹⁵⁰

Tomēr situācija Latvijā ir labvēlīgāka attiecībā uz nepavadītiem nepilngadīgajiem, kuri atrodas bērnu aprūpes iestādēs, jo tur viņi saņem visu nepieciešamo veselības aprūpi par brīvu.¹⁵¹ Taču neatkarīgi no tā jāuzsver, ka Bērnu tiesību aizsardzības likums nosaka, ka (visiem) bērniem

¹⁴³ FRA, *Migrants in an irregular situation: access to healthcare...*, 39. lpp.

¹⁴⁴ Tiesa lietoja vārdus “*avail himself of emergency health care and essential treatment*”. EST spriedums *Moussa Abdida* C-562/13 18.12.2014., 62. punkts.

¹⁴⁵ ICJ, *Migration and International Human Rights Law...*, 248.–249. lpp.

¹⁴⁶ Jāatzīmē, ka līdz ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Direktīvas 2013/33/EU, ar ko nosaka standartus starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšanai (pārstrādāta redakcija), pieņemšanu dalībvalstīm ir pienākums iekļaut arī nopietnu garīgo traucējumu ārstēšanu. (19. pants, 1. punkts. Sk. Direktīvas tekstu: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0033&from=EN>.

2015. gada pirmajā pusē Latvijai vēl bija jāpārņem šī norma. Kad Direktīva tiks pārņemta, valstij būs jāapsver iespēja piešķirt līdzīgas tiesības uz veselības aprūpi arī neregulāriem migrantiem atgriešanas procedūrā.

¹⁴⁷ 1979. gada Konvencijas par jebkuras sieviešu diskriminācijas izskaušanu (turpmāk – CEDAW) 12(2). pants un Bērnu tiesību konvencijas 24(2)d. pants prasa dalībvalstīm nodrošināt sievietes ar atbilstošu grūtniecības un pēcdzemdību perioda veselības aprūpi. Arī Eiropas Parlaments aicinājis dalībvalstis nodrošināt, ka visas grūtnieces un bērni, neatkarīgi no to statusa, ir tiesīgi saņemt, un arī faktiski saņem, sociālo aizsardzību. European Parliament, *Resolution on reducing health inequalities in the EU*, P7_TA(2011)0081, Brussels, 8 March 2011, paras 5 and 22; Sk. arī: FRA, *Migrants in an irregular situation: access to healthcare...*, 23.–26. lpp.

¹⁴⁸ Ārstniecības likums, 17. pants, ceturtdā daļa.

¹⁴⁹ Bērnu tiesību konvencijas 24. pants. Tas uzliek valstīm pienākumu nodrošināt nepieciešamo medicīnisko palīdzību un veselības aprūpi visiem bērniem, liekot uzsvāru uz primārās veselības aprūpes nodrošināšanu. Eiropas Sociālās hartas (turpmāk – ESC) 13. pants nodrošina tiesības uz medicīnisko palīdzību. Eiropas Sociālo tiesību komiteja (turpmāk – ECSR) uzskata, ka šīs tiesības ir attiecināmas arī uz bērniem migrantiem neregulārā situācijā. *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France*, ECSR, Sūdzība Nr. 14/2003.

¹⁵⁰ FRA, *Migrants in an irregular situation: access to healthcare...*, 28. lpp.

¹⁵¹ MK noteikumi Nr. 707 „Kārtība, kādā Latvijas Republikā ieceļo un uzturas nepilngadīgi ārzemnieki bez vecāku vai aizbildņu pavadības”, pieņemti 16.12.2003., spēkā no 20.12.2003., Latvijas Vēstnesis, 19.12.2003., Nr. 180. pieejami: <http://likumi.lv/ta/id/82267-kartiba-kada-latvijas-republika-iececlo-un-uzturas-nepilngadigi-arzemnieki-bez-vecaku-vai-aizbildnu-pavadibas>, 4. punkts.

ir tiesības uz bezmaksas veselības aprūpi, ko nosaka valsts programma;¹⁵² šīs tiesības tiek nodrošinātas bez jebkādas diskriminācijas.¹⁵³

Ņemot vērā iepriekš minēto, Latvijas atbildīgajām iestādēm ir jāveic grozījumi veselības aprūpi regulējošajos normatīvajos aktos, precizējot bērnu tiesības uz veselības aprūpi. Faktiski valstij ir pienākums nodrošināt piekļuvi veselības aprūpes pakalpojumiem arī tiem bērniem, kuri šobrīd nav iekļauti Ārstniecības likumā, un garantēt veselības aprūpes pieejamību bērniem, kas atrodas atgriešanas procedūrā, vismaz tādā līmenī, kādā tas paredzēts patvēruma meklētājiem: neatliekamo palīdzību un primāro veselības aprūpi.

c) Ģimenes vienotība un privātā dzīve

Saskaņā ar starptautiskajiem standartiem¹⁵⁴ ģimene ir dabiska sabiedrības pamatsūniņa un tai ir tiesības baudīt sabiedrības un valsts aizsardzību,¹⁵⁵ ģimenei ir jāsniedz visplašākā aizsardzība un palīdzība.¹⁵⁶

Atgriešanas direktīvas preambulas 22. punktā teikts, ka saskaņā ar Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību konvenciju (turpmāk – ECPK) dalībvalstu primārajam apsvērumam, īstenojot Direktīvu, ir jābūt cieņai pret ģimenes dzīvi. Atbilstoši ECT praksei, valstij ir jāuztur taisnīgs līdzsvars starp indivīda tiesībām uz ģimenes dzīvi un sabiedrības interesēm attiecībā uz imigrācijas kontroli.¹⁵⁷ Tiesa ir paudusi viedokli, ka šajā kontekstā ir jāņem vērā vairāki faktori.¹⁵⁸ *Divdesmit vadlīnijas* nosaka, ka lēmumu par piespiedu izraidīšanu var izdot tikai pēc tam, kad atbildīgās institūcijas ir izpētījušas visu attiecīgo informāciju, kas tām pieejama, un ir pārliecinājušās, ka iespējamā iejaukšanās atgriežamās personas ģimenes un/vai privātajā dzīvē ir samērīga un tai ir legītīms mērķis.¹⁵⁹

Normas par ģimenes vienotību Latvijas tiesiskajā regulējumā ir iekļautas saistībā ar ārzemnieka aizturēšanu (sk. 2.7.3. un 2.7.4. nodaļu) un ar izbraukšanas rīkojumā iekļautā termiņa pagarināšanu uz laiku līdz vienam gadam, ņemot vērā arī personas ģimenes saites.¹⁶⁰

¹⁵² Bērnu tiesību aizsardzības likums, pieņemts 19.06.1998., spēkā no 22.07.1998., Latvijas Vēstnesis, 08.07.1998., Nr. 199/200, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=49096>; 12. pants, otrā daļa.

¹⁵³ Bērnu tiesību aizsardzības likums, 3. pants, otrā daļa.

¹⁵⁴ Starptautisko standartu detalizētu apkopojumu saistībā ar ģimenes un privātās dzīves aizsardzību izraidīšanas lietās sk.: ICJ „*Migration and International Human Rights Law...*”, 141.–145. lpp.

¹⁵⁵ 1966. gada ANO Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām, 23. pants, 1. punkts.

¹⁵⁶ Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un politiskajām tiesībām (ICESR), 10. pants, 1. punkts.

¹⁵⁷ Sk. ECT spriedumus: *Tuquabo-Tekle and others v. Netherlands*, iesniegums Nr. 60665/00, 01.12.2005., 42. un 51. punkts; *Rodrigues da Silva and Hoogkamer v. Netherlands*, iesniegums Nr. 50435/99, 31.01.2006., 39. punkts.

¹⁵⁸ Piemēram, tiek vērtēts, cik lielā mērā tiek faktiski apdraudēta ģimenes dzīve, cik stipras ir saites dalībvalstī, vai pastāv nepārvarami šķēršļi ģimenes dzīvei izcelsmes valstī vienam vai vairākiem ģimenes locekļiem un vai ir imigrācijas kontroles faktori (piemēram, vai ir bijuši imigrācijas normatīvo aktu pārkāpumi) vai sabiedriskās kārtības apsvērumi, kas būtu par labu izraidīšanai. Vēl viens svarīgs apsvēruma ir, vai ģimenes dzīve tika nodibināta laikā, kad iesaistītajām personām bija zināms, ka viena ģimenes locekļa imigrācijas statuss ir tāds, kas padara ģimenes dzīvi uzņemšanas valstī par apšaubāmu no paša sākuma. ECT, *Nunez v. Norway*, iesniegums Nr. 55597/09, 28.09.2011., 70. punkts.

¹⁵⁹ CAHAR, *Comments to the Twenty guidelines*, comment to Guideline 2. Sk. arī ES Pamattiesību hartas 7., 9. un 24. pantu un FRA viedokli: „*Dalībvalstu imigrācijas kontroles pasākumu uzdevums/mērķis nav nesamērīgu ierobežojumu noteikšana attiecībā uz tiesībām precēties un dibināt ģimeni, piemēram, vispārējs aizliegums precēties vai ierobežojumi, kas sniedzas tālāk par attiecību patiesuma pārbaudi*”. FRA, *Migrants in an irregular situation: access to healthcare...*, 13. lpp.

¹⁶⁰ Imigrācijas likums, 43. pants, otrā daļa.

No Direktīvas pārņemšanas 2011. gadā līdz 2014. gada beigām ir bijuši tikai daži administratīvo tiesu spriedumi saistībā ar ģimenes saitēm/privāto dzīvi atgriešanas/izraidīšanas procedūrā¹⁶¹ vai ar imigrācijas jautājumiem ģimenes dzīves kontekstā.¹⁶² Piemēram, atsevišķās lietās par atgriešanu/izraidīšanu iekšlietu ministrs bija pieņēmis lēmumu iekļaut personu sarakstā, nosakot ieeļošanas aizliegumu uz nenoteiktu laiku. Tiesa bija vienisprātis ar ministru, ka pēc atgriešanās ārzemniekam nebūs šķēršļu tikt ar savu ģimeni, jo tā var izceļot uz ārzemnieka pilsonības valsti.¹⁶³ Taču tiesa neizvērtēja konkrētāk iespējamās grūtības, apgalvojot, ka persona nav minējusi nevienu citu iemeslu, kāpēc vajadzētu piemērot augstāku aizsardzības līmeni.¹⁶⁴ Tomēr kādā citā lietā tiesa bija ļoti rūpīgi izvērtējusi personas situāciju un nolēma piešķirt viņai termiņuzturēšanās atļauju sakarā ar ilgstošo dzīvi Latvijā (18 gadi), vecumu (virs 60) un citiem apstākļiem.¹⁶⁵

Publiski pieejamās informācijas trūkums sakarā ar tiesību uz ģimenes dzīvi pārkāpumiem ierobežo iespējas veikt Latvijas situācijas analīzi šajā jomā. Ņemot vērā to, ka starptautiskie un Eiropas tiesību avoti nosaka tiesības uz ģimenes dzīvi, valsts kompetentajām institūcijām ir jāinterpretē ģimenes dzīve saskaņā ar šajos dokumentos ietvertajiem skaidrojumiem.

2.3. Iznēmumi attiecībā uz atgriešanas lēmuma pieņemšanu un ārzemnieka tiesības uzturēties dalībvalstī

Šajā nodaļā ir aplūkoti jautājumi, kurus Atgriešanas direktīva tieši neregulē, kā arī par gadījumiem, kuros lēmums par atgriešanu netiek izdots (2.3.1. apakšnodaļa). Jo īpaši tiek analizēti jautājumi saistībā ar nepieciešamību legalizēt to personu statusu, kuru atgriešana nav iespējama (2.3.2. apakšnodaļa).

¹⁶¹ Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420525512, 07.05.2014., Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A42025612, 07.05.2014.; Augstākās tiesas Senāta spriedums Nr. SKA-311/2013, 06.09.2013.

¹⁶² Piemēram, lieta par uzturēšanās atļaujas anulēšanu vai atteikumu to pagarināt vai lēmumu par ieeļošanas aizliegumu. Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420560512, 05.11.2013.; Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420561412, 28.12.2013.; Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420572312, 03.07.2014.; Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420412811, 30.06.2014. Sk. jaunu spriedumu par valsts iestāžu lēmumiem pirms Direktīvas pārņemšanas: Augstākās tiesas Senāta spriedums Nr. SKA-546/2012, 28.11.2012. Sk. administratīvo tiesu spriedumu datubāzi: www.tiesas.lv/nolemumi.

¹⁶³ Ārzemnieki bija iekļauti sarakstā sakarā ar draudiem nacionālajai drošībai vai sabiedriskajai kārtībai vai arī tāpēc, ka persona varētu traucēt izmeklēt krimināllietu. Abi ārzemnieki bija iepriekš nodzīvojuši Latvijā ilgu laiku (10 un 15 gadus); Latvijā bija arī sieva un bērni. Tomēr tiesa uzskatīja, ka personām noteiktais ierobežojums ar mērķi nodrošināt sabiedrības drošību un tiesisko kārtību bija samērīgs ar personas tiesību aizskārumu. Tā atsauca uz vairākiem ECT spriedumiem, ka Konvencijas 8. pantu nevar uzskatīt par garantu noteikta veida uzturēšanās atļaujas piešķiršanai. Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420525512, 07.05.2014., 5. lpp.; Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420560512, 05.11.2013., 3. lpp.; Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A42025612, 07.05.2014. Sk. arī Administratīvās rajona tiesas spriedumu Nr. A420561412, 28.12.2013.

¹⁶⁴ ECT ir izstrādājusi virkni faktoru, kas būtu jāņem vērā, kad tiek skarta izraidāmās personas ģimenes/privātā dzīve. Piemēram, sk. *Boultif v. Switzerland*, iesniegums Nr. 54273/00, 02.08.2001., 46.–48. punkts; *Üner v. the Netherlands*, iesniegums Nr. 46410/99, 18.10.2006., 58. punkts; *Nunez v. Norway* un *Kaplan and others v. Norway*, iesniegums Nr. 32504/11, 24.07.2014. Šajos spriedumos tiesa konstatēja ECPK 8. panta pārkāpumu arī tad, kad imigrācijas jomu regulējošā likuma pārkāpumi bija diezgan nopietni.

¹⁶⁵ Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420412811, 30.06.2014.

2.3.1. Atgriešanas direktīvas darbības joma

Imigrācijas likumā ir pārņemtas Atgriešanas direktīvas 2. panta normas attiecībā uz apstākļiem, kad Direktīva nav piemērojama (izbraukšanas rīkojums netiek izdots vai lēmums par piespiedu izraidīšanu netiek pieņemts):¹⁶⁶

1. Saskaņā ar Imigrācijas likuma 18. pantu¹⁶⁷ ir pieņemts lēmums par atteikumu ārzemniekam ieceļot Latvijas Republikā;¹⁶⁸
2. Pierobežā konstatēto ārzemnieku, kurš nelikumīgi šķērsojis ārējo robežu un attiecībā uz kuru nav pastāvējuši apstākļi, kas ļāva viņam uzturēties Latvijas Republikā, uzņem atpakaļ trešā valsts saskaņā ar Latvijas Republikas noslēgto līgumu vai vienošanos nosacījumiem;¹⁶⁹
3. Ārzemniekam ar tiesas spriedumu ir piespriests papildsods – izraidīšana no Latvijas Republikas;¹⁷⁰
4. Atbilstoši starptautiskajai sadarbībai krimināltiesiskajā jomā ārzemnieks ir pakļauts atpakaļnosūtīšanas vai izdošanas procesam.¹⁷¹

Saskaņā ar Atgriešanas direktīvas 4(4)(a). pantu, ja trešās valsts valstspiederīgie ir izslēgti no Direktīvas 2(2)(a). panta darbības jomas, vairākos aspektos attieksmes un aizsardzības līmenis nedrīkst būt mazāk labvēlīgs (ierobežojumi piespiedu līdzekļu izmantošanā, izraidīšanas atlikšana, neatliekamā medicīniskā palīdzība un mazāk aizsargātu personu īpašo vajadzību ievērošana, aizturēšanas apstākļi). Nacionālajos tiesību aktos kopumā nav noteiktas attieksmes un aizsardzības līmeņa atšķirības attiecībā uz tiem ārzemniekiem, kuri ir izslēgti no Direktīvas darbības jomas.

Imigrācijas likuma 42(2)–(4). pantā ir uzskaitīti citi apstākļi, kad izbraukšanas rīkojumu neizdod un lēmumu par piespiedu izraidīšanu nepieņem: ārzemniekam ir derīga citas Eiropas Savienības dalībvalsts uzturēšanās atļauja vai cits dokuments, kas dod viņam tiesības tur uzturēties, un ārzemnieks nekavējoties dodas uz attiecīgās Eiropas Savienības dalībvalsts teritoriju;¹⁷² ārzemnieku uzņem atpakaļ cita Eiropas Savienības dalībvalsts saskaņā ar starptautiska līguma nosacījumiem, kas Latvijas Republikai kļuvuši saistoši laikā līdz 2009. gada 13. janvārim;¹⁷³ PMLP priekšnieks vai viņa pilnvarota amatpersona humānu apsvērumu dēļ pieņem lēmumu atļaut ārzemniekam noteiktu laiku, bet ne ilgāk kā gadu, uzturēties Latvijas Republikā¹⁷⁴ (nav informācijas par šīs normas īstenošanu¹⁷⁵).

2.3.2. Rīcība situācijās, kad ārzemnieku nevar atgriezt

Atgriešanas direktīva uzliek pienākumu dalībvalstīm risināt situāciju, kādā atrodas trešo valstu valstspiederīgie, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi, bet kurus vēl nevar izraidīt; šādām

¹⁶⁶ Imigrācijas likums, 42. pants, 1. punkts.

¹⁶⁷ Lēmumu par atteikumu ieceļot Latvijas Republikā Valsts robežsardzes amatpersona pieņem un noformē saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15. marta regulu Nr. 562/2006. Imigrācijas likums, 18. pants, pirmā daļa.

¹⁶⁸ Saskaņā ar Atgriešanas direktīvas 2(2a). pantu.

¹⁶⁹ Turpat.

¹⁷⁰ Atgriešanas direktīvas 2(2b). pants.

¹⁷¹ Turpat.

¹⁷² Atgriešanas direktīvas 6(2). pants.

¹⁷³ Atgriešanas direktīvas 6(3). pants.

¹⁷⁴ Atgriešanas direktīvas 6(4). pants.

¹⁷⁵ PMLP vēstule LCC Nr. 24.1-42/2358, 09.09.2014.

personām būtu jāizdod rakstisks apstiprinājums par viņu situāciju.¹⁷⁶ Saskaņā ar Direktīvas 14(2). pantu dalībvalstis rakstiski apstiprina, ka brīvprātīgai izceļošanai noteiktais laika posms ir pagarināts vai ka atgriešanas lēmumu uz laiku neizpildīs. Jāsaka, ka Imigrācijas likums paredz iespēju atlikt tikai izbraukšanas rīkojuma izpildi,¹⁷⁷ bet nemin līdzīgu iespēju attiecībā uz lēmumu par piespiedu izraidīšanu. Imigrācijas likums nosaka, ka, ja ārzemniekam, kuram izdots izbraukšanas rīkojums vai attiecībā uz kuru pieņemts lēmums par piespiedu izraidīšanu, nav derīga ceļošanas dokumenta un to nav iespējams iegūt ar diplomātisko vai konsulāro dienestu starpniecību, viņam izsniedz izceļošanas dokumentu.¹⁷⁸ Tomēr saskaņā ar MK noteikumiem izceļošanas dokuments tiek izdots, ja attiecīgā valsts piekrīt uzņemt ārzemnieku ar attiecīgo dokumentu.¹⁷⁹

Direktīva regulē arī apstākļus, kādos dalībvalstis var pieņemt lēmumu piešķirt atsevišķu uzturēšanās atļauju vai citu atļauju, kas dod tiesības uzturēties trešās valsts valstspiederīgajam, kurš nelikumīgi uzturas to teritorijā, ar līdzjūtību saistītu, humānu vai citu iemeslu (piemēram, veselības stāvokļa, ģimenes vai privātās dzīves) dēļ.¹⁸⁰ Atgriešanas direktīva neuzliek pienākumu izdot uzturēšanās atļauju vai citu līdzīgu dokumentu ikvienai personai, kuru nav iespējams atgriezt.¹⁸¹ Tomēr Direktīvas 5. pants nosaka, ka situācijās, kad tiek īstenota Direktīva, dalībvalstīm ir jāņem vērā bērna intereses, attiecīgā trešās valsts valstspiederīgā ģimenes dzīve, veselības stāvoklis un neizdošanas princips. Direktīvas princips ir „atgriezt” vai „legalizēt”,¹⁸² un legalizēšana kļūst par pienākumu, kad ir skarti 5. pantā noteiktie principi.¹⁸³

Neregulāro migrantu, kurus nevar atgriezt, statusa legalizēšanas prakse dalībvalstīs ievērojami atšķiras, tādēļ EK plāno izstrādāt vadlīnijas un rekomendācijas, lai novērstu to, ka personas pārāk ilgu laiku atrodas nenoteiktā (limbo) situācijā, un to, ka viņas ilgstošu laika posmu var saskarties ar savu pamattiesību neievērošanu un nelikumīgu atkārtotas aizturēšanas risku.¹⁸⁴ Nesen veikts pētījums atklāj, ka vairākās ES dalībvalstīs tiesību sistēmā ir ieviests tā sauktais pagaidu statuss (angļu val. – *tolerated stay*) vai uzturēšanās atļauja situācijās, kad ārzemnieku nav iespējams atgriezt atpakaļ līdz uzsāktā procedūra ir pabeigta.¹⁸⁵

¹⁷⁶ Atgriešanas direktīvas preambulas 12. apsvēruma.

¹⁷⁷ Imigrācijas likums, 43. pants, otrā daļa.

¹⁷⁸ Imigrācijas likums, 50⁵. pants, pirmā daļa.

¹⁷⁹ Izceļošanas dokumentam nosaka derīguma termiņu, kas atbilst izbraukšanas rīkojumā noteiktajam izceļošanas termiņam vai kas nepieciešams lēmuma izpildei. Ministru kabineta noteikumi Nr. 454 „Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izbraukšanas dokumentiem un to izsniegšanu”, 23. punkts.

¹⁸⁰ Atgriešanas direktīvas 6(4). pants; FRA, *Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and Immigration...*, 49. lpp.

¹⁸¹ *Detention Action u. c., Point of no return, The futile detention of unreturnable migrants*, 2014.

¹⁸² FRA, *Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and Immigration*, 49. lpp.

¹⁸³ UNHCR jurista (Associate Liaison/Legal Officer) Vladimira Siņova prezentācija „Atgriešanas direktīva” konferencē „Izraidīšanas procedūras un juridiskās palīdzības nodrošināšanas trešo valstu pilsoņiem, kuri nelegāli uzturas Latvijas Republikas teritorijā un kuri ir pakļaujami izraidīšanas procedūrai, problēmjautājumi un aktualitātes”, ko 2014. gada 27. februārī organizēja JPA.

¹⁸⁴ EC, Communication from The Commission to the Council and the European Parliament on EU Return policy, Brussels, 28.03.2014., COM(2014) 199 final, 8. lpp.

¹⁸⁵ Turpat. Saskaņā ar Lietuvas *Likumu par ārzemnieku tiesisko statusu uzturēšanās atļauju ārzemniekam var izdot vai nomainīt, ja ārzemnieku nevar izraidīt no Lietuvas Republikas saskaņā ar likumā noteikto kārtību vai arī viņa izraidīšana no Lietuvas Republikas ir atlikta* (40. pants, 1(8). punkts). Likums arī nosaka vairākas situācijas, kad lēmuma par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu no Lietuvas Republikas izpilde tiek apturēta sakarā ar sekojošiem apstākļiem: valsts, uz kuru paredzēts izraidīt ārzemnieku, atsakās viņu uzņemt; ārzemniekam ir nepieciešama primārā veselības aprūpe, kuras nepieciešamību apstiprinājusi veselības aprūpes iestādes komisija; ārzemnieku nav iespējams izraidīt objektīvu iemeslu dēļ (ārzemniekam nav derīga ceļošanas dokumenta, nav iespējas iegādāties

Latvijā trūkst informācijas, kā tiesību normās un praksē tiek īstenots Atgriešanas direktīvas 6(4). pants.¹⁸⁶ Nav arī oficiālas statistikas par Atgriešanas direktīvas 6(5). panta īstenošanu (atturēšanos izdot ārzemniekam izbraukšanas rīkojumu/lēmumu par piespiedu izraidīšanu, ja ir uzsākta procedūra viņa uzturēšanās atļaujas vai citas atļaujas atjaunošanai).¹⁸⁷

Imigrācijas likumā neparedzētajos gadījumos termiņuzturēšanās atļauju uz laiku līdz pieciem gadiem var izdot: 1) iekšlietu ministrs, ja tas atbilst Latvijas valsts interesēm, 2) PMLP priekšnieks, ja tas atbilst starptautiskajām tiesību normām vai ir saistīts ar humāniem apsvērumiem.¹⁸⁸ Saskaņā ar Latvijas tiesu praksi humānie apsvērumi ir jāinterpretē šauri, izmantojot pretējus apsvērumus – vai uzturēšanās atļaujas nepiešķiršana personai būtu nehumāna, tas ir, „*sasniegtu pietiekami nopietnu morālu vai fizisku ciešanu sliksni*”.¹⁸⁹ Augstākās tiesas Senāts, atsaucoties uz ECT praksi, ir norādījis, ka ciešanām veselības stāvokļa dēļ, uz kuru pamata persona var prasīt uzturēšanās atļauju humānu apsvērumu dēļ, ir jābūt ļoti nopietnām (personai ir jācieš lielas sāpes vai viņas stāvoklim jābūt tādām, kas tuvākajā laikā var izraisīt šīs personas nāvi).¹⁹⁰

Vēl viena iespēja saņemt termiņuzturēšanās atļauju saskaņā ar Bezvalstnieku likumu ir iegūt bezvalstnieka statusu, ja persona nav nevienas valsts pilsonis.¹⁹¹ Tomēr atšķirībā no daudzām ES dalībvalstīm Latvijā nav normatīvo aktu, kas noteiktu to personu statusa un tiesību legalizēšanu, kuru atgriešana nav iespējama.¹⁹²

Latvijā ir bijuši tikai atsevišķi gadījumi, kad personas, ieskaitot nepilngadīgos ar ģimeni, nevarēja atgriezt, jo attiecīgās valstis atteicās tās uzņemt, neskatoties uz to, ka bija spēkā lēmumi par piespiedu izraidīšanu.¹⁹³ Derīgu ceļošanas dokumentu, kā arī citu nepieciešamo dokumentu trūkums ir bijis nopietns šķērslis termiņuzturēšanās atļaujas iegūšanai dažiem ārzemniekiem, kuri atradās atgriešanas procedūrā. PMLP norāda, ka ārzemniekam ir tiesības saņemt termiņuzturēšanās atļauju tikai gadījumā, ja viņam ir derīgs ceļošanas dokuments (pase).¹⁹⁴

Ir bijuši gadījumi, kad PMLP ir piešķirusi ārzemniekiem bezvalstnieka statusu. Tā rezultātā viņu izraidīšana tika atcelta un viņu statuss tika legalizēts.¹⁹⁵ Šādā gadījumā ārzemniekam ir jāiesniedz PMLP arī pase un citi nepieciešamie dokumenti.¹⁹⁶ Saskaņā ar Bezvalstnieku likumu, ja persona no tās neatkarīga iemesla dēļ nevar iesniegt kādu no nepieciešamajiem dokumentiem, PMLP priekšnieka pilnvarota amatpersona, pamatojoties uz PMLP rīcībā esošu dokumentāri apstiprinātu informāciju, pieņem lēmumu atzīt vai atteikt atzīt

biļetes utt.) (128. pants, 2. punkts). Ja ārzemnieka izraidīšana no Lietuvas Republikas ir apturēta sakarā ar augstākminētajiem apstākļiem un šie apstākļi nav mainījušies gada laikā no lēmuma par piespiedu izraidīšanu apturēšanas brīža, ārzemniekam izdod uzturēšanās atļauju (132. pants).

¹⁸⁶ PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014.; PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/642, 23.02.2015.

¹⁸⁷ PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/623, 06.03.2014.

¹⁸⁸ Imigrācijas likums, 23. pants, trešā daļa.

¹⁸⁹ Augstākās tiesas Senāta spriedums Nr. SKA-189/2009, 02.04.2009.

¹⁹⁰ Turpat.

¹⁹¹ Atbilstoši PMLP datiem 2015. gada 1. janvārī, Latvijā bija 180 bezvalstnieku, sk.: http://www.pmlp.gov.lv/lv/assets/documents/statistika/01.01.2015/ISPP_Pasvaldibas_pec_VPD.pdf.

¹⁹² EC, Ramboll, EurAsylum, *Study on the situation of third-country nationals pending return/removal*, 27. lpp.

¹⁹³ Informācija iegūta no LCC darba ar klientiem 2008.–2014. gadā.

¹⁹⁴ Imigrācijas likums, 4. pants, pirmā daļa. Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420559910, arhīva Nr. AA43-0867-13/17.

¹⁹⁵ Informācija iegūta no LCC darba ar klientiem 2009. un 2014. gadā.

¹⁹⁶ Bezvalstnieku likums, pieņemts 29.01.2004., spēkā no 02.03.2004., Latvijas Vēstnesis, 17.02.2004., Nr. 25, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=84393>, 4. pants, pirmā daļa.

personu par bezvalstnieku.¹⁹⁷ Tomēr praksē dažiem ārzemniekiem ir bijis ļoti grūti vai pat neiespējami sagādāt nepieciešamos dokumentus. Īpaši problemātiski ārzemniekiem ir bijis izpildīt prasību iesniegt PMLP noteiktas ārvalsts kompetentas institūcijas izsniegtu dokumentu, kas apliecina, ka persona nav attiecīgās valsts pilsonis un tai netiek garantēta šīs valsts pilsonība, vai dokumentāru apliecinājumu tam, ka šādu dokumentu nav iespējams iegūt.¹⁹⁸ Šis pēdējais nosacījums neatbilst ANO 1954. gada Konvencijas par bezvalstnieku statusu 1. pantam; saskaņā ar to piederība pilsonībai ir jāizvērtē uz bezvalstnieka statusa noteikšanas procedūras brīdi.¹⁹⁹

Praksē daudzi bezvalstnieki nevar iegūt nepieciešamos dokumentus, jo parasti vēstniecības tos neizsniedz. Latvijā ir bijušas situācijas, kad personas, ieskaitot nepilngadīgos, nesaņēma bezvalstnieka statusu un uzturējās aizturēšanas centrā, jo viņu atgriešana nebija iespējama.²⁰⁰ Šāda situācija neatbilst Direktīvas principam „atgriezt” vai „legalizēt”, īpaši situācijās, kad jāņem vērā bērna labākās intereses. Bērnu tiesību konvencija, 1961. gada Konvencija par bezpavalstniecības samazināšanu un citi starptautiskie dokumenti nosaka bērna tiesības uz pilsonību, it sevišķi gadījumos, ja bērns var palikt par bezvalstnieku.²⁰¹

Ir zināms gadījums, kad VRS atkārtoti aizturēja ārzemnieku (kura lūgums pēc patvēruma bija noraidīts), jo atbildīgajām amatpersonām nebija izdevies noskaidrot viņa identitāti, bet tiesa vairākkārt pieņēma lēmumu viņu atbrīvot. Persona atradās aizturēšanā līdz brīdim, kamēr iestājās maksimālais aizturēšanas termiņš, taču pēc tam tika atkārtoti aizturēta un atbrīvota, līdz Rīgas rajona tiesa 2010. gadā konstatēja, ka atkārtotā aizturēšana bija pretrunā ar Atgriešanas direktīvu.²⁰² Tiesa secināja, ka ārzemnieks tika aizturēts Imigrācijas likuma kārtībā kopā nedaudz ilgāk par 18 mēnešiem, t. i., pārsniedzot Atgriešanas direktīvā noteikto maksimālo aizturēšanas termiņu. Tiesa norādīja, ka, kaut arī Direktīva uz to brīdi nebija ieviesta nacionālajos tiesību aktos un maksimālais aizturēšanas termiņš Imigrācijas likumā bija 20 mēneši, atbilstoši Direktīvas nosacījumiem grozījumi nacionālajos tiesību aktos bija jāizdara līdz 2010. gada beigām.²⁰³ Pēc personas atbrīvošanas tai netika sniegta palīdzība ne uztura, ne dzīvesvietas nodrošināšanā. PMLP atteicās izsniegt ārzemniekam uzturēšanās atļauju humānu apsvērumu dēļ vai piešķirt bezvalstnieka statusu, un viņš pārsūdzēja šo lēmumu visās trijās tiesu instancēs. Augstākās tiesas Senāts atteica kasācijas tiesvedību attiecībā uz personas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas spriedumu, ar ko tika noraidīts personas pieteikums par administratīvā akta izdošanu par bezvalstnieka statusa piešķiršanu, ziņu iekļaušanu Iedzīvotāju reģistrā un personu apliecinoša dokumenta un uzturēšanās atļaujas izsniegšanu.²⁰⁴

¹⁹⁷ Bezvalstnieku likums, 4. pants, otrā daļa.

¹⁹⁸ Bezvalstnieku likums, 4. pants, pirmā daļa, 3. punkts.

¹⁹⁹ Saskaņā ar ANO Augstā komisāra bēgļu lietās vadlīnijām „Saskaņā ar 1954. gada Konvenciju, indivīda valstspiederību nosaka tajā brīdī, kad tas ir aktuāli nepieciešams. Šai darbībai nav sakara ne ar pagātņi, ne ar nākotni. Jautājums ir: vai, nosakot atbilstību 1(1). pantam, indivīds ir attiecīgās valsts vai valstu valstspiederīgais.” UNHCR, *Guidelines on statelessness No. 1: The definition of „Stateless Person” in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons*, HCR/GS/12/01, 20 February 2012, para 43.

²⁰⁰ Informācija iegūta no LCC darba ar klientiem 2008.–2014. gadā.

²⁰¹ UNHCR, *Guidelines on Statelessness No. 4: Ensuring Every Child’s Right to Acquire a Nationality through Articles 1–4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness*. HCR/GS/12/04, 21 December 2012.

²⁰² Informācija iegūta LCC darba ar klientiem 2010. gadā.

²⁰³ Turpat.

²⁰⁴ Informācija iegūta no LCC darba ar klientiem 2014. gadā. Tiesa norādīja uz ārzemnieka līdzdarbības trūkumu un uzsvēra, ka pieteicēja bailes no atgriešanās valstī X nav pamatotas un nevar būt par pamatu statusa legalizācijai Latvijā, jo saskaņā ar tiesas spriedumu patvēruma lietā pieteicēja nokļūšana izcelsmes valstī neradīs viņa tiesību aizskārumu. Tomēr tiesa nevērtēja personas faktisko situāciju un to, ka personai netiek sniegts nekāds sociālais

Saskaņā ar Iedzīvotāju reģistra likumu personu, kura ir atbrīvota no aizturēšanas un kurai nav derīgas pases un/vai viņas legālais statuss nav noteikts, nevar iekļaut Iedzīvotāju reģistrā un piešķirt tai personas kodu.²⁰⁵ Savukārt personai bez legālā statusa un personas koda nepienākas faktiski nekādas valsts garantētās sociālās tiesības, tostarp tiesības uz darbu, sociālo palīdzību un sociālajiem pakalpojumiem.²⁰⁶ Situācija, kad šādām personām netiek garantētas pamattiesības, ir pretrunā ar starptautiskajām saistībām, kuras Latvija ir uzņēmusies.²⁰⁷

Kaut arī neatgriežamo personu skaits Latvijā ir visai neliels, tām jāsaskaras ar nopietnām problēmām, kuru nerisināšana rada viņu sociālās izolētības un dziļas nabadzības riskus; nākotnē šīs problēmas potenciāli var skart lielāku migrantu skaitu. Tādēļ ir nepieciešams pieņemt tiesību normas, kas pieļautu statusa legalizēšanu gadījumos, kad personas nevar izraidīt, tostarp, ja nav ceļošanai derīgu dokumentu, kā arī kas nodrošinātu minimālas sociālās garantijas, jo īpaši ģimenēm ar bērniem, tostarp dzīvesvietu. Ir jāpilnveido arī bezvalstnieka statusa piešķiršanas procedūra, lai nesamērīgās prasības dokumentu iegūšanai nebūtu būtisks šķērslis statusa legalizācijai.

2.4. Bērnu atgriešana un izraidīšana

Šajā nodaļā ir analizēti jautājumi, kas skar valsts amatpersonu rīcību bērnu atgriešanas un izraidīšanas gadījumā. 2.4.1. apakšnodaļa sniedz ieskatu bērna labāko interešu principa īstenošanā. Nākamajā apakšnodaļā ir analizētas vecuma noteikšanas metodes un prakse (2.4.2.). Turpmāk tiek aplūkots jautājums par individuālu risku izvērtēšanu (2.4.3. apakšnodaļa) un, visbeidzot, sniegts pārskats par izglītības pieejamību (2.4.4. nodaļa).

2.4.1. Bērna intereses

Saskaņā ar Direktīvas preambulas 22. apsvērumu „bērna interešu princips īstenojams, vadoties pēc 1989. gada ANO Konvencijas par bērnu tiesībām”. Konvencija nosaka, ka „bērna intereses” dalībvalstīm ir jāuzskata par primārām. Turklāt Konvencija aizliedz jebkura veida diskrimināciju uz bērna statusa pamata, tāpat neatkarīgi no tā, vai bērns ir bez pavadības vai nošķirts no ģimenes, bēglis, patvēruma meklētājs vai migrants.²⁰⁸

atbalsts, ņemot vērā finanšu trūkumu un atgriešanas praktisko neiespējamību. Sk.: Administratīvās apgabaltiesas spriedums Nr. A420559910, 25.09.2013.

