



Eiropas Savienība

Patvēruma, migrācijas un integrācijas fonds

Projektu "Efektīva novērošanas un izraidīšanas procesa realizēšana (1.posms)" (Nr. TSB/PMIF/2018/1)
līdzfinansē Eiropas Savienība

Vācijas Federatīvās Republikas tiesiskais regulējums un praktiskie aspekti iespējamo cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšanas jomā piespiedu izraidīšanas procedūrās

1. Uzturēšanās atļauja cilvēku tirdzniecības upuriem.

Uzturēšanās atļauju izdošanu cilvēku tirdzniecības upuriem regulē Ārzemnieku uzturēšanās likums (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet).¹ Cilvēku tirdzniecības upuriem tiek garantēts nogaidīšanas un stabilizācijas periods saskaņā ar šā likuma 59.panta 7.punktu. Likums nosaka, ka gadījumos, kad Ārzemnieku pārvalde (Ausländerbehörde) konstatē, ka persona ir cietusi no noziedzīga nodarījuma (cilvēku tirdzniecības), tā var noteikt nogaidīšanas periodu atsevišķi no brīvprātīgās atgriešanās perioda. Šis periods ir vismaz trīs mēneši. Šajā laikā Ārzemnieku pārvalde vai cita tās nozīmēta amatpersona informē cietušo par tiesisko regulējumu, programmām un pakalpojumiem, kuri ir pieejami cilvēku tirdzniecības upuriem. Nogaidīšanas periods dod iespēju cietušajiem pierast pie esošas situācijas, saprast viņu tiesības un izlemt, vai sadarboties ar valsts iestādēm, sniedzot liecības par piedzīvoto noziedzīgo nodarījumu. Ja persona izvēlas sadarboties un liecināt, kad saskaņā ar Ārzemnieku uzturēšanās likuma 25.panta 4a punktu viņa var saņemt termiņuzturēšanās atļauju, pamatojoties uz humanitāriem apsvērumiem. Šis mehānisms aptver tos ārzemniekus, kuri ir kļuvuši par noziedzīgu nodarījumu upuriem, kur ir paredzēti Vācijas Krimināllikuma (Staatsgesetzbuch) 232. (cilvēku tirdzniecība), 233. (darba ekspluatācija) un 233a. (ekspluatācija, ierobežojot personas brīvību) pantos. Papildus piekrišanai liecināt upuriem ir jāatrodas Vācijas Federatīvajā Republikā kriminālprocesa laikā, kā arī jāsarauj jebkādas saites ar cilvēku tirgotājiem. Termiņuzturēšanās atļaujas, kuras izdod saskaņā ar Ārzemnieku uzturēšanās likuma 25.panta 4a daļu var tikt katrā gadījumā izdotas uz vienu gadu (Ārzemnieku uzturēšanās likuma 26.panta 1.daļa, trešais teikums). Individuālos gadījumos pēc nepieciešamības šis periods var tikt pagarināts.

Līdzās termiņuzturēšanās atļaujai, kas var tikt izdota cilvēku tirdzniecības upuriem, Vācijas Ārzemnieku uzturēšanās likums piedāvā arī citas upuru aizsardzības formas. Atbilstoši šā likuma 25.panta 3.daļai un 60.panta 7.daļai ārzemnieku nevar izraidīt uz valsti, kurā var tikt apdraudēta viņa dzīvība vai brīvība. Apdraudējumam veselībai ir jābūt tādām, kas apdraud dzīvību vai ir iespējama smaga saslimšana, kura būtiski pasliktinātu ārzemnieka stāvokli, ja viņš

¹ Gesetze-im-internet.de (atrast)

tiktu deportēts. Medicīniskās aprūpes kvalitātes līmenis var nesakrist ar to līmeni, kāds ir Vācijā. Ja apdraudējums ir vērsts pret sabiedrības grupu vai segmentu, pie kura pieder ārzemnieks, tad tas tiek vērtēts individuāli. Vienlaikus ārzemniekam var tikt izsniegta termiņuzturēšanās atļauja, ja ārzemnieka aizceļošana uz mītnes valsti ir faktiski vai tiesiski neiespējama, turklāt nav paredzams, kad šie apstākļi pazudīs (Ārzemnieku uzturēšanās likuma 24.panta 5. daļa).