²⁰⁵ Reģistrs iekļauj un aktualizē ziņas par Latvijas pilsoņiem un Latvijas nepilsoņiem, personām, kuras Latvijā saņēmušas uzturēšanās atļauju, reģistrācijas apliecību vai pastāvīgās uzturēšanās apliecību; personām, kurām Latvijā piešķirts bezvalstnieka, bēgļa vai alternatīvais statuss vai pagaidu aizsardzība; personām, attiecībā uz kurām pieņemts lēmums par uzturēšanās atļaujas, reģistrācijas apliecības vai pastāvīgās uzturēšanās apliecības izsniegšanu. Iedzīvotāju reģistra likums, pieņemts 27.08.1998., spēkā no 24.09.1998., Latvijas Vēstnesis, 10.09.1998., Nr. 261/264, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=49641>, 3. pants.

²⁰⁶ Saskaņā ar Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likumu tiesības saņemt sociālos pakalpojumus un sociālo palīdzību ir Latvijas pilsoņiem, nepilsoņiem un ārzemniekiem, kuriem piešķirts personas kods, izņemot personas, kuras ir saņēmušas termiņuzturēšanās atļauju. Personas, kurām ir piešķirts alternatīvais statuss, un viņu ģimenes locekļi ir tiesīgi saņemt naktspatversmes, patversmes, informēšanas un konsultāciju pakalpojumus un pabalstu garantētā minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšanai. Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums, pieņemts 31.10.2002., spēkā no 01.01.2003., Latvijas Vēstnesis, 19.11.2002., Nr. 168, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=68488>, 3. pants, pirmā daļa.

²⁰⁷ Ieskaitot ICCPR, ICESCR and CRC. Sk.: CoE, The Human Rights of Irregular Migrants in Europe, CommDH/IssuePaper (2007)1, Strasbourg, 17 December 2007.

²⁰⁸ Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 6 (2005) Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin*, 8. lpp. CRC 3. pants nosaka, ka „visās darbībās attiecībā uz

Ja termins „labākās intereses” plaši definē bērna labklājību, nav iespējams konkrēti definēt, kas tieši ir bērna labākajās interesēs, jo tas ir atkarīgs no daudziem individuāliem apstākļiem, piemēram, bērna vecuma un brieduma pakāpes, vecāku klātbūtnes vai prombūtnes, bērna vides utt.²⁰⁹ Tomēr dažas starptautiskas institūcijas ir izstrādājušas noderīgas vadlīnijas, kas piedāvā pamatprincipus, kas būtu jāievēro, lai nodrošinātu bērna labākās intereses.²¹⁰

Imigrācijas likumā ir atsauce uz bērna interešu nodrošināšanu izraidīšanas procesa laikā; šīs normas satura noskaidrošanai ir jāņem vērā citi normatīvie akti, kas regulē bērna tiesību aizsardzību.²¹¹ Jāatzīmē, ka Imigrācijas likumā ir atsauce uz bērna interešu ievērošanu tikai attiecībā uz nepilngadīgajiem bez pavadības. Dažas vispārīgas šā principa vadlīnijas ir iekļautas Bērnu tiesību aizsardzības likumā, piemēram, attiecībā uz situācijām, kad bērns ir jānošķir no viņa ģimenes vai kad vienas ģimenes bērni nav šķirami.²¹²

Bērnu tiesību aizsardzības likums nosaka bērna pamattiesības²¹³ un definē bērna tiesību aizsardzības mērķus.²¹⁴ Likums arī izskaidro šīs aizsardzības principu, piemēram, ka bērna tiesības un intereses ir prioritāras tiesiskajās attiecībās, kas skar bērnu.²¹⁵ Jomās, kas skar bērna intereses, bērna viedoklim veltāma pienācīga vērība atbilstoši viņa vecumam un briedumam.²¹⁶

Kopumā var secināt, ka Latvijas tiesību sistēmā ir iekļauts bērna labāko interešu princips. Tomēr Imigrācijas likums satur atsauci uz bērna interesēm tikai attiecībā uz nepilngadīgajiem bez pavadības. Jāpiekrīt, ka nepavadītu (vai no ģimenes nošķirtu) bērnu interešu noteikšana prasa īpaši uzmanīgu attieksmi, ņemot vērā īpašos riskus, ar kuriem šie bērni var saskarties.²¹⁷ Tomēr bērna interešu princips tādā veidā, kādā tas minēts Direktīvā, būtu jāiestrādā arī Imigrācijas likumā, kurš ir pamatdokuments, kas regulē atgriešanas/izraidīšanas procedūras Latvijā. Ir ļoti būtiski, lai Imigrācijas likumā minētais bērna interešu princips būtu attiecināms uz visiem bērniem atgriešanas/izraidīšanas procesā.

2.4.2. Vecuma noteikšana

Viens no pirmajiem soļiem, ko valsts iestādēm jāveic atgriešanas procedūrā, ir ārzemnieka identificēšana par iespējami nepilngadīgo. Nepareizas identificēšanas rezultātā var

bērniem, neatkarīgi no tā, vai šīs darbības veic valsts iestādes vai privātas iestādes, kas nodarbojas ar sociālās labklājības jautājumiem, tiesas, administratīvās vai likumdevējas iestādes, primārajam apsvērumam jābūt bērna interesēm.” Sk. arī CRC ietvertā bērnu interešu principa UNHCR skaidrojumu: UNHCR, *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, Provisional Release, May 2006, 40. lpp.

²⁰⁹ UNHCR, *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child...*, 6. lpp.

²¹⁰ Sk.: UNHCR, *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child...*, un *Guidelines of treatment of unaccompanied minors of the Committee on the Rights of the Child: Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 6...*, 9. lpp.

²¹¹ Imigrācijas likums, 50.⁸ pants, pirmā daļa.

²¹² Bērnu tiesību aizsardzības likums, 27. pants.

²¹³ 1) tiesības uz dzīvību un attīstību, 2) tiesības uz individualitāti, 3) tiesības uz privāto dzīvi, personas neaizskaramību un brīvību, 4) tiesības uz pilnvērtīgiem dzīves apstākļiem, 5) tiesības uz izglītību un jaunradi, 6) sociālās tiesības (tiesības apgūt profesionālās zināšanas un atbilstoši tai izvēlēties darbu, tiesības uz veselības aprūpi, sociālo palīdzību un sociālajiem pakalpojumiem, 7) brīvības – tiesības brīvi izteikt savas domas, šajā nolūkā saņemt un sniegt jebkāda veida informāciju, tiesības tikt uzklausi, kā arī tiesības uz apziņas un ticības brīvību, tiesības uz biedrošanās brīvību, tiesības uz piedalīšanos sabiedriskajā dzīvē, 8) tiesības uz īpašumu, 9) tiesības uz aizsardzību no ekspluatācijas, 10) tiesības uz brīvo laiku un atpūtu. Bērnu tiesību aizsardzības likums, 7.–17. pants.

²¹⁴ Bērnu tiesību aizsardzības likums, 4. pants.

²¹⁵ Bērnu tiesību aizsardzības likums, 6. pants.

²¹⁶ Bērnu tiesību aizsardzības likums, 13. pants, trešā daļa.

²¹⁷ UNHCR, *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child...*, 8. lpp.

rasties nopietnas nelabvēlīgas sekas, piemēram, nepilngadīgā bez pavadības vai šķirta nepilngadīgā nelikumīga aizturēšana.²¹⁸ Identificēšanas metodēs ietilpst vecuma noteikšana, kad saskaņā ar Bērna tiesību komitejas viedokli „*ir jāņem vērā ne tikai indivīda fiziskais izskats, bet arī viņa vai viņas psiholoģiskais briedums [..]*”.²¹⁹ Svarīgākos starptautiskos un Eiropas principus vecuma noteikšanas jomā var apkopot sekojoši: 1) bērna fiziskā integritāte ir neaizskarama, 2) šaubas jāvērtē par labu personai (angļu val. – *benefit of doubt*), 3) metodēm ir jābūt balstītām uz cilvēka cieņas respektēšanu un jābūt pēc iespējas saudzējošām (angliski – *least invasive*), 4) novērtēšana jāveic multidisciplinārai kvalificētu profesionāļu grupai, 5) pirms lietas izskatīšanas ir jāpiešķir bērnam pārstāvis (aizbildnis), 6) indivīds ir jāinformē par pielietoto metodi un tās iespējamajām sekām, 7) skaidrai metodes procedūru kārtībai (regulējumam) ir jābūt publiski pieejamai, 8) ir jābūt iespējai apstrīdēt pieņemto lēmumu.²²⁰

Latvijā nav publiski pieejamu tiesisko normu par vecuma noteikšanu. VRS nepastāv arī šādi iekšējie noteikumi.²²¹ Praksē VRS izdod rīkojumu par vecuma noteikšanu šādos gadījumos: 1) ja personas rīcībā nav dokumentu, kas apstiprina tās vecumu, 2) ja ir pamatotas aizdomas, ka persona uzdodas par nepilngadīgo, lai izvairītos no izraidīšanas vai patvēruma procedūras, 3) ja ir šaubas par personas, kura uzdodas par nepilngadīgo, vecumu.²²² Tomēr, ja šāda prakse nav nostiprināta nevienā normatīvajā aktā, pat VRS iekšējās instrukcijās, nav garantijas par tās konsekvētu pielietošanu, un līdz ar to – garantijas ārzemnieku tiesību ievērošanai.

Vienīgais juridiskais dokuments saistībā ar vecuma noteikšanu ir MK noteikumi, kas regulē tiesmedicīniskās ekspertīzes procedūru un paredz, ka vecuma noteikšanu veic Valsts Tiesu medicīnas ekspertīzes centrs.²²³ Šajos MK noteikumos nav atsauces uz citām valsts institūcijām, izņemot kriminālprocesā vai civilprocesā iesaistītās puses, un pašu tiesu, kas ir pilnvarota pieprasīt šādu ekspertīzi.²²⁴

Valsts Tiesu medicīnas ekspertīzes centrs savā darbībā izmanto normatīvo dokumentu „Vecuma noteikšanas metode”²²⁵ (turpmāk tekstā – Metode), taču šis dokuments nav publiski pieejams un to var iegūt tikai pēc rakstiska pieprasījuma. Metode paredz, ka vecuma noteikšanu veic uz procesa virzītāja lēmuma pamata.²²⁶ Komisija veic vecuma noteikšanas ekspertīzi; komisija sastāv no radiologiem un stomatologiem.²²⁷ Tā veic pārrunas ar personu, veic personas

²¹⁸ Hammarberg T., *Methods for assessing the age of migrant children must be improved*, 09.08.2011.

²¹⁹ Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 6...*, 11. lpp

²²⁰ Sk., piemēram, UNHCR, *Guidelines on International Protection: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 22 December 2009, para 75; Padomes Direktīva 2005/85/EK (2005. gada 1. decembris) par minimāliem standartiem attiecībā uz dalībvalstu procedūrām, ar kurām piešķir un atņem bēgļa statusu, 17. pants; EC, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Action Plan on Unaccompanied Minors (2010–2014), 6 May 2010; Separated Children in Europe Programme (SCEP), 11. lpp.; Position Paper on Age Assessment in the Context of Separated Children in Europe, 2012; European Asylum Support Office (turpmāk – EASO), *Age Assessment Practice in Europe*, December 2013; FRA, *Separated, asylum-seeking children in European Union Members States – Comparative report*, 2011, 53.–55. lpp.

²²¹ Informācija saņemta no VRS pa e-pastu 10.11.2014.

²²² Turpat.

²²³ MK noteikumi Nr. 51 „Tiesmedicīniskās ekspertīzes veikšanas kārtība”, pieņemti 06.02.2001., spēkā no 10.02.2001., Latvijas Vēstnesis, 09.02.2001., Nr. 23, pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=3087>, 18. punkts.

²²⁴ MK Noteikumi Nr. 51 „Tiesmedicīniskās ekspertīzes veikšanas kārtība”, 2. punkts.

²²⁵ Nr. 2-20/VTMEC-1/336, pieņemts 07.02.2013. Tiesu ekspertu padomē. Informācija saņemta no Valsts Tiesu medicīnas ekspertīzes centra pa e-pastu, 03.09.2014.

²²⁶ „Vecuma noteikšanas metode” Nr. 2-20/VTMEC-1/336, pieņemts 07.02.2013., Nodaļas VI un VIII, 2.1. Valsts Tiesu ekspertīzes centra vēstule LCC Nr. 1029-2014/01.1-12, 24.11.2014.

²²⁷ VIII nodaļa, 1.2.

atkailināta ķermeņa apskati,²²⁸ kā arī skeleta rentgenogrāfisko izmeklēšanu.²²⁹ Šai Metodei ir vairāki pozitīvi aspekti: 1) pārrunas nedrīkst notikt nopratināšanas stilā,²³⁰ 2) nepilngadīgo apskate notiek vecāku, aizbildņu, psihologu, sociālo darbinieku klātbūtnē,²³¹ 3) visi rezultāti tiek noformēti rakstveidā,²³² 4) ekspertīzi veic augsti kvalificēti ārsti speciālisti,²³³ 5) ekspertiem jāiziet iekšējā prasmju pārbaude un regulāri kvalifikācijas celšanas pasākumi.²³⁴

Tomēr jāmin arī virkne trūkumu: 1) nav precīzi definētas procedūras, kas ļautu noteikt, vai persona ir pilngadīga, respektīvi, ka tā nav nepilngadīga,²³⁵ 2) nav likuma normu, kas regulētu situācijas, kad personas vecums nav skaidrs (respektīvi, vai tā ir sasniegusi pilngadības vecumu), kas ir būtiski, piemēram, nosakot, vai ir nepieciešama vecāku, psihologu vai sociālo darbinieku klātbūtne, 3) nav normu, kas garantētu cilvēka cieņas respektēšanu, 4) nav oficiāla mehānisma, kā apstrīdēt pārbaudes rezultātus. Turklāt Metode nesatur citus augstākminētos standartus, piemēram, ka šaubas interpretējamas par labu personai utt.

Latvijā nav daudz gadījumu, kad tiek apšaubīts ārzemnieka faktiskais vecums, īpaši lietās par piespiedu izraidīšanu,²³⁶ tādēļ nav iespējams minēt nozīmīgus trūkumus vai labās prakses piemērus. Taču dažas rekomendācijas ir būtiskas.

Pirmkārt, vecuma noteikšanas kārtībai ir jābūt publiski pieejamai, vai nu publicējot to Valsts Tiesu medicīnas ekspertīzes centra un/vai VRS mājaslapā, vai pieņemot attiecīgu normatīvo aktu un publicējot to atbilstoši likumam.²³⁷

Otrkārt, normatīvajos aktos, kas regulē vecuma noteikšanu, ir ar skaidriem un precīziem formulējumiem jāievieš esošie starptautiskie standarti. Metodei un/vai citiem normatīvajiem aktiem jānodrošina garantija, ka šaubu gadījumā par personas vecumu tās tiek vērtētas par labu šai personai, ka tiek ievērota cieņpilna attieksme, ka bērna fiziskā integritāte ir neaizskarama, ka pirms lietas izskatīšanas ir jānorīko bērna likumiskais pārstāvis, kuram jābūt klāt visās vecuma noteikšanas stadijās, ka persona tiek informēta par metodi un tās iespējamām sekām un ka personai tiek garantētas tiesības pārsūdzēt pārbaudes rezultātus.

Treškārt, vajadzētu izpētīt citas vecuma noteikšanas metodoloģijas, īpaši citās Eiropas valstīs, un, ja nepieciešams, pilnveidot vecuma noteikšanas metodes, ņemot vērā jaunākos secinājumus šajā jomā.²³⁸

²²⁸ VIII nodaļa, 2.2., 2.5., 2.6.1.

²²⁹ VIII nodaļa, 2.6.3.

²³⁰ VIII nodaļa, 2.4.3.

²³¹ VIII nodaļa, 2.5.4. Tomēr šī norma nav pilnīgi skaidra. Nav saprotams, ka ir nepieciešama psihologu un sociālo darbinieku klātbūtne. Turklāt nav skaidri pateikts, vai nepilngadīgā atbalsta personas piedalās arī intervijā, ne tikai apskates laikā (kā rakstīts pašlaik).

²³² VIII nodaļa, 3.2.

²³³ XI nodaļa, 1.

²³⁴ XI nodaļa, 4. un 5.

²³⁵ Metodei ir atruna, ka vecumu var noteikt tikai aptuveni: bērniem un pusaudžiem ar precizitāti līdz 1–2 gadiem, jauniešiem – 2–3 gadiem un vecākām personām – līdz 5–10 gadiem. IX nodaļa.

²³⁶ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/2511, 20.08.2014. Valsts Tiesu medicīnas ekspertīzes centrs ir veicis vecuma noteikšanu pēc VRS lūguma 2008. gadā (5 ekspertīzes) un 2010. gadā (3 ekspertīzes). Valsts Tiesu medicīnas ekspertīzes centrs, vēstule LCC Nr. 1029-2014/01.1-12, 24.11.2014.

²³⁷ Sk.: Oficiālo publikāciju un tiesiskās informācijas likums; pieņemts 31.05.2012., spēkā no 01.07.2012., Latvijas Vēstnesis, 20.06.2012., Nr. 96, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=249322>.

²³⁸ Metodoloģijas apraksta beigās ir minēti avoti, kuri tika izmantoti, izstrādājot Metodi (XII nodaļa). Sarakstā ir minēti četri Latvijas autori (jaunākā publikācija datēta ar 2004. gadu) un četri Krievijas autori (jaunākā publikācija datēta ar 1990. gadu).

2.4.3. Individuālā riska novērtēšana

Attiecībā uz individuālā riska izvērtēšanu Latvijā konkrētāks tiesiskais regulējums attiecas uz nepilngadīgajiem bez pavadības.²³⁹ Ja nepilngadīgā ārzemnieka nosūtīšana uz uzņemošo valsti apdraud viņa dzīvību vai veselību, humānu apsvērumu dēļ pārvaldes priekšnieka pilnvarota amatpersona pieņem lēmumu izsniegt viņam termiņuzturēšanās atļauju (līdz situācijas maiņai uzņemošajā valstī).²⁴⁰ Citos gadījumos ir piemērojami vispārējie noteikumi, ko paredz Bērnu tiesību aizsardzības likums (sk. 2.4.1. apašnodāļu).

Latvijas tiesiskais regulējums nosaka, ka VRS atliek ārzemnieka (ieskaitot bērnus) piespiedu izraidīšanas īstenošanu uz noteiktu laiku, ja to nevar veikt ārzemnieka veselības stāvokļa dēļ, tehnisku iemeslu vai ārzemnieka ceļošanas (atgriešanās) dokumenta izsniegšanas kavēšanās dēļ vai ja pastāv Imigrācijas likuma 47. pantā minētie apstākļi (izraidīšana ir pretrunā ar Latvijas Republikas starptautiskajām saistībām).²⁴¹ Kaut gan nacionālajos tiesību aktos ir vispārīgas likuma normas par bērna labākajām interesēm, tomēr nevar pārliecinoši apgalvot, ka individuālā riska izvērtējums izraidīšanas procesā ir tiesiski noregulēts tieši attiecībā arī uz nepilngadīgajiem.

Direktīvas 10(2). pants nosaka: „*Pirms nepavadīts nepilngadīgais tiek izraidīts no dalībvalsts teritorijas, minētās dalībvalsts iestādes pārliecinās, ka nepilngadīgo nogādā pie viņa ģimenes locekļa, noteikta aizbildņa vai uz piemērotām uzņemšanas telpām valstī, uz kuru veic atgriešanu.*” PACE rekomendē obligāti sazināties ar nepilngadīgā ģimenes locekļiem izcelsmes valstī, nodrošināt nepilngadīgā pavadību atpakaļceļā un organizēt uzņemšanu izcelsmes valstī.²⁴² PACE arī paskaidro, ka uzņemšana ietver sevī reintegrācijas palīdzību, tostarp iespējamo izglītošanu un citu atbalstu nepilngadīgajam, un iespējamo atbalstu nepilngadīgā ģimenei ienākumu līmeņa celšanai.²⁴³

Ja Latvijā rodas situācija, kad nepieciešams atgriezt nepilngadīgo bez pavadības, VRS ar Konsulārā departamenta starpniecību sazinās ar attiecīgās valsts diplomātisko vai konsulāro pārstāvniecību, attiecīgajām kompetentajām iestādēm vai nevalstiskajām organizācijām, kuras uzrauga bērnu tiesību ievērošanu šajā valstī, un veic citus nepieciešamos pasākumus, lai nodrošinātu izbraukšanas rīkojuma vai lēmuma par piespiedu izraidīšanu izpildi un nepilngadīga ārzemnieka, kurš ir bez vecāka vai viņa likumiskā pārstāvja pavadības, nodošanu ģimenes loceklim, vecāku likumiskajam pārstāvim, pārstāvim, kas uzrauga bērnu tiesību ievērošanu šajā valstī, vai iestādes pārstāvim, kas nodrošina bērna ievietošanu piemērotā uzņemšanas iestādē.²⁴⁴

Ja ir nepieciešamība piemērot piespiedu izraidīšanu, VRS var konvojēt nepilngadīgo ārzemnieku līdz dzīvesvietai vai specializētai iestādei galamērķa valstī.²⁴⁵ Pieņemot lēmumu par nepilngadīgā ārzemnieka konvojēšanu, kompetentajai valsts iestādei ir jāapsver, vai

²³⁹ Nosakot, ka atbildīgās valsts iestādes (PMLP un VRS) rīkojas tā, lai nodrošinātu bērna tiesības un intereses visā izraidīšanas procesā saskaņā ar bērnu tiesību aizsardzību reglamentējošiem normatīvajiem aktiem. Imigrācijas likums, 50.⁸ pants, pirmā daļa.

²⁴⁰ MK noteikumi Nr. 707 „Kārtība, kādā Latvijas Republikā ieceļo un uzturas nepilngadīgi ārzemnieki bez vecāku vai aizbildņu pavadības”, 20. punkts.

²⁴¹ MK noteikumi Nr. 454 „Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izceļošanas dokumentu un tā izsniegšanu”, 20. punkts.

²⁴² PACE, Committee on Migration, Refugees and Population, Doc. 12277 *Voluntary return programmes: an effective, humane and cost-effective mechanism for returning irregular migrants*, 10.6.1., 4 June 2010.

²⁴³ Turpat.

²⁴⁴ Imigrācijas likums, 50.⁸ pants, trešā daļa.

²⁴⁵ MK noteikumi Nr. 454 „Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izceļošanas dokumentu un tā izsniegšanu”, 11(4). punkts.

nepilngadīgais nododams ģimenes loceklim, likumiskajam pārstāvim vai specializētās iestādes pārstāvim.²⁴⁶ Kopš 2011. gada 1. janvāra VRS ir pieņēmusi trīs lēmumus par nepavadītu nepilngadīgo piespiedu izraidīšanu (visi lēmumi tika pieņemti 2014. gadā). Šie nepilngadīgie tika atgriezti kopā ar viņu radniekiem vai paziņām.²⁴⁷ Līdz 2014. beigām PMLP nebija atgriezusi nevienu nepavadītu nepilngadīgu personu.²⁴⁸ Saskaņā ar VRS un PMLP sniegto informāciju, pieņemot izbraukšanas rīkojumu vai lēmumu par piespiedu izraidīšanu, viņi katru gadījumu vērtē individuāli.²⁴⁹

Ir iespējams secināt, ka kopumā Latvijas normatīvie akti iekļauj sevī tikai minimālos Atgriešanas direktīvā minētos standartus. Ņemot vērā nelielo praksi saistībā ar nepilngadīgo atgriešanu, šobrīd nav iespējams veikt citus kvalitatīvus secinājumus par Latvijas tiesiskā regulējuma efektivitāti attiecībā uz nepilngadīgo bez pavadības atgriešanu/izraidīšanu.²⁵⁰

2.4.4. Izglītības pieejamība

Ikvienam bērnam neatkarīgi no imigrācijas statusa ir tiesības uz visaptverošu piekļuvi izglītībai,²⁵¹ kamēr bērns uzturas valstī. Bērnu tiesības uz izglītību nosaka vairāki starptautiskie cilvēktiesību instrumenti.²⁵² Piemēram, saskaņā ar Bērnu tiesību konvencijas 28. pantu obligātai bezmaksas pamatzglītībai ir jābūt pieejamai visiem bērniem.²⁵³ Tiesības uz izglītību ir attiecināmas uz visiem skolas vecuma bērniem, kas uzturas attiecīgās valsts teritorijā.²⁵⁴ Ja pamatzglītība ir jau atzīta par obligātu izglītības posmu, pašlaik pieaug tendence uzskatīt, ka visiem bērniem būtu nepieciešams nodrošināt arī tiesības uz vidējo izglītību, ko apstiprina pēdējo gadu ECT prakse.²⁵⁵ Valstīm ir jāņem vērā būtisks princips par izglītības pieejamības garantijām bērniem bez jebkādas diskriminācijas.²⁵⁶ ECT uzskata, ka izglītība ir īpaša sociālā tiesība, kur

²⁴⁶ MK noteikumi Nr. 454 „Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izceļošanas dokumentu un tā izsniegšanu”, 12(6). punkts.

²⁴⁷ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.

²⁴⁸ PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014. un Nr. 24/1-42/642, 23.02.2015.

²⁴⁹ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/2511, 20.08.2014.; PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014.

²⁵⁰ PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014.

²⁵¹ CoE, *Resolution on the Human Rights of Irregular Migrants (Resolution 1509 (2006))*, para 13.6. In regard of unaccompanied children. Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 6...*, 14. lpp.

²⁵² Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja ir noteikusi, ka bērnu migrācijas statusu – dokumentētu vai nedokumentētu – valstis nedrīkst izmantot, lai attaisnotu atšķirīgu attieksmi attiecībā uz primāro izglītību. CESCR: (1999) *General Comment No. 13: The right to education (Article 13)*, 8 December 1999, paragraph 34. Sk. arī: ES Pamattiesību hartas 14. pantu; ECPK 1. protokola 2. pantu; 14. pantu un 12. protokolu, 1. protokola 2. pantu; arī ECT prakse apstiprina, ka bērnu tiesības uz izglītību ir vienas no „Eiropas Padomi veidojošām demokrātisko sabiedrību pamatvērtībām” (*Timishev v. Russia*, iesniegums No. 55762/00 un 5597400, 13.12.2005.). ESC 17(2). pants nosaka, ka tā dalībvalstis nodrošina bērnus un jauniešus ar bezmaksas pamatskolas un vidusskolas izglītību. Sk. arī: ICJ, *Migration and International Human Rights Law...*, 257.–261. lpp.

²⁵³ Sk. FRA, *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union...*, 86. lpp.: starptautisko dokumentu saraksts, kuros garantētas bērna tiesības uz izglītību.

²⁵⁴ CESCR (1999) *General Comment No. 13: The right to education (Article 13)*, 8 December 1999, paragraph 34.

²⁵⁵ Piemēram, ECT savā samērā nesenajā spriedumā ir paudusi viedokli attiecībā uz bērniem bez pastāvīgas uzturēšanās atļaujas: valstu pienākums ir nodrošināt piekļuvi pamatzglītībai, kas sniedz pamatprasmes lasīt un rakstīt un rēķināšanas pamatus. Taču ir vērojama tendence, ka arvien vairāk valstu sāk veidot uz zināšanām balstītas sabiedrības. Līdz ar to vidējā izglītība iegūst arvien lielāku lomu indivīda un visas sabiedrības attīstībā. *Ponomaryov v. Bulgaria*, iesniegums Nr. 5335/05, 21.06.2011.

²⁵⁶ ICJ, *Migration and International Human Rights Law...*, 257.–261. lpp.

jāpiemēro stingrāki kritēriji, izvērtējot, cik samērīga ir diskriminācija uz valstspiederības un imigrācijas statusa pamata.²⁵⁷

2010. gadā veiktie grozījumi Izglītības likumā nostiprināja to nepilngadīgo trešās valsts valstspiederīgo vai bezvalstnieku, kuriem nav likumīga pamata uzturēties Latvijas Republikā, tiesības iegūt pamatizglītību bez maksas²⁵⁸ laika posmā, kas noteikts brīvprātīgai izceļošanai, vai laika posmā, uz kādu izraidīšana atlikta, kā arī viņa aizturēšanas laikā.²⁵⁹ Attiecībā uz nepilngadīgajiem bez pavadības, kuri uzturas bērnu aprūpes un audzināšanas iestādē, Latvijas tiesību aktos ir vienīgi minēts, ka viņi mācās izglītības iestādē atbilstoši savai garīgajai un fiziskajai attīstībai.²⁶⁰ Tomēr jāatzīmē, ka nav speciāla normatīvā akta, kas noteiktu, kā organizējama izglītības nodrošināšana bērniem, kuri atrodas atgriešanas procedūrā. Jāatzīmē, ka šāds regulējums pastāv attiecībā uz patvēruma meklētāju bērniem, kuriem tiek nodrošināta sagatavošana pamatizglītības ieguvei no piecu gadu vecuma, iespēja iegūt pamatizglītību un vispārējo vidējo izglītību.²⁶¹ Tādēļ, nodrošinot pieeju izglītībai nepilngadīgajiem atgriešanas/izraidīšanas procesā, ir jāņem vērā MK noteikumi, kas satur vispārējas normas, kuras ir attiecināmas uz visiem bērniem.²⁶² Speciālo tiesību normu trūkums attiecībā uz neregulāriem migrantiem var radīt šķēršļus izglītības sistēmas piekļuvei, jo, piemēram, pastāv prasība uzrādīt noteiktus dokumentus.²⁶³ Tomēr Izglītības un zinātnes ministrija norāda, ka, ja bērns – neregulārais migrants – būtu pieteikts skolā, tā skrupulozi nepieprasītu visus dokumentus un informāciju, kura ir minēta MK noteikumos, bet pielietotu to kārtību, kas attiecas uz nepilngadīgajiem patvēruma meklētājiem.²⁶⁴

Kopš 2011. gada AĀIC „Daugavpils” ir bijuši tikai trīs neregulāro migrantu bērni, kuri mācījās skolas pamatizglītības programmā; problēmas ar bērnu piekļuvi izglītībai netika konstatētas.²⁶⁵ Tomēr ir atzīmējams, ka 2014. gadā valodas barjeras dēļ izglītību nebija iespējams nodrošināt bērniem no Vjetnamas. Savukārt šo bērnu sagatavošanu pamatizglītības ieguvei VRS nevarēja nodrošināt sakarā ar viņu ierobežoto uzturēšanās laiku Latvijā pirms izraidīšanas.²⁶⁶

Kopumā var secināt, ka Latvijas tiesību normas garantē nepilngadīgo, kuri atrodas atgriešanas procesā, pieeju izglītībai atbilstoši Atgriešanas direktīvai. Tomēr šādas garantijas

²⁵⁷ ECT, *Ponmaryovi pret Bulgāriju*, iesniegums Nr. 5335/05, 21.06.2011., 49. punkts. Sk.: ICJ, *Migration and International Human Rights Law*, 261. lpp.

²⁵⁸ Izglītības likums, pieņemts 29.10.1998., spēkā no 01.06.1999., Latvijas Vēstnesis, 17.11.1998., Nr. 343/344, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=50759>, 12. pants, 5. punkts, Latvijā ir četri izglītības līmeņi: 1) pirmsskolas izglītība, 2) pamatizglītība, 3) vidējā izglītība un 4) augstākā izglītība. Sk.: Izglītības likums, 5. pants, pirmā daļa.

²⁵⁹ Izglītības likums, 3. pants, trešā daļa.

²⁶⁰ MK noteikumi Nr. 707 „Kārtība, kādā Latvijas Republikā ieeļo un uzturas nepilngadīgi ārzemnieki bez vecāku vai aizbildņu pavadības”, 25. punkts.

²⁶¹ MK noteikumi Nr. 174 „Kārtība, kādā nepilngadīgam patvēruma meklētājam nodrošina izglītības ieguves iespējas”, pieņemti 23.02.2010., spēkā no 27.02.2010., Latvijas Vēstnesis, 26.02.2010., Nr. 33, pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=205791>, 2. punkts.

²⁶² MK noteikumi Nr. 149 „Noteikumi par kārtību, kādā izglītojamie tiek uzņemti vispārējās izglītības iestādēs un atskaitīti no tām, un obligātajām prasībām pārceļšanai uz nākamo klasi”, pieņemti 28.02.2012., spēkā no 09.03.2012., Latvijas Vēstnesis, 08.03.2012., Nr. 39, pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=245006>.

²⁶³ MK noteikumu 5.1. punkts nosaka, ka bērnam jābūt personas kodam, kura tomēr bieži var nebūt bērnam atgriešanas/izraidīšanas procesā. Turklāt 7.1. punkts nosaka, ka ir nepieciešams dokuments, kas apliecina iegūto izglītību (ja tāda ir). Ja izglītību apliecinošs dokuments izsniegts citā valstī, pievieno lēmumu par izglītības dokumenta atzīšanu.

²⁶⁴ Informācija ir saņemta no Izglītības un zinātnes ministrijas Izglītības departamenta pa e-pastu, 27.–28.08, 2014.

²⁶⁵ Informācija iegūta no LCC monitoringa vizītes uz AĀIC „Daugavpils” 11.06.2014.

²⁶⁶ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.

pastāv tikai attiecībā uz pamatizglītību. Tādēļ Latvijas tiesiskais regulējums pilnībā neatbilst pēdējā laika tendencēm starptautisko cilvēktiesību standartu jomā, kuras ietver prasību, ka arī vidējai izglītībai ir jābūt pieejamai visiem bērniem bez jebkādas diskriminācijas.

2.5. Ieceļošanas aizliegumi

2.5.1. Ieceļošanas aizlieguma izdošana

Ir divas situācijas, kad Direktīva (11(3). pantā) paredz, ka ir izdodams ieceļošanas aizliegums: 1) ja nav noteikts brīvprātīgas ieceļošanas laika posms, 2) ja nav ievērota atgriešanās pienākuma izpilde. Citos gadījumos atgriešanas lēmumi var tikt papildināti ar ieceļošanas aizliegumu. Ieceļošanas aizliegums ir definēts Direktīvas 3(6). pantā, un tas nozīmē aizliegumu uz noteiktu laika posmu ieceļot un uzturēties dalībvalsts teritorijā.

Latvijas tiesiskās normas atbilst šīm Direktīvas vadlīnijām un noteic labvēlīgāku regulējumu, jo PMLP un VRS ir tiesības pēc saviem ieskatiem izlemt, vai ir jāpiemēro ieceļošanas aizliegums, ja ārzemnieks nav izpildījis izbraukšanas rīkojumu.²⁶⁷

Kompetentās valsts iestādes atsevišķos gadījumos²⁶⁸ ir tiesīgas izlemt, vai lēmumu par ārzemnieka iekļaušanu sarakstā un lēmumu par ieceļošanas aizliegumu Šengenas teritorijā²⁶⁹ ietvert arī izbraukšanas rīkojumā. Ieceļošanas aizliegums netiek iekļauts izbraukšanas rīkojumā, ja trešās valsts valstspiederīgais ir atzīts par cilvēktirdzniecības upuri vai ir bijis iesaistīts nelegālās imigrācijas veicināšanā un ir sadarbojies ar attiecīgajām valsts iestādēm.²⁷⁰

Ja ir konstatēts, ka ārzemnieks ieceļojis, pārkāpjot ieceļošanas nosacījumus Latvijas Republikā, un attiecībā uz viņu nav pastāvējuši apstākļi, kas ļāva viņam uzturēties Latvijas Republikā,²⁷¹ izbraukšanas rīkojumā vai lēmumā par piespiedu izraidīšanu iekļauj lēmumu par ārzemnieka iekļaušanu sarakstā un lēmumu par ieceļošanas aizliegumu Šengenas teritorijā.²⁷²

²⁶⁷ Imigrācijas likums, 44. pants, pirmā daļa un 61. pants, ceturtā un piektā daļa. Par statistiku un ieceļošanas aizliegumiem sk.: EMN, *Labā prakse nelikumīgo imigrantu atgriešanā un reintegrācijā...*, 12. lpp.

²⁶⁸ Imigrācijas likums, 44. pants, pirmā daļa.

²⁶⁹ 1) ja attiecībā uz ārzemnieku pieņemts lēmums anulēt vai atcelt vīzu; 2) ir pieņemts lēmums atteikt uzturēšanās atļaujas izsniegšanu vai reģistrēšanu vai anulēt uzturēšanās atļauju; 3) ārzemnieks pēdējā gada laikā pārkāpis normatīvajos aktos noteikto ārzemnieku ieceļošanas un uzturēšanās kārtību Latvijas Republikā vai citā Šengenas līguma dalībvalstī vai muitas noteikumus; 4) ārzemnieks noteiktajā termiņā nav izpildījis izbraukšanas rīkojumu; 5) ārzemnieks ir palīdzējis citam ārzemniekam nelikumīgi ieceļot Latvijas Republikā, un tas ir konstatēts ar tiesas spriedumu vai prokurora priekšrakstu par sodu, vai lēmumu par kriminālprocesa izbeigšanu, nosacīti atbrīvojot no kriminālatbildības; 6) ārzemnieks ir izcietis sodu par Latvijas Republikā izdarītu noziedzīgu nodarījumu; 7) saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15. marta regulas Nr. 562/2006 nosacījumiem pieņemts lēmums par atteikumu ieceļot Eiropas Savienības dalībvalstu teritorijā, pamatojoties uz to, ka ārzemnieks uzrāda viltotu ceļošanas dokumentu, vīzu vai uzturēšanās atļauju; 8) ārzemnieks tika izraidīts no Latvijas Republikas piespiedu kārtā, un valsts budžetā nav atlīdzināti ar piespiedu izraidīšanu, aizturēšanu un turēšanu apsardzībā saistītie izdevumi; 9) ārzemnieks ir izcietis sodu par Latvijas Republikā izdarītu noziedzīgu nodarījumu, kas saistīts ar valsts robežas nelikumīgu šķērsošanu vai nelikumīgu uzturēšanos valstī. Imigrācijas likums, 61. pants, ceturtā un piektā daļa. Sk. EMN, *Labā prakse nelikumīgo imigrantu atgriešanā un reintegrācijā...*

²⁷⁰ Minētais nosacījums neattiecas uz ārzemnieku, kurš saskaņā ar kompetentās iestādes atzinumu apdraud valsts drošību, sabiedrisko kārtību vai drošību. Imigrācijas likums, 44. pants, otrā daļa.

²⁷¹ Imigrācijas likums, 41. pants, piektā daļa un 46. pants, ceturtā daļa.

²⁷² Latvijā ieceļošanas aizliegumi parasti sastāv no divām daļām: ārzemnieku saraksta, kuriem ieceļošana Latvijas Republikā ir aizliegta, un ziņojuma Šengenas informācijas sistēmā, lai liegtu ārzemnieka ieceļošanu un uzturēšanos Šengenas līguma dalībvalstu teritorijā. Imigrācijas likums, 4. pants, trešā daļa.

Attiecībā uz nepilngadīgiem ārzemniekiem kompetentās valsts iestādes ir tiesīgas izlemt pēc saviem ieskatiem, vai pieņemt lēmumu par personas iekļaušanu sarakstā un lēmumu par viņas ieceļošanas aizliegumu Šengenas teritorijā.²⁷³ Pēc VRS sniegtās informācijas, ieceļošanas aizliegums netika piemērots ārzemniekam, kas atradās piespiedu izraidīšanas procesā viņa nopietnās saslimšanas dēļ.²⁷⁴

Būtiski atzīmēt, ka ārzemnieku var iekļaut sarakstā arī ar citu kompetentu institūciju lēmumu. To var darīt, piemēram, iekšlietu ministrs, ja pastāv noteikti apstākļi (piemēram, kompetentām valsts iestādēm ir pamats uzskatīt, ka ārzemnieks darbojas pretvalstiskā vai noziedzīgā organizācijā vai arī ir notiesāts par noteikta noziedzīga nodarījuma veikšanu),²⁷⁵ un ārlietu ministrs vai Konsulārā departamenta direktors vai pārstāvniecības diplomātiskā amatpersona, kura pilnvarota veikt konsulārās funkcijas.²⁷⁶

Direktīvas 11(2). pants nosaka, ka ieceļošanas aizlieguma ilgumu nosaka, pienācīgi ņemot vērā visus konkrētās lietas apstākļus, un ka tas nepārsniedz piecus gadus. Tas tomēr var pārsniegt piecus gadus, ja trešās valsts valstspiederīgais rada nopietnu apdraudējumu sabiedriskajai kārtībai un sabiedrības vai valsts drošībai.²⁷⁷

Saskaņā ar Imigrācijas likumu PMLP, VRS vai Konsulārā departamenta direktors vai pārstāvniecības diplomātiskā amatpersona, kura pilnvarota veikt konsulārās funkcijas, izdod ieceļošanas aizliegumu uz laiku no 30 dienām līdz trim gadiem; šī norma satur labvēlīgākus nosacījumus nekā Atgriešanas direktīva.²⁷⁸ Savukārt iekšlietu ministrs un ārlietu ministrs ieceļošanas aizliegumu nosaka uz noteiktu vai nenoteiktu laiku.²⁷⁹ Taču Latvijas tiesību akti nesatur konkrētus kritērijus ieceļošanas aizlieguma ilguma noteikšanai, un tas neatbilst Atgriešanas direktīvai. Piemēram, Direktīvas preambulas 14. apsvērumā ir norma, ka īpaši būtu jāņem vērā tas, ka par attiecīgo trešās valsts valstspiederīgo ir jau pieņemts vairāk nekā viens izbaušanas rīkojums vai lēmums par piespiedu izraidīšanu vai ka viņš ieceļojis daļēnvalsts teritorijā ieceļošanas aizlieguma spēkā esamības laikā. Kompetentās valsts iestādes ir skaidrojušas, ka, izdodot ieceļošanas aizliegumu, tiek ņemti vērā sekojoši faktori: pārkāpuma izdarīšanas iemesli un tā apstākļi, atbildību mīkstinoši vai pastiprinoši apstākļi, iepriekšējie

²⁷³ Imigrācijas likums, 46. pants, trešā daļa.

²⁷⁴ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.

²⁷⁵ Imigrācijas likuma 61. panta 1. punkts. Pilns saraksts ir sekojošs: 1) kompetentām valsts iestādēm ir pamats uzskatīt, ka ārzemnieks darbojas pretvalstiskā vai noziedzīgā organizācijā vai ir tās biedrs; 2) kompetentām valsts iestādēm ir pamats uzskatīt, ka ārzemnieks rada draudus valsts drošībai vai sabiedriskajai kārtībai un drošībai vai, ierodoties Latvijā, var traucēt pirmstiesas izmeklēšanu vai tiesībaizsardzības iestāžu darbu noziedzīga nodarījuma atklāšanā; 3) kompetentām valsts iestādēm ir pamats uzskatīt, ka ārzemnieks izdarījis vai plāno izdarīt smagu vai sevišķi smagu noziegumu; 4) ārzemnieks izdarījis noziegumu pret cilvēci, starptautisku vai kara noziegumu vai piedalījies masu represijās, ja tas konstatēts ar tiesas spriedumu; 5) kompetentas ārvalsts iestādes sniegušas informāciju, kas liedz ārzemniekam ieceļot un uzturēties Latvijas Republikā; 6) ārzemnieka ieceļošana un uzturēšanās Latvijas Republikā nav vēlama citu iemeslu dēļ, pamatojoties uz kompetentu valsts iestāžu sniegto atzinumu; 7) ārzemnieks notiesāts par Latvijas Republikā izdarītu noziedzīgu nodarījumu, par kuru ir paredzēta brīvības atņemšana vismaz uz vienu gadu.

²⁷⁶ Ja ārzemnieks ir Latvijas Republikai nevēlama persona (*persona non grata*) vai ja ir pieņemts lēmums atteikt vīzas izsniegšanu, anulēt vai atcelt vīzu, vai arī ārzemnieks palīdzējis citam ārzemniekam iesniegt dokumentus vīzas pieprasīšanai, lai to saņemtu nelikumīgi. Imigrācijas likums, 61. pants, otrā un trešā daļa.

²⁷⁷ Saskaņā ar EST praksi ieceļošanas aizlieguma ilgums vairāk par pieciem gadiem neatbilst Direktīvas 11(2). pantā formulētajam mērķim, izņemot gadījumus, kad trešās valsts valstspiederīgie rada nopietnu apdraudējumu sabiedriskajai kārtībai, sabiedrības drošībai vai valsts drošībai. Lieta *Filev and Osmani* C-297/12, spriedums 19.09.2013., 35.–45. punkts.

²⁷⁸ Imigrācijas likums, 63. pants, pirmā daļa.

²⁷⁹ Imigrācijas likums, 63. pants, trešā daļa.

Imigrācijas likuma pārkāpumi, kā arī ārzemnieka subjektīvā attieksme pret izdarīto pārkāpumu.²⁸⁰ Tomēr, ja šie apstākļi nav nostiprināti nevienā normatīvajā aktā, tas var palielināt iestāžu patvaļīgas rīcības risku, pieņemot lēmumu par ieceļošanas aizliegumu.

Ne PMLP, ne VRS neapkopo statistiku par piemēroto ieceļošanas aizliegumu ilgumu, un tas šī ziņojuma autoriem liedz veikt kvalitatīvus secinājumus vai izteikt rekomendācijas šajā jautājumā.²⁸¹

2.5.2. Ieceļošanas aizlieguma pamatošana un atsaukšana

Imigrācijas likuma normas, kas regulē ieceļošanas aizliegumu piemērošanu, nesatur tiešu atsauci uz samērīguma principu. Tomēr, tā kā ieceļošanas aizliegums tiek piemērots administratīvā procesa ietvaros,²⁸² ir jāņem vērā arī tiesību normas, kuras regulē šo procesu. Saskaņā ar Administratīvā procesa likumu administratīvajā procesā, it īpaši pieņemot lēmumu pēc būtības, iestāde un tiesa piemērojamo tiesību normu ietvaros veicina privātpersonas tiesību un tiesisko interešu aizsardzību.²⁸³ Likums nosaka arī samērīguma principu.²⁸⁴

Šo principu praktisko īstenošanu un piemērošanas efektivitāti veicina iespēja pārsūdzēt sākotnējo lēmumu augstākstāvošā iestādē un pēc tam tiesā, tai skaitā iesniedzot kasācijas sūdzību Augstākās tiesas Senātā.²⁸⁵ Praksē PMLP visos 12 lēmumos, kuri bija pieejami šī ziņojuma sagatavošanas laikā,²⁸⁶ ir atsaukusies uz lielāko daļu piemērojamo būtisko pantu no Administratīvā procesa likuma. Tai skaitā trijos lēmumos ir atspoguļots, kā atbildīgā iestāde ir ņēmusi vērā ārzemnieka cilvēktiesības.²⁸⁷

No PMLP administratīvās prakses var secināt, ka ir izveidojusies pozitīva tendence ņemt vērā samērīguma principa un cilvēktiesību aspektu. PMLP uzsver, ka tā nepiemēro ieceļošanas aizliegumus nepilngadīgiem ārzemniekiem, personām, kuras nav nopietni pārkāpušas uzturēšanās noteikumus Latvijā, un personām, kuras ir pārkāpušas uzturēšanās noteikumus

²⁸⁰ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.; PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/642, 23.02.2015.

²⁸¹ PMLP vēstule LCC Nr. 24.1-42/2358, 09.09.2015.; VRS vēstule LCC Nr. 23/1-1/397, 06.02.2015.

²⁸² Administratīvā procesa likums, 1. pants, trešā daļa un 3. pants, pirmā daļa. Par gadījumiem, kad katra kompetentā iestāde ir tiesīga iekļaut personu sarakstā, sk. iepriekš.

²⁸³ Administratīvā procesa likums, 5. pants.

²⁸⁴ Administratīvā procesa likums, 13. pants. Bez tam, ja likums atļauj atbildīgajai iestādei izlemt, vai piemērot sankciju (piemēram, ieceļošanas aizliegumu), tai ir jāapsver tā lietderība: 1) nepieciešamība, 2) piemērotība, 3) vajadzība, 4) atbilstība. Administratīvā procesa likums, 66. pants.

²⁸⁵ Imigrācijas likums, 50. un 50.¹ pants.

²⁸⁶ PMLP anonimizēti lēmumi, kuri tika atsūtīti LCC pa pastu vēstulē (06.03.2014., Nr. 24/1-42/623). Lielākā daļa šo lēmumu bija saistīti ar to, ka trešās valsts valstspiederīgā uzturēšanās atļauja vai vīza bija kļuvusi nederīga, lai uzturētos Latvijā, vai arī neeksistēja nemaz. Četros lēmumos ieceļošanas aizliegums nav piemērots tāpēc, ka (līdzās citiem iemesliem) attiecīgais ārzemnieks vēlējās izbraukt no valsts brīvprātīgi; trīs lēmumos persona ir pirmo reizi pārkāpusi Latvijas Imigrācijas likumu; divos lēmumos tika uzlikts viena gada ieceļošanas aizliegums (jo ārzemnieks bija sniedzis nepatiesas ziņas, lai ieceļotu Latvijā (ļauņprātīgi izmantojot patvēruma procedūru, nekavējoties izbraukdamus uz Zviedriju); otrajā gadījumā, lūdzot patvērumu Latvijā, ārzemnieks atstāja valsti bez brīdinājuma; divos citos gadījumos tika piemērots ieceļošanas aizliegums uz trim gadiem (jo ārzemnieks nebija izpildījis izbraukšanas rīkojumu vai tāpēc, ka iebrauca Latvijā nelegāli, neskatoties uz to, ka viņam jau bija aizliegums ieceļot Šengenas zonā); vienā gadījumā tika piemērots ieceļošanas aizliegums uz sešiem mēnešiem (studentam, kurš sniedza nepatiesas ziņas par savu saistību ar izglītības iestādi).

²⁸⁷ Piemēram, iepriekšēja ilgstoša uzturēšanās Latvijā un noturīgas saites ar to bija apstākļi, kādēļ ieceļošanas aizliegums netika izdots. Citā gadījumā personai netika izdots ieceļošanas aizliegums sakarā ar papildu terapijas nepieciešamību pēc operācijas.

Latvijā veselības problēmu dēļ,²⁸⁸ turklāt PMLP vienmēr izvērtē ģimenes un privātās dzīves aspektus, piemēram, kad ārzemniekam Latvijā ir vecāki vai citi tuvi ģimenes locekļi.²⁸⁹

Tā kā PMLP nepublicē savus pieņemtos lēmumus, iestādes praksi nav iespējams precīzi izvērtēt. No Direktīvas pārņemšanas 2011. gada jūnijā līdz 2014. gada beigām Administratīvajā rajona tiesā nav izskatītas lietas, kas būtu saistītas tieši ar ieceļošanas aizliegumu pārsūdzību.²⁹⁰ To var izskaidrot ar faktu, ka Latvijas tiesību normas tiešā veidā neparedz tiesības pārsūdzēt ieceļošanas aizliegumu. Parasti ieceļošanas aizliegums tiek apstrīdēts un pārsūdzēts kā izbraukšanas rīkojuma vai lēmuma par piespiedu izraidīšanu daļa. Attiecīgās institūcijas atsevišķi neapkopo informāciju par ieceļošanas aizliegumu apstrīdēšanas gadījumiem.²⁹¹

Tomēr zināmu priekšstatu par tiesas uzskatiem saistībā ar PMLP lēmumiem var gūt no dažām agrāk (pirms 2011. gada otrā pusgada) iesniegtajām sūdzībām. Piemēram, divos spriedumos Administratīvajā rajona tiesa atstāja spēkā PMLP lēmumus par piecu gadu ieceļošanas aizliegumu, tādā veidā piekrītot kompetentās iestādes vērtējumiem.²⁹² Pirms vairākiem gadiem Augstākās tiesas Senāts veica svarīgu secinājumu saistībā ar ieceļošanas aizliegumiem, uzsverot, ka arī tad, kad kompetentai iestādei nav tiesību pēc saviem ieskatiem lemt par to, vai uzlikt vai neuzlikt ieceļošanas aizliegumu, (t. i., kad likums paredz tikai vienu noteiktu lēmumu), attiecīgajai valsts iestādei ir jāņem vērā personas tiesības uz ģimenes dzīvi. Tādēļ iestādei, izdodot administratīvu aktu, vienmēr ir jāizvērtē, vai tas nesamērīgi neierobežos personas pamattiesības.²⁹³

Salīdzinot Atgriešanas direktīvas 11(3). pantu un Latvijas Imigrācijas likumu (sk. zemāk 1. tabulu), ir vērojamas atšķirības vairākos aspektos. Pirmkārt, Imigrācijas likums atšķirībā no Direktīvas nenosaka kompetento iestāžu pienākumu apsvērt ieceļošanas aizlieguma atsaukšanu (atcelšanu) vai pārtraukšanu, ja ārzemnieks var pierādīt, ka ir pilnībā izpildījis izbraukšanas rīkojumu. Tā vietā Imigrācijas likums nosaka, ka VRS vai PMLP var atcelt ieceļošanas aizliegumu vai saīsināt tā ilgumu.²⁹⁴ Latvijas kompetentās iestādes var arī atcelt vai apturēt

²⁸⁸ Sk. arī: EMN, *Labā prakse nelikumīgo imigrantu atgriešanā un reintegrācijā ...*, 8.–11. lpp. Laika posmā no 2011. gada otras puses līdz 2014. gada beigām ieceļošanas aizlieguma ilgums ir samazināts vai atcelts 38 lēmumos. PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/623, 06.03.2014., Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014. un Nr. 24/1-42/642, 23.02.2015.; VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015. Par citiem statistikas datiem sk.: EMN, *Labā prakse nelikumīgo imigrantu atgriešanā un reintegrācijā ...*, 12. lpp.

²⁸⁹ PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/623, 06.03.2014. un PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014.

²⁹⁰ Administratīvās rajona tiesas vēstule LCC Nr. 2.1-8/3399, 03.03.2014. un Nr. 1-5/136, 04.02.2015.

²⁹¹ PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014.; VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.

²⁹² Vienā gadījumā PMLP piemēroja maksimālo aizlieguma ilgumu, jo persona bija nelikumīgi ieceļojusi Latvijā, slēpusi savu identitāti un atstājusi valsti bez atļaujas pēc tam, kad viņas patvēruma iesniegums bija noraidīts. (Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420419511, 19.09.2012., 5. lpp.). Augstākās tiesas Senāts atstāja augstākminēto spriedumu spēkā ar pamatojumu, ka PMLP bija pievienojusi savam lēmumam atsauci uz Administratīvā procesa likumu, kā arī lietas būtības izvērtējumu, proti, ārzemnieks aizturēts par ieceļošanas un uzturēšanās noteikumu pārkāpšanu, viņam nav likumīga pamata uzturēties Latvijā, viņš ir slēpis savu identitāti un sniedzis nepatiesas ziņas; tātad leģitīmo mērķi nodrošināt valsts tiesisko kārtību var sasniegt, piemērojot ieceļošanas aizliegumu uz maksimālu termiņu. (Augstākās tiesas Senāta spriedums Nr. SKA-205/2013, 30.01.2013., 8. lpp.). Citā lietā ārzemnieks pārsūdzēja PMLP lēmumu uz tā pamata, ka viņa lietā ir atklājušies jauni fakti, respektīvi, pēc viņa piespiedu izraidīšanas viņš ir apprecējies ar Latvijas pilsoni un viņam ir tiesības uz ģimenes dzīvi. Tomēr tiesa bija vienprātis ar PMLP, ka šī laulība uzskatāma par fiktīvu. (Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420538011, 01.08.2013.)

²⁹³ Augstākās tiesas Senāta spriedums, 08.03.2007., Nr. SKA-89/2007, pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2007/ad080307_1.doc, 5. lpp.; Augstākās tiesas Senāta spriedums Nr. SKA-409/2007, 25.10.2007., pieejams: <http://www.tiesas.lv/nolemumi>, 6. lpp.

²⁹⁴ Imigrācijas likums, 44. pants, trešā daļa.

izbraukšanas rīkojuma vai pieņemtā lēmuma par piespiedu izraidīšanu un tajā iekļautā ieceļošanas aizlieguma izpildi, ja ir mainījušies apstākļi, kuri bija par pamatu attiecīgā administratīvā akta izdošanai, to skaitā ir konstatēti apstākļi, kas minēti šā likuma 47. pantā, vai humānu apsvērumu dēļ.²⁹⁵ Praksē ir bijuši gadījumi, kad tika atcelts tikai ieceļošanas aizliegums, atstājot spēkā izbraukšanas rīkojumu. Pēc VRS sniegtās informācijas, šādi lēmumi ir bijuši pieņemti, ja ir mainījušies apstākļi, kas bija par pamatu ieceļošanas aizlieguma izdošanai (piemēram, ārzemnieks saņēmis uzturēšanās atļauju), vai humānu apsvērumu dēļ (piemēram, ieceļošanas aizliegums ierobežo iespēju saņemt ārstniecības pakalpojumus). VRS norāda, ka tās praksē nav bijuši gadījumi, kad ieceļošanas aizliegums tiktu apturēts.²⁹⁶

1. tabula. Likuma normas par ieceļošanas aizlieguma atcelšanu vai apturēšanu

<i>Atgriešanas direktīva (11(3). pants)</i>	<i>LR Imigrācijas likums</i>
Dalībvalstis <i>apsver</i> ieceļošanas aizlieguma atcelšanu vai pārtraukšanu, ja trešās valsts valstspiederīgais, kam piemēro ieceļošanas aizliegumu, kas izdots saskaņā ar 1. punkta otro daļu, var pierādīt, ka viņš/viņa ir atstājis/-usi dalībvalsts teritoriju, pilnībā ievērojot atgriešanas lēmumu.	Iestāde, kas izdevusi izbraukšanas rīkojumu, tajā ietvertu lēmumu par ieceļošanas aizliegumu Šengenas teritorijā <i>var atcelt vai tajā noteikto ieceļošanas aizlieguma termiņu saīsināt</i> , ja ārzemnieks var pierādīt, ka ir pilnībā izpildījis izbraukšanas rīkojumu. (44. panta trešā daļa)
Dalībvalstis <i>var atturēties izdot, atcelt vai pārtraukt</i> ieceļošanas aizliegumu humānu apsvērumu dēļ.	PMLP vai VRS <i>var atcelt vai apturēt</i> lēmumu par iekļaušanu sarakstā un <i>ieceļošanas aizliegumu</i> Šengenas teritorijā darbību, ja ir mainījušies apstākļi, kas bija par pamatu attiecīga administratīvā akta izdošanai, to skaitā ir konstatēti apstākļi, kas minēti šā likuma 47. pantā (neizdošanas princips), vai humānu apsvērumu dēļ. (49. pants)
Dalībvalstis <i>var atcelt vai apturēt</i> ieceļošanas aizliegumu atsevišķos gadījumos vai konkrētām kategorijām citu iemeslu dēļ.	

Kaut gan nozīmīgākās Atgriešanas direktīvas normas Imigrācijas likumā ir pārņemtas, tomēr Latvijas tiesību akts tiek paredzēta rīcības brīvība, kamēr Direktīvai ir vairāk imperatīvs raksturs. Īpaši tas attiecas uz valsts pienākumu apsvērt ieceļošanas aizlieguma atcelšanu vai apturēšanu, ja ārzemnieks ir pierādījis, ka viņš ir atstājis dalībvalsti saskaņā ar izbraukšanas rīkojumu. Taču Latvijā ir labā prakse nepiemērot ieceļošanas aizliegumu attiecībā uz atsevišķu ārzemnieku kategorijām: nepilngadīgajiem, personām, kuras nav nopietni pārkāpušas uzturēšanās Latvijā noteikumus, un personām, kuras pārkāpušas uzturēšanās kārtību sakarā ar veselības problēmām. Tomēr PMLP ir ieteicams publiskot anonimizētos lēmumus vismaz šādos gadījumos: PMLP amatpersonas lēmums ir apstrīdēts PMLP priekšniekam; ja lēmumi ietver tiesību normu interpretāciju vai ievieš jaunu praksi. Turklāt valsts iestādēm būtu jāapkopo arī statistika par piemēroto ieceļošanas aizliegumu ilgumu, publiskojot informāciju vismaz par vidējo piemēroto ieceļošanas aizliegumu ilgumu.

²⁹⁵ Imigrācijas likums, 49. pants.

²⁹⁶ 2011. gadā VRS ir atcēlusi 11 aizliegumus ieceļot Šengenas zonā; 2012. gadā – 18, 2013. gadā – 13; 2014. gadā – 5. Attiecībā uz aizliegumiem ieceļot Latvijā VRS statistika ir sekojoša: 2011. gadā atcelti 14 un saīsināti 2 ieceļošanas aizliegumi; 2012. gadā atcelti 15 ieceļošanas aizliegumi; 2013. – 12; 2014. – 3. VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.

2.6. Procesuālās garantijas

Šajā nodaļā aplūkotas procesuālās garantijas, kādas ir pieejamas atgriešanas procedūras ietvaros; īpašs uzsvars likts uz informāciju par atgriešanas lēmumu, tā iemesliem un tiesībām to pārsūdzēt (2.6.1. apakšnodaļa), kā arī piekļuvi efektīviem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem (2.6.2. apakšnodaļa). Jautājums par efektīviem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem skatīts kopā ar saistītiem jautājumiem: tiesībām uz juridisku palīdzību un pārstāvību, tiesu pieejamību un tiesu lēmumu automātiski apturošo efektu.

2.6.1. Informētība par atgriešanas lēmuma iemesliem un tiesiskās aizsardzības līdzekļiem

Tiesības būt informētam par izraidīšanas iemesliem ir nostiprinātas Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 13. pantā (turpmāk tekstā – ICCPR)²⁹⁷ un ECPK 13. pantā,²⁹⁸ tai skaitā 7. protokola 1. pantā, kurā uzskaitītas procesuālās garantijas attiecībā uz ārzemnieku izraidīšanu.²⁹⁹ Piekļuve informācijai paredz tiesības iesniegt argumentētus iebildumus pret izraidīšanu, un ECT ir konstatējusi 13. panta pārkāpumu, ja ārzemniekam nav paskaidroti izraidīšanas iemesli (sakarā ar to formalizēto raksturu);³⁰⁰ ir bijuši konstatēti arī 7. protokola 1.1(a). panta pārkāpumi.³⁰¹

Direktīvas 12(1). pants nosaka, ka atgriešanas un ieceļošanas aizlieguma lēmumam jābūt noformētam rakstveidā, jābūt norādītiem faktiskajiem un juridiskajiem iemesliem, kā arī informācijai par pieejamajiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem. Saskaņā ar Direktīvas 12(2). panta atgriešanas lēmuma galvenajām sastāvdaļām, tostarp informācijai par pieejamiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem, dalībvalstis pēc pieprasījuma nodrošina rakstisku vai mutisku tulkojumu valodā, kuru trešās valsts valstspiederīgais saprot vai ko tam vajadzētu saprast. *Divdesmit vadlīnijas* satur rekomendāciju atbildīgajām iestādēm norādīt arī informācijas avotus sakarā ar izraidīšanas lēmuma izpildi un sagaidāmajām sekām, ja lēmums netiks izpildīts.³⁰²

Latvijas normatīvie akti kopumā atbilst Direktīvas prasībām, jo 2011. gada grozījumi Imigrācijas likumā uzlika atbildīgajām iestādēm pienākumu izbraukšanas rīkojumā un lēmumā par piespiedu izraidīšanu norādīt ziņas par ārzemnieku, pārkāpuma būtību, lēmumu par ārzemnieka iekļaušanu sarakstā un lēmumu par ieceļošanas aizliegumu Šengenas teritorijā,

²⁹⁷ „Ārvalstnieku, kurš likumīgi atrodas kādas šā Pakta dalībvalsts teritorijā, var izsūtīt, vienīgi izpildot saskaņā ar likumu pieņemtu spriedumu, un viņam, izņemot, ja to savādāk nepieprasa nacionālās drošības apsvērumi, ir tiesības izvirzīt argumentus pret viņa izsūtīšanu un pieprasīt pārskatīt lietu un būt pārstāvētam šajā nolūkā kompetentas varas institūcijas vai personas, vai personu priekšā, ko speciāli nozīmējusi kompetenta varas institūcija.”

²⁹⁸ „Ikvienam, kura tiesības un brīvības, kas noteiktas šajā Konvencijā, tiek pārkāptas, ir efektīvas aizsardzības nodrošinājums valsts institūcijās, neskatoties uz to, ka pārkāpumu ir izdarījušas personas, pildot dienesta pienākumus.”

²⁹⁹ „1. Ārvalstnieku, kurš likumīgi uzturas kādas valsts teritorijā, nedrīkst izraidīt no šīs valsts, izņemot gadījumus, kad tiek īstenots lēmums, kurš pieņemts saskaņā ar likumu, un viņam ir atļauts: a) iesniegt iemeslus, uz kuru pamata viņu nedrīkst izraidīt, b) pieprasīt savas lietas pārskatīšanu, c) šajā nolūkā tikties ar atbildīgu amatpersonu vai šīs amatpersonas nozīmētu personu vai personām.” Sīkāk par Eiropas standartu analīzi sk.: *Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and Immigration...*, 109.–114. lpp.

³⁰⁰ ECT, *C.G. and Others v. Bulgaria*, iesniegums Nr. 1365/07, 24.04.2008., ECT, *M.S.S. v. Belgium and Greece* [GC], iesniegums Nr. 30696/09, 21.01.2011.

³⁰¹ ECT, *Nolan and K. v. Russia*, iesniegums Nr. 2512/04, 12.02.2009. Sīkāk sk.: ICJ, *Migration and International Human Rights Law...*, 154.lpp.; FRA, *Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and Immigration...*, 95.–115. lpp.

³⁰² CAHAR, *Comments to the Twenty Guidelines*, Guideline 4, para 2.

izbraukšanas rīkojuma apstrīdēšanas kārtību, tā sastādīšanas vietu un datumu, rīkojumu izdevušās amatpersonas amatu, vārdu un uzvārdu.³⁰³ Kaut arī Imigrācijas likums nepārprotami skaidri nepieprasa, lai lēmumā par atgriešanu vai izraidīšanu būtu minēti faktiskie un juridiskie iemesli, tajā minēts termins „izbraukšanas rīkojuma būtība” vai „lēmuma būtība”, ko PMLP ir praktiski interpretējusi kā pienākumu norādīt šos iemeslus, pamatojot tos no faktiskā un juridiskā viedokļa.³⁰⁴ Izbraukšanas rīkojumos ir norādītas arī juridiskās sekas (lēmuma par piespiedu izraidīšanu pieņemšana), ja ārzemnieks nepamatoti to nav izpildījis.³⁰⁵

Imigrācijas likums uzliek pienākumu PMLP vai VRS amatpersonai iepazīstināt ārzemnieku valodā, kuru viņš saprot vai kura viņam pamatoti būtu jāsaprot, ja nepieciešams, izmantojot tulka pakalpojumus, ar izbraukšanas rīkojumu vai lēmumu par piespiedu izraidīšanu, ar tajos ietvertu lēmumu par iekļaušanu sarakstā un ar lēmumu par ieceļošanas aizliegumu Šengenas teritorijā, izskaidrojot to būtību un apstrīdēšanas kārtību, kā arī informējot par ārzemnieka tiesībām uz juridisko palīdzību.³⁰⁶ Atbilstoši Atgriešanas direktīvas 12(2). pantam pēc ārzemnieka pieprasījuma iestāde, kas izdevusi attiecīgo administratīvo aktu, nodrošina izbraukšanas rīkojuma vai lēmuma par piespiedu izraidīšanu galveno sastāvdaļu (faktu konstatējums, administratīvā akta pamatojums, adresātam uzliktais tiesiskais pienākums, norāde, kur un kādā termiņā šo administratīvo aktu var apstrīdēt vai pārsūdzēt) tulkojumu. Attiecīgā iestāde nodrošina mutvārdu vai rakstveida tulkojumu ārzemniekam valodā, kuru viņš saprot vai kura viņam pamatoti būtu jāsaprot, ja nepieciešams, izmantojot tulka pakalpojumus.³⁰⁷

Ārzemniekam ar savu parakstu ir jāapliecina, ka viņš ir saņēmis izbraukšanas rīkojumu/lēmumu par piespiedu izraidīšanu un ir informēts par tā būtību un apstrīdēšanas kārtību un tiesībām uz juridisko palīdzību viņam saprotamā valodā. Izbraukšanas rīkojumu/lēmumu par piespiedu izraidīšanu paraksta arī tulki un attiecīgās pilnvarotās personas no VRS un PMLP; parasti ārzemniekiem tiek nodrošināts mutisks tulkojums.³⁰⁸ Tomēr praksē ārzemnieki, kuri atrodas izraidīšanas procesā, nereti ir izteikuši sūdzības par lēmumu par piespiedu izraidīšanu un informācijas par tiesiskās aizsardzības līdzekļiem zemo tulkojuma kvalitāti vai nepilnīgu tulkošanu. Šo faktu apstiprina Tiesībsarga biroja veiktā ārzemnieku aptauja, kura tika veikta projekta par piespiedu atgriešanas monitoringu ietvaros.³⁰⁹ VRS atzīmē, ka joprojām trūkst Latvijā reti lietoto valodu tulku, un tulkošanas kvalitāte ne vienmēr ir apmierinoša.³¹⁰ Arī LCC praktiskā pieredze, strādājot ar patvēruma meklētāju lietām, liecina par reti lietoto valodu un dialektu tulku reto pieejamību.

³⁰³ Imigrācijas likums, 41. pants, piektā daļa; 46. pants, ceturtā daļa.

³⁰⁴ PMLP anonimizēti lēmumi (pieņemti laika posmā no 01.07.2011. līdz 2013. gada beigām), kuri tika atsūtīti LCC pa pastu vēstulē (06.03.2014., Nr. 24/1-42/623).

³⁰⁵ Turpat; Imigrācijas likums, 46. pants, pirmā daļa, 51. pants, otrā daļa, 8. punkts.

³⁰⁶ Imigrācijas likums, 48. pants, pirmā daļa. Šī norma attiecas arī uz lēmumiem, kas pārsūdzēti augstākstāvošā iestādē (pirmās instances sūdzība) (Imigrācijas likums, 50. pants, pirmā daļa); sk. sīkāk par tiesiskās aizsardzības līdzekļiem 2.6.2. apakšnodaļā.

³⁰⁷ Imigrācijas likums, 48. pants, otrā daļa.

³⁰⁸ PMLP anonimizēti lēmumi (pieņemti laika posmā no 01.07.2011. līdz 2013. gada beigām), kuri tika atsūtīti LCC pa pastu vēstulē (06.03.2014., Nr. 24/1-42/623). Papildu informācija iegūta no PMLP un VRS pārstāvjiem 13.10.2014.

³⁰⁹ Tika intervēti 33 ārzemnieki, kas atradās piespiedu izraidīšanas procesā, 2013. gadā un 16 ārzemnieki – 2014. gada pirmajā pusgadā. Tralmaka I., *Piespiedu kārtā izraidāmo personu aptauja, prezentācija seminārā “Piespiedu kārtā izraidāmo personu uzraudzības mehānisma izstrāde”*, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014.

³¹⁰ Informācija iegūta no diskusijām seminārā „Piespiedu kārtā izraidāmo personu uzraudzības mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014.

Direktīvas 12(3). pants arī noteic, ka dalībvalstis nodrošina vispārējas informācijas lapas, kurās izskaidroti standarta veidlapas galvenie elementi vismaz piecās valodās no tām, kuras visbiežāk izmanto un saprot neregulārie migranti, kas ieceļo attiecīgajā dalībvalstī. Saskaņā ar PMLP un VRS sniegto informāciju šī norma tiek īstenota, izsniedzot ārzemniekam, kas ieceļojot pārkāpa ieceļošanas un uzturēšanas nosacījumus, īpašu atgriešanas lēmuma formu, kura ir pārtulkota piecās valodās.³¹¹

2.6.2. Piekļuve efektīviem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem

Kā norādījusi Starptautiskā Juristu komisija, ECT ir vērsusi uzmanību uz sekojošiem efektīvu tiesiskās aizsardzības līdzekļu aspektiem lietās par izraidīšanu: piekļuvi lietas materiāliem un informācijai par procedūrām, tulkotiem materiāliem un, ja nepieciešams, tulkojuma nodrošināšanai; piekļuvi efektīvai un pieejamai juridiskajai konsultācijai un, ja nepieciešams, juridiskai palīdzībai; sacīkstes principu (angļu val. – *the right to participate in adversarial proceedings*); iemesliem, kas bija par pamatu izraidīšanai.³¹² Starptautiski atzīts princips nosaka, ka tiesiskās aizsardzības līdzeklim ir jābūt savlaicīgam, efektīvam, pieejamam, objektīvam, neatkarīgam, izpildāmam; tam ir jāaptur cilvēktiesību pārkāpumi vai jākompensē kaitējums.³¹³ Saskaņā ar ES Pamattiesību hartas 47. pantu (turpmāk tekstā – ES Harta) „[i]kvienai personai, kuras tiesības un brīvības, kas garantētas Savienības tiesībās, tikušas pārkāptas, ir tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību, ievērojot nosacījumus, kuri paredzēti šajā pantā. Ikvienai personai ir tiesības uz taisnīgu, atklātu un laikus veiktu lietas izskatīšanu neatkarīgā un objektīvā, tiesību aktos noteiktā tiesā. Ikvienai personai ir iespējas saņemt konsultāciju, aizstāvību un pārstāvību. Juridiskā palīdzība tiek sniegta tiem, kam nav pietiekamu līdzekļu, ciktāl šī palīdzība ir nepieciešama, lai nodrošinātu efektīvu tiesiskuma īstenošanu.”³¹⁴

a) Tiesības pārsūdzēt atgriešanas lēmumu

Atgriešanas direktīvas 13(1). pants paredz tiesības pārsūdzēt vai lūgt pārskatīt ar atgriešanu saistītus lēmumus kompetentā tiesā vai administratīvā iestādē, vai kompetentā struktūrā, kuras locekļi ir objektīvi un kuras neatkarība ir nodrošināta.

Pirms Atgriešanas direktīvas pārņemšanas Imigrācijas likums paredzēja tiesības apstrīdēt izbraukšanas rīkojumus augstākā iestādē un pārsūdzēt tos tiesā;³¹⁵ šādas tiesības nepastāvēja attiecībā uz lēmumiem par piespiedu izraidīšanu.³¹⁶ 2011. gada grozījumi ieviesa nozīmīgus uzlabojumus attiecībā uz tiesisko aizsardzību. Proti, gan izbraukšanas rīkojumu, gan lēmumu par piespiedu izraidīšanu, kā arī tajos ietvertos lēmumus par iekļaušanu sarakstā un lēmumus par ieceļošanas aizliegumu Šengenas teritorijā, šobrīd var apstrīdēt padotības kārtībā augstākā iestādē (septiņu dienu laikā pēc to stāšanās spēkā),³¹⁷ pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā

³¹¹ PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/642, 23.02.2015.; VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.

³¹² ICJ, *Migration and International Human Rights Law...*, 168. lpp.

³¹³ Ibid., 147. lpp.

³¹⁴ Sīkāk par efektīvajiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem sk.: FRA, *Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and Immigration*, 99.–102. lpp.; 109.–113. lpp.