1.2. Alternatīvā cilvēku tirdzniecības upuru aizsardzība.

Tiem cilvēku tirdzniecības upuriem, kuri izvēlas neliecināt par piedzīvoto noziedzīgo nodarījumu, pieņemot, ka citu uzturēšanās pamatu Vācijas teritorijā viņiem nav, ir jāpamet Vācijas teritorija. Izņēmums no šī pienākuma ir noteikts Ārzemnieku uzturēšanās likuma 60.panta 2.daļā. Tā paredz, ka ārzemnieku neizraida, ja viņa valstī pastāv pamatoti spīdzināšanas vai citādas necilvēcīgas un pazemojošas apiešanās vai sodīšanas draudi, pamatojoties uz viņa rasi, nacionalitāti, piederību konkrētai sociālai grupai, politiskajiem uzskatiem (neizraidīšanas princips). Šādā gadījumā ārzemniekam tiek piešķirts bēgļa statuss (Ārzemnieku uzturēšanās likuma 60.panta 1.daļa). Atsevišķos gadījumos Vācijas tiesas ir lēmušas, ka minētais regulējums ir attiecināms arī uz situācijām, kad spīdzināšanas vai citādas necilvēcīgas un pazemojošas apiešanās vai sodīšanas draudi pastāv saistībā ar ārzemnieka dzimumu, tomēr šādas lietas pagaidām nav skatījusi Vācijas Augstākā tiesa.

1.3. Nacionālais novirzīšanas mehānisms.

Saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas Nr.2011/36/EU "Par cilvēku tirdzniecības novēršanu un apkarošanu un cietušo aizsardzību, un ar kuru aizstāj Padomes Pamatlēmumu 2002/629/TI" 11.pantu Vācijā ir izstrādātas procedūras valsts institūciju un organizāciju sadarbībai cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšanā, novirzīšanā un aizsardzībā. Novirzīšanas mehānisms sevī iekļauj potenciālo cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšanu patvēruma procedūras vai piespiedu izraidīšanas procedūras laikā, lai tā rezultētos ar kriminālprocesu pret tirgotājiem. Tomēr Vācijā nepastāv vienots formalizētas nacionālais novirzīšanas mehānisms tieši cilvēku tirdzniecības upuriem, kā tas definēts ES stratēģijā *Towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012-2016* (KOM 2012: 7). Tas ir likumus piemērojošo iestāžu federālās organizācijas dēļ.

Lai uzlabotu policijas un konsultāciju centru, kuri specializējas psihosociālās palīdzības sniegšanā cilvēku tirdzniecības upuriem, sadarbību, *The Federal and State Task Force on Trafficking in Women* 1999.gadā izstrādāja sadarbības koncepciju.

Šī koncepcija, kas tika pārskatīta 2007.gadā, ir veidota, lai piedāvātu atbilstošu palīdzību un aizsardzību seksuālās ekspluatācijas upuriem, un tā ir pieejama jau vismaz 13 Vācijas federālajās zemēs. Sadarbības koncepcija nosaka policijas lomu (izmeklēšana) un konsultāciju centru lomu (konsultācijas un atbalsts). Precīzāk, policijas atbildība ir noteikt, vai persona ir uzskatāma par cilvēku tirdzniecības upuri vai liecinieku, nodrošinot personas brīvprātīgo piedalīšanos kriminālprocesā un garantējot personas drošību. Attiecīgajam konsultāciju centram ir jābūt iesaistītam agrīni, informējot par atbalsta iespējām, kā arī iekļaujot upurus aizsardzības programmā. Turklāt, kur vien iespējams, konsultantiem ir jāpiedalās intervijās ar upuriem. Viņi ir arī atbildīgi par mājokļa atrašanu upuriem un psihosociālā atbalsta nodrošināšanu, atrodot arī izglītības un mācību piedāvājumus upuru integrācijas atvieglošanai. Konsultāciju centri sniedz atbalstu arī atgriešanās mītnes zemē organizēšanā. Policija un konsultāciju centri, kad

nepieciešams, apmainās ar informāciju, kas skar kriminālprocesu, drošības aspektus, secinājumus pēc upuru konsultācijām, kā arī viņiem norisinās kopīgas starpdisciplināras mācības.