³¹⁵ Imigrācijas likums (ar grozījumiem līdz 26.05.2011.), 42. pants, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=68522>.

³¹⁶ Turpat, 46. pants, trešā daļa.

³¹⁷ Imigrācijas likums, 50. pants, pirmā daļa.

(septiņu dienu laikā pēc to stāšanās spēkā),³¹⁸ kā arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā, iesniedzot kasācijas sūdzību.³¹⁹

Praksē augstākstāvošajā iestādē pārsūdzēto atgriešanas lēmumu skaits ir bijis neliels.³²⁰ Laika posmā no 2011. gada 1. jūlija līdz 2014. gada beigām Administratīvajā rajona tiesā tika pārsūdzēti četri izbraukšanas rīkojumi un četri lēmumi par piespiedu izraidīšanu.³²¹ 2014. gadā Administratīvā rajona tiesa pieņēma divus spriedumus sakarā ar lēmuma par piespiedu izraidīšanu apstrīdēšanu un sūdzību par šo lēmumu izpildi; sūdzības par lēmuma par piespiedu izraidīšanu atzīšanu par prettiesisku bija atstātas bez izskatīšanas, jo pieteicēji nebija ievērojuši lietas ārpustiesas izskatīšanas kārtību un neapstrīdēja attiecīgo lēmumu augstākā iestādē.³²² Ir publiski pieejami divi Augstākās tiesas Senāta spriedumi, kuri ir saistīti ar atgriešanas lēmumu pārsūdzību (sk. 2.2.1. apakšnodaļu).³²³

Lielākā daļa ārzemnieku nav izteikuši vēlmi pārsūdzēt atgriešanas lēmumus, jo vēlējās atgriezties brīvprātīgi.³²⁴ Tomēr jāatzīmē, ka īsais laika posms starp lēmuma par piespiedu izraidīšanu saņemšanu un faktisko izraidīšanu (vairākos gadījumos no vienas līdz piecām dienām) ir traucējis dažiem ārzemniekiem apstrīdēt šo lēmumu; daži no viņiem tika informēti par lēmumu par piespiedu izraidīšanu jau lidostā pirms izlidošanas vai īsi pirms izlidošanas.³²⁵ Šo informāciju apstiprina divi tiesas spriedumi, kuros norādīts, ka ārzemniekiem tika sniegta informācija par lēmumu par piespiedu izraidīšanu vienu dienu pirms faktiskās izraidīšanas.³²⁶

b) Atgriešanas lēmumu automātiski apturošais efekts

Lai novērstu potenciālu neizdošanas principa pārkāpumu, ir būtiski, lai atgriešanas lēmumu pārsūdzībai būtu automātiski apturošs efekts kā efektīvs tiesiskās aizsardzības līdzeklis;³²⁷ šādam līdzeklim ir jānodrošina stingra neizdošanas principa īstenošanas kontrole.³²⁸ Kaut arī Atgriešanas direktīva neuzliek dalībvalstīm pienākumu automātiski uz laiku pārtraukt

³¹⁸ Imigrācijas likums, 50.¹ pants, pirmā daļa.

³¹⁹ Imigrācijas likums, 50.¹ pants, otrā daļa.

³²⁰ Laika posmā no 2011. gada 1. jūlija līdz 2014. gada beigām 26 atgriešanas lēmumi (izbraukšanas rīkojumi un lēmumi par piespiedu izraidīšanu), ko izdevusi PMLP, ir tikuši apstrīdēti augstākā iestādē; attiecīgajā laika posmā 64 VRS izdotie atgriešanas lēmumi ir apstrīdēti vai pārskatīti. PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014.; PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/642, 23.02.2015.; VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.

³²¹ Administratīvās rajona tiesas vēstule LCC Nr. 2.1-8/3399, 03.03.2013.; Administratīvās rajona tiesas vēstule LCC Nr. 1-5/136, 04.02.2015. Romanova M. „Aktuālā tiesu prakse ārzemnieku izraidīšanas procedūrā”, prezentācija konferencē „Izraidīšanas procedūras un juridiskās palīdzības nodrošināšanas trešo valstu pilsoņiem, kuri nelegāli uzturas Latvijas Republikas teritorijā un kuri ir pakļaujami izraidīšanas procedūrai, problēmjaudājumi un aktualitātes”, ko 2014. gada 27. februārī organizēja JPA.

³²² Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420525612, 07.05.2014.; Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420525612, 07.05.2014.

³²³ Augstākās tiesas Senāta spriedums, Nr. SKA-205/2013, 30.01.2013.; Augstākās tiesas Senāta spriedums Nr. SKA-311/2013, 6.09.2013.

³²⁴ Informācija iegūta no VRS seminārā „Piespiedu kārtā izraidāmo personu uzraudzības mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014.; Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem, 27.08.2014.

³²⁵ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvi 27.08.2014.

³²⁶ Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420525512, 07.05.2014.; Administratīvās rajona tiesas spriedums Nr. A420525612, 07.05.2014.

³²⁷ ICJ, *Migration and International Human Rights Law...*, 169.–170. lpp.

³²⁸ CAHAR, *Comments to the Twenty Guidelines*, Guideline 5, para 2. Sk.: ECT, *Auad v. Bulgārija*, iesniegums Nr. 46390/10, 11.10.2011., 120. punkts.

atgriešanas lēmuma izpildi,³²⁹ savā nesenajā spriedumā EST nolēma, ka ikvienas personas tiesības tikt uzklautai un piekļūt materiāliem, kuri uz to attiecas (nostiprinātas ES Pamattiesību hartas 41(2). pantā³³⁰), ir jāievēro arī gadījumos, kad piemērojamie tiesību akti nepārprotami neparedz šādu procesuālu garantiju.³³¹ EK pauda bažas, ka lielākajā daļā ES dalībvalstu ārzemnieks var tiesā lūgt apturēt atgriešanas lēmuma izpildi, bet tiesnesis to var noraidīt.³³²

Attiecībā uz atgriešanas lēmumu apstrīdēšanas apturošo efektu ar 2013. gada grozījumiem Imigrācijas likumā no tā tika izslēgtas normas, ka izbraukšanas rīkojuma un lēmuma par piespiedu izraidīšanu (un tajos ietvertu lēmumu par iekļaušanu sarakstā un lēmuma par ieceļošanas aizliegumu Šengenas teritorijā) apstrīdēšana neaptur minēto lēmumu darbību.³³³ Kaut arī likums negarantē atgriešanas lēmumu pārsūdzības apturošo efektu, saskaņā ar PMLP skaidrojumu praksē šādu lēmumu izpilde tiek apturēta, ja persona tos ir apstrīdējusi augstākā iestādē.³³⁴ Tomēr likums nosaka, ka pieteikuma iesniegšana tiesā neaptur izbraukšanas rīkojuma vai lēmuma par piespiedu izraidīšanu un tajos ietvertu lēmumu par iekļaušanu sarakstā un lēmumu par ieceļošanas aizliegumu Šengenas teritorijā darbību.³³⁵ Taču Administratīvā procesa likums paredz iesniedzēja tiesības lūgt pagaidu noregulējumu, ja ir pamats domāt, *inter alia*, ka pārsūdzētais administratīvais akts vai administratīvā akta neizdošanas sekas varētu radīt būtisku kaitējumu vai zaudējumus vai pārsūdzētais administratīvais akts ir pirmšķietami (*prima facie*) prettiesisks.³³⁶ Pieteicējs var arī lūgt tiesu izskatīt lietu mutvārdu procesā.³³⁷

Kopš Atgriešanas direktīvas pārņemšanas neviena lēmuma par piespiedu izraidīšanu darbība nav bijusi apturēta lēmuma apstrīdēšanas dēļ.³³⁸ Atgriešanas lēmumu pārsūdzības tiesā kā neatkarīgā un objektīvā instancē automātiski apturošā efekta trūkums lietās, kas var skart neizdošanas principu, ierobežo piekļuvi efektīvajiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem, ko nosaka ES Pamattiesību harta; tas var potenciāli izraisīt arī ECPK pārkāpumu, ņemot vērā tiesību uz dzīvību un spīdzināšanas un necilvēcīgas vai pazemojošas apiešanās vai sodīšanas aizlieguma absolūto raksturu.³³⁹

³²⁹ 1. punktā minētā iestāde vai struktūra ir pilnvarota pārskatīt ar atgriešanu saistītos lēmumus, kas minēti 12. panta 1. punktā, tostarp iespēju uz laiku pārtraukt to izpildi, ja vien jau nepiemēro pagaidu pārtraukšanu saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem (13(2). pants).

³³⁰ 41. punkts (Tiesības uz labu pārvaldību)

„1. Ikvienai personai ir tiesības uz objektīvu, godīgu un pieņemamā termiņā veiktu jautājumu izskatīšanu Savienības iestādēs un struktūrās. 2. Šīs tiesības ietver: a) ikvienas personas tiesības tikt uzklautai, pirms tiek veikts kāds individuāls pasākums, kas to varētu nelabvēlīgi ietekmēt; b) ikvienas personas tiesības piekļūt materiāliem, kas uz to attiecas, ievērojot konfidencialitātes, kā arī profesionālā noslēpuma un komercnoslēpuma likumīgas aizsardzības apsvērumus; c) pārvaldes pienākumu pamatot savus lēmumus.”

³³¹ EST, Lieta C – 383/13 PU, 11.09.2013., 32. punkts.

³³² EC, Communication from The Commission to the Council and the European Parliament on EU Return policy, Brussels, 28.03.2014, COM(2014) 199 final, 23. lpp.

³³³ Imigrācijas likums, 50. pants.

³³⁴ PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014.; *Politikas ziņojums par migrācijas un patvēruma situāciju Latvijā 2013. gadā*, Rīga, 2014. gada marts, 50. lpp.

³³⁵ Imigrācijas likums, 50.¹ pants, pirmā daļa.

³³⁶ Administratīvā procesa likums, 195. pants. Šādā gadījumā tiesa var pieņemt lēmumu, kas līdz tiesas spriedumam aizstāj pieprasīto administratīvo aktu vai iestādes faktisko rīcību vai kas uzliek attiecīgajai iestādei par pienākumu noteiktā termiņā izdarīt noteiktu darbību vai aizliedz noteiktu darbību. Turpat, 196. pants, 1. un 2. punkts.

³³⁷ Administratīvā procesa likums, 186. pants, trešā daļa, 4. punkts.

³³⁸ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/719, 03.03.2014.; VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/2511, 20.08.2014.

³³⁹ ICJ, *Migration and International Human Rights Law...*, 170. lpp. Sk. nesenu ECT spriedumu: „*A.C. and Others v. Spain*, iesniegums Nr. 6528/11, 24.04.2014., kurā „tiesiskās aizsardzības līdzekļa efektivitāte Konvencijas 13. panta izpratnē nebija atkarīga no tā, cik ticams ir atbildētājam labvēlīgs iznākums. Tomēr, bez Tiesas iejaukšanās, iesniedzēji būtu deportēti uz Maroku bez rūpīgas un iespējami savlaicīgas lietas izskatīšanas pēc būtības, jo viņu

c) *Juridiskas palīdzības un pārstāvības pieejamība*

Saskaņā ar Atgriešanas direktīvas 13(4). pantu dalībvalstis nodrošina, ka pēc pieprasījuma bez maksas tiek nodrošināta nepieciešamā juridiskā palīdzība un/vai īstenota pārstāvība saskaņā ar attiecīgajiem valsts tiesību aktiem vai noteikumiem par juridisko atbalstu, un var noteikt, ka šādu bezmaksas juridisko palīdzību un/vai pārstāvību reglamentē noteikumi, kas paredzēti Padomes Direktīvas 2005/85/EK 15. panta 3.–6. daļā.³⁴⁰ Tiesības uz bezmaksas juridisko palīdzību, jo īpaši gadījumos, kad atgriešanas lēmuma adresātam nepietiek finanšu līdzekļu nepieciešamajai juridiskajai palīdzībai, ir noteiktas arī *Divdesmit vadlīnijās*.³⁴¹ Saskaņā ar EK nostāju prakse pielīdzināt normas, kas skar atgriežamo personu juridisko palīdzību, ES direktīvas 2005/85/EK 15. panta 3. līdz 6. punktā ietvertajām garantijām samazina tiesiskās aizsardzības līdzekļu efektivitāti daudzās ES valstīs un izskaidro nelielo pārsūdzēto atgriešanas lēmumu skaitu.³⁴²

Latvijā valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība tiek piešķirta, lai pārsūdzētu izbraukšanas rīkojumu un lēmumu par piespiedu izraidīšanu, kas atbilst Atgriešanas direktīvas 13(1). pantam.³⁴³ Juridiskā palīdzība tiek nodrošināta sekojošos gadījumos:

- Ārzemniekam nepietiek līdzekļu, viņš uzturas Latvijas Republikā, un attiecībā uz viņu izdotā izbraukšanas rīkojuma vai lēmuma par piespiedu izraidīšanu izpilde tiek apturēta;³⁴⁴
- Viņš šajā likumā noteiktajos gadījumos un kārtībā ir aizturēts un uzturas Latvijas Republikā speciāli iekārtotās telpās vai izmitināšanas centrā.³⁴⁵

pieteikumiem par pārsūdzību tiesā nepienācās automātiska deportācijas lēmuma izpildes apturēšana.” (Eiropas Patvēruma likuma datubāze, <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-ac-and-others-v-spain-application-no-652811>).

³⁴⁰ Padomes 2005. gada 1. decembra direktīva 2005/85/EK par minimāliem standartiem attiecībā uz dalībvalstu procedūrām, ar kurām piešķir un atņem bēgļa statusu. Saskaņā ar Direktīvu dalībvalstis var paredzēt nacionālajos tiesību aktos juridisko palīdzību un/vai pārstāvību ar noteiktiem ierobežojumiem, piemēram, tikai saistībā ar tām procedūrām, kas notiek tiesā vai tribunālā, bet nevienā turpmākā pārsūdzībā vai pārskatīšanā; tikai tiem patvēruma meklētājiem, kuriem nav pietiekamu līdzekļu; tikai attiecībā uz tiem juridiskajiem konsultantiem vai citiem padomdevējiem, kas ir īpaši norādīti valsts tiesību aktos, lai palīdzētu patvēruma meklētājiem un/vai lai viņus pārstāvētu, un/vai tikai tad, ja pārsūdzība vai pārskatīšana varētu būt veiksmīga utt. Sk. arī: Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija direktīva 2013/32/ES par kopējām procedūrām starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un atņemšanai (pārstrādāta versija).

³⁴¹ CAHAR, *Comments to the Twenty Guidelines...*, Guideline 5.

³⁴² EC, Communication from The Commission to the Council and the European Parliament on EU Return policy, Brussels, 28.03.2014., COM(2014) 199 final, 23. lpp.

³⁴³ Ar atsauci uz Direktīvas 12(1). pantu.

³⁴⁴ Šajā gadījumā, kad ārzemnieks nav aizturēts, viņš lēmuma par apstrīdēto izbraukšanas rīkojumu vai lēmuma par piespiedu izraidīšanu pārsūdzēšanas termiņā iesniedz iestādei, kas pieņēma lēmumu par apstrīdēto izbraukšanas rīkojumu vai lēmumu par piespiedu izraidīšanu, aizpildītu iesniegumu par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības pieprasījumu un saviem ienākumiem. Minētā iesnieguma veidlapas paraugu nosaka Ministru kabinets. PMLP vai VRS, saņemot iesniegumu par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības pieprasījumu un ienākumiem, nekavējoties, bet ne vēlāk kā nākamajā darba dienā, pārsūta to iestādei, kas ir atbildīga par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības sniegšanu. Imigrācijas likums, 50.² pants, pirmā, otrā un trešā daļa.

³⁴⁵ Šajā gadījumā VRS nodrošina juridiskās palīdzības pieprasītāja saziņu ar juridiskās palīdzības sniedzēju. Ja juridiskās palīdzības sniedzējs juridisko palīdzību sniedz savā prakses vietā, juridiskās palīdzības pieprasītāja saziņu ar juridiskās palīdzības sniedzēju nodrošina JPA. Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likums, pieņemts 17.03.2005., spēkā no 01.06.2005., Latvijas Vēstnesis, 01.04.2005., Nr. 52, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=104831#p33.1&pd=1.5>, 5. pants, otrā prim daļa. VRS nekavējoties, bet ne vēlāk kā nākamajā darba dienā pēc tam, kad pieņemts lēmums par apstrīdēto lēmumu par piespiedu izraidīšanu, uzaicina

Iesnieguma par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības pieprasījumu un personas ienākumiem iesniegšana iestādei, kas pieņēma lēmumu par apstrīdēto izbraukšanas rīkojumu vai lēmumu par piespiedu izraidīšanu, aptur tā pārsūdzēšanas termiņu līdz dienai, kad ārzemniekam, pamatojoties uz lēmumu par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības piešķiršanu, ir sniegta pirmā juridiskā konsultācija vai ir pieņemts lēmums par atteikumu piešķirt valsts nodrošināto juridisko palīdzību.³⁴⁶ JPA pieņem lēmumu par juridiskās palīdzības piešķiršanu vai par atteikumu to piešķirt 10 dienu laikā pēc tam, kad no PMLP vai VRS saņemts pieprasījums par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības piešķiršanu.³⁴⁷ Likums arī precizē nosacījumus, kas dod iespēju ārzemniekiem, kuri nav lūguši juridisko palīdzību Imigrācijas likuma noteiktajā kārtībā, lūgt to saskaņā ar kārtību, ko nosaka Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likums.³⁴⁸ Šajā gadījumā JPA izskata iesniegumu 21 dienas laikā (lietās, kas skar bērnu tiesības – 14 dienu laikā) no dienas, kad saņemts iesniegums par juridisko palīdzību vai iesniegums par turpmāko juridisko palīdzību.³⁴⁹

Neskatoties uz to, ka tiesības uz juridisko palīdzību apelācijas procesā ir nostiprinātas likumā, laika posmā no 2011. gada jūlija līdz 2015. gada sākumam tikai viens ārzemnieks bija lūdzis valsts nodrošināto juridisko palīdzību atgriešanas lēmuma pārsūdzībai tiesā.³⁵⁰ Viens no iespējamajiem iemesliem mazajam apelācijas lietu skaitam ir daudzu ārzemnieku nevēlēšanās apstrīdēt lēmumus. Tomēr ārzemniekiem, kuri vēlējas iesniegt pārsūdzību un lūgt juridisko palīdzību, to apgrūtināja nepietiekamā informācija par tiesībām pārsūdzēt lēmumus un iegūt juridisko palīdzību, īsais laiks pārsūdzību iesniegšanai tiesai (septiņas dienas), kā arī īsais laika periods starp lēmuma par piespiedu izraidīšanu pieņemšanu un faktisko izraidīšanu.³⁵¹

Viena no būtiskākajām nepilnībām saistībā ar tiesībām uz efektīviem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem tiek attiecināta uz nepilnībām likumā un praksē par juridiskās pārstāvības nodrošināšanu tiesā, ja ārzemnieks jau ir bijis faktiski izraidīts. Šajā gadījumā persona var oficiāli noformēt savu pārstāvību ar notariāli apliecinātu pilnvaru.³⁵² Ja personu pārstāv zvērināts advokāts, pārstāvību noformē ar rakstisku pilnvaru bez notariāla apstiprinājuma. Fiziska persona var arī pilnvarot savu pārstāvi mutvārdos iestādē; iestāde noformē pilnvarojumu rakstveidā, un pilnvarotājs to paraksta.³⁵³ Praksē ārzemniekiem ir bijuši nopietni šķēršļi noformēt pārstāvību ar notariāli apliecinātu pilnvaru, jo ārzemnieki atradās aizturēšanas centrā, viņiem nebija personu apliecinošu dokumentu vai nepieciešamo resursu, ieskaitot tulka pakalpojumus utt. Tādēļ ir ļoti svarīgi veikt grozījumus pastāvošajā regulējumā attiecībā uz šo personu pārstāvību.³⁵⁴ Ir būtiski panākt, ka ārzemniekiem ir reāla iespēja un pietiekošs laiks, lai noformētu pārstāvību ar zvērināta advokāta palīdzību vai aizturēšanas vietā pirms viņa izraidīšanas.

juridiskās palīdzības sniedzēju no saraksta, ko sagatavojusi iestāde, kas ir atbildīga par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības sniegšanu; šajā gadījumā juridiskās palīdzības sniedzēja pakalpojumus apmaksā JPA. Imigrācijas likums, 50.² pants, piektā un sestā daļa.

³⁴⁶ Imigrācijas likums, 50.² pants, ceturtā daļa.

³⁴⁷ Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likums, 23. pants, pirmā prim daļa.

³⁴⁸ Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likums, 22. pants, septītā prim daļa.

³⁴⁹ Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likums, 23. pants, pirmā daļa.

³⁵⁰ JPA vēstule LCC Nr. 1-6.2.15/6, 04.02.2015.

³⁵¹ Informācija iegūta no VRS un Tiesībsarga biroja seminārā „Piespiedu kārtā izraidāmo personu uzraudzības mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014.

³⁵² Administratīvā procesa likums, 38. pants, pirmā daļa.

³⁵³ Turpat.

³⁵⁴ Informācija iegūta no LCC darba ar klientiem 2010.–2013. gadā.

2.7. Aizturēšana un aizturēšanas alternatīvas

Šajā nodaļā ir aplūkoti jautājumi, kas skar pieļaujamos aizturēšanas pamatus atgriešanas procesā (2.7.1.), garantijas pret patvaļīgu aizturēšanu, tai skaitā aizturēšanas alternatīvas, piekļuvi informācijai un tiesiskās aizsardzības līdzekļus (2.7.2), nepilngadīgo aizturēšanu (2.7.3.) un aizturēšanas apstākļus (2.7.4.).

2.7.1. Aizturēšanas pamati

Saskaņā ar ICCPR 9.1. pantu un ECPK 5.1. pantu jebkuras brīvības atņemšanas pamatiem ir jābūt skaidrā un izsmeļošā veidā noteiktiem ar likumu. ECPK pieļauj ar imigrāciju saistītu aizturēšanu tikai divās konkrētās situācijās: ja likumīgi tiek arestēta vai aizturēta kāda persona ar nolūku neļaut šai personai nelikumīgi iebraukt valstī vai arī ja attiecībā pret ārzemnieku tiek veiktas darbības ar nolūku šo personu deportēt vai izraidīt no valsts (5.1(f). pants).³⁵⁵ Aizturēšana deportācijas laikā iespējama tikai izraidīšanas nolūkā. Spriežot pēc ECT prakses, izraidīšana vienīgi valsts drošības apvērsumu dēļ vai nodošana kriminālvajāšanai un iztiesāšanai citā valstī būtu patvaļīga rīcība.³⁵⁶ Nacionālās drošības un sabiedriskās kārtības apsvērumi arī tiek uzskatīti par tādiem pamatiem, kurus saskaņā ar EST pēdējā laika praksi nevar pamatot ar Atgriešanas direktīvu.³⁵⁷ Saskaņā ar FRA viedokli: „*Brīvības atņemšanā, kura ir pamatota ar nozieguma novēršanu, [...] jāvadās pēc tādiem pašiem noteikumiem neatkarīgi no attiecīgās personas tiesiskā statusa uzņemšanas valstī. Tātad šos pamatus neregulē imigrācijas jomu regulējošie likumi, bet gan citi tiesību akti.*”³⁵⁸ Vienā no saviem jaunākajiem spriedumiem EST secināja, ka aizturēšanas pagarināšanu nevar pamatot tikai ar personu apliecinošu dokumentu trūkumu: „*Vienīgi tiesai ir kompetence individuāli izvērtēt izskatāmās lietas faktus un apstākļus, lai noteiktu, vai ir iespējams efektīvi piemērot konkrētam trešās valsts valstspiederīgajam mazāk ierobežojošus līdzekļus un vai pastāv bēgšanas iespējamība.*”³⁵⁹

Atgriešanas direktīva nosaka, ka dalībvalstis var aizturēt un turēt apsardzībā trešās valsts valstspiederīgo, kurš atrodas atgriešanas procesā, vienīgi, lai sagatavotu atgriešanas procedūru un/vai veiktu izraidīšanas procesu, jo īpaši tad, ja pastāv bēgšanas iespējamība vai ārzemnieks izvairās no atgriešanas vai izraidīšanas procesa vai traucē tā sagatavošanu.³⁶⁰

Līdz 16.06.2011., kad stājās spēkā Direktīvu pārņemšie grozījumi Imigrācijas likumā, likums neparedzēja, ka personu var aizturēt vienīgi uz izbraukšanas rīkojuma vai lēmuma par piespiedu izraidīšanu pamata.³⁶¹ Praksē pietika ar faktu, ka persona ir neregulārais imigrants, lai atbildīgās amatpersonas varētu pamatot dažādu ārzemnieku grupu aizturēšanu, starp tām arī

³⁵⁵ ICJ, *Migration and International Human Rights Law...*, 178.–180. lpp.

³⁵⁶ Turpat, 188. lpp. Sk. ECT, *Bozano v. France*, iesniegums Nr. 9990/82, 18.12.1986., 60. punkts; ECT, *M.S.S. v. Belgium*, iesniegums Nr. 50012/08, 31.01.2012.

³⁵⁷ EST, *Kadzoev C-357/09*, 30.11.2009.; EST, *Hassen El Dridi C-61/11*, 28.04.2011., 70. punkts.

³⁵⁸ FRA, *Detention of Third-Country Nationals in Return Procedures...*, 24. lpp.

³⁵⁹ EST, *Mahdi C-146/14 PPU*, 05.06.2014.

³⁶⁰ 15(1). pants.

³⁶¹ VRS bija tiesības aizturēt ārvalstnieku, izņemot nepilngadīgu personu, kas jaunāka par 14 gadiem, šādos gadījumos: 1) ja viņš nelikumīgi šķērsojis Latvijas Republikas valsts robežu vai citādi pārkāpis normatīvajos aktos noteikto ārzemnieku ieeļošanas un uzturēšanās kārtību Latvijas Republikā; 2) lai izraidītu no Latvijas Republikas ārzemnieku, attiecībā uz kuru pieņemts lēmums saskaņā ar šā likuma 61. panta pirmo daļu; 3) lai izpildītu lēmumu par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu no Latvijas Republikas; 4) lai izpildītu papildsodu – izraidīšana no Latvijas Republikas. Imigrācijas likums, (redakcijā līdz 15.06.2011.). Imigrācijas likums, (redakcijā līdz 15.06.2011.), 51. pants, pirmā daļa.

personas, kas jau gadu desmitiem bija uzturējušās Latvijā, bet dažādu iemeslu dēļ nebija ieguvušas legālu statusu, piemēram, 20. gs. 90. gados nebija nomainījušas savas PSRS pases.³⁶² Šādas prakses dēļ lielā mērā var izskaidrot lielo aizturēto ārzemnieku skaitu (sk. 2. attēlu). 2014. gadā aizturēto ārzemnieku skaits ir pieaudzis saistībā ar nelikumīgas robežas šķērsošanas gadījumu skaita palielināšanos galvenokārt Vjetnamas pilsoņu vidū (169 – 2014. gadā, 97 – 2013. gadā).³⁶³

Pēc Atgriešanas direktīvas pārņemšanas Imigrācijas likums nosaka, ka ārzemnieka aizturēšana ir iespējama vienīgi atgriešanas nolūkā: Valsts robežsardzes amatpersonai ir tiesības aizturēt ārzemnieku, izņemot nepilngadīgu ārzemnieku, kurš nav sasniedzis 14 gadu vecumu, ja: 1) uz viņu attiecas izraidīšanas procedūra saskaņā ar šā likuma (izbraukšanas rīkojuma izdošana), 46. pantu (par lēmumu par piespiedu izraidīšanu pieņemšana) vai 50.⁶ pantu (citu dalībvalstu pieņemto atgriešanas lēmumu atzīšana); 2) viņš pakļauts atpakaļnodošanai trešajai valstij vai citai Eiropas Savienības dalībvalstij saskaņā ar līgumu vai vienošanos, kas paredz tādu personu atpakaļuzņemšanu, kuras attiecīgās valsts teritorijā uzturas nelikumīgi.³⁶⁴ Imigrācijas likums arī nosaka VRS pienākumu aizturēt ārzemniekus, lai īstenotu ārzemnieku izraidīšanu, ieskaitot gadījumus, kad ārzemniekam ar tiesas spriedumu piespriests papildsods – izraidīšana no Latvijas Republikas.³⁶⁵ Ārzemnieki, attiecībā uz kuriem iekšlietu ministrs vai ārlietu ministrs ir izdevis iecelšanas aizliegumu un VRS pieņēmusi lēmumu par piespiedu izraidīšanu, arī tiek aizturēti.³⁶⁶

Kopš 2011. gada grozījumu veikšanas Imigrācijas likumā ir norādīti arī apstākļi, kuri var liecināt, ka ārzemnieks izvairīsies no izraidīšanas procedūras vai traucēs tās sagatavošanu vai pastāv ārzemnieka bēgšanas iespējamība.³⁶⁷ Jebkurš no zemāk minētajiem apstākļiem var būt par pamatu lēmumam par aizturēšanu, ko pieņem VRS³⁶⁸ un pēc tam – tiesnesis.³⁶⁹

- 1) ārzemnieks slēpj savu identitāti, sniedz nepatiesas ziņas vai citādi atsakās sadarboties;
- 2) ārzemnieks šķērsojis ārējo robežu, izvairoties no robežpārbaudēm, kā arī izmantojis viltotu ceļošanas dokumentu, viltotu vīzu vai uzturēšanās atļauju;
- 3) ārzemnieks nevar norādīt vietu, kur viņš uzturēsies līdz attiecīgās izraidīšanas procedūras beigām, un iesniegt dzīvokļa vai mājas īpašnieka rakstveida apliecinājumu par apņemšanos nodrošināt viņa izmitināšanu vai nevar uzrādīt naudas summu, ar ko pietiek viesnīcas rezervēšanai līdz viņa izraidīšanai;
- 4) kompetenta valsts vai ārvalsts iestāde sniegusi informāciju, kas ir par pamatu tam, lai uzskatītu, ka ārzemnieks apdraud valsts drošību, sabiedrisko kārtību vai drošību;
- 5) ārzemnieks ir iesaistīts nelegālās imigrācijas veicināšanā;
- 6) ārzemnieks ir notiesāts par Latvijas Republikā izdarītu noziedzīgu nodarījumu, par ko paredzētais sods ir saistīts ar brīvības atņemšanu vismaz uz vienu gadu;
- 7) ārzemnieks iepriekš izvairījies no izraidīšanas procedūras Latvijas Republikā vai citā Eiropas Savienības dalībvalstī;

³⁶² Dažos šādos gadījumos personas netika aizturētas, piemēram, vecuma vai veselības stāvokļa dēļ. LCC, Cilvēktiesības Latvijā 2005. gadā, 256. lpp.

³⁶³ Informācija saņemta no VRS pa e-pastu, 03.03.2014.

³⁶⁴ Imigrācijas likums, 51. pants, pirmā daļa.

³⁶⁵ Ja ārzemniekam ar tiesas spriedumu piespriests papildsods – izraidīšana no Latvijas Republikas –, viņu aizturēt ir tiesības pēc tiesas sprieduma pasludināšanas, ja konkrētajā gadījumā ārzemniekam nav piemērots drošības līdzeklis – apcietinājums. Imigrācijas likums, 51. pants, piektā daļa, 1. punkts.

³⁶⁶ Imigrācijas likums, 51. pants, piektā daļa, 2. punkts.

³⁶⁷ Imigrācijas likums, 51. pants, otrā daļa.

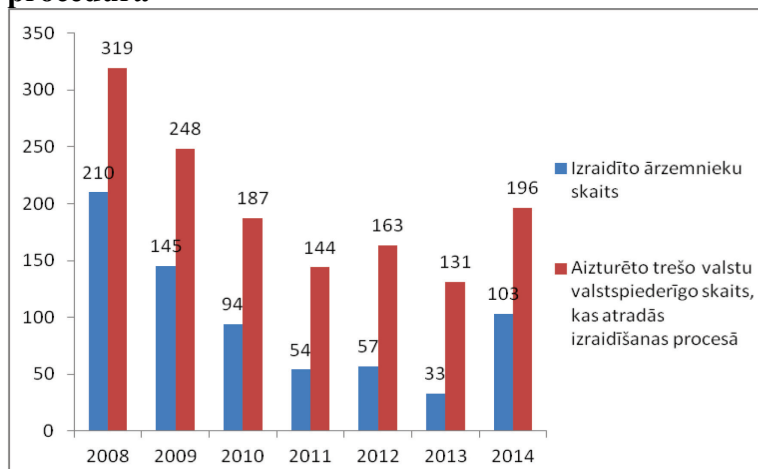
³⁶⁸ Imigrācijas likums, 51. pants, otrā daļa.

³⁶⁹ Imigrācijas likums, 54.¹ pants.

- 8) ārzemnieks nepamatoti nav izpildījis izbraukšanas rīkojumu;
- 9) ārzemnieks nepamatoti nav ievērojis noteikto pienākumu reģistrēties attiecīgajā Valsts robezsardzes struktūrvienībā;
- 10) ārzemnieks iepriekš patvaļīgi atstājis aizturēto ārzemnieku izmitināšanas centru vai aizturēšanas telpas;
- 11) ārzemnieks ieceļojis Latvijas Republikā, neievērojot lēmumu par iekļaušanu sarakstā vai lēmumu par ieceļošanas aizliegumu Šengenas teritorijā.³⁷⁰

ES tiesības nosaka, ka bēgšanas iespējamības kritērijiem ir jābūt skaidri definētiem likumā. Taču Imigrācijas likuma 51. panta otrajā daļā iekļauts kritēriju saraksts, kuru var attiecināt ne tikai uz bēgšanas iespējamības noteikšanu, bet arī uz diviem pārējiem aspektiem (ir pamats uzskatīt, ka ārzemnieks izvairīsies no izraidīšanas procedūras vai traucēs tās sagatavošanu). Runājot par bēgšanas iespējamības izvērtēšanas praksi, ir jāsaprot, ka tā ES dalībvalstu vidū lielā mērā atšķiras, kaut gan vairāki pamati, tai skaitā dokumentu trūkums un sadarbības trūkums identitātes noteikšanā, ir kopīgi daudzām valstīm.³⁷¹ Tomēr, kā norādīts iepriekš, valsts drošības, sabiedriskās kārtības vai drošības apsvērumi un ārzemnieka izdarītais noziedzīgais nodarījums³⁷² nevar būt par aizturēšanas pamatu no Atgriešanas direktīvas piemērošanas viedokļa.

2. attēls. Statistika par aizturētajiem trešo valstu valstspiederīgajiem atgriešanas procedūrā



Avots: VRS dati.

Praksē ārzemnieku aizturēšanas piemērošanā sistemātiski nav bijis ievērots princips, ka ārzemnieka aizturēšana ir iespējama tikai izraidīšanas lēmuma izpildes nolūkā, kā to nosaka Eiropas standarti.³⁷³ Imigrācijas likumā noteiktā aizturēšanas kārtība ir bijusi attiecināta arī uz tiem neregulārajiem migrantiem, kuri nav iesnieguši patvēruma iesniegumu un kuriem vēl nav

³⁷⁰ Imigrācijas likums, 51. pants, otrā daļa. Pēc VRS sniegtās informācijas, augstāk izklāstītie apstākļi ir izstrādāti kā kritēriji bēgšanas riska novērtēšanai un balstās uz EK rekomendācijām. Informācija saņemta no VRS pa e-pastu 19.05.2014.

³⁷¹ EC, Communication from The Commission to the Council and the European Parliament on EU Return policy, Brussels, 28.03.2014., COM(2014) 199 final, 15. lpp.

³⁷² Imigrācijas likums, 51. pants, otrā daļa, 4. un 6. punkts.

³⁷³ CAHAR, *Comments to the Twenty Guidelines...*, Guideline 6.

bijis izsniegts atgriešanas lēmums.³⁷⁴ VRS, konstatējot ārzemnieku, kurš nelikumīgi uzturas valstī, lemj par viņa aizturēšanu, alternatīvā līdzekļa piemērošanu vai neaizturēšanu pirms atgriešanas lēmuma pieņemšanas.³⁷⁵ Vidējais laika posms no neregulārā migranta aizturēšanas līdz atgriešanas lēmuma pieņemšanai 2013. gadā bija deviņas dienas.³⁷⁶ Ja ārzemnieka identitāte ir noskaidrota, atgriešanas lēmums tiek pieņemts drīz pēc šīs personas aizturēšanas; pārējie ārzemnieki, kuru personas dati ir jānoskaidro, saņem izbraukšanas rīkojumu vai lēmumu par piespiedu izraidīšanu vēlāk saskaņā ar VRS iekšējiem noteikumiem, jo atgriešanas lēmumu var pieņemt tikai pēc ārzemnieka identificēšanas un apstākļu noskaidrošanas.³⁷⁷

Tādējādi pastāv liels risks, ka gadījumos, kad informācija par personas identitāti nav bijusi apstiprināta, aizturēšana notiks automātiski. Šāda situācija ir pretrunā ar aizturēšanas nepieciešamības un samērīguma principu katrā individuālā gadījumā (sk. zemāk) un EST secinājumu *Mahdi* lietā,³⁷⁸ proti, ka „*tas, ka attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam nav personu apliecinošu dokumentu, pats par sevi nevar pamatot [...] aizturēšanas termiņa pagarināšanu*” (73. punkts) un to nevar automātiski uzskatīt par bēgšanas iespējamību, kas ir viens no pamatiem šīs personas sākotnējai aizturēšanai.

Samērā ilgstošais pirmstiesas aizturēšanas termiņš (līdz 10 dienām) salīdzinājumā ar Kriminālprocesa likuma normām attiecībā uz personām, kurām ir tiesības uz aizstāvību (48 stundas),³⁷⁹ pastiprina patvaļīgas aizturēšanas risku pirms izraidīšanas lēmuma pieņemšanas un neatbilst ANO Augstā komisāra bēgļu lietās biroja (turpmāk – UNHCR) rekomendācijām, ka sākotnējās aizturēšanas termiņš nevar būt ilgāks par 24–48 stundām.³⁸⁰

Trešās valsts valstspiederīgo aizturēšanai ir jābūt pamatotai ar vismaz vienu no Imigrācijas likuma 51. panta otrajā daļā minētajiem apstākļiem, un šādu principu apstiprina tiesu prakse lietās par aizturēšanu.³⁸¹ Kā norāda Latgales apgabaltiesa, „[...] ārzemnieka aizturēšanas pamatus ir jānorāda Valsts Robežsardzei savā iesniegumā, bet rajona (pilsētas) tiesas tiesnesim tos jāizvērtē un jāpieņem attiecīgais lēmums saskaņā ar Imigrācijas likuma 51., 54., 54.¹ un 55. panta noteikumiem.”³⁸² Arī Administratīvā apgabaltiesa savā neseno spriedumā norādīja, ka pamatojuma princips ir viens no būtiskākajiem procesuālā taisnīguma nodrošināšanas līdzekļiem aizturēšanas lietās.³⁸³

Saskaņā ar VRS sniegto informāciju lielākā daļa ārzemnieku tiek aizturēti, pamatojoties uz pirmajiem trim apstākļiem, kuri ir minēti Imigrācijas likuma 51. panta otrajā daļā.³⁸⁴

³⁷⁴ EMN, *The use of detention and alternatives to detention* ..., 12.–13. lpp.

³⁷⁵ Informācija saņemta no VRS pa e-pastu, 10.11.2014.

³⁷⁶ EMN, *The use of detention and alternatives to detention*..., 30. lpp.

³⁷⁷ Turpat.

³⁷⁸ EST, *Mahdi* C-146/14 PPU, 05.06.2014.

³⁷⁹ Kriminālprocesa likums, pieņemts 21.04.2005., spēkā no 01.10.2005., Latvijas Vēstnesis, 11.05.2005., Nr. 74, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=107820>, 263. pants.

³⁸⁰ UNHCR, *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, 27. lpp.

³⁸¹ Sk., piemēram, Daugavpils tiesas lēmumu Nr. 12-038512, 08.06.2012.; Daugavpils tiesas lēmumu Nr. KPL 12-000613, 04.01.2013.; Daugavpils tiesas lēmumu Nr. 12-028212, 27.04.2012.

³⁸² Latgales apgabaltiesas lēmums Nr. 12-028112, 21.06.2012.; Latgales apgabaltiesas lēmums Nr. 12-028212, 16.05.2012.

³⁸³ Administratīvās apgabaltiesas spriedums Nr. A420520811, 15.08.2014. VRS aizturēšanas protokolā ir jānorāda ne tikai faktiskie lietas apstākļi un tiesību normas, bet arī pamatojums aizturēšanas nepieciešamībai un samērīgumam (12. punkts), bet bēgšanas iespējamība ir jāpamato ar lietas konkrētajiem apstākļiem (13.4 punkts).

³⁸⁴ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/2511, 20.08.2014.

Analizējot Daugavpils tiesas un Latgales apgabaltiesas lēmumu paraugus,³⁸⁵ var secināt, ka vairumā gadījumu VRS aiztur personu, uz kuru attiecas izraidīšanas procedūra, jo tā nevar norādīt vietu, kur uzturēsies līdz attiecīgās izraidīšanas procedūras beigām. Šis aizturēšanas pamats bieži tiek piemērots kopā ar citiem pamatiem. Tomēr bieži VRS nepamato piemērotos aizturēšanas pamatus. Ir lietas, kurās Daugavpils tiesa norādīja, ka VRS nav minējusi nekādus aizturēšanas pamatus, kas ļautu pamatot domāt, ka ārzemnieks izvairīsies no izraidīšanas procedūras vai traucēs tās sagatavošanu vai pastāv ārzemnieka bēgšanas iespējamība.³⁸⁶ Dažos lēmumos nebija paskaidrots, kādā veidā ārzemnieks apdraud valsts drošību, sabiedrisko kārtību vai drošību: „...šis teikums ir deklaratīvs un netika apstiprināts ar faktu.”³⁸⁷ Gandrīz visos analizētajos lēmumos ir atsauce uz Imigrācija likuma normu par nelikumīgu uzturēšanos, kuru ārzemnieks ir pārkāpis, neskatoties uz to, ka Imigrācijas likumā šāds aizturēšanas pamats nav minēts: „Uzturoties Latvijas Republikā bez derīga ceļošanas dokumenta, derīgas vīzas, uzturēšanās atļaujas, Eiropas Kopienas pastāvīgā iedzīvotāja uzturēšanās atļaujas Latvijas Republikā, ārzemnieks pārkāpj Imigrācijas likuma 4. panta pirmo un otro daļu [...]”³⁸⁸ Dažos lēmumos VRS minējusi nenoskaidroto identitāti kā papildu aizturēšanas pamatu, kas arī nav iekļauts to apstākļu sarakstā, kas ļautu uzskatīt, ka ārzemnieks izvairīsies no izraidīšanas procedūras vai traucēs tās sagatavošanu vai pastāv ārzemnieka bēgšanas iespējamība.³⁸⁹ Citā lietā nebija skaidrs, kāpēc tika piemērots pamats: „ārzemnieks šķērsojis ārējo robežu, izvairoties no robežpārbaudēm, kā arī izmantojis viltotu ceļošanas dokumentu, viltotu vīzu vai uzturēšanās atļauju” personas aizturēšanai, jo nebija norādes, vai/kuru viltotu dokumentu ārzemnieks ir izmantojis un kāpēc šāds pamats rada bēgšanas iespējamību vai izvairīšanās no procedūras vai tās traucēšanas risku.³⁹⁰

Vairumā lietu arī Daugavpils tiesa, līdzīgi VRS, nav izvērtējusi aizturēšanas pamatus Imigrācijas likuma 51. panta otrās daļas kontekstā.³⁹¹ Visbiežāk tiesa ir atbalstījusi VRS lēmumu, īsumā komentējot aizturēšanas pamatus, piemēram: „Noklausījies VRS pārstāvja [...] argumentus, /pers. A/ paskaidrojumus, novērtējot iesniegtos materiālus, tiesnesis secina, ka /pers. A/ ir pārkāpis normatīvajos aktos noteikto uzturēšanās kārtību Latvijas Republikā un pie tam nevar norādīt vietu, kur viņš uzturēsies līdz attiecīgās izraidīšanas procedūras beigām.”³⁹² Tik īsa motivācija un argumentācija nav pietiekoša, lai pamatotu brīvības atņemšanu, un neatbilst principam, ka aizturēšanu var piemērot tikai kā galējo līdzekli un stingri likumā noteiktajā kārtībā, kur izsmeļoši uzskaitīti aizturēšanas pamati. Esošā tiesu prakse liecina, ka Imigrācijas

³⁸⁵ Tika analizēti 19 Daugavpils tiesas lēmumi un divi Latgales apgabaltiesas lēmumi, kuri tika pieņemti laika posmā no 2012. gada līdz 2014. gada pirmajai pusei. Analīzi veica LCC juriste Ieva Vasiļevska. Anonimizētie tiesas lēmumi tika iegūti no Daugavpils tiesas (e-pasts LCC 12.06.2014 un 07.08.2014), bet daži lēmumi – no LCC darba ar klientiem.

³⁸⁶ Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-028212, 27.04.2012.; Daugavpils tiesas lēmums Nr. KPL 12-000613, 04.01.2013.; Latgales apgabaltiesas lēmums Nr. 12-028112, 21.06.2012.

³⁸⁷ Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-038512, 08.06.2012.

³⁸⁸ Sk., piemēram, Daugavpils tiesas lēmumu Nr. KPL12-093013/12, 26.11.2013.; Daugavpils tiesas lēmumu Nr. KPL 12-065413, 17.09.2013.

³⁸⁹ Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-028112, 27.04.2012.; Daugavpils tiesas lēmums Nr. KPL 12-059712, 13.09.2012.; Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-087113, 25.02.2014.

³⁹⁰ Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-055013, 31.07.2013.

³⁹¹ Sk., piemēram, sekojošas lietas: Daugavpils tiesas lēmums Nr. KPL 12-059712, 13.09.2012.; Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-054812, 24.08.2012.; Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-054813, 26.07.2013.; Daugavpils tiesas lēmums Nr. KPL 12-093013/12, 26.10.2013.; Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-055013, 31.07.2013.; Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-087113, 25.02.2014.

³⁹² Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-059712, 13.09.2012.

likuma īstenošanā ir jānostiprina princips, ka aizturēšana tiek piemērota vienīgi saskaņā ar Atgriešanas direktīvu, proti, ja ir nopietns pamats uzskatīt, ka pastāv ārzemnieka bēgšanas iespējamība vai ārzemnieks izvairās no atgriešanas vai izraidīšanas procesa vai traucē tā sagatavošanu.

2.7.2. Garantijas pret patvaļīgu aizturēšanu

Starptautisko cilvēktiesību pamatprincipi uzliek pienākumu dalībvalstīm atturēties no personas nelikumīgas vai patvaļīgas aizturēšanas. Vairāki starptautiskie dokumenti,³⁹³ kā arī ECT³⁹⁴ un EST prakse³⁹⁵ norāda uz dalībvalstu pienākumu panākt, lai aizturēšana tiktu piemērota kā samērīgs līdzeklis tikai pēc rūpīgas izpētes par tās nepieciešamību katrā konkrētā gadījumā un uz pēc iespējas īsāku laiku. Valstīm vispirms būtu jāapsver iespēja vēlamo rezultātu, ko plānots sasniegt ar aizturēšanu, panākt ar līdzekļiem, kas mazāk ierobežo personas tiesības.³⁹⁶ *Divdesmit vadlīnijas* nosaka, ka „[p]ersonai var atņemt brīvību vienīgi, lai nodrošinātu lēmuma par piespiedu izraidīšanu izpildi, ja [...] pēc rūpīgas izpētes par brīvības atņemšanas nepieciešamību katrā konkrētā gadījumā uzņemšanas valsts kompetentās iestādes ir secinājušas, ka izraidīšanas izpilde nevar tikt efektīvi īstenota ar līdzekļiem, kas nav saistīti ar brīvības atņemšanu, piemēram, uzraudzības sistēmu, prasību regulāri reģistrēties, drošības naudu vai citiem garantiju veidiem.”³⁹⁷ Arī Atgriešanas direktīva nosaka principu, ka brīvības atņemšana var būt attaisnojama, ja vien konkrētajā gadījumā nav iespējams efektīvi piemērot citus atbilstošus, bet vājākus piespiedu līdzekļus.³⁹⁸ Tātad katrā individuālā gadījumā vispirms jāapsver aizturēšanas alternatīvas.³⁹⁹

Saskaņā ar Atgriešanas direktīvas normu⁴⁰⁰ aizturēšana vairs nav attaisnojama, ja izrādās, ka tiesisku vai citu apsvērumu dēļ izraidīšanai vairs nav pamatota iemesla,⁴⁰¹ apstākļi, kuru dēļ persona tika aizturēta, vairs nepastāv,⁴⁰² maksimālais aizturēšanas termiņš ir beidzies.⁴⁰³

a) Aizturēšanas nepieciešamība un samērīgums

Imigrācijas likums neparedz prasību izvērtēt aizturēšanas nepieciešamību un samērīgumu, un tajā nav ietverti kritēriji, kas ļautu samērot valsts un indivīda intereses, izvērtējot

³⁹³ Sk., piemēram: Human Rights Council, 13th session, *Report of the Working Group on Arbitrary Detention*, para 64, UN General assembly, A/HRC/13/30, 18 January 2010.

³⁹⁴ Sk., piemēram, ECT spriedums: *Amuur v. France*, iesniegums Nr. 19776/92, 25.06.1996.; *Saadi v. UK*, iesniegums Nr. 13229/03, 29.01.2008.; *S.D. v. Greece*, iesniegums Nr. 53541/07, 21.06.2009.; *Shamsa v. Poland*, iesniegumi Nr. 45355/99 un 45357/99, 27.11.2003.; *Mikolenko v. Estonia*, iesniegums Nr. 10664/05, 08.01.2010.; *A and Others v. the UK*, iesniegums Nr. 3455/05, 19.02.2009.

³⁹⁵ EST, *Kadzoev C-357/09*, 30.11.2009.; EST, *Hassen El Dridi C-61/11*, 28.04.2011.

³⁹⁶ Sk. standartu analīzi: Edwards A., *Back to Basics...*

³⁹⁷ CAHAR, *Comments to the Twenty Guidelines...*, Guideline 6.1.

³⁹⁸ 15(1). pants

³⁹⁹ FRA, *Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and Immigration*, 147. lpp.

⁴⁰⁰ UNHCR jurista (Associate Liaison/Legal Officer) Vladimira Šiņova prezentācija „Atgriešanas direktīva” konferencē „Izraidīšanas procedūras un juridiskās palīdzības nodrošināšanas trešo valstu pilsoņiem, kuri nelegāli uzturas Latvijas Republikas teritorijā un kuri ir pakļaujami izraidīšanas procedūrai, problēmjautājumi un aktualitātes”, ko 2014. gada 27. februārī organizēja JPA.

⁴⁰¹ 15(4). pants; sk. arī: EST, *Kadzoev C-357/09*, 30.11.2009.

⁴⁰² Turpat.

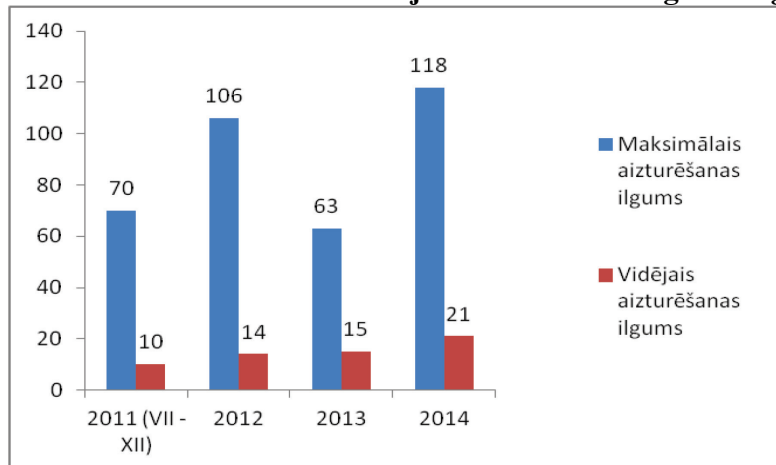
⁴⁰³ 15(5) un (6). pants.

aizturēšanas nepieciešamību.⁴⁰⁴ Imigrācijas likums nesatur principu, ka ikviena turēšana apsardzībā ir iespējami īsa un tā turpinās tikai tik ilgi, kamēr veic izraidīšanas pasākumus, un to veic ar pienācīgu rūpību.⁴⁰⁵ Taču 2011. gadā Imigrācijas likumā tika iekļauta norma, kas noteica, ka tiesnesis, pieņemot lēmumu par aizturēšanu, aizturēšanas termiņa pagarināšanu vai atteikumu pagarināt aizturēšanas termiņu, izvērtē un ņem vērā izraidīšanas procedūras ietvaros noskaidrotos apstākļus, kā arī to, vai ir spēkā apstākļi, kas bija par pamatu aizturēšanai.⁴⁰⁶

Imigrācijas likumā tika iekļauta arī norma, kas skar ārzemnieka atbrīvošanu saskaņā ar VRS lēmumu, ja ir zuduši apstākļi, kas bija par pamatu viņa aizturēšanai, vai nav iespējams iegūt nepieciešamos dokumentus, lai veiktu ārzemnieka piespiedu izraidīšanas procedūru.⁴⁰⁷ Vienā gadījumā ārzemnieki tika turēti apsardzībā tādēļ, ka viņi nevarēja norādīt vietu, kur uzturēsies, kaut arī izraidīt viņus nebija iespējams.⁴⁰⁸ Tomēr 2014. gadā viena no šīm personām tika atbrīvota, jo viņai tika piešķirts bezvalstnieka statuss, savukārt otra persona tika atbrīvota tāpēc, ka nebija iespējams iegūt nepieciešamos dokumentus.⁴⁰⁹

Atbilstoši Atgriešanas direktīvā noteiktajiem minimālajiem standartiem, maksimālais aizturēšanas termiņš⁴¹⁰ tika samazināts no 20 mēnešiem līdz sešiem mēnešiem ar iespēju to pagarināt vēl uz 12 mēnešiem (ja ārzemnieks atsakās sadarboties vai kavējas nepieciešamo dokumentu saņemšana no trešajām valstīm).⁴¹¹ Praksē maksimālais aizturēšanas ilgums ir bijis mazāks par sešiem mēnešiem, bet vidējais aizturēšanas ilgums bija mazāks par vienu mēnesi ar tendenci palielināties pēdējos gados (sk. 3. attēlu). Saskaņā ar VRS sniegto informāciju visi ārzemnieki, kuri pakļauti piespiedu izraidīšanai, tiek aizturēti Imigrācijas likuma kārtībā; tomēr ārzemnieki, kuriem tika piemērotas aizturēšanas alternatīvas, tiek aizturēti tikai ar nolūku veikt viņu faktisko izraidīšanu (saskaņā ar Imigrācijas likuma 51. panta piekto daļu).⁴¹²

3. attēls. Maksimālais un vidējais aizturēšanas ilgums atgriešanas procedūrā (dienu skaits)*



Avots: VRS dati.

⁴⁰⁴ Sk. ES prakses analīzi: FRA, *Detention of Third-Country Nationals in Return Procedures...*, 25. lpp.

⁴⁰⁵ Atgriešanas direktīva, 15(1). pants.

⁴⁰⁶ Imigrācijas likums, 54.¹ pants, pirmā daļa.

⁴⁰⁷ Imigrācijas likums, 59.⁴ pants, 3. apakšpunkts.

⁴⁰⁸ Informācija iegūta no LCC darba ar klientiem laika posmā no 2012. līdz 2014. gadam.

⁴⁰⁹ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06. 02.2015.

⁴¹⁰ 15 (5). un (6). pants.

⁴¹¹ Imigrācijas likums, 54. pants, septītā daļa.

⁴¹² VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/719, 03.03.2014.

* *Piezīme: Maksimālais aizturēšanas ilgums patvēruma meklētājiem bija garāks, salīdzinot ar ārzemniekiem atgriešanas procedūrā (maksimālais aizturēšanas ilgums 2014. gadā bija 271 diena, vidējais aizturēšanas ilgums – 17 dienas) (VRS dati)*

b) Aizturēšanas alternatīvas

Pastāv dažādi aizturēšanas alternatīvu veidi, un tie var uzlikt personai dažādu pakāpju pārvietošanās brīvības ierobežojumus.⁴¹³ Saskaņā ar UNHCR viedokli aizturēšanai un aizturēšanas alternatīvām ir jābūt noteiktām ar likumu un to regulējošajiem noteikumiem un jāatbilst cilvēktiesību standartiem, ieskaitot lēmumu periodisku pārskatīšanu, ko veic neatkarīga institūcija, tiesības iesniegt sūdzību, kā arī tiesības uz tiesiskās aizsardzības līdzekļiem.⁴¹⁴ Turklāt aizturēšanas alternatīvas nedrīkst izmantot kā alternatīvas aizturēšanas formas; aizturēšanas alternatīvas arī nedrīkst pārvērst par atbrīvošanas alternatīvām.⁴¹⁵

Lielākajā daļā ES dalībvalstu tiek piemērotas sekojošas aizturēšanas alternatīvas: pienākums regulāri reģistrēties valsts iestādēs, pienākums nodot dokumentus un pienākums uzturēties valsts amatpersonu norādītajā vietā.⁴¹⁶ Saskaņā ar starptautiski atzītu nostāju izturēšanās pret ārzemniekiem ar cieņu, kā arī pamata sociālo un ekonomisko tiesību nodrošināšana veicina aizturēšanas alternatīvu efektivitāti un ārzemnieku gatavību sadarboties atgriešanas procesā.⁴¹⁷

Ar 2011. gada grozījumiem Imigrācijas likumā VRS amatpersonām ir bijušas piešķirtas tiesības, lemjot par ārzemnieka aizturēšanu, humānu apsvērumu dēļ piemērot vienu no šādiem aizturēšanai alternatīviem līdzekļiem:

1. Regulāra reģistrēšanās noteiktajā VRS struktūrvienībā;
2. Ceļošanas dokumenta un citu ārzemnieka rīcībā esošo personu apliecinošu dokumentu nodošana VRS amatpersonai.

Jāatzīmē, ka Imigrācijas likumā joprojām nav iekļauts skaidri definēts atbildīgo iestāžu pienākums, ka, pieņemot lēmumu par ārzemnieka aizturēšanu, vispirms ir jāapsver iespēja piemērot aizturēšanas alternatīvas. Likums paredz iespēju piemērot aizturēšanas alternatīvas tikai „humānu apsvērumu dēļ”. Likumā nav arī precīzi formulētu noteikumu par alternatīvu piemērošanu, kā arī nav norādījumu vai kritēriju katras alternatīvas piemērošanai. Imigrācijas likumā trūkst arī normu saistībā ar lēmumu par aizturēšanas alternatīvu piemērošanu pārsūdzību tiesā.⁴¹⁸

Kaut arī alternatīvas tiek piemērotas arvien biežāk (sk. 4. attēlu), tās parasti tiek piešķirtas attiecīgā ārzemnieka veselības vai ģimenes stāvokļa dēļ utt.⁴¹⁹ Līdz šim nav tikuši veikti nekādi padziļināti pētījumi par aizturēšanas alternatīvām. Pēc Eiropas Migrācijas tīkla (turpmāk – EMT) datiem, bēgšanas gadījumu biežums bija četri procenti pretstatā vienam procentam aizturēto

⁴¹³ Edwards A., *Back to Basics...*, 51.–81. lpp.

⁴¹⁴ UNHCR, *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, 2012, 22. lpp.

⁴¹⁵ Turpat, 23. lpp.

⁴¹⁶ EC, Communication from The Commission to the Council and the European Parliament on EU Return policy, Brussels, 28.03.2014., COM(2014) 199 final, 15. lpp.

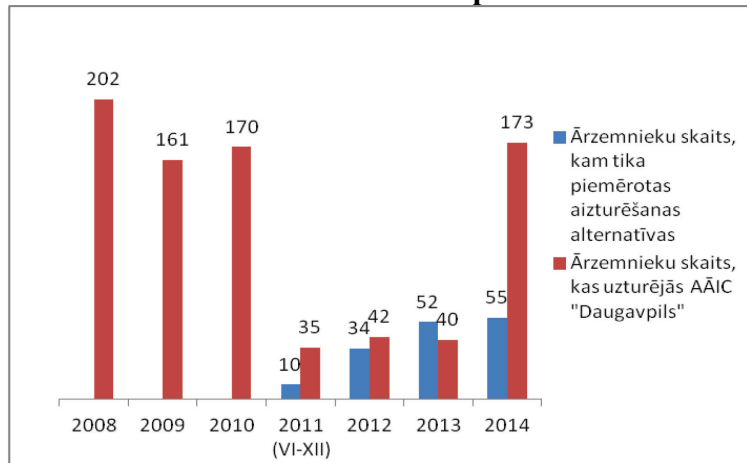
⁴¹⁷ Global Roundtable on Alternatives to Detention of Asylum-Seekers, Refugees, Migrants and Stateless Persons, Summary Conclusions, *Geneva, Switzerland, 11–12 May 2011*.

⁴¹⁸ Tomēr lēmumu par aizturēšanas alternatīvām var pārsūdzēt Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā, kas paredz indivīda tiesības pārsūdzēt valsts iestāžu lēmumus administratīvajās tiesās.

⁴¹⁹ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/719, 03.03.2014.

ārzemnieku vidū 2011.–2013. gadā.⁴²⁰ Ārzemnieki, kuriem tiek piemērotas aizturēšanas alternatīvas, nesaņem nekādu valsts sociālo atbalstu (piemēram, pārtiku, dzīvesvietu, medicīnisko aprūpi).⁴²¹

4. attēls. Aizturēšanas alternatīvu piemērošanas statistika



Avots: VRS dati.

* Piezīme: Statistikas datus 4. attēlā nav iekļauti patvēruma meklētāji, kuru skaits izmitināšanas centrā ir pieaudzis (30 – 2010. gadā, 238 – 2011. gadā no maija beigām līdz gada beigām, 127 – 2012. gadā, 166 – 2013. gadā un 310 – 2014. gadā). Aizturēšanas alternatīvas patvēruma meklētājiem tika ieviestas ar grozījumiem Patvēruma likumā (spēkā kopš 21.11.2013.) un tika piemērotas 20 personām 2014. gadā.⁴²²

Analizējot tiesas lēmumus par aizturēšanu, atklājās, ka vairumā gadījumu VRS nav izvērtējusi iespējas piemērot aizturēšanas alternatīvas vai arī šāds izvērtējums nav atspoguļots analizētajos tiesu lēmumos. Dažos gadījumos VRS atsaucas uz neiespējamību piemērot aizturēšanas alternatīvas, jo attiecīgajam ārzemniekam nebija dzīvesvietas un finanšu līdzekļu. Šajos lēmumos netika analizēti iespējamie humānie apsvērumi.⁴²³

Vairākos analizētajos tiesas lēmumos tiesnesis ir norādījis, ka aizturēšanas alternatīvas konkrētajā lietā nevar piemērot („Tiesnesis nekonstatē iespēju piemērot aizturēšanai alternatīvus līdzekļus.”⁴²⁴), taču dziļāka analīze par iemesliem neseko. Vienā no lietām Daugavpils tiesa atteicās aizturēt ārzemnieku, jo VRS nebija izvērtējusi iespēju piemērot aizturēšanas alternatīvas humānu apsvērumu dēļ (no lēmuma nebija saprotams, kādi bija šie humānie apsvērumi): ”VRS kā valsts pārvaldes institūcija neievēroja pirmstiesas procedūru, t. i., netika apspriesta iespēja indivīdam piemērot aizturēšanas alternatīvas. Pie tam VRS iesniegumā norādītais aizturēšanas pamatojums: „nevar uzrādīt naudas summu, ar ko pietiek viesnīcas rezervēšanai līdz viņa izraidīšanai” ir atspēkots ar paša indivīda objektīvo informāciju. Līdz ar to valsts pārvaldes

⁴²⁰ EMN, *The use of detention and alternatives to detention...*, 37. lpp.

⁴²¹ Turpat, 31. lpp.

⁴²² Grozījumi Patvēruma likumā, pieņemts 24.10.2013., spēkā no 21.11.2013., Latvijas Vēstnesis, 07.11.2013., Nr. 218, pieejams: <http://likumi.lv/ta/id/261718-grozijumi-patveruma-likuma>; VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.

⁴²³ Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-028112, 27.04.2012.; Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-028212, 27.04.2012.

⁴²⁴ Daugavpils tiesas lēmums Nr. KPL 12-027212, 19.04.2012. Sk. arī Daugavpils tiesas lēmums Nr. KPL 12-059712, 13.09.2012.; Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-054812, 24.08.2012.

*institūcijai ir iespēja humānu apsvērumu dēļ ārzemniekam piemērot alternatīvas.*⁴²⁵ Citos lēmumos tiesa vispār nav vērtējusi iespējas piemērot aizturēšanas alternatīvas.⁴²⁶

Tādējādi praksē aizturēšanas nepieciešamības un samērīguma, kā arī aizturēšanas alternatīvu piemērošanas iespēju izvērtēšana ir nekonsekventa un nepietiekama; līdz ar to tā neatbilst iepriekš minētajiem starptautiskajiem un Eiropas standartiem, konkrēti, principam, ka aizturēšana tiek piemērota vienīgi kā galējais līdzeklis. Lielākajā daļā analizēto tiesas lēmumu tiesneši nav ņēmuši vērā starptautiskos un Eiropas standartus; ar dažiem izņēmumiem, kad tiesa atsaucās uz ECK 5(f). pantu, kas pieļauj personas aizturēšanu sakarā ar viņas deportāciju/izraidīšanu. Vairumā gadījumu Daugavpils tiesa automātiski pagarināja aizturēšanas termiņu par diviem mēnešiem, izņemot vienu gadījumu, kad aizturēšana tika pagarināta par 15 dienām; šajā gadījumā tiesa norādīja uz neattaisnotu vilcināšanos atgriešanas procedūras veikšanā.⁴²⁷

Pēdējā laikā Latvijā tika uzsāktas diskusijas par vajadzību pēc aizturēšanas centram alternatīvām vietām ārzemnieku, kuri atrodas atgriešanas procesā (jo īpaši mazāk aizsargātu grupu, ģimeņu ar bērniem utt.), izmitināšanai. Tās varētu izveidot, piemēram, patvēruma meklētāju izmitināšanas centrā vai pašvaldības vai nevalstisko organizāciju piedāvātajās telpās.⁴²⁸ 2014. gada jūnijā VRS ierosināja grozījumus Imigrācijas likumā,⁴²⁹ kuri tika izstrādāti, reaģējot uz situāciju, kad ģimeņi ar vairākiem nepilngadīgiem bērniem varēja izmitināt tikai AĀIC „Daugavpils”.⁴³⁰ Šie grozījumi nodrošinātu izmitināšanu un uzturēšanu neaizturētajiem ārzemniekiem, attiecībā uz kuriem ir izdots izbraukšanas rīkojums vai pieņemts lēmums par piespiedu izraidīšanu, vai ierosināta atpakaļnodošanas procedūra citai ES dalībvalstij vai trešajai valstij vai kuriem ar tiesas spriedumu piespriests papildsods – izraidīšana no Latvijas Republikas.⁴³¹

d) Tiesības uz informāciju

Tiesības tikt savlaicīgi informētam par aizturēšanas iemesliem personai saprotamā valodā izriet no ECPK 5(2). panta un ICCPR 9(2). panta. Šīs tiesību normas attiecas uz ārzemniekiem,

⁴²⁵ Daugavpils tiesas lēmums Nr. KPL 12-025214/12, 07.03.2012.

⁴²⁶ Daugavpils tiesas lēmums Nr. 12-028112, 31.05.2012.; Daugavpils tiesas lēmums Nr. KPL 12-041012, 19.06.2012.; Daugavpils tiesas lēmums Nr.12-054813, 26.07.2012.

⁴²⁷ Daugavpils tiesas lēmums Nr. KPL 12-003314/12, 09.01.2014.

⁴²⁸ Intervija ar Daugavpils tiesas tiesnesi, 12.06.2014.

⁴²⁹ Likumprojekts „Grozījums Imigrācijas likumā”, 26.06.2014., pieejams:

<http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40326153>.

⁴³⁰ Anotācija likumprojektam „Grozījums Imigrācijas likumā”, 26.06.2014., pieejama:

<http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40326153>.

⁴³¹ Lai varētu saņemt atbalstu, ārzemniekam ir jāatbilst vairākiem nosacījumiem (nepieciešamo finanšu līdzekļu trūkums, lai nodrošinātu savu, kā arī sava nepilngadīgā bērna uzturēšanu un izmitināšanu, ārzemniekam ir jāatklāj sava identitāte, jāsniedz patiesas ziņas par sevi un jāsadarbojas ar VRS un PMLP. VRS noslēgs līgumus ar krīzes centriem vai patversmēm (pakalpojumu sniedzējiem). Tad, ja ir saņemts ārzemnieka iesniegums un ja viņš atbilst likumā noteiktajiem priekšnosacījumiem, VRS vienas dienas laikā pieņem lēmumu par to, vai ārzemnieks ir tiesīgs saņemt atbalstu (garantijas pirms izraidīšanas). Pēc tam ārzemnieks paraksta vienošanos ar pakalpojuma sniedzēju. Ārzemniekam tiks nodrošinātas garantijas uz laiku līdz sešiem mēnešiem. Šo periodu iespējams pagarināt līdz vienam gadam, ja sešu mēnešu laikā nebija iespējams organizēt ārzemnieka piespiedu izraidīšanu vai ir ticis pagarināts termiņš atgriešanas lēmuma izpildei. Tagad šie grozījumi jāsaskaņo ar attiecīgajām ministrijām, jāapstiprina Ministru kabinetā un jānosūta parlamentam izskatīšanai.

kuri atrodas izraidīšanas procedūrā.⁴³² Atgriešanas direktīvas 15(2). pants nosaka: „Rīkojumu par turēšanu apsardzībā izdod rakstiski un norāda faktiskos un juridiskos iemeslus.” Līdzīgu formulējumu satur *Divdesmit vadlīnijas*: „...aizturēto personu nekavējoties informē viņam saprotamā valodā par viņa/viņas aizturēšanas faktiskajiem un juridiskajiem iemesliem un pieejamajiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem [..].”⁴³³

Imigrācijas likums nosaka, ka, aizturot ārzemnieku, VRS vai Valsts policijas amatpersona sastāda aizturēšanas protokolu.⁴³⁴ Protokolu paraksta amatpersona, kura to sastādījusi, un aizturētais. Ja aizturētais atsakās parakstīt protokolu, to norāda protokolā.⁴³⁵ Praksē dati par informācijas pieejamību par aizturēšanas iemesliem ir visai ierobežoti. Aizturēšanas protokols tiek sastādīts latviešu valodā, un ārzemnieki tiek mutiski informēti par aizturēšanas lēmuma galvenajiem aspektiem.⁴³⁶ Tomēr valodas barjera un tulkojuma zemā kvalitāte bieži vien ir apgrūtinājusi komunikāciju starp aizturētajiem, tai skaitā patvēruma meklētājiem, un VRS.⁴³⁷ Kaut arī VRS ir noslēgusi vienošanos ar tulkošanas birojiem Rīgā, atsevišķu reto valodu tulku pieejamību apgrūtina aizturēšanas centra attālums no Rīgas. Tādēļ dažreiz VRS izmanto tulku pakalpojumus telefoniski.⁴³⁸ Pozitīvi vērtējams solis ir tas, ka 2014. gada nogalē VRS sagatavoja aizturēšanas protokola veidlapas tulkojumu piecās valodās.⁴³⁹

e) Lēmuma par aizturēšanu pārsūdzība tiesā un efektīva tiesiskā aizsardzība

Tiesības uz lietas otrreizēju izskatīšanu tiesā ir vēl viena garantija, kas aizsargā pret patvaļīgu aizturēšanu; šīs pamattiesības ir nostiprinātas ECPK 5(4). pantā,⁴⁴⁰ ICCPR 9(4). pantā,⁴⁴¹ ES Pamattiesību hartas 41(2). un 47. pantā (sk. 2.6.2. apakšodaļu). Tiesiskās aizsardzības līdzekļu pieejamība un efektivitāte ir galvenās garantijas starptautisko standartu ievērošanā: „Šādai tiesiskajai aizsardzībai ir jābūt viegli pieejamai un efektīvai, kā arī ir jābūt pieejamai juridiskajai palīdzībai saskaņā ar nacionālajiem tiesību aktiem”.⁴⁴² Saskaņā ar ECT praksi efektīva tiesiskā aizsardzība paredz sacīkstes principu starp pusēm, kā arī pieejamu juridisko palīdzību.⁴⁴³

Saskaņā ar Atgriešanas direktīvas 15(2). pantu rīkojumu par turēšanu apsardzībā izdod administratīvās vai tiesas iestādes. Direktīva paredz ārzemnieka tiesības uz rīkojuma par turēšanu apsardzībā likumīguma ātru pārskatīšanu tiesā; trešās valsts valstspiederīgais tiek atbrīvots

⁴³² ECT spriedums *Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*, iesniegums Nr. 30471/08, 22.09.2009.; sk. detalizētu analīzi: ICJ, *Migration and International Human Rights Law...*, 212. lpp.

⁴³³ CAHAR, *Comments to the Twenty Guidelines...*, Guideline 6(2).

⁴³⁴ Aizturēšanas protokolā norāda tā sastādīšanas laiku, vietu, protokola sastādītāja amatu, vārdu un uzvārdu, ziņas par aizturēto, aizturēšanas laiku un motīvus. Imigrācijas likums, 52. pants, pirmā un otrā daļa.

⁴³⁵ Imigrācijas likums, 52. pants, otrā daļa.

⁴³⁶ Informācija saņemta no VRS monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils”, 11.06.2014.

⁴³⁷ Informācija iegūta LCC darbā ar klientiem 2009.–2013. gadā.

⁴³⁸ Informācija saņemta no VRS monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils”, 11.06.2014.

⁴³⁹ Angļu, franču, spāņu, arābu un krievu valodā. Informācija saņemta no VRS pa e-pastu 10.11.2014; VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/297, 06.02.2015.

⁴⁴⁰ „Jebkura persona, kurai aresta vai aizturēšanas ceļā atņemta brīvība, var ierosināt procesu, kurā tiesa nekavējoties nosaka viņas aizturēšanas likumīgumu un nolemj viņu atbrīvot, ja aizturēšana nav bijusi likumīga.”

⁴⁴¹ „Ikvienam, kuram, arestējot vai turot apcietinājumā, atņemta brīvība, ir tiesības uz viņa lietas izskatīšanu tiesā, lai tiesa nekavējoties varētu lemt par aizturēšanas likumību un dot norādījumu par viņa atbrīvošanu, ja aizturēšana ir nelikumīga.”

⁴⁴² CAHAR, *Comments to the Twenty Guidelines...*, Guideline 9, para 2.