Lielākajā daļā Vācijas federālo zemju sadarbības deklarācijas ir ieviestas dzīvē –sadarbības līgumu formā vai dekrētu formā. Sadarbības deklarācijās federālās zemes fokusējas uz dažādiem aspektiem. Tomēr tās visas atsauca uz sadarbību starp *Federal and State Task Force on Trafficking in Women*. Pašlaik tiek diskutēts par to, lai cilvēku tirdzniecības fenomenā iekļautu arī darba ekspluatāciju, kā arī īpašas procedūras, kas attiecas uz nepilngadīgajiem bez pavadības.

Šāda veida sadarbība notiek ne tikai starp policiju un konsultāciju centriem. Faktiski Federālais migrācijas un patvēruma birojs kā arī ārzemnieku pārvaldes un izmitināšanas centri strādā ciešā sadarbībā ar konsultāciju centriem. Vēl viens veids, kā apmainīties ar informāciju par reāliem aizdomīgiem gadījumiem un jautājumiem ir apaļā galda darba diskusijas, kur valsts kriminālpolicijas pārstāvji, ārzemnieku pārvaldes, nodarbinātības centri, sociālo pakalpojumu sniedzēji un konsultāciju centri satiekas lokālā līmenī.

3. Cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšana, identifikācija un novirzīšana piespiedu izraidīšanas procedūras laikā.

Ārzemnieku uzturēšanās likums (15., 57., 58.panti) nošķir atteikumu ieceļot valstī, izvešanu (removal) un deportāciju. Izvešana attiecas uz gadījumiem, ārzemnieki ir nelikumīgi šķērsojuši valsts robežu. Deportācija tiek piemērota situācijās, kad ir bijis izdots rīkojums pamest Vācijas teritoriju, nebija noteikts termiņš labprātīgai izbraukšanai vai arī tas ir beidzies. Federālās policijas un ārzemnieku pārvalžu pienākumos ietilpst personu piespiedu izraidīšana saskaņā ar Ārzemnieku uzturēšanās likuma 71.pantu. Tālāk īsumā norādītas metodes, kuras izmanto šīs amatpersonas, lai atpazītu cilvēku tirdzniecības upurus.

3.1 Atteikums ieceļot.

Ārzemniekiem, kuri vēlas ieceļot Vācijā bez derīgas atļaujas (nelikumīgi), atsaka ieceļot saskaņā ar Ārzemnieku uzturēšanās likuma 15.panta 1.daļu. Ārzemniekam var liegt ieceļošanu, ja pastāv izraidīšanas pamats vai ja ir pamatots iemesls uzskatīt, ka ārzemnieka norādītais uzturēšanās pamats ir nepatiess. Var atteikt ieceļošanu arī tad, ja netiek izpildīti Šengenas līgumā minētie nosacījumi. Parasti tos cilvēkus, kuriem atteikta ieceļošana, nekavējoties nogādā atpakaļ pie robežas, ja vien viņi neiesniedz lūgumu par patvēruma piešķiršanu.

Atteikt ieceļošanu ir tiesīga federālā policija. Ieceļošanas atteikumi netiek pārskatīti iespējamo cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšanas kontekstā. Federālā policija pieturas pie principa, ka nevis būtu veicamas kādas īpašas kontrolpārbaudes, bet gan upuriem pašiem sevi būtu jāatklāj. Šādā gadījumā federālā policija novirza upuri tālāk uz attiecīgo kriminālpolicijas nodaļu, jo attiecīgajos jautājumos viņai pašai nav jurisdikcijas šādos jautājumos (Likums par policiju, 12.pants).

4.2. Izvešana (removal)

Saskaņā ar Ārzemnieku uzturēšanās likuma 57.pantu izvešana (removal) ir ārzemnieka uzturēšanos pārtraucošs pasākums, kuram dodama priekšroka attiecībā pret deportāciju (izraidīšanu). Izvešana ir iespējama, ja iebraukšana ir bijusi nelikumīga saskaņā ar Ārzemnieku uzturēšanās likuma 14.pantu: 1) nav pases vai līdzvērtīga dokumenta; 2) nav zināma uzturēšanās adrese Vācijā; 3) nav vīzas; 4) ārzemnieks iepriekš ir bijis izvests vai deportēts; 5) ir spēkā aizliegums iebraukt uz laiku; 6) ja ārzemnieks iepriekš pieprasījis patvērumu acīmredzami

nepamatoti. Izvešanas periods parasti ir seši mēneši, pēc kuriem ir iespējama vienīgi deportācija (Ārzemnieku uzturēšanās likuma 57.pants).

Ja personai tiek atteikta ieeļošana, federālā policija var apcietināt personu izvešanas procesa nodrošināšanai. Ja trešo valstu pilsoņi, kuri ir jāizved, apgalvo, ka ir cilvēku tirdzniecības upuri, federālā policija šos gadījumus novirza federālajam kriminālpolicijas birojam (Bundeskriminalamt).

4.3. Deportācija

Deportācija tiek īstenota, ja ārzemnieks nepilda izbraukšanas rīkojumu (Ārzemnieku uzturēšanās likuma 58.pants). Tas nozīmē, ka deportācija ir iespējama vien situācijās, kad pienākums izbraukt ir izpildāms, t.i.- likumīgi vairs nav apstrīdams. Deportācijas lēmumi ir noformēti rakstveidā, tajos ir noteikts laiks, līdz kuram ārzemniekam ir brīvprātīgi jāizbrauc – parasti 7 līdz 30 dienu laikā, kā arī valsts, uz kuru persona tiek izraidīta (Ārzemnieku uzturēšanās likuma 59.panta 1. un 2.daļa). Ir iespējams noteikt arī īsāku laika periodu izbraukšanai, ja tam ir pamatojums, piemēram, sabiedrības drošības intereses, aizdomas, ka ārzemnieks izvairīsies no deportācijas. Ir iespējams arī pagarināt izbraukšanas periodu, ja tam ir pamats.

Par deportācijas lēmumu pieņemšanu un īstenošanu ir atbildīgas ārzemnieku pārvaldes. Kopumā Vācijā ir apmēram 600 ārzemnieku pārvalžu. Tas nozīmē, ka katra pārvalde pieņem mazu daļu no kopējā lēmumu skaita. Šīs sadrumstalotības dēļ deportācijas procedūru laikā ārzemnieku pārvaldes neapskata individuālus gadījumus, kuri varētu būt saistīti ar cilvēku tirdzniecību. Turklāt Federālā patvēruma un migrācijas biroja lēmumi tām ir saistoši (Patvēruma likuma 42.panta 1.daļa).

Papildus pieņemtajiem deportācijas lēmumiem, kas nodoti izpildei ārzemnieku pārvaldēm, paši nelegāli ieeļojušie ārzemnieki pārvalžu vajadzībām var tikt turēti apcietinājumā, ko izpilda policija un muitas amatpersonas. Šajās iestādēs, organizējot pirmo kontaktu - interviju par iebraukšanu valstī – tiek noskaidroti jautājumi par ceļojuma maršrutu, apstākļiem, mitināšanos Vācijā, nodarbinātību valstī un citi. Parasti ārzemnieku pārvaldes amatpersonas ir pietiekami aizdomīgas pret iespējamiem cilvēku tirdzniecības aspektiem pirmās intervijas laikā. Tomēr šo aspektu noskaidrošana un pārbaude primāri paliek kā policijas kompetence.

Kamēr tiek lemts par izbraukšanas periodu, saskaņā ar Ārzemnieku uzturēšanās likuma 59.panta 7.daļu, ārzemnieku pārvalde informē personu par Vācijā pastāvošajām tiesiskajām garantijām, programmām un atbalsta instrumentiem cilvēku tirdzniecības upuriem. Informācijā iekļauj ziņas par palīdzību un atbalstu konsultāciju centros, iespēju uzsākt