⁴⁴³ Sk., piemēram, ECT, *Suso Musa v. Malta*, iesniegums No. 42337/12, 21.07.2013., 61. punkts. Sk. ICJ, *Migration and International Human Rights Law...*, 223. lpp.

nekavējoties, ja aizturēšana nav likumīga. Visos gadījumos turēšanu apsardzībā pārskata ik pēc saprātīga laika posma vai nu pēc attiecīgā trešās valsts valstspiederīgā pieteikuma saņemšanas, vai *ex officio*. Pagarinātas turēšanas apsardzībā gadījumā šis pārskatīšanas uzraudzību veic tiesu iestāde (3. pants). *Mahdi* lietā EST nosprieda, ka jebkuram lēmumam par aizturēšanu, tai skaitā faktiem un pierādījumiem, un apsvērumiem, ir jābūt rakstiskā formā.⁴⁴⁴

Imigrācijas likums satur normas par lēmumu par aizturēšanu periodisku pārskatīšanu tiesā, kas kopumā atbilst Atgriešanas direktīvas prasībām. VRS amatpersona ir tiesīga aizturēt ārzemnieku uz laiku, kas pārsniedz 10 dienas, tikai uz tiesneša lēmuma pamata (sk. 2. tabulu). Tomēr sākotnējās (pirmstiesas) aizturēšanas termiņš ir nesamērīgi garš salīdzinājumā ar Kriminālprocesa likuma normām attiecībā uz personām, kurām ir tiesības uz aizstāvību (48 stundas) (sk. 2.7.1. apakšodaļu).

Aizturētajam ārzemniekam vai viņa pārstāvim ir tiesības pārsūdzēt tiesneša lēmumu par aizturēšanu 48 stundu laikā no lēmuma noraksta saņemšanas brīža.⁴⁴⁵ Imigrācijas likums uzliek pienākumu atbildīgajām iestādēm informēt ārzemniekus aizturēšanas brīdī par viņu tiesībām pārsūdzēt aizturēšanas lēmumus tiesā, sazināties ar savas valsts konsulāro iestādi un saņemt juridisko palīdzību.⁴⁴⁶ Aizturētajam ārzemniekam ir arī tiesības iepazīties ar materiāliem, kas skar viņa aizturēšanas lietu, kā arī tiesības sazināties valodā, kuru viņš saprot vai kura viņam pamatoti būtu jāsaprot, ja nepieciešams, izmantojot tulka pakalpojumus.⁴⁴⁷

Praksē ārzemnieki ir ļoti reti apstrīdējuši lēmumus par aizturēšanu. Tikai atsevišķos gadījumos Daugavpils tiesa atteicās aizturēt ārzemniekus un nepiekrita VRS argumentiem (divas lietas 2013. gadā un četras lietas 2012. gadā).⁴⁴⁸ Laika posmā no 2011. gada 1. jūnija līdz 2014. gada beigām Latgales apgabaltiesa bija saņēmusi 86 aizturēto ārzemnieku un VRS apelācijas sūdzības par aizturēšanu un aizturēšanas termiņa pagarināšanu.⁴⁴⁹ Šis skaitlis ir ļoti mazs, salīdzinot ar kopējo aizturēšanas centrā ievietoto personu skaitu (ap 650) attiecīgajā laikposmā.⁴⁵⁰ Laikā no 2011. gada līdz 2014. gada beigām bija tikai divi gadījumi, kad ārzemnieki pārsūdzēja VRS lēmumu par aizturēšanu (līdz 10 dienām) tiesā.⁴⁵¹

Kamēr pirmā instance (Daugavpils tiesa) izskata aizturēšanas lietas mutiskā procesā, tātad ar aizturētā ārzemnieka piedalīšanos tiesas sēdē, Latgales apgabaltiesa izskata apelācijas sūdzības rakstveida procesā.⁴⁵² Praksē rakstveida process ierobežo ārzemnieka tiesības tikt uzklusītam un piedalīties tiesas procesā. Kaut arī procesa dalībniekiem tiek dota iespēja savu

⁴⁴⁴ Tiesa norādīja, ka tiesas aizturēšanas pārskatīšanas uzraudzība nozīmē, ka „pārbaudei, kas jāveic tiesu iestādei, kas izskata pieteikumu par trešās valsts valstspiederīgā aizturēšanas pagarināšanu, ir jāļauj šai iestādei katrā atsevišķā gadījumā pēc būtības lemt par attiecīgā valstspiederīgā aizturēšanas pagarināšanu, par iespēju aizstāt aizturēšanu ar vājāku piespiedu pasākumu vai šī valstspiederīgā atbrīvošanu, turklāt minētajai iestādei ir pilnvaras pamatoties uz administratīvās iestādes, kas tajā vērsusies, sniegtajiem faktiem un pierādījumiem, kā arī uz faktiem, pierādījumiem un apsvērumiem, kas tai, iespējams, tiktu iesniegti šīs procedūras laikā”, EST, *Mahdi* C-146/14 PPU, 05.06.2014., 64. punkts.

⁴⁴⁵ Imigrācijas likuma 55. pants, sestā daļa.

⁴⁴⁶ Imigrācijas likuma 56. pants, pirmā daļa.

⁴⁴⁷ Imigrācijas likuma 56. pants, otrā un trešā daļa.

⁴⁴⁸ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/719, 03.03.2014.

⁴⁴⁹ Latgales apgabaltiesas vēstule LCC Nr.1-5, 20.02.2014.

⁴⁵⁰ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/2511, 20.08.2014.

⁴⁵¹ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/719, 03.03.2014.; VRS vēstule LCC Nr 23.1-1/397, 06.02.2015.

⁴⁵² Informācija iegūta no Latgales apgabaltiesas pa e-pastu, 31.10.2014.

sūdzību papildināt vai izteikt savu viedokli par otras puses sūdzību,⁴⁵³ saskaņā ar likumu „Par tiesu varu” lietas izskatīšana notiek latviešu valodā.⁴⁵⁴

Latvijā nepastāv tiesību normas par valsts nodrošinātu juridisku atbalstu ārzemniekiem atgriešanas procedūrā (līdzīgi kā patvēruma meklētājiem), lai pārsūdzētu lēmumus par aizturēšanu vai aizturēšanas termiņa pagarināšanu tiesā. Aizturētajiem ir tiesības saņemt juridisku palīdzību par saviem līdzekļiem.⁴⁵⁵ Diemžēl aizturēto personu vairākumam nepietiek līdzekļu, lai nolīgtu advokātu.⁴⁵⁶ No visiem (21) analizētajiem Daugavpils tiesas lēmumiem tikai vienā gadījumā ārzemnieku pārstāvēja advokāts.

Saskaņā ar Latgales apgabaltiesas praksi, ja ārzemnieks, kuram nav līdzekļu nolīgt advokātu, pirmās instances tiesas pirmajā sēdē pieprasa piešķirt viņam advokātu, tiesa informē Daugavpils advokātu vecāko par šo lūgumu; savukārt advokātu attiecīgajai personai norīko advokātu vecākais; izmaksas, kas ir saistītas ar advokāta darbu, tiek segtas no valsts līdzekļiem.⁴⁵⁷ Līdzīgi advokātu var norīkot Rēzeknē, ja ārzemnieks pieprasa advokātu Latgales apgabaltiesā.⁴⁵⁸ Kaut arī šāda pieeja paredz aizturēto ārzemnieku iespēju pieprasīt advokātu, tomēr tā negarantē efektīvu līdztiesību ar otru tiesas procesa pusi, jo valsts nodrošināta juridiskā palīdzība nav noteikta ar likumu un var tikt piešķirta tikai pēc ārzemnieka lūguma. Ņemot vērā īso (48 stundas) apelācijas iesniegšanas termiņu un ierobežoto advokātu skaitu, kas specializējas imigrācijas jautājumos attiecīgajā reģionā,⁴⁵⁹ juridiskās palīdzības ierobežotā pieejamība rada nopietnas bažas par efektīvas tiesiskās aizstāvības nodrošinājumu atgriešanas procedūrā.⁴⁶⁰

2. tabula. Atbildīgās iestādes un apelācijas procedūra aizturēšanas lietās atgriešanas procedūras laikā

Lēmējinstācija	Lēmumi	Pārsūdzība	Pārsūdzības termiņš	Lēmuma par aizturēšanu apturošs efekts
VRS	Lēmums par aizturēšanu uz laiku līdz 10 dienām; ilgāk par 10 dienām – tikai ar tiesneša lēmumu	Pārsūdzība rajona tiesā	Imigrācijas likums nenosaka VRS sākotnējā lēmuma pārsūdzības termiņu	nav

⁴⁵³ Turpat.

⁴⁵⁴ Likums „Par tiesu varu”, pieņemts 15.12.1992., spēkā no 01.01.1993., Ziņotājs, 14.01.1993., Nr. 1, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=62847>, 21. pants, pirmā daļa.

⁴⁵⁵ Imigrācijas likums, 59.² pants, otrā daļa, 3. punkts.

⁴⁵⁶ Intervija ar Daugavpils tiesas tiesnesi 12.06.2014.

⁴⁵⁷ Informācija saņemta no Latgales apgabaltiesas pa e-pastu, 31.10.2014.

⁴⁵⁸ Turpat. Praksē tiek piemēroti Kriminālprocesa likuma vispārējie principi, kas nodrošina personas, kurai ir tiesības uz juridisku pārstāvību, pieprasīt aizstāvi (80. pants). Intervija ar Latgales apgabaltiesas tiesnešiem 12.06.2014.

⁴⁵⁹ Intervija ar Daugavpils tiesas tiesnesi 12.06.2014. Informācija iegūta no LCC darba ar klientiem laikposmā no 2011. līdz 2014. gadam.

⁴⁶⁰ Sk. ECT spriedumu, *Suso Musa v. Malta*, iesniegums Nr. 42337/12, 21.07.2013., 61. punkts: „Tiesa atzīmē, ka, lai arī valstij nav pienākuma nodrošināt bezmaksas juridisko palīdzību aizturēšanas lietās (sk. *Lebedev v. Russia*, iesniegums Nr. 4493/04, 25.10.2007., 84. punkts), tās trūkums, īpaši ja nacionālajā tiesvedībā juridiskā pārstāvība tiek pieprasīta saistībā ar 5(4). pantu, var izraisīt šaubas par šī tiesiskās aizsardzības līdzekļa pieejamību.”

Valsts policija	Lēmums aizturēt uz trim stundām līdz nodošanai VRS	Imigrācijas likums neparedz tiesības pārsūdzēt Valsts policijas lēmumus	–	nav
Rajona (pilsētas) tiesa (Daugavpils tiesa)	Lēmums par ārzemnieka aizturēšanu uz laiku līdz diviem mēnešiem vai par atteikumu aizturēt ārzemnieku; lēmums par aizturēšanas termiņa pagarināšanu uz laiku līdz diviem mēnešiem vai atteikums pagarināt aizturēšanas termiņu	jā	48 stundas	nav
Apgabaltiesa (Latgales apgabaltiesa)	Lēmums par sūdzību sakarā ar rajona (pilsētas) lēmumu	Latgales apgabaltiesas lēmums ir galīgs un nepārsūdzams	–	nav

Avots: Imigrācijas likums, 53. pants, 54. pants, 55. pants.

2.7.3. Nepilngadīgo aizturēšana

Saskaņā ar Imigrācijas likumu PMLP vai VRS, konstatējot nepilngadīgu ārzemnieku, kurš ir bez vecāka vai viņa likumiskā pārstāvja pavadības un kura uzturēšanās Latvijā ir nelikumīga, nekavējoties informē Valsts policiju un bāriņtiesu un rīkojas tā, lai nodrošinātu bērna tiesības un intereses visā izraidīšanas procesā saskaņā ar bērnu tiesību aizsardzību reglamentējošiem normatīvajiem aktiem.⁴⁶¹

Tajā pašā laikā Imigrācijas likums atļauj bērnu aizturēšanu, ieskaitot arī nepilngadīgos bez pavadības, kuri ir sasnieguši 14 gadu vecumu.⁴⁶² Par nepilngadīgā bez pavadības aizturēšanu VRS nekavējoties ir jāinformē Konsulārais departaments, Valsts policija un bāriņtiesa.⁴⁶³ Imigrācijas likums neiekļauj bērna definīciju, kas atbilstu Bērnu tiesību konvencijā un Bērnu

⁴⁶¹ Imigrācijas likuma 50.⁸ pants, pirmā daļa.

⁴⁶² Imigrācijas likuma 51. pants, pirmā daļa.

⁴⁶³ Imigrācijas likuma 54. pants, sestā daļa.

tiesību aizsardzības likumā ietvertajai definīcijai (bērns ir persona, kas nav sasniegusi 18 gadu vecumu).⁴⁶⁴ Tāpat Imigrācijas likumā nav noteikts, ka attiecībā uz nepavadītiem nepilngadīgajiem un ģimenēm, kurās ir nepilngadīgie, turēšanu apsardzībā piemēro tikai kā galējo līdzekli un uz īsāko atbilstošo laikposmu, kā nosaka Atgriešanas direktīva.⁴⁶⁵ Tāpat nav arī tiesību normu, kas regulētu, ka saistībā ar nepilngadīgajiem, kurus tur apsardzībā, gaidot izraidīšanu, vispirms ņem vērā bērna labākās intereses.⁴⁶⁶ Šādu likuma normu trūkums ir pretrunā ar *Divdesmit vadlīniju* 11. punktu, kā arī ar ES rīcības plānu darbam ar nepavadītiem nepilngadīgajiem (2010–2014), kas nosaka, ka gadījumos, kad aizturēšana ir izņēmuma kārtā pamatota, to var izmantot vienīgi kā galējo līdzekli un uz iespējami īsu atbilstošu laiku, kā arī ņemot vērā bērna labākās intereses, kuras šajā gadījumā ir prioritāras.⁴⁶⁷

Imigrācijas likums nosaka, ka aizturētu nepilngadīgu ārzemnieku, kurš ir vecumā no 14 līdz 18 gadiem un kurš ir bez vecāka vai viņa likumiskā pārstāvja pavadības, līdz aizturēšanas termiņa beigām ievieto attiecīgajā Valsts policijas struktūrvienībā,⁴⁶⁸ „[j]a Valsts robežsardzei sadarbībā ar Konsulāro departamentu līdz aizturēšanas termiņa beigām nav bijis iespējams noskaidrot identitāti un pilsonības vai mītnes valsti aizturētam nepilngadīgam ārzemniekam, kurš ir vecumā no 14 līdz 18 gadiem un kurš ir bez vecāka vai viņa likumiskā pārstāvja pavadības, Valsts policija nodrošina nepilngadīgā ārzemnieka ievietošanu bērnu aprūpes iestādē.”⁴⁶⁹

Tomēr 2003. gada MK noteikumi paredz citu nepilngadīgo aizturēšanas kārtību: nepilngadīgs ārzemnieks var tikt aizturēts VRS struktūrvienībā, turēts šķirti no pieaugušajiem, nodrošinot viņam uzturu un medicīnisko palīdzību (pēdējais no minētā nav noteikts detalizēti); ja 72 stundu laikā nav iespējams noskaidrot nepilngadīgā ārzemnieka identitāti, VRS viņu ievieto tuvākajā profilakses centrā.⁴⁷⁰ Savukārt, ja mēneša laikā nav iespējams noskaidrot nepilngadīgā identitāti, attiecīgās Valsts policijas teritoriālās struktūrvienības amatpersona izdod rīkojumu par nepilngadīgā ārzemnieka ievietošanu audzināšanas iestādē tajā administratīvajā teritorijā, kurā viņš ir aizturēts.⁴⁷¹ Jāatzīmē, ka nepilngadīgo turēšana apsardzībā pagaidu izmitināšanas telpās, kurās ir slikti apstākļi un kuras nav aprīkotas nepilngadīgo vajadzībām,⁴⁷² ir pretrunā ar Atgriešanas direktīvas principu, ka nepavadītiem nepilngadīgajiem pēc iespējas nodrošina uzturēšanos institūcijās, kurās ir personāls un iekārtas, kuras atbilst attiecīgā vecuma personu vajadzībām.⁴⁷³ Noteikumos arī nav atrunāts, no kura vecuma nepilngadīgo personu ir iespējams aizturēt. Saskaņā ar VRS sniegto informāciju 2003. gada MK noteikumi vēl joprojām tiek

⁴⁶⁴ Bērnu tiesību konvencija, 1989 (GA Res 44/25); Bērnu tiesību aizsardzības likuma 3. pants, pirmā daļa.

⁴⁶⁵ 17(1). pants.

⁴⁶⁶ Atgriešanas direktīvas 17(5). pants.

⁴⁶⁷ EC, *Communication from the European Commission from the Commission to the European Parliament and the Council Action Plan on Unaccompanied Minors (2010–2014)*, Brussels, 06.05.2010, COM (2010) 213 final, 6 May 2010, 9. lpp.

⁴⁶⁸ Imigrācijas likuma 59.⁵ pants, pirmā daļa. Profilakses iestāde ir Valsts policijas struktūrvienība, kurā likumā noteiktajos gadījumos ievieto bērnu, kas izdarījis likuma pārkāpumu, vai bērnu ar sociālās uzvedības novirzēm. Bērnu tiesību aizsardzības likums, 38. pants, trešā daļa.

⁴⁶⁹ Imigrācijas likuma 59.⁵ pants, otrā daļa.

⁴⁷⁰ MK noteikumi Nr. 707 „Kārtība, kādā Latvijas Republikā ieceļo un uzturas nepilngadīgi ārzemnieki bez vecāku vai aizbildņu pavadības”, 9. un 12. punkts.

⁴⁷¹ Turpat, 13. punkts.

⁴⁷² Sk. Tiesībsarga biroja sniegto informāciju: Siļčenko J., „Apstākļi Valsts robežsardzes pagaidu turēšanas telpās”, prezentācija seminārā „Piespiedu kārtā izraidāmo personu uzraudzības mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014.

⁴⁷³ 17(4). pants

piemēroti praksē, kaut gan ir bijis tikai viens gadījums, kad nepilngadīgais bez pavadības tika ievietots bērnu aprūpes iestādē laika posmā no 2011. gada vidus līdz 2014. gada beigām; trīs nepilngadīgie bez pavadības tika ievietoti AĀIC „Daugavpils”.⁴⁷⁴

Tiesību normas attiecībā uz nepilngadīgo bez pavadības automātisku aizturēšanu nenoskaidrotas identitātes dēļ ir pretrunā ar Bērnu tiesību konvencijas 37. pantu⁴⁷⁵ un EST spriedumu *Mahdi* lietā⁴⁷⁶ attiecībā uz personu apliecinošu dokumentu, kura trūkums pats par sevi nevar pamatot personas aizturēšanu.

Gan ANO Cilvēktiesību komiteja, gan ECT, izskatot lietas par bērnu aizturēšanas likumīgumu, ir ņēmušas vērā Bērnu tiesību konvencijas 3. (bērna labākās intereses) un 37. pantu.⁴⁷⁷ ECT īpaši uzsvēra, ka bērna labākajās interesēs ir, cik vien iespējams, ierobežot ģimeņu ar bērniem aizturēšanu un apsvērt iespēju piemērot alternatīvus līdzekļus.⁴⁷⁸ Latgales apgabaltiesa piekrita līdzīgam Daugavpils tiesas secinājumam lietā, kas skāra sievietes un viņas sešu mazgadīgo bērnu aizturēšanu: „[...] *aizturēšanas gadījumā bērniem būs liegta iespēja normāli attīstīties un baudīt bērnu labumus, kas var kaitēt bērna psihei un garīgai veselībai, jo aizturētā ārzemnieka bērnam izmitināšanas centrā ir tādi paši pienākumi kā aizturētajam ārzemniekam [...]. Bērnu aizsardzības likuma 6. pantā ir noteikts, ka tiesiskajās attiecībās, kas skar bērnu, bērna tiesības un intereses ir prioritāras.*”⁴⁷⁹

Saskaņā ar VRS rīcībā esošo informāciju laika posmā no 2011. gada vidus līdz 2014. gada beigām tika aizturēti 18 nepilngadīgie, kas atradās izraidīšanas procedūrā.⁴⁸⁰ AĀIC „Daugavpils” ģimeņu blokā ir bērnu istaba un bērnu pastaigu laukums.⁴⁸¹ 2014. gadā trīs nepilngadīgie, kas kopā ar vecākiem uzturējās aizturēšanas centrā, apmeklēja vietējo skolu un ārpusklases nodarbības.⁴⁸² Pēc VRS personāla iniciatīvas, tika pieaicināti Latvijas Sarkanā Krusta izglītības speciālisti, kas apmeklēja bērnus aizturēšanas centrā.⁴⁸³ Jāatzīmē, ka valodas barjeras dēļ nebija iespējams organizēt mācības bērniem no Vjetnamas.⁴⁸⁴

Kaut arī aizturēto bērnu skaits nav bijis liels, likumā tomēr būtu jāiekļauj norma, ka nepilngadīgos bez pavadības un bērnus radnieku pavadībā drīkst aizturēt vienīgi izņēmuma gadījumos un uz iespējami īsu laiku. 2003. gada MK noteikumi būtu jāaskaņo ar Imigrācijas likumu; ir jāparedz, ka nepilngadīgie var tikt ievietoti Valsts policijas struktūrvienībā tikai

⁴⁷⁴ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/2511, 20.08.2014.; VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.

⁴⁷⁵ Saskaņā ar Bērnu tiesību komitejas viedokli: „*Piemērojot Konvencijas 37. pantu un bērna labāko interešu principu, bērnus – pavadītus vai nepavadītus – principā nevajadzētu aizturēt. Aizturēšanu nevar pamatot vienīgi ar to, ka bērns ir bez pavadības vai nošķirts, ar viņa imigrācijas vai legālo statusu vai tā neesamību. Ja aizturēšana ir izņēmuma kārtā pamatojama ar citiem iemesliem, tā ir jāveic saskaņā ar Konvencijas 37.b pantu, kurš nosaka, ka aizturēšanai jāatbilst attiecīgās valsts likumam, to var piemērot tikai galējas nepieciešamības gadījumā un uz iespējami īsu laiku.*” Committee of the Rights of the Child, General Comment No. 6 (2005) Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin, para 61.

⁴⁷⁶ EST, *Mahdi* C-146/14 PPU, 05.06.2014.

⁴⁷⁷ ICJ, *Migration and International Human Rights Law...*, 191. lpp.

⁴⁷⁸ ECT, *Popov v France*, iesniegums Nr. 39472/07 un 39474/07, 19.01.2012., 91. un 119. punkts.

⁴⁷⁹ Latgales apgabaltiesas lēmums Nr. 12-028212, 16.05.2012.; Daugavpils tiesas lēmums Nr.12-028212, 27.04.2012.

⁴⁸⁰ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/2511, 20.08.2014.; VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.

⁴⁸¹ Saskaņā ar Atgriešanas direktīvu aizturētajiem nepilngadīgajiem ir iespēja iesaistīties atpūtas aktivitātēs, tostarp spēlēs un atpūtas pasākumos, kas atbilst viņu vecumam, un atkarībā no uzturēšanās ilguma – arī piekļuve izglītībai. Sk. 17(3). pantu.

⁴⁸² Informācija iegūta LCC monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils” 11.06.2014.

⁴⁸³ Turpat.

⁴⁸⁴ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.

izņēmuma gadījumos. Gan tiesību normās, gan praksē ir jānodrošina aizturēšanas alternatīvas ģimenēm ar bērniem.

2.7.4. Aizturēšanas apstākļi

a) Īslaicīgās aizturēšanas vietas

VRS uzrauga aizturēšanas vietas, tai skaitā AĀIC „Daugavpils”, pagaidu aizturēšanas telpas, ieskaitot lidostu, reģionālās pārvaldes un galveno pārvaldi Rīgā. Tiesībsarga birojs ir norādījis uz faktu, ka slikto apstākļu dēļ pagaidu aizturēšanas vietas nav piemērotas aizturēšanai uz laiku, kas ilgāks par dažām stundām.⁴⁸⁵ Tomēr šobrīd ar likumu nav noteikti laika ierobežojumi personas turēšanai VRS pagaidu aizturēšanas telpās. 2014. gadā ārzemnieki tika ievietoti pagaidu aizturēšanas telpās VRS Rīgas pārvaldē tikai izņēmuma gadījumos.⁴⁸⁶ Kaut arī pagaidu aizturēšanas vietās ir bijis ievietots tikai neliels ārzemnieku skaits un parasti tikai uz dažām stundām,⁴⁸⁷ aizturēto skaits šādās vietās varētu pieaugt sakarā ar trešo valstu valstspiederīgo skaita potenciālo pieaugumu un ierobežoto vietu skaitu aizturēšanas centrā.⁴⁸⁸ Tādēļ situācija aizturēšanas vietās ir jāuzlabo, paredzot iespējas izveidot alternatīvas vietas ārzemnieku izmitināšanai ar apstākļiem, kas atbilst starptautiskajiem standartiem un nacionālajiem normatīvajiem aktiem.

b) AĀIC „Daugavpils”

Aizturēšanas centrs atrodas Daugavpilī, kas ir otrā lielākā pilsēta Latvijā, apmēram 230 km attālumā no Rīgas. Aizturēšanas centrs tika atklāts pēc renovācijas darbiem VRS telpās un AĀIC „Olaine” slēgšanas 2011. gadā. Aizturēšanas centrs, kas spēj uzņemt 70 personas, ir divstāvu ēka Daugavpils VRS pārvaldes teritorijā. Aizturēšanas centrā tiek izmitināti gan patvēruma meklētāji, gan neregulārie migranti (izmitināti atsevišķi). Ir atsevišķi bloki sievietēm, vīriešiem un ģimenēm ar bērniem.⁴⁸⁹ Kopumā situācija Latvijā atbilst principam, ka aizturētie ārzemnieki ir jāizmitina specializētajās aizturēšanas telpās.⁴⁹⁰

Saskaņā ar *Divdesmit vadlīnijām*, „veidojot un iekārtojot telpas, ir pēc iespējas jācenšas izvairīties no asociācijām ar cietumu vidi.”⁴⁹¹ Tomēr CPT pēc savas vizītes uz Latviju 2011. gadā izteica viedokli, ka personālam, kas strādā centrā, nevajadzētu atklāti nēsāt stekus, jo tas, viņuprāt, „neveicina pozitīvu attiecību veidošanos starp personālu un centra iemītniekiem.”⁴⁹² Pēc VRS sniegtās informācijas, aizturēšanas centra personālam ir sekojoši speciālie līdzekļi:

⁴⁸⁵ Latvijas Republikas tiesībsarga 2012. gada ziņojums, 63. lpp. Sk. arī: LCHR, SBG, UNHCR, *Access to the Territory and the Asylum Procedure in Latvia*, 2011.

⁴⁸⁶ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.

⁴⁸⁷ Turpat.

⁴⁸⁸ EMN, *The use of detention and alternatives to detention...*, 18. lpp.

⁴⁸⁹ Sk. sīkāk par apstākļiem AĀIC „Daugavpils”: Latvijas Cilvēktiesību centrs, *Patvēruma meklētāju aizturēšana un aizturēšanas alternatīvas Latvijā*, Rīga, 2011, 51.–54. lpp.

⁴⁹⁰ Atgriešanas direktīva, 16(1). pants.

⁴⁹¹ 10. punkts.

⁴⁹² Report to the Latvian Government on the visit to Latvia carried out by the CPT from 5 to 15 September 2011, pieejams: <http://www.cpt.coe.int/documents/lva/2013-20-inf.eng.pdf>, 9. lpp.

steki, rokudzelži un gāzes baloniņš; 2014. gada pirmajā pusē neviens no tiem netika izmantots.⁴⁹³ VRS nav saņēmusi sūdzības par speciālo līdzekļu lietošanu no aizturētajiem.⁴⁹⁴

Tomēr saistībā ar procedūru un garantiju regulējuma trūkumu problēmas ir radušās ar patvēruma meklētāju ievietošanu izolatorā; nav arī vadlīniju par aizturēšanas centra personāla rīcību badastreiku gadījumā.⁴⁹⁵ Attiecībā uz ārzemniekiem izraidīšanas procedūrā Imigrācijas likumā ir atrunāti nosacījumi, kad aizturēto var ievietot speciāli aprīkotā telpā (izolatorā), ja persona ir pārkāpusi izmitināšanas centra iekšējās kārtības noteikumus vai ir pamats uzskatīt, ka viņa varētu tos pārkāpt.⁴⁹⁶ Personu var ievietot speciāli aprīkotā telpā uz laiku līdz desmit dienām ar izmitināšanas centra priekšnieka rakstisku lēmumu⁴⁹⁷ vai uz laiku līdz 24 stundām ar centra maiņas vecākā lēmumu centra priekšnieka prombūtnes laikā.⁴⁹⁸ Pēc VRS sniegtās informācijas, lēmumā par personas ievietošanu izolatorā, kuru ārzemnieks paraksta, ir iekļauta informācija par iespēju apstrīdēt lēmumu.⁴⁹⁹ Taču normatīvie akti, kuri regulē ārzemnieku aizturēšanu, skaidri nenosaka šādas tiesības.⁵⁰⁰ Centrā ir divi izolatori, kuri paredzēti personām, kuras pārkāpj centra noteikumus.

Saskaņā ar VRS sniegto informāciju, ja persona pārkāpj iekšējās kārtības noteikumus, ar viņu tiek veiktas pārrunas un, ja nepieciešams, persona tiek ievietota izolatorā.⁵⁰¹ 2014. gadā izolatorā uz dažām dienām tika ievietota viena persona par smēķēšanu kā iekšējās kārtības pārkāpumu.⁵⁰² Arī 2013. gadā daži patvēruma meklētāji tika ievietoti izolatorā par smēķēšanu tualetē pēc plkst. 23:00.⁵⁰³ 2004. gada maijā notika vienpadsmit patvēruma meklētāju badastreiks. Vairāki no tā dalībniekiem īsi pēc tam pārtrauca badošanos. Personas tika ievietotas medicīnas izolatorā, lai pārbaudītu viņu veselības stāvokli, ka arī novērstu iespēju iesaistīt badastreikā citus aizturētos.⁵⁰⁴ Likums pieļauj turēt personu medicīnas izolatorā līdz diviem mēnešiem.⁵⁰⁵

Problemātiski ir vairāki jautājumi, kas saistīti ar patvēruma meklētāju neinformētību par savām tiesībām iesniegt sūdzību par ievietošanu izolatorā vai par citu jautājumu, kā arī par sūdzības iesniegšanas kārtību.⁵⁰⁶ Daži aizturētie apgalvoja, ka neesot saņēmuši rakstisku atbildi no VRS.⁵⁰⁷ Aizturētie var ielikt centra vadībai adresētas vēstules un sūdzības speciālā kastītē pie informācijas dēļa, sūdzības tiek reģistrētas speciālā iesniegumu, sūdzību un priekšlikumu reģistrācijas žurnālā.⁵⁰⁸ Sūdzības reģistrā netiek atsevišķi izdalītas. Kaut arī iesniegumu

⁴⁹³ Informācija iegūta LCC monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils” 11.06.2014.

⁴⁹⁴ Turpat.

⁴⁹⁵ LCHR, SBG, UNHCR, *Access to the Territory and the Asylum Procedure in Latvia*, 31.–34. lpp.

⁴⁹⁶ Imigrācijas likums, 59.¹ pants, 3. daļa, 4. punkts.

⁴⁹⁷ MK noteikumi Nr. 742 „Izmitināšanas centra iekšējās kārtības noteikumi”, 37. punkts.

⁴⁹⁸ Turpat, 38. punkts.

⁴⁹⁹ Informācija iegūta LCC monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils” 11.06.2014.

⁵⁰⁰ MK noteikumi Nr. 742 „Izmitināšanas centra iekšējās kārtības noteikumi”.

⁵⁰¹ Informācija iegūta LCC monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils” 11.06.2014.

⁵⁰² Turpat.

⁵⁰³ Informācija iegūta no LCC darba ar klientiem 2013. gadā.

⁵⁰⁴ Informācija iegūta LCC monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils” 11.06.2014.

⁵⁰⁵ MK noteikumi Nr. 742 „Izmitināšanas centra iekšējās kārtības noteikumi”, III nodaļa, 11. punkts.

⁵⁰⁶ LCHR, SBG, UNHCR, *Access to the Territory and the Asylum Procedure in Latvia*, 33. lpp; Informācija iegūta no LCC darba ar klientiem 2013. gadā.

⁵⁰⁷ Informācija iegūta no LCC darba ar klientiem 2013. gadā. Informācija iegūta LCC monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils” 11.06.2014.

⁵⁰⁸ Informācija iegūta LCC monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils” 11.06.2014.

izskatīšanas termiņu regulē Iesniegumu likums,⁵⁰⁹ imigrācijas jomu regulējošie tiesību akti neregulē sūdzību iesniegšanas un to izskatīšanas kārtību.

Saskaņā ar EP standartiem speciālos augstas drošības pasākumus vai drošības līdzekļus var piemērot tikai izņēmuma gadījumos, izskatot katru gadījumu individuāli un ievērojot visas procesuālās normas, tai skaitā iespēju pārsūdzēt lēmumu neatkarīgā institūcijā.⁵¹⁰ Tādēļ katrā individuālā gadījumā ir rūpīgi jāizvērtē, vai pastāv pamats personas ievietošanai izolatorā. Neskatoties uz to, ka administratīvos aktus, tai skaitā ievietošanu izolatorā, var pārsūdzēt Administratīvā procesa likuma kārtībā,⁵¹¹ precīza sūdzības vai pārsūdzības iesniegšanas kārtība būtu jānosaka ar likumu, kas regulē ārzemnieku aizturēšanu.

CPT ir visai pozitīvi novērtējusi sadzīves apstākļus aizturēšanas centrā.⁵¹² Tomēr CPT aicināja paplašināt aktivitāšu loku tiem ārzemniekiem, kuri aizturēšanas centrā uzturas ilgstošu laiku.⁵¹³ Arī intervētie ārzemnieki norādīja uz aktivitāšu trūkumu centrā ilgstošas aizturēšanas laikā.⁵¹⁴

Imigrācijas likuma 59.² panta otrā daļa nosaka, ka aizturētajiem ir tiesības sazināties ar savas valsts konsulāro iestādi, informēt ģimenes locekļus, radniekus vai citas personas par savu atrašanās vietu, par saviem līdzekļiem saņemt juridisko palīdzību, satikties ar ģimenes locekļiem vai radniekiem, kā arī starptautisko un nevalstisko cilvēktiesību organizāciju pārstāvjiem; šīs normas atbilst Atgriešanas direktīvai (16.(2,4) pants). Tiesībsarga birojam ir tiesības apmeklēt aizturēšanas vietas, lai veiktu piespiedu izraidīšanas monitoringu, un Tiesībsarga birojs vairākas reizes ir apmeklējis AĀIC.⁵¹⁵ Tomēr dēļ centra lielā attāluma no Rīgas, juridisko pakalpojumu sniedzējiem ir bijušas ļoti ierobežotas iespējas to apmeklēt regulāri.

Aizturēto komunikācija ar apkārtējo pasauli ir bijusi diezgan neliela ierobežotās piekļuves tālrunim dēļ (taksofons ar iespēju zvanīt bez maksas, ja sarunu apmaksā zvana saņēmējs, tika likvidēts 2013. gada beigās). Lai gan mobilie telefoni tiek glabāti pie centra administrācijas, ārzemnieki var tos palūgt, lai piezvanītu, var arī palūgt iespēju zvanīt no darbinieku mobilajiem telefoniem ar savām SIM kartēm. Ja ārzemniekam nav finanšu līdzekļu, viņš var veikt īsus zvanus no aizturēšanas centra darbinieku darba telefoniem.⁵¹⁶ Centra darbinieki parasti palīdz aizturētajiem nosūtīt vēstules pa faksu un pēc aizturēto lūguma arī izdrukāt viņiem nepieciešamos dokumentus.

Informāciju par aizturēšanas centra noteikumiem, tai skaitā par ārzemnieku tiesībām un pienākumiem (Atgriešanas direktīvas 16.(5) pants), nosaka MK noteikumi „Izmitināšanas centra iekšējās kārtības noteikumi”. Šis dokuments aizturēšanas centrā ir pieejams tikai angļu valodā, bet Imigrācijas likums ir pieejams angļu un krievu valodā.⁵¹⁷ Informācija par centra režīmu un

⁵⁰⁹ Iesniegumu likums, pieņemts 27.09.2007., spēkā no 01.01.2008., Latvijas Vēstnesis, 11.10.2007., Nr. 164, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=164501>.

⁵¹⁰ Committee of Ministers, European Prison Rules, Appendix to Recommendation Rec (2006)2 to the Member States on the European Prison Rules, 11 January 2006, Section 53.1–53.7. Sk. arī: 19th General Report on the CPT's activities covering the period 1 August 2008 to 31 July 2009 [CPT/Inf(2009)27], 88. punktu.

⁵¹¹ Administratīvā procesa likums.

⁵¹² Report to the Latvian Government on the visit to Latvia carried out by the CPT from 5 to 15 September 2011, pieejams: <http://www.cpt.coe.int/documents/lva/2013-20-inf.eng.pdf>, 19. lpp.

⁵¹³ Turpat, 20. lpp.

⁵¹⁴ Informācija iegūta LCC monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils” 11.06.2014. Centrā ir sporta zāle, lūgšanu telpa, bibliotēka, atpūtas telpa ar televizoru, pastaigu teritorija ar soliņiem un basketbola grozs.

⁵¹⁵ Informācija iegūta LCC monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils” 11.06.2014.

⁵¹⁶ Turpat.

⁵¹⁷ VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015. Informācija iegūta no VRS pa e-pastu 03.03.2015.

brošūras par patvēruma procedūru ir pieejamas vairākās valodās. UNHCR, Tiesībsarga un LCC kontaktinformācija ir brīvi pieejama centra vestibālā.⁵¹⁸

Kaut arī Atgriešanas direktīva nosaka, ka „īpašu uzmanību pievērš mazāk aizsargātu personu stāvoklim” (16.(3) pants), Imigrācijas likuma normās par aizturēšanu nav atsauces uz terminu „mazāk aizsargātas grupas”. Kā minēts apakšnodalā 2.2.3., definīcija un dažas normas attiecībā uz mazāk aizsargātām grupām attiecas uz piespiedu izraidīšanu un ir iekļautas MK noteikumos. Normatīvie akti nosaka dienas ēdināšanas normas nepilngadīgajiem, mazgadīgiem bērniem, grūtniecēm, sievietēm pēc dzemdībām un zīdīšanas laikā, ka arī personām, kas slimo ar tuberkulozi, AIDS, vidējas un smagas pakāpes malnutrīciju un citām saslimšanām un ārstējas ambulatori.⁵¹⁹ Vairākus iebildumus par mazāk aizsargāto grupu situāciju ir izteicis Tiesībsarga birojs.⁵²⁰ LCC vizītes laikā kāds intervētais ārzemnieks atzina, ka kādam invalīdam galvenokārt bija palīdzējuši citi aizturētie.⁵²¹ Tomēr, atbilstoši Atgriešanas direktīvas 16.(3) pantam, Latvijas normatīvie akti garantē neatliekamo medicīnisko palīdzību un veselības aprūpes pakalpojumus.⁵²² Aizturēšanas centrā strādā divi mediķi. Primārā veselības aprūpe tiek nodrošināta centrā; nepieciešamības gadījumā personu nosūta uz slimnīcu vai poliklīniku. Katrs ārzemnieks iziet medicīnisko pārbaudi uzreiz pēc ierašanās centrā un pirms došanās projām no tā; medicīnas personāls izsniedz konvojam izziņu par aizturētā veselības stāvokli.⁵²³ Neskatoties uz to, ka ārsta palīgs runā četrās valodās, dažreiz nākas pieaicināt tulku; palīgā ir lūgti arī VRS darbinieki vai citi aizturētie. Tomēr šāda prakse ir jānovērš, lai nodrošinātu veselības pārbaudes privātumu un konfidencialitāti.⁵²⁴

Zināmu priekšstatu par ārzemnieku aizturēšanas izmaksām var sniegt dati par patvēruma meklētāju uzturēšanu, kuri vidēji saņem sekojošo (aizturēšanas apstākļi, ēdināšana, veselības aprūpe, pamata komunālie pakalpojumi): ēdināšanai un pamata komunālajiem pakalpojumiem – EUR 167,00 mēnesī (78 procenti tiek finansēti no ES fondiem), veselības aprūpei – EUR 73,00 mēnesī (divus procentus finansē no ES fondiem) un pārtikai – EUR 5,15 dienā.⁵²⁵

⁵¹⁸ Informācija iegūta LCC monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils” 11.06.2014.

⁵¹⁹ MK noteikumi Nr. 434 „Noteikumi par izmitināšanas centrā ievietoto ārzemnieku uzturēšanas normām, kā arī garantēto veselības aprūpes pakalpojumu apjomu un saņemšanas kārtību”.

⁵²⁰ Piemēram, nav prasības identificēt vairākas slimības (AIDS, tuberkuloze, hepatīts utt.), kas var apdraudēt citus aizturētos un centra personālu. Lai arī izmitināšanas centrs ir aprīkots ar liftu cilvēkiem ar kustību traucējumiem, Tiesībsargs izteica bažas, ka personām ratiņkrēslos ir grūti nokļūt ēdināšanas blokā; tāpat kritiski bija vērtējama personu, kuras pārvietojas ratiņkrēslā, izvietošana ēkas otrajā stāvā, īpaši ņemot vērā apstākli, ka ugunsdrošības prasības liedz izmantot liftus ēkās, kurās ir izcēlies ugunsgrēks. Trūkst arī speciāli apmācītu darbinieku darbam ar invalīdiem. Latvijas Republikas tiesībsarga 2013. gada ziņojums, 94.–95. lpp.; Tivaņenkova S., AĀIC „Daugavpils” apsekošanas rezultāti, prezentācija seminārā „Piespiedu kārtā izraidāmo personu uzraudzības mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014.

⁵²¹ Informācija iegūta LCC monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils” 02.09.2014.

⁵²² Imigrācijas likums, 59.² pants, septītā daļa. Aizturētie saņem neatliekamo medicīnisko palīdzību, primārās veselības aprūpes pakalpojumus, tai skaitā zobārsta pakalpojumus akūtu zobu sāpju gadījumā un sekundāros veselības aprūpes pakalpojumus (ko nekavējoties sniedz speciālists). MK noteikumi Nr. 434 „Noteikumi par izmitināšanas centrā ievietoto ārzemnieku uzturēšanas normām, kā arī garantēto veselības aprūpes pakalpojumu apjomu un saņemšanas kārtību”, 15.–20. punkts.

⁵²³ Informācija iegūta LCC monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils” 11.06.2014.

⁵²⁴ Tiesībsarga birojs ir nonācis pie tāda paša secinājuma. Tivaņenkova S., AĀIC „Daugavpils” apsekošanas rezultāti...

⁵²⁵ Latvijas Republikas Valsts Kontroles Revīzijas ziņojums „Patvēruma politikas un imigrācijas kontroles īstenošana”, 09.02.2015., [35.3].

2.8. Piespiedu izraidīšanas monitoringa sistēma

2.8.1. Piespiedu izraidīšanā iesaistītās institūcijas

Saskaņā ar FRA atzinumu piespiedu izraidīšanas monitoringa sistēma ir efektīva, ja monitoringa process aptver visas izraidīšanas stadijas, tai skaitā pirmsizraidīšanas periodu, izceļošanu un uzņemšanu galamērķa valstī; organizācija, kas vada monitoringu, ir neatkarīga no iestādēm, kas atbild par piespiedu izraidīšanu; monitoringa tiek veikts nepārtraukti (nevis projekta ietvaros).⁵²⁶ Monitoringa metodoloģija dalībvalstu vidū lielākoties ir atšķirīga; FRA uzskata, ka vienai trešdaļai dalībvalstu vēl ir jāizveido efektīva monitoringa sistēma.⁵²⁷ EK ir konstatējusi, ka 2014. gadā septiņās dalībvalstīs vēl nebija izveidojušas monitoringa sistēmu.⁵²⁸ Latvijā ir ieviesta monitoringa sistēma gan normatīvajos aktos, gan praksē. Taču, kā atzīst Tiesībsarga birojs, monitoringa sistēma vēl ir jauna funkcija un līdz ar to nav vēl pietiekami attīstīta.⁵²⁹

Imigrācijas likums nosaka, ka piespiedu izraidīšanas procesu novēro tiesībsargs.⁵³⁰ Piespiedu izraidīšanas procesa novērošanā ietilpst:

- 1) piespiedu izraidīšanai pakļauto aizturēto ārzemnieku apmeklēšana izmitināšanas vietā, lai novērtētu izmitināšanas un uzturēšanas apstākļus, arī medicīniskās palīdzības nodrošināšanu un citu vajadzību apmierināšanu;
- 2) ārzemnieka iztaujāšana, lai noskaidrotu viņa informētību par piespiedu izraidīšanas procesa gaitu, viņa tiesībām un to īstenošanas iespēju;
- 3) aizturēšanas brīdī izņemto aizturētās personas personīgo mantu atdošanas, transportēšanas no aizturēto personu izmitināšanas centra līdz izceļošanas punktam, bagāžas nodošanas un reģistrēšanas novērošana, kā arī dalība piespiedu izraidīšanas procesa faktiskajā īstenošanā, lai novērtētu izraidāmā ārzemnieka cilvēktiesību ievērošanu.

Tiesībsargs ir tiesīgs iesaistīt piespiedu izraidīšanas procesa novērošanā biedrības vai nodibinājumus, kuru darbības mērķis ir saistīts ar šā procesa novērošanu.⁵³¹

2.8.2. Piespiedu izraidīšanas monitoringa metodoloģija

Tiesībsarga birojs uzsāka novērošanu (monitoringu) 2011. gadā. Taču līdz 2013. gada nogalei monitoringa pamatā bija ārzemnieku iztaujāšana un aizturēšanas vietu apsekošana, nevis faktisko izraidīšanu monitoringa. 2012. gadā Eiropas Atgriešanās fonda (turpmāk – EAF), ko koordinē Iekšlietu ministrija, projekta ietvaros tika izstrādāta izraidāmo ārzemnieku iztaujāšanas metodoloģija.⁵³² Anketā iekļauti sekojošie jautājumi: ārzemniekam sniegtā informācija par lēmumu par piespiedu izraidīšanu un tiesībām to apstrīdēt/pārsūdzēt; tulkojuma nodrošinājums;

⁵²⁶ FRA, *Fundamental rights: challenges and achievements in 2013*, 45. lpp.

⁵²⁷ Turpat.

⁵²⁸ EC, Communication from The Commission to the Council and the European Parliament on EU Return policy, Brussels, 28.03.2014, COM(2014) 199 final, 21. lpp.

⁵²⁹ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.

⁵³⁰ Imigrācijas likums, 50.⁷ pants.

⁵³¹ Imigrācijas likums, 50.⁷ pants, trešā daļa. Pagaidām neviena NVO nav tikusi iesaistīta monitoringa procesā, lai gan sakotnēji, pirms grozījumiem Imigrācijas likumā, šāda sadarbības iespēja tika apspriesta, un Tiesībsarga birojs ir apsvēris šādu sadarbību pēc novērošanas sistēmas aprobēšanas. Latvijas Republikas tiesībsarga gada ziņojums 2011, Rīga, 2012, 58. lpp.

⁵³² Latvijas Republikas tiesībsarga 2013. gada ziņojums, 94. lpp.

iespējamie sliktas apiešanās gadījumi, neizdošanas (*non-refoulement*) principa ievērošana; iespējamie humānie apstākļi utt.⁵³³

Tiesībsarga birojs iztaujā katru ārzemnieku izraidīšanas procedūrā pēc tam, kad no VRS vai PMLP ir saņemta informācija par lēmumu par piespiedu izraidīšanu (aptauja notiek klātienē vai telefoniski). No 2012. līdz 2014. gadam Tiesībsarga birojs iztaujāja gandrīz visus ārzemniekus izraidīšanas procesā (sk. 3. tabulu).⁵³⁴ Tomēr dažos gadījumos ārzemnieku intervēšana nebija iespējama dēļ novēloti sniegtās informācijas par lēmumu par piespiedu izraidīšanu vai dēļ neiespējamības sameklēt atbilstošu tulku īsajā laika posmā.⁵³⁵ Parasti ārzemniekus iztaujā īsi pirms izceļošanas Rīgā vai Jūrmalā, un informācija no šīm sarunām tiek uzglabāta speciālā datu bāzē.⁵³⁶

3. tabula. Ārzemnieku iztaujāšanas statistika

	Lēmumi par piespiedu izraidīšanu	Iztaujātie ārzemnieki
2011 (VII–XII)	22	12
2012	58	49
2013	33	29
2014 (I–VIII)	29	20

Avots: Tiesībsarga birojs.

EAF projekta ietvaros ir plānots pabeigt aizturēšanas apstākļu apsekošanas un faktisko izraidīšanu monitoringa metodoloģijas izstrādi (vadlīnijas).⁵³⁷ Tiesībsarga birojs ir apsekojis aizturēšanas apstākļus AĀIC „Daugavpils”, VRS pagaidu aizturēšanas telpās, 12 robežkontroles punktos un citās VRS un Valsts policijas aizturēšanas vietās.⁵³⁸ Laika posmā no 2011. gada jūlija līdz 2014. gada augustam Tiesībsarga birojs astoņas reizes ir apmeklējis AĀIC „Daugavpils” īsi pirms apkures sezonas sākuma⁵³⁹ vai sakarā ar ārzemnieku sūdzībām par aizturēšanas apstākļiem.⁵⁴⁰ Faktisko izraidīšanu monitorings sākās 2013. gada nogalē,⁵⁴¹ līdz 2014. gada oktobrim Tiesībsarga birojs bija novērojis piecas faktiskās izraidīšanas ar lidmašīnu un vienu – pa sauszemi.⁵⁴² Gari pārlidojumi pagaidām nav bijuši novēroti, jo VRS parasti

⁵³³ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.

⁵³⁴ Tomēr 2011. gada otrajā pusē tika iztaujāta tikai apmēram puse izraidāmo ārzemnieku, jo daudzus lēmumus par piespiedu izraidīšanu, kas bija pieņemti pirms grozījumiem Imigrācijas likumā, Tiesībsarga birojs nebija saņēmis vai arī tāpēc, ka daži ārzemnieki bija lūguši patvērumu. Sk. turpat.

⁵³⁵ Latvijas Republikas tiesībsarga 2012. gada ziņojums, 63. lpp.

⁵³⁶ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.

⁵³⁷ Turpat. Projektu „Piespiedu kārtā izraidāmo personu uzraudzības mehānisma izstrāde”, ko veica Tiesībsarga birojs laikā no 2013. gada jūlija līdz 2015. gada jūlijam, līdzfinansē ES EUR 93 600 apmērā (75% kopējo izmaksu).

⁵³⁸ Informācija iegūta seminārā „Piespiedu kārtā izraidāmo personu uzraudzības mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014.

⁵³⁹ 2011. gadā bija sūdzības par to, ka telpas netiek apkurinātas. Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.

⁵⁴⁰ Turpat.

⁵⁴¹ Tralmaka I., *Piespiedu kārtā izraidāmo personu aptauja...*

⁵⁴² Turpat. Sk. arī: Piļāne I., *Piespiedu kārtā faktiskās izraidīšanas novērošana*, prezentācija seminārā „Piespiedu kārtā izraidāmo personu mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014. Tiesībsarga birojs novēroja četras izraidīšanas uz sekojošiem galamērķiem: Maskavu, Londonu (Lielbritāņu kā tranzītvalsti), Baku (divas reizes) un Silenes robežkontroles punktu.

konvojē ārzemniekus līdz tranzītvalstij, ņemot vērā drošības apsvērumus un arī tāpēc, ka tālāku kontroli pēc tranzīta neuzskata par nepieciešamu.⁵⁴³

Sadarbība ar VRS tika novērtēta kā laba, un 2014. gadā tika parakstīta vienošanās starp VRS un Tiesībsarga biroju, lai precizētu piespiedu izraidīšanas monitoringa sadarbības praktiskos aspektus (atbildīgās amatpersonas, lidojuma dokumentu rezervācijas kārtību utt.).⁵⁴⁴ Taču nepietiekamais finansējums ir galvenais faktors, kas ierobežo iespēju veikt faktisko izraidīšanu monitoringu, kas šobrīd notiek EAF projekta ietvaros.⁵⁴⁵ Vēl viens monitoringu ierobežojošais faktors ir ilgstoša vīzu noformēšana uz dažām valstīm (galvenokārt tas attiecas uz Krieviju), kas nav ļāvusi Tiesībsarga biroja darbiniekiem piedalīties vairākos izraidīšanas gadījumos; arī tulkus trūkums retajās valodās ir bijusi barjera efektīva monitoringa veikšanā.⁵⁴⁶ Līdz šim lietu atlasī faktiskās izraidīšanas novērošanai ir noteikuši praktiski, ar ceļošanas iespēju saistīti, faktori (vīzas pieejamība, finansējums), kā arī prioritātes piešķiršana mazāk aizsargātām grupām (invalīdi, ģimenes ar bērniem utt.) un potenciālu konfliktu iespējamība (ārzemnieka agresīvas uzvedības varbūtība).⁵⁴⁷

Tiesībsarga biroja darbinieki ir bijuši īpaši ieinteresēti iegūt zināšanas par monitoringu faktiskās izraidīšanas stadijā un tā specifiskiem aspektiem, tai skaitā mazāk aizsargātu personu izraidīšanu, transportēšanu ar lidmašīnu, ar kuģi utt. Par noderīgu tiktu uzskatīta iepazīšanās arī ar citu valstu pieredzi, veicot piespiedu izraidīšanu monitoringu.⁵⁴⁸

2.8.3. Tiesībsarga mandāts un ziņojumu sagatavošana

Imigrācijas likums nosaka, ka novērotāji (no Tiesībsarga biroja vai NVO pārstāvji) nedrīkst traucēt piespiedu izraidīšanas procesu.⁵⁴⁹ Tomēr novērotājiem ir jāinformē VRS par viņu rīcībā esošo informāciju par apstākļiem, kas var ietekmēt piespiedu izraidīšanas procesa organizēšanu vai īstenošanu, kā arī apdraudēt personu drošību vai veselību.⁵⁵⁰ Novērotājam ir tiesības:

- 1) iegūt no attiecīgas valsts iestādes, kas ir iesaistīta ārzemnieku piespiedu izraidīšanas procesā, informāciju par ārzemnieka atgriešanas procesa organizēšanu un veiktajiem pasākumiem;
- 2) pieaicināt speciālistus (piemēram, juristus, ārstniecības personas, tulkus) piespiedu izraidīšanai pakļautajam ārzemniekam nepieciešamo konsultāciju sniegšanai;
- 3) organizēt palīdzību sadzīves apstākļu uzlabošanai, garīdznieka aprūpi, kā arī cita atbalsta sniegšanu.⁵⁵¹

Novērotājs par plānotajām darbībām nekavējoties rakstveidā informē VRS amatpersonu, kura īsteno attiecīgā ārzemnieka piespiedu izraidīšanas procesu.⁵⁵²

Kaut arī Tiesībsarga biroja rekomendācijas nav saistošas, novērotājs ir pilnvarots lūgt VRS pārbaudīt monitoringa gaitā iegūto informāciju (piemēram, sūdzību par sliktu apiešanos vai

⁵⁴³ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.

⁵⁴⁴ Turpat.

⁵⁴⁵ Informācija saņemta no Tiesībsarga biroja pa e-pastu 27.11.2013.

⁵⁴⁶ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.

⁵⁴⁷ Turpat.

⁵⁴⁸ Turpat.

⁵⁴⁹ Imigrācijas likums, 50.⁷ pants, ceturrtā daļa.

⁵⁵⁰ Imigrācijas likums, 50.⁷ pants, piektā daļa.

⁵⁵¹ Imigrācijas likums, 50.⁷ pants, sestā daļa.

⁵⁵² Imigrācijas likums, 50.⁷ pants, septītā daļa.

ārstniecības personas viedokli utt.) un izteikt savu attieksmi.⁵⁵³ Pēc piespiedu izraidīšanas monitoringa novērotājam ir jā sagatavo ziņojums Iekšlietu ministrijai par konstatētajām nepilnībām, ietverot savas rekomendācijas.⁵⁵⁴ Līdz 2014. gada augustam bija sagatavoti divi ziņojumi Iekšlietu ministrijai.⁵⁵⁵ Tiesībsarga birojs nav publicējis ziņojumus par piespiedu izraidīšanas monitoringu. Taču informācija par monitoringa rezultātiem ir bijusi iekļauta Tiesībsarga gada pārskatos, kā arī prezentēta dažos publiskos pasākumos, kuros piedalījās migrācijas jomā iesaistītās amatpersonas, VRS un NVO.⁵⁵⁶

3. Secinājumi

3.1. Standartu īstenošana – vispārīgs novērtējums

Atgriešanas direktīvas pārņemšana 2011. gadā vairākos aspektos ir veicinājusi Latvijas normatīvo aktu saskaņošanu ar Direktīvas normām un starptautiskajiem standartiem. Piemēram, salīdzinot ar Imigrācijas likuma iepriekšējo redakciju, pašreizējā likuma versijā ir nostiprināts princips, ka brīvprātīgai atgriešanai ir dodama priekšroka, salīdzinot ar piespiedu izraidīšanu. Tāpat likums detalizētāk uzskaita iespējamās lēmuma par piespiedu izraidīšanu pamatus. Likumā arī paplašinātas tiesības uz tiesisko aizsardzību un valsts nodrošinātu juridisko palīdzību atgriešanas lēmumu pārsūdzēšanai, ieskaitot līdz šim likumā neiekļauto iespēju pārsūdzēt lēmumus par piespiedu izraidīšanu.

Tomēr likumā vēl ir vairāki būtiski trūkumi:

- Atgriešanas lēmuma pārsūdzībai tiesā nav automātiski apturoša efekta, kas negarantē *non-refoulement* principa aizsardzību saskaņā ar ECT praksi, kā arī tiesības tikt uzklautam, ko nosaka ES Pamattiesību harta. Arī nacionālajos tiesību aktos nav skaidri formulētas normas, ka izraidīšana jāatliek, ja tā varētu nonākt pretrunā ar *non-refoulement* principu, kā noteikts Atgriešanas direktīvas 9.(1a) pantā.
- Nav tiesību normu, kas noteiktu, ka piespiedu līdzekļus drīkst izmantot kā galējo līdzekli un ka jāievēro samērīguma princips, kā arī to, ka izraidīšanas laikā ir jāņem vērā ārzemnieka cieņas neaizskaramība un veselības stāvoklis.
- Imigrācijas likums neparedz iespēju legalizēt to ārzemnieku statusu, kurus nevar izraidīt, tostarp situācijās, kad nav derīga ceļošanas dokumenta. Šī nepilnība ir jānovērš atbilstoši Atgriešanas direktīvai un arī starptautiskajiem standartiem, kas uzliek dalībvalstīm pienākumu nodrošināt sociālo garantiju minimumu.
- Likumā nav iekļauti kritēriji ieceļošanas aizliegumu ilguma noteikšanai.

Neskatoties uz to, ka Imigrācijas likumā ieviestas vairākas jaunas tiesību normas, to īstenošanas prakse pagaidām ir ierobežota. Kaut arī IOM projekti lielā mērā ir veicinājuši brīvprātīgu atgriešanos, problemātiska ir pastāvīga finansējuma piesaiste. Tiesības apstrīdēt un pārsūdzēt atgriešanas lēmumus praksē tiek īstenotas reti, un būtu jāveic konkrēti pasākumi, lai

⁵⁵³ Piemēram, Tiesībsarga birojs uzaicināja ārstus personas lietā, kad persona bija ievietota psihoneiroloģiskajā klīnikā, lai pārbaudītu, vai viņas stāvoklis ļauj viņai ceļot pēc terapijas; citā lietā ārsts sniedza rekomendācijas saistībā ar vecāka gadagājuma bezsamaņā esošas personas ar invaliditāti transportēšanu līdz galamērķim. Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.

⁵⁵⁴ Imigrācijas likums, 50.⁷ pants, astotā daļa.

⁵⁵⁵ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.

⁵⁵⁶ Seminārs „Piespiedu kārtā izraidāmo personu mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014.; konference „Atgriešanas direktīvas problemātiskie aspekti”, ko organizēja EMN Latvijas kontaktpunkts 29.10.2014.

visi ārzemnieki viņiem saprotamā valodā iegūtu informāciju par lēmumiem un tiesībām uz tiesisko aizsardzību, kā arī lai viņiem būtu pietiekami ilgs laiks, lai sagatavotu sūdzību. Savukārt tas, ka atbildīgās iestādes neapkopo statistiku par ieceļošanas aizliegumu ilgumu, apgrūtina iespēju izvērtēt valsts politiku šajā jomā.

3.2. Mazāk aizsargātas grupas

Kaut arī atbilstoši Atgriešanas direktīvai nacionālajos tiesību aktos ir iekļautas vairākas garantijas mazāk aizsargāto grupu aizsardzībai laika periodā, kamēr tās gaida atgriešanas izpildi, vēl arvien pastāv vairāki problēmjasautājumi saistībā ar normu atbilstību starptautiskajiem un Eiropas standartiem. Imigrācijas likumā nav iekļauta ne mazāk aizsargātu grupu definīcija, ne arī īpaši pasākumi to aizsardzībai. Tomēr normas, kas saistītas ar iespēju pagarināt brīvprātīgas atgriešanās termiņu, ņemot vērā individuālo lietu īpašos apstākļus, piemēram, uzturēšanās ilgumu valstī, skolas vecuma bērnu esamību vai saites ar citiem ģimenes locekļiem un sociālās saites, ir tikušas piemērotas. Atbilstoši Ministru kabineta noteikumiem ir bijuši arī gadījumi, kad mazāk aizsargātas personas ir tikušas konvojētas uz viņu dzīvesvietu vai specializētu iestādi valstī, uz kuru tiek izraidīti.

Tas, ka neregulāriem migrantiem, tai skaitā nepilngadīgajiem, nav piekļuves valsts nodrošinātiem veselības aprūpes pakalpojumiem, ir nopietns trūkums, kas jānovērš, lai varētu izpildīt starptautiskās saistības, ieskaitot CRS un ICSEC, un ESC. Arī neregulāro sieviešu migrantu piekļuves trūkums bezmaksas medicīniskajai aprūpei pirms- un pēcdzemdību periodā, kā arī medicīnu palīdzībai dzemdību laikā, neatbilst CRC un CEDAW.

Bērna labāko interešu klauzula ir iekļauta Bērnu tiesību aizsardzības likumā un attiecībā uz nepavadītiem nepilngadīgajiem arī Imigrācijas likumā. Tomēr jāatzīmē, ka, pretēji Atgriešanas direktīvai, tiesību aktos, kas regulē imigrācijas jomu, nav nostiprināts bērna labāko interešu princips attiecībā uz visiem bērniem atgriešanas/izraidīšanas procedūrā. Vecuma noteikšanas prakse, lai arī samērā neliela, vēl ir jāaskaņo ar neseno nostiprināto labās prakses pieredzi un standartiem, jo īpaši tāpēc, ka publiski nav pieejami normatīvie akti par vecuma noteikšanas metodi un garantijām, kas nodrošina šaubu tulkošanu par labu pārbaudāmajam, cieņpilnu attieksmi pret bērnu, viņa iespēju aizstāvēt savas intereses ar likumiskā pārstāvja palīdzību un tiesības apstrīdēt novērtējuma rezultātus. Lai arī Latvijas tiesību akti nodrošina piekļuvi pamata (primārajai) izglītībai tiem bērniem, kuri gaida atgriešanu, starptautiskie standarti, kas dinamiski attīstās, prasa, lai arī vidējā līmeņa izglītība kļūtu pieejama visiem bērniem bez jebkādas diskriminācijas.

3.3. Aizturēšana un aizturēšanas alternatīvas

Lai gan ārzemnieku aizturēšanas pamati pašlaik ir formulēti precīzāk, vairāki no tiem, piemēram, nacionālās drošības, sabiedriskās kārtības vai drošības apsvērumi vai ārzemnieka noziedzīgs nodarījums, tomēr ir pretrunā ar ECT un EST jaunāko praksi. Pirmstiesas aizturēšanas termiņš (desmit dienas) ir nesamērīgi garš un parasti tiek piemērots gadījumos, kad nav noskaidrota personas identitāte; šāda prakse rada patvaļīgas aizturēšanas risku un ierobežo iespēju savlaicīgi pārsūdzēt lēmumu tiesā. Kā liecina analizētie tiesu nolēmumi aizturēšanas lietās, VRS un tiesneši nav pietiekami pamatojuši aizturēšanas pamatus. Neskatoties uz sadzīves apstākļu uzlabošanu aizturēšanas centrā, sistemātisku aizturēšanu tomēr nevar uzskatīt par labu

praksi, jo tā ierobežo pārvietošanās brīvību, ko var ierobežot, vienīgi strikti ievērojot nepieciešamības kritēriju un samērīguma principu.

Lai gan aizturēšanas alternatīvas ir ieviestas ar likumu un to piemērošanas skaits neapšaubāmi palielinās, nepastāv skaidri formulēts atbildīgo iestāžu pienākums vispirms apsvērt alternatīvus līdzekļus pirms aizturēšanas lēmuma pieņemšanas katrā atsevišķā gadījumā. Šī nepilnība vērojama arī praksē, kad VRS un tiesa nepietiekami izvērtē alternatīvu piemērošanu. Būtiskākais šķērslis alternatīvo līdzekļu piemērošanai ir papildu uzturēšanās vietu trūkums un ārzemnieku ierobežotie finanšu līdzekļi. Ir jāmeklē citas iespējas piemērot aizturēšanas alternatīvas, jo īpaši ņemot vērā Daugavpils izmitināšanas centra ierobežoto ietilpību un īstermiņa aizturēšanas telpu slikto stāvokli.

Ierobežotās iespējas saņemt juridisku palīdzību aizturēšanas lēmumu pārsūdzēšanas gadījumā vieš šaubas par efektīvas tiesiskās aizsardzības nodrošinājumu, jo termiņš, kurā ir iespējams apstrīdēt aizturēšanas lēmumu, ir īss, nav pietiekama skaita kvalificētu juristu, kā arī daudziem ārzemniekiem nepietiek finanšu līdzekļu, lai nolīgtu juristu. Apelācijas sūdzību izskatīšana rakstveidā otrās instances tiesā lielā mērā ierobežo iespēju tikt uzklautam un negarantē vienlīdzīgas iespējas starp pusēm, kas ir efektīvas tiesiskās aizsardzības pamats.

Neskatoties uz to, ka aizturēto nepilngadīgo skaits ir mazs, likums tomēr pieļauj nepilngadīgo aizturēšanu, ja tie ir sasnieguši 14 gadu vecumu – bez jebkādas atrunas, ka nepilngadīgo aizturēšana ir tikai galējs līdzeklis un tikai uz iespējami īsu laiku, kā to prasa Atgriešanas direktīva un starptautiskie standarti.

3.4. Efektīva piespiedu izraidīšanas monitoringa sistēma

Atgriešanas direktīvas pārņemšana ir piešķirusi tiesības Tiesībsarga birojam veikt neatkarīgu piespiedu izraidīšanas monitoringu visās izraidīšanas procesa stadijās, tai skaitā faktiskās izraidīšanas laikā. Tomēr piespiedu izraidīšanas monitoringa sistēma joprojām ir izstrādes procesā, un galvenais izaicinājums efektīva monitoringa esamībai ir pastāvīga finansējuma trūkums.

4. Rekomendācijas⁵⁵⁷

Valdībai un parlamentam:

1. Veikt sekojošus grozījumus Imigrācijas likumā, lai likums atbilstu Atgriešanas direktīvai un starptautiskajiem standartiem:

- Iekļaut normu, ka lēmums par aizturēšanu netiek pieņemts un izpildīts, ja tas varētu radīt *non-refoulement* (neizraidīšanas) principa pārkāpumu.
- Paredzēt, ka atgriešanas lēmumu pārsūdzībai tiesā ir automātiski apturošs efekts.
- Papildināt likumu ar normu, ka speciālie līdzekļi tiek izmantoti tikai galējas nepieciešamības gadījumā un ka tiek ievērots samērīguma princips, turklāt izraidīšana tiek veikta, ievērojot ārzemnieka cieņas neaizskaramību un veselības stāvokli.
- Iekļaut mazāk aizsargātu personu definīciju un norādījumu, ka jāņem vērā šādu personu īpašās vajadzības.

⁵⁵⁷ Dažas no LCC rekomendācijām ir aktuālas kopš 2011. gada. Sk. LCC, Patvēruma meklētāju aizturēšana un aizturēšanas alternatīvas Latvijā, 60.–62. lpp.

- Pārskatīt aizturēšanas pamatus un nodrošināt, ka ārzemnieks netiek aizturēts tikai nacionālās drošības, sabiedriskās kārtības un drošības apsvērumu dēļ.
- Saīsināt pirmstiesas aizturēšanas termiņu no desmit dienām līdz 48 stundām.
- Iekļaut normu, ka atbildīgās valsts iestādes, pieņemot lēmumu par aizturēšanu, katrā individuālā gadījumā vispirms apsver iespēju piemērot aizturēšanas alternatīvas.
- Iekļaut prezumpciju, ka personas, kas jaunākas par 18 gadiem, var tikt aizturētas vienīgi galējas nepieciešamības gadījumā un uz iespējami īsāku laiku, ņemot vērā, ka primārais apsvērums ir bērna labākās intereses.
- Pieņemt likuma normu par iespēju izveidot atklāta tipa izmitināšanas telpas ārzemniekiem atgriešanas procedūras laikā, īpaši ģimenēm ar bērniem un mazāk aizsargātām personām; piešķirt šādu vietu izveidei finansējumu.
- Nodrošināt pieeju bezmaksas juridiskai palīdzībai, pārsūdzot lēmumus par aizturēšanu.
- Pagarināt lēmuma par aizturēšanu pārsūdzēšanas termiņu no 48 stundām līdz desmit darbdienām.
- Iekļaut likuma normu par tiesībām pārsūdzēt lēmumu par aizturēšanas alternatīvām.

2. Pieņemt tiesību normas, kas garantē ārzemniekiem, kas nav aizturēti un gaida atgriešanu/izraidīšanu, vismaz tādu pašu medicīniskās palīdzības līmeni, kāds ir patvēruma meklētājiem, proti, neatliekamo palīdzību un primāro veselības aprūpi. Nodrošināt sievietēm, kuras ir neregulāras migrantēs un gaida atgriešanu/izraidīšanu, pieeju pirms- un pēcdzemdību medicīniskajai aprūpei, kā arī medicīniskās palīdzības dzemdību laikā. Nodrošināt, ka ikvienam bērnam, kurš ir neregulārs migrants, kas gaida atgriešanu/izraidīšanu, ir pieejama valsts pilsoņiem līdzvērtīga medicīniskā palīdzība.

3. Izveidot mūsdienīgu vecuma noteikšanas metodoloģiju, pieņemot attiecīgu juridisku regulējumu, iekļaujot tajā esošos starptautiskos un Eiropas standartus.

4. Izstrādāt precīzu procedūru lēmuma ieviešanai izolatorā apstrīdēšanai un pārsūdzībai aizturēto ārzemnieku aizturēšanas centrā.

5. Nodrošināt stabilu finansējumu IOM brīvprātīgas atgriešanās projektiem, panākot, lai starp projektiem nebūtu pārtraukuma finansējumā.

6. Nodrošināt pastāvīgu finansējumu Tiesībsarga birojam piespiedu izraidīšanas monitoringam.

Valsts robežsardzei

- Panākt, ka lēmumi par aizturēšanu tiek pieņemti tikai izraidīšanas nolūkā, pamatojoties uz lēmumu par izraidīšanu.
- Nodrošināt pietiekami argumentētus aizturēšanas pamatus un analizēt iespējas piemērot aizturēšanas alternatīvas katrā atsevišķā gadījumā.

Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldei

- Apkopot statistikas datus par piemērotajiem ieeļošanas aizliegumu termiņiem un to apstrīdēšanu/pārsūdzību.

Daugavpils tiesai

- Nodrošināt atbilstošu argumentāciju aizturēšanas pamatu piemērošanai un analizēt iespējas piemērot aizturēšanas alternatīvas katrā atsevišķā gadījumā.

Latgales apgabaltiesai

- Izskatīt apelācijas sūdzības aizturēšanas lietās atklātā tiesas procesā.

1.pielikums

Metodoloģijas apraksts

Ziņojums balstās uz metodoloģiju, ko izstrādājuši projekta partneri pirmajā apspriedē 2013.gada oktobrī.

1. Juridiskā analīze. Juridiskai analīzei tika pakļauti valstī pastāvošie tiesību akti, administratīvā un tiesu prakse.⁵⁵⁸ Tika ņemtas vērā arī aktuālās juridiskās diskusijas par attiecīgajiem tematiem. LCC vairākkārt oficiāli pieprasīja informāciju atbildīgajām valsts iestādēm un citām institūcijām, kas darbojas atgriešanas jomā (VRS, PMLP, IOM u. c.), kā arī tiesām (Administratīvā rajona tiesa, Daugavpils tiesa un Latgales apgabaltiesa) par Atgriešanas direktīvas normu īstenošanu un pieejamo statistiku.

2. Monitoringa vizītes.⁵⁵⁹

Monitoringa vizīte uz izmitināšanas centru „Daugavpils” tika veikta 11.06.2014. un papildu intervijas – 02.09.2014.⁵⁶⁰ Monitoringa vizīšu laikā tika izmantota metodoloģija, ko izstrādājuši CPT, Spīdzināšanas novēršanas asociācija, un LCC.⁵⁶¹ Monitoringa vizīšu laikā tika veiktas intervijas ar diviem VRS deleģētajiem darbiniekiem: AĀIC „Daugavpils” priekšnieka pienākumu izpildītāju Inesi Vārnu un VRS Daugavpils pārvaldes Otrās kategorijas dienesta priekšnieku Juri Kusiņu. Intervijas ar ārzemniekiem notika konfidenciālā gaisotnē un ar viņu informētu piekrišanu. Turklāt tika veikta arī aizturēšanas centra telpu apskate.

3. Intervijas un cita informācija

Papildu informācija tika iegūta, intervējot dažādas atgriešanas procesā iesaistītās puses (trīs Tiesībsarga biroja pārstāvji, Daugavpils tiesas tiesnesis, trīs tiesneši no Latgales apgabaltiesas,

⁵⁵⁸ Tika izanalizēti 12 anonimizēti PMLP atgriešanas lēmumi un 21 Daugavpils tiesas un Latgales apgabaltiesas lēmums (lēmumi tika iegūti no Daugavpils tiesas anonimizētā formā). Papildu informācija par tiesu praksi tika iegūta Administratīvajā rajona tiesā un Latvijas tiesu anonimizēto lēmumu datubāzē: www.tiesas.lv.

⁵⁵⁹ 11.06.2014. monitoringa vizīti veica LCC darbinieces Svetlana Djačkova, Kristīne Laganovska un Jekaterina Kirjuhina. 02.09.2014. papildu intervijas organizēja Svetlana Djačkova un Ieva Vasiļevska.

⁵⁶⁰ Sakarā ar to, ka 11.06.2014. bija maz aizturēto ārzemnieku, intervijas notika arī 02.09.2014.

⁵⁶¹ Monitoring places of detention: a practical guide for NGOs, pieejams: http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2009/06/mpd_guide_ngo_en.pdf; Monitoring Immigration Detention – practical manual, pieejams: <http://www.apr.ch/en/resources/monitoring-immigration-detention-practical-manual/?cat=62>.

VRS pārstāvis un PMLP pārstāvis), no LCC darba ar klientiem saistībā ar juridiskās palīdzības sniegšanu ārzemniekiem un patvēruma meklētājiem 2009.–2014.gadā, no iepriekšējiem LCC un citu institūciju ziņojumiem un pētījumiem, kā arī no publiskiem pasākumiem, ko organizēja valsts iestādes atgriešanas jomā 2014. gadā.⁵⁶²

2.pielikums

Svarīgāko ES un starptautisko tiesību dokumentu saraksts

ES tiesības

1. Eiropas Savienības Padomes Direktīva 2005/85/EC (2005. gada 1. decembris) par minimālām standartiem attiecībā uz dalībvalstu procedūrām, ar kurām piešķir un atņem bēgļa statusu. Pieejama: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:32005L0085>.
2. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2008/115/EK (2008. gada 16. decembris) par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi. Pieejama: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?forward=true&type=expert&uri=CELEX:32008L0115>.
3. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2013/33/ES (2013. gada 26. jūnijs), ar ko nosaka standartus starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšanai (pārstrādātā redakcija). Pieejama: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0033&from=EN>.

ES politikas dokumenti

1. *Action Plan Implementing the Stockholm Programme (COM(2010) 171)*. Pieejams: : http://ec.europa.eu/justice/news/intro/doc/com_2010_171_en.pdf.
2. Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a community return policy on illegal residents*, COM(2002) 564 final, 14 October 2002. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52002DC0564>.
3. European Commission, *Communication from The Commission to the Council and the European Parliament on EU Return policy*, Brussels, 28.03.2014, COM(2014) 199 final. Pieejams: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/return-readmission/docs/communication_on_return_policy_en.pdf.
4. European Commission, *Communication from The Commission to the Council and the European Parliament on EU Return policy*, Brussels, 28.03.2014, COM(2014) 199 final.

⁵⁶² Konference „Izraidīšanas procedūras un juridiskās palīdzības nodrošināšanas trešo valstu pilsoņiem, kuri nelegāli uzturas Latvijas Republikas teritorijā un kuri ir pakļaujami izraidīšanas procedūrai, problēmjaudājumi un aktualitātes”, ko organizēja JPA 27.02.2014; seminārs „Piespiedu kārtā izraidāmo personu uzraudzības mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014; konference „Atgriešanas direktīvas problemātiskie aspekti”, ko organizēja EMN Latvijas kontaktpunkts 29.10.2014.

Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2014:0199:FIN:EN:PDF>.

5. European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The Global Approach to Migration and Mobility*, SEC(2011)1353 final. Pieejams: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/pdf/1_en_act_part1_v9_com2011-743_en.pdf.
6. European Commission, *Communication from the European Commission from the Commission to the European Parliament and the Council Action Plan on Unaccompanied Minors (2010–2014)*, Brussels, 06.05.2010, COM (2010) 213 final, 6 May 2010. Pieejams: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209604%202010%20ADD%201>.
7. European Parliament, *Report on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals (COM(2005)0391 – C6-0266/2005 - 2005/0167(COD))*, 20 September 2007. Pieejams: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2007-0339+0+DOC+XML+V0//EN>.
8. European Parliament, *Resolution on reducing health inequalities in the EU*, P7_TA(2011)0081, Brussels, 8 March 2011. Pieejams: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0081+0+DOC+XML+V0//EN>.
9. *The Stockholm Programme — An open and secure Europe serving and protecting citizens*, 2010/C 115/01. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C .2010.115.01.0001.01.ENG>.

ANO dokumenti

1. 1979. gada Konvencija par jebkuras sieviešu diskriminācijas izskaušanu. Pieejama: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>.
2. 1961.gada Konvencija par bezvalstniecības samazināšanu. Pieejama: <http://www.unhcr.org/3bbb286d8.html>. Latviski: <http://likumi.lv/ta/lv/starptautiskieligumi/id/700>.
3. 1989. gada Bērnu tiesību konvencija. Pieejama: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>. Latviski: <http://likumi.lv/ta/id/270592-bernu-tiesibu-konvencija>.
4. 1951. gada Konvencija par bēgļu statusu. Pieejama: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfRefugees.aspx>. Latviski: <http://likumi.lv/ta/id/44222-par-1951-gada-28-julija-konvenciju-par-begla-statusu-un-tas-1967-gada-31-janvara-protokolu-par-begla-statusu>.
5. 1954.gada Konvencija par bezvalstnieka statusu. Pieejama: <http://www.unhcr.org/3bbb25729.html>. Latviski: <http://likumi.lv/doc.php?id=16113>.
6. 1966.gada Starptautiskais pakts par pilsoņu un politiskajām tiesībām. Pieejams: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>. Latviski: <http://likumi.lv/ta/lv/starptautiskieligumi/id/705>.

7. 1966. gada Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām. Pieejams: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.
8. 1967. gada Protokols par bēgļa statusu. Pieejams: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html>. Latviski: <http://likumi.lv/ta/id/44222-par-1951-gada-28-julija-konvenciju-par-begla-statusu-un-tas-1967-gada-31-janvara-protokolu-par-begla-statusu>.
9. UNHCR, Guidelines on Determining the Best Interests of the Child, May 2008. Pieejams: <http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf>.
10. UNHCR, Guidelines on statelessness No.1: The definition of „Stateless Person” in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons, HCR/GS/12/01, 20 February 2012. Pieejams: <http://www.refworld.org/docid/4f4371b82.html>.
11. UNHCR, Guidelines on Statelessness No.4: Ensuring Every Child’s Right to Acquire a Nationality through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness. HCR/GS/12/04, 21 December 2012. Pieejams: <http://www.refworld.org/docid/50d460c72.html>.
12. UNHCR, Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012. Pieejams: <http://www.refworld.org/pdfid/503489533b8.pdf>.
13. United Nations Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 6(2005), Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin, thirty-ninth session 17 May – 3 June 2005. Pieejams: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf>.
14. United Nations Human Rights Council, 13th session, *Report of the Working Group on Arbitrary Detention*, UN General assembly, A/HRC/13/30, 18 January 2010. Pieejams: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A.HRC.13.30.Add2.pdf>.

Eiropas Padomes dokumenti

1. 19th General Report on the CPT’s activities covering the period 1 August 2008 to 31 July 2009 [CPT/Inf(2009)27]. Pieejams: <http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-19.pdf>.
2. Ad hoc Committee of Experts on the Legal Aspects of Territorial Asylum, Refugees and Stateless Persons (CAHAR), *Comments on the Twenty guidelines on forced return* (CM(2005) 40 final), 20 May 2005. Pieejams: http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf.
3. Commissioner for Human Rights, CommDH/IssuePaper (2007)1, *The Human Rights of Irregular Migrants in Europe*, Strasbourg, 17 December 2007. Pieejams: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1237553>.
4. Council of Europe Committee of Ministers, *European Prison Rules*, Appendix to Recommendation Rec (2006)2 to the Member States on the European Prison Rules, 11 January 2006. Pieejams: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747>.
5. Council of Europe, *CPT Standards*, CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2013. Pieejams: <http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.pdf>.

6. Council of Europe, European NMP Project, European NPM Project's 9th NMP Thematic Workshop: *'Irregular migrants, Frontex and the NMPs'*, Debriefing paper, September 2012. Pieejams: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/nhrs_archiveselectyear_EN.asp.
7. Council of Europe, European NMP Project, European NPM Project's 9th NMP Thematic Workshop: *'Irregular migrants, Frontex and the NMPs'*, Debriefing paper, September 2012.
8. Council of Europe, *Resolution on the Human Rights of Irregular Migrants (Resolution 1509 (2006))*. Text adopted by the Assembly on 27 June 2006 (18th Sitting). Pieejams: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17456&lang=EN>
9. European Convention on Human Rights, 1950. Pieejams: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.
10. Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE), Committee on Migration, Refugees and Population, Doc. 12277 Voluntary return programmes: an effective, humane and cost-effective mechanism for returning irregular migrants, 4 June 2010. Pieejams: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=12461&Language=en>.

3.pielikums

Bibliogrāfija

Nacionālie tiesību akti

1. Likums „Par tiesu varu”, pieņemts 15.12.1992., spēkā no 01.01.1993., Ziņotājs, 14.01.1993., Nr. 1. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=62847>.
2. Ārstniecības likums, pieņemts 12.07.1997., spēkā no 01.10.1997., Latvijas Vēstnesis, 01.07.1997., Nr. 167/168. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=44108>.
3. Robežsardzes likums, pieņemts 27.11.1997., spēkā no 01.10.1997., Latvijas Vēstnesis, 16.12.1997., Nr. 329/330. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=46228>
4. Bērnu tiesību aizsardzības likums, pieņemts 19.06.1998., spēkā no 22.07.1998., Latvijas Vēstnesis, 08.07.1998., Nr. 199/200. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=49096>.
5. Iedzīvotāju reģistra likums, pieņemts 28.08.1998., spēkā no 29.09.1998., Latvijas Vēstnesis, 10.09.1998., Nr. 261/264. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=49641>.
6. Izglītības likums, pieņemts 29.10.1998., spēkā no 01.06.1999., Latvijas Vēstnesis, 17.11.1998., Nr. 343/344. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=50759>.
7. Administratīvā procesa likums, pieņemts 25.10.2001., spēkā no 01.02.2004., Latvijas Vēstnesis, 14.11.2001., Nr. 164. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=55567>.
8. Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums, pieņemts 31.10.2002., spēkā no 01.01.2003., Latvijas Vēstnesis, 19.11.2002., Nr. 168. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=68488>.
9. Bezvalstnieku likums, pieņemts 29.01.2004., spēkā no 02.03.2004., Latvijas Vēstnesis, 17.02.2004., Nr. 25. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=84393>.

10. Imigrācijas likums, pieņemts 31.10.2004., spēkā no 01.05.2003., Latvijas Vēstnesis, 20.11.2002., Nr. 169. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=68522>.
11. Valsts nodrošinātas juridiskās palīdzības likums, pieņemts 17.03.2005., spēkā no 01.06.2005., Latvijas Vēstnesis, 01.04.2005., Nr. 52. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=104831#p33.1&pd=1>.
12. Kriminālprocesa likums, pieņemts 21.04.2005., spēkā no 01.10.2005., Latvijas Vēstnesis, 11.05.2005., Nr. 74. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=107820>.
13. Grozījumi Imigrācijas likumā, pieņemti 21.06.2007., spēkā no 01.10.2007., Latvijas Vēstnesis, 05.07.2007., Nr. 107. Pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=107820>.
14. Iesniegumu likums, pieņemts 27.09.2007., spēkā no 01.01.2008., Latvijas Vēstnesis, 11.10.2007., Nr. 164. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=164501>.
15. Patvēruma likums, pieņemts 15.06.2009., spēkā no 14.07.2009., Latvijas Vēstnesis, 30.06.2009., Nr. 100. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=194029>.
16. Grozījumi Imigrācijas likumā, pieņemti 26.05.2011., spēkā no 16.06.2011., Latvijas Vēstnesis, 15.06.2011., Nr. 93. Pieejami: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=231630>.
17. Grozījumi Valsts nodrošinātas juridiskās palīdzības likumā, pieņemti 04.08.2011., spēkā no 07.09.2011., Latvijas Vēstnesis, 24.08.2011., Nr. 132. Pieejami: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=234863>.
18. Oficiālo publikāciju un tiesiskās informācijas likums; pieņemts 31.05.2012., spēkā no 01.07.2012., Latvijas Vēstnesis, 20.06.2012., Nr. 96. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=249322>.
19. Grozījumi Patvēruma likumā, pieņemts 24.10.2013., spēkā no 21.11.2013., Latvijas Vēstnesis, 07.11.2013., Nr. 218. Pieejams: <http://likumi.lv/ta/id/261718-grozijumi-patveruma-likuma>.
20. Grozījumi Imigrācijas likumā, pieņemti 05.12.2013., spēkā no 01.01.2014., Latvijas Vēstnesis, 20.12.2013., Nr. 250. Pieejami: <http://likumi.lv/ta/id/263228-grozijumi-imigracijas-likuma>.
21. Ministru kabineta noteikumi Nr. 51 „Tiesmedicīniskās ekspertīzes veikšanas kārtība”, pieņemti 06.02.2001., spēkā no 10.02.2001., Latvijas Vēstnesis, 09.02.2001., Nr. 23. Pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=3087>.
22. Ministru kabineta noteikumi Nr. 707 „Kārtība, kādā Latvijas Republikā ieceļo un uzturas nepilngadīgi ārzemnieki bez vecāku vai aizbildņu pavadības”, pieņemti 16.12.2003., spēkā no 20.12.2003., Latvijas Vēstnesis, 19.12.2003., Nr. 180. Pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=82267>.
23. Ministru kabineta noteikumi Nr. 434 „Noteikumi par izmitināšanas centrā ievietoto ārzemnieku uzturēšanas normām, kā arī garantēto veselības aprūpes pakalpojumu apjomu un saņemšanas kārtību”, pieņemti 17.06.2008., spēkā no 20.06.2008., Latvijas Vēstnesis, 19.06.2008., Nr. 95. Pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=177015>.
24. Ministru kabineta noteikumi Nr. 435 „Noteikumi par izmitināšanas centra iekārtošanas un aprīkošanas prasībām”, pieņemti 17.06.2008., spēkā no 21.06.2008., Latvijas Vēstnesis, 20.09.2008., Nr. 96. Pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=177095>.
25. Ministru kabineta noteikumi Nr. 591 „Ārzemnieku veselības apdrošināšanas noteikumi”, pieņemti 28.07.2008., spēkā no 01.08.2008., Latvijas Vēstnesis, 31.07.2008., Nr. 117. Pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=179063>.

26. Ministru kabineta noteikumi Nr. 742 „Izmitināšanas centra iekšējās kārtības noteikumi”, pieņemti 15.09.2008., spēkā no 20.09.2008., Latvijas Vēstnesis, 19.09.2008., Nr. 146. Pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=181286>.
27. Ministru kabineta noteikumi Nr. 174 „Kārtība, kādā nepilngadīgam patvēruma meklētājam nodrošina izglītības ieguves iespējas”, pieņemti 23.02.2010., spēkā no 27.02.2010., Latvijas Vēstnesis, 26.02.2010., Nr. 33. Pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=205791>.
28. Ministru kabineta noteikumi Nr. 55 „Noteikumi par speciālo līdzekļu veidiem un kārtību, kādā tos lieto policijas darbinieki un robežsargi”, pieņemti 18.01.2011., spēkā no 28.01.2011., Latvijas Vēstnesis, 27.01.2011., Nr. 15. Pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=224905>.
29. Ministru kabineta noteikumi Nr. 454 „Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izceļošanas dokumentu un tā izsniegšanu”, pieņemti 21.06.2011., spēkā no 01.07.2011., Latvijas Vēstnesis, 30.06.2011., Nr. 100. Pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=232351>.
30. Ministru kabineta noteikumi Nr. 630 „Noteikumi par kārtību, kādā Latvijas Republika saņem un sniedz palīdzību Eiropas Savienības dalībvalstīm un Šengenas līguma valstīm piespiedu izraidīšanā, izmantojot gaisa telpu, kā arī kārtību, kādā organizējami kopīgi lidojumi starp Eiropas Savienības dalībvalstīm un Šengenas līguma valstīm”, pieņemti 16.08.2011., spēkā no 19.08.2011., Latvijas Vēstnesis, 18.08.2011., Nr. 129. Pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=234582>.
31. Ministru kabineta noteikumi Nr. 149 „Kārtība, kādā nepilngadīgam patvēruma meklētājam nodrošina izglītības ieguves iespējas”, pieņemti 28.02.2012., spēkā no 09.03.2012., Latvijas Vēstnesis, 08.03.2012., Nr. 39. Pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=245006>.
32. Ministru kabineta noteikumi Nr. 746 „Neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesta maksas pakalpojumu cenrādis”, pieņemti 03.09.2013., spēkā no 01.01.2014., Latvijas Vēstnesis, 06.09.2013., Nr. 174. Pieejami: <http://likumi.lv/doc.php?id=259613>.

Starptautisko tiesu spriedumi un starptautisko orgānu paziņojumi

1. EST spriedums lietā *Kadzoev* C-357/09, 30.11.2009. Pieejams: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=72526&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=566245>.
2. EST spriedums lietā *Hassen El Dridi* C-61/11, 28.04.2011. Pieejams: <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62011CJ0061&lang1=lv&lang2=EN&type=TEXT&ancre=>.
3. EST spriedums lietā *M.G., N.R.* C-383/13 PU, 10.09.2013. Pieejams: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=%2522Charter%2Bof%2Bfundamental%2Brights%2522&docid=140861&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1234460#ctx1>.
4. EST spriedums lietā *Filev and Osmani* C-297/12, 19.09.2013. Pieejams: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=141782&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=566523>.

5. EST spriedums lietā *Mahdi C-146/14 PPU*, 05.06.2014. Pieejams: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=153314&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=565959>.
6. EST spriedums lietā *Moussa Abdida C-562/13*, 18.12.2014. Pieejams: <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62013CJ0562&lang1=en&type=TXT&ancre=>.
7. ECT spriedums lietā *Bozano v. France*, iesniegums Nr. 9990/82, 18.12.1986. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57448>.
8. ECT spriedums lietā *Soering v. United Kingdom*, iesniegums Nr. 14038/88, 07.07.1989. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57619#{%22itemid%22:%5B%22001-57619%22%5D}>.
9. ECT spriedums lietā *Amuur v. France*, iesniegums Nr. 19776/92, 25.06.1996. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57988>.
10. ECT spriedums lietā *Chahal v. United Kingdom*, iesniegums Nr. 22414/93, 15.11.1996. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58004>.
11. ECT spriedums lietā *Boultif v. Switzerland*, iesniegums Nr. 54273/00, 02.08.2001. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59621>.
12. ECT spriedums lietā *Shamsa v. Poland*, iesniegums Nr. 45355/99 un 45357/99, 27.11.2003. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-66036>.
13. ECT spriedums lietā *Tuquabo-Tekle and others v. Netherlands*, iesniegums Nr. 60665/00, 01.12.2005. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-71439>.
14. ECT spriedums lietā *Timishev v. Russia*, iesniegums Nr. 55762/00 un 5597400, 13.12.2005. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-71627>.
15. ECT spriedums lietā *Rodrigues da Silva and Hoogkamer v. Netherlands*, iesniegums Nr. 50435/99, 31.01.2006. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-72205>.
16. ECT spriedums lietā *Üner v. the Netherlands*, iesniegums Nr. 46410/99, 18.10.2006. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-77542>.
17. ECT spriedums lietā *Saadi v. UK*, iesniegums Nr. 13229/03, 29.01.2008. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-84709>.
18. ECT spriedums lietā *C.G. and Others v. Bulgaria*, iesniegums Nr. 1365/07, 24.04.2008. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-86093>.
19. ECT spriedums lietā *Nolan and K. v. Russia*, iesniegums Nr. 2512/04, 12.02.2009. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-91302>.
20. ECT spriedums lietā *A and Others v. the UK*, iesniegums Nr. 3455/05, 19.02.2009. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-91403>.
21. ECT spriedums lietā *Saadi v. Italy*, iesniegums Nr. 37201/06, 28.02.2008. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-85276>.
22. ECT spriedums lietā *S.D. v. Greece*, iesniegums Nr. 53541/07, 11.06.2009. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-93034>.

23. ECT spriedums lietā *Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*, iesniegums Nr. 30471/08, 22.09.2009. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-94127>.
24. ECT spriedums lietā *Mikolenko v. Estonia*, iesniegums Nr. 10664/05, 08.10.2009. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-94863>.
25. ECT spriedums lietā *M.S.S. v. Belgium and Greece* [GC], iesniegums Nr. 30696/09, 21.01.2011. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050>.
26. ECT spriedums lietā *Ponomaryov v. Bulgaria*, iesniegums Nr. 5335/05, 21.06.2011. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-105295>.
27. ECT spriedums lietā *Nunez v. Norway*, iesniegums Nr. 55597/09, 28.06.2011. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-105415>.
28. ECT spriedums lietā *Auad v. Bulgaria*, iesniegums Nr. 46390/10, 11.10.2011. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-106668>.
29. ECT spriedums lietā *Popov v France*, iesniegums Nr. 39472/07 un 39474/07, 19.01.2012. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-108710>.
30. ECT spriedums lietā *Suso Musa v. Malta*, iesniegums Nr. 42337/12, 23.07.2013. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-122893>.
31. ECT spriedums lietā *A.C. and Others v. Spain*, iesniegums Nr. 6528/11, 22.04.2014. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-142467>.
32. ECT spriedums lietā *Kaplan and others v. Norway*, iesniegums Nr. 32504/11, 24.07.2014. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-145733>.

Daugavpils tiesas lēmumi

1. Daugavpils tiesas lēmums 08.06.2012., Nr. 12-038512.
2. Daugavpils tiesas lēmums 19.06.2012., Nr. KPL 12-041012.
3. Daugavpils tiesas lēmums 27.04.2012., Nr. 12-028112.
4. Daugavpils tiesas lēmums 27.04.2012., Nr. 12-028212.
5. Daugavpils tiesas lēmums 31.05.2012., Nr. 12-028112.
6. Daugavpils tiesas lēmums 31.05.2012., Nr. KPL 12-034012.
7. Daugavpils tiesas lēmums 08.06.2012., Nr. 12-038512.
8. Daugavpils tiesas lēmums 19.06.2012., Nr. 12-041012.
9. Daugavpils tiesas lēmums 24.08.2012., Nr. 12-054812.
10. Daugavpils tiesas lēmums 13.09.2012., Nr. KPL 12-059712.
11. Daugavpils tiesas lēmums 28.09.2012., Nr. KPL 12-062412.
12. Daugavpils tiesas lēmums 04.01.2013., Nr. KPL 12-000613.
13. Daugavpils tiesas lēmums 26.07.2012., Nr 12 -054812.
14. Daugavpils tiesas lēmums 31.07.2013., Nr. 12-055013.
15. Daugavpils tiesas lēmums 17.09.2013., Nr. KPL 12-065413.
16. Daugavpils tiesas lēmums 26.11.2013., Nr. KPL 12-093013/12.
17. Daugavpils tiesas lēmums 09.01.2014., Nr. KPL 12-003314/12.
18. Daugavpils tiesas lēmums 25.02.2014., Nr. 12-087113.
19. Daugavpils tiesas lēmums 21.11.2014., Nr. KPL 12-092313/12.

Latgales apgabaltiesas lēmumi

1. Latgales apgabaltiesas lēmums 16.05.2012., Nr. 12-028212.
2. Latgales apgabaltiesas lēmums 21.06.2012., Nr. 12-028112.

Administratīvās rajona tiesas spriedumi

1. Administratīvās rajona tiesas spriedums 19.09.2012., Nr. A420419511.
2. Administratīvās rajona tiesas spriedums 07.10.2011., Nr. A420547311.
3. Administratīvās rajona tiesas spriedums 07.07.2012., Nr. A420540612.
4. Administratīvās rajona tiesas spriedums 23.07.2012., Nr. A420413812.
5. Administratīvās rajona tiesas spriedums 01.08.2013., Nr. A420538011.
6. Administratīvās rajona tiesas spriedums 05.11.2013., Nr. A420560512.
7. Administratīvās rajona tiesas spriedums 28.12.2013., Nr. A420561412.
8. Administratīvās rajona tiesas spriedums 07.05.2014., Nr. A420525612.
9. Administratīvās rajona tiesas spriedums 07.05.2014., Nr. A420525512.
10. Administratīvās rajona tiesas spriedums 03.07.2014., Nr. A420572312.

Administratīvās apgabaltiesas spriedumi

1. Administratīvās apgabaltiesas spriedums 25.09.2013., Nr. A420559910.
2. Administratīvās apgabaltiesas spriedums 30.06.2014., Nr. A420412811.
3. Administratīvās apgabaltiesas spriedums 15.08.2014., Nr. A420520811.

Augstākās tiesas Senāta spriedumi

1. Augstākās tiesas Senāta spriedums 28.11.2012., Nr. A42631208 (SKA-546/2012).
2. Augstākās tiesas Senāta spriedums 25.10.2013., Nr. A420419511.
3. Augstākās tiesas Senāta spriedums 06.09.2013., Nr. A420540612 (SKA-311/2013).

Publikācijas

1. Baltijas Sociālo zinātņu institūts, *Pētījums par situāciju brīvprātīgās atgriešanās jomā* (id. nr. IOM/2009-1), Pētījuma rezultātu atskaite, 2009. gada maijs–oktobris.
2. CPT, Report to the Latvian Government on the visit to Latvia carried out by the CPT from 25 September to 4 October 2002, CPT/Inf (2005) 8. Pieejams: <http://www.cpt.coe.int/documents/lva/2005-09-inf-eng.htm>.
3. Edwards A., *Back to Basics: The Rights to Liberty and Security of Person and 'Alternatives to Detention' of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants, Legal and Protection Policy Research Series*, UNHCR, Division of International Protection, PPLA/2011/01.Rev.1, April 2011.
4. EMN, *Labā prakse nelikumīgo migrantu atgriešanās un reintegrācijā: Latvijas*
5. EMN, *Politikas ziņojums par migrācijas un patvēruma situāciju 2009. gadā, Rīgā, 2009. gada decembrī*. Pieejams: http://www.emn.lv/wp-content/uploads/LV-prakstiska-riciba-nelegalas-migrācijas-mazinasanai_FINAL.pdf.

6. EMN, *Latvijas praktiskā rīcība nelegālās imigrācijas mazināšanai*, Rīga, 2011. gada oktobris. Pieejams: http://www.emn.lv/wp-content/uploads/Practical-Measures-for-Reducing-Irregular-Migration_FINAL.pdf.
7. EMN, *The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies*, EMN focused study, Riga, May, 2014.
8. European Asylum Support Office, *Age Assessment Practice in Europe*, December 2013. Pieejams: <http://www.refworld.org/pdfid/532191894.pdf>.
9. European Commission, Ramboll, EurAsylum, *Study on the situation of third-country nationals pending return/removal in the EU Member States and the Schengen Associated Countries*, 2013. Pieejams: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/return-readmission/docs/11032013_sudy_report_on_immigration_return-removal_en.pdf.
10. European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), *Report to the Latvian Government on the visit to Latvia carried out by the CPT from 5 to 15 September 2011*. Pieejams: <http://www.cpt.coe.int/documents/lva/2013-20-inf.eng.pdf>.
11. European Council on Refugees and Exiles (ECRE), *Save the Children Comparative Study on Practices in the Field of Return of Minors HOME/2009/RFX/PR/1002*, Final report, 2011. Pieejams: http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/studies/Return_of_children-final.pdf.
12. European Union Agency for Fundamental Rights (EU-FRA), *Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and Immigration*, 2014.
13. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union*, Factsheet, Luxembourg: Publications Office of the European Union, November 2011. Pieejams: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1827-FRA_2011_Migrants_in_an_irregular_situation_EN.pdf.
14. FRA, *Detention of third-country nationals in return procedures*, 2011. Pieejams: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1306-FRA-report-detention-december-2010_EN.pdf.
15. FRA, *Fundamental Rights: Challenges and Achievements in 2012*, Annual report, Luxembourg, 2013. Pieejams: http://fra.europa.eu/sites/default/files/annual-report-2012_en.pdf.
16. FRA, *Fundamental rights: Challenges and achievements in 2013*, Annual report, Luxembourg, June 2014. Pieejams: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-annual-report-2013-0_en.pdf.
17. FRA, *Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and Immigration*, 2014. Pieejams: http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_en.pdf.
18. FRA, *Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 European Union Member States*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011. Pieejams: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1771-FRA-2011-fundamental-rights-for-irregular-migrants-healthcare_EN.pdf.
19. FRA, *Separated, asylum-seeking children in European Union Members States — Comparative report*, 2011. Pieejams:

- http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf.
20. EMT, *Labā prakse nelikumīgo migrantu atgriešanās un reintegrācijā: Latvijas ieceļošanas aizliegumu politika un atpakaļuzņemšanas nolīgumu starp Latviju un trešajām valstīm izmantošana*, Mazā apjoma izpētes darbs, Rīga, 2014. gada maijs. Pieejams: http://www.emn.lv/wp-content/uploads/Final_Template_EMN_Return_Study_2014_LV.pdf.
 21. International Commission of Jurists, *Migration and International Human Rights Law, A Practitioner's Guide*, Updated Edition, 2014.
 22. Jesuit Refugee Service-Europe, *Becoming vulnerable in detention, Civil Society Report on the Detention of Vulnerable Asylum Seekers and Irregular Migrants in the European Union* (the DEVAS Project), June 2010. Pieejams: https://jrseurope.org/assets/Sections/Downloads/JRS-Europe_Becoming%20Vulnerable%20In%20Detention_June%202010_PUBLIC.pdf.
 23. Kovacheva V. and Vogel D., *The size of the irregular foreign resident population in the European Union in 2002, 2005 and 2008: aggregated estimates*, Hamburg Institute of International Economics. *Database on Irregular Migration*. Working Paper No. 4/2009. Pieejams: http://www.irregular-migration.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.7.Working_Papers/WP4_Kovacheva-Vogel_2009_EuropeEstimate_Dec09.pdf.
 24. Latvijas Republikas Valsts Kontroles Revīzijas ziņojums „Patvēruma politikas un imigrācijas kontroles īstenošana”, 09.02.2015. Pieejams: http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1-11_2014/revizijas_zin_09.02.2015_publicosana.pdf.
 25. LCC, *Cilvēktiesības Latvijā 2005. gadā*.
 26. LCC, *Patvēruma meklētāju aizturēšana un aizturēšanas alternatīvas Latvijā*, 2011.
 27. LCC, State Border Guard (SBG), United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Access to the Territory and the Asylum Procedure in Latvia*, 2011.
 28. LCHR, Synthesis Report, *Steps to Freedom. Monitoring Detention and promoting alternatives to detention in the Czech Republic, Estonia, Latvia, Lithuania, and Slovakia*, Riga, 2011.
 29. LCHR, UNHCR, SBG, *Report on the Border Monitoring Activities*, 2012.
 30. LCHR, UNHCR, *Seeking asylum in Latvia. Guide for asylum seekers*, 2012. Pieejams: http://cilvektiesibas.org.lv/site/attachments/08/10/2012/IVA_leaflet_for_aplicant_PREV_I EW_internatam.pdf.
 31. Matrix Insight Ltd., International Centre for Migration Policy Development, *Comparative Study on Best Practices in the Field of Forced Return Monitoring*, JLS/2009/RFX/CA/1001, 2011. Pieejams: http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/studies/Forced%20Return%20Monitoring%20Study%20Final%20Report.pdf.
 32. Pūce I., *Aizturēšanas juridiskais regulējums un aizturēto juridiskās tiesības Latvijā*, Latvijas Cilvēktiesību centrs. Pieejams: http://cilvektiesibas.org.lv/site/attachments/02/02/2012/Latvia_immigration_latv.pdf.
 33. Separated Children in Europe Programme, *Position Paper on Age Assessment in the Context of Separated Children in Europe*, 2012. Pieejams: <http://www.refworld.org/pdfid/4ff535f52.pdf>.

Citi informācijas avoti

1. Anonimizēti Daugavpils tiesas un Latgales apgabaltiesas lēmumi, iegūti no Daugavpils tiesas pa e-pastu 12.06.2014 un 07.08.2014.
2. Anonimizēti PMLP lēmumi, saņemti pa pastu 06.03.2014., Nr. 24/1-42/623, nav publicēti.
3. Anotācija likumprojektam „Grozījums Imigrācijas likumā, 26.06.2014. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40326153>.
4. European Committee on Social Rights, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France*, Complaint No. 14/2003. Pieejams: <http://www.refworld.org/docid/4fe9d0352.html>.
5. Global Roundtable on Alternatives to Detention of Asylum-Seekers, *Refugees, Migrants and Stateless Persons, Summary Conclusions*, Geneva, Switzerland, 11–12 May 2011. <http://www.pmlp.gov.lv/lv/sakums/statistika/lemumi-par-izraidisanu-unizbrauksanas-http://www.unhcr.org/5423f9699.html>.
6. Iekšlietu ministrijas dati: http://www.iem.gov.lv/lat/es_fondi_un_programmas/solidaritate_un_migracijas_plusmas_parvaldibas_programma/apstiprinatie_projekti/.
7. Informācija iegūta LCC monitoringa vizītes laikā uz AĀIC „Daugavpils”, 11.06.2014. un 02.09.2014.
8. Informācija iegūta no Administratīvās rajona tiesas, vēstule LCC Nr. 2.1-8/3399, 03.03.2014.
9. Informācija iegūta no Administratīvās rajona tiesas, vēstule LCC Nr. 1-5/136, 04.02.2015.
10. Informācija iegūta no IOM Rīgas biroja pa e-pastu 27.06.2014., 01.07.2014., 19.08.2014., 13.05.2015., 18.05.2015.
11. Informācija iegūta no Izglītības un zinātnes ministrijas Izglītības departamenta pa e-pastu, 27.–28.08.2014.
12. Informācija iegūta no Latgales apgabaltiesas pa e-pastu, 31.10.2014.
13. Informācija iegūta no Latgales apgabaltiesas, vēstule Nr. 1-5 LCC, 20.02.2014.
14. Informācija iegūta no LCC darba ar klientiem 2008.–2014.gadā.
15. Informācija iegūta no PMLP pa e-pastu 24.02.2015.
16. Informācija iegūta no PMLP pārstāvja 13.10.2014.
17. Informācija iegūta no PMLP, vēstule LCC Nr. 24/1-42/2358, 09.09.2014.
18. Informācija iegūta no PMLP, vēstule LCC Nr. 24/1-42/623, 06.03.2014.
19. Informācija iegūta no Tiesībsarga biroja pa e-pastu 27.11.2013.
20. Informācija iegūta no Valsts Tiesu medicīnas ekspertīzes centra pa e-pastu, 03.09.2014.
21. Informācija iegūta no Valsts Tiesu medicīnas ekspertīzes centra, vēstule LCC Nr. 1029-2014/01.1-12, 24.11.2014.
22. Informācija iegūta no VRS pa e-pastu 10.11.2014.
23. Informācija iegūta no VRS pa e-pastu 19.05.2014.
24. Informācija iegūta no VRS pārstāvja 13.10.2014.
25. Informācija iegūta no VRS un Tiesībsarga biroja seminārā „Piespiedu kārtā izraidāmo personu uzraudzības mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014.
26. Intervija ar Daugavpils tiesas tiesnesi 12.06.2014.

27. Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem 27.08.2014.
28. JPA vēstule LCC Nr. 1-6.2.15/6, 04.02.2015.
29. Latvijas Republikas tiesībsarga 2012. gada ziņojums. Pieejams:
http://www.tiesibsargs.lv/files/content/Tiesibsarga%20gada%20zinojums_2012.%20gads.pdf.
30. Latvijas Republikas tiesībsarga 2013. gada ziņojums. Pieejams:
31. Likumprojekts „Grozījums Imigrācijas likumā”, 26.06.2014. Pieejams:
<http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40326153>.
32. Piļāne I., „Piespiedu kārtā faktiskās izraidīšanas novērošana”, prezentācija seminārā „Piespiedu kārtā izraidāmo personu mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014.
33. PMLP statistika, <http://www.pmlp.gov.lv/lv/sakums/statistika/lemumi-par-izraidisanu-unizbrauksanas-rikojumi.html>.
34. PMLP statistika: <http://www.pmlp.gov.lv/lv/sakums/statistika/patveruma-mekletaji.htm>.
35. PMLP vēstule LCC Nr. 24/1-42/642, 23.02.2015.
36. Romanova M. „Aktuālā tiesu prakse ārzemnieku izraidīšanas procedūrā”, prezentācija konferencē „Izraidīšanas procedūras un juridiskās palīdzības nodrošināšanas trešo valstu pilsoņiem, kuri nelegāli uzturas Latvijas Republikas teritorijā un kuri ir pakļaujami izraidīšanas procedūrai, problēmjaudājumi un aktualitātes”, ko 2014. gada 27. februārī organizēja JPA.
37. Secinājumi no starptautiskās konferences „Patvēruma meklētāju aizturēšana un alternatīvas aizturēšanai: Centrālās Eiropas, Austrumeiropas un Ziemeļeiropas valstu pieredze”, ko organizēja LCC 15.–16.12.2011.
38. Siļčenko J., „Apstākļi Valsts robežsardzes pagaidu turēšanas telpās”, prezentācija seminārā „Piespiedu kārtā izraidāmo personu uzraudzības mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014.
39. Tivaņenkova S., „AĀIC „Daugavpils” apsekošanas rezultāti”, prezentācija seminārā „Piespiedu kārtā izraidāmo personu uzraudzības mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014.
40. Tralmaka I., „Piespiedu kārtā izraidāmo personu aptauja”, prezentācija seminārā „Piespiedu kārtā izraidāmo personu uzraudzības mehānisma izstrāde”, ko organizēja Tiesībsarga birojs 18.07.2014.
41. UNHCR jurista (Associate Liaison/Legal Officer) Vladimira Siņova prezentācija „Atgriešanas direktīva” konferencē „Izraidīšanas procedūras un juridiskās palīdzības nodrošināšanas trešo valstu pilsoņiem, kuri nelegāli uzturas Latvijas Republikas teritorijā un kuri ir pakļaujami izraidīšanas procedūrai, problēmjaudājumi un aktualitātes”, ko 2014. gada 27. februārī organizēja JPA.
42. UNHCR, Asylum trends, first half 2014, Pieejams:
<http://www.unhcr.org/5423f9699.html>.
43. VRS dati: <http://www.rs.gov.lv/index.php?id=1031&top=-4&rel=24655>.
44. VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/2511, 20.08.2014.
45. VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/397, 06.02.2015.
46. VRS vēstule LCC Nr. 23.1-1/719, 03.03.2014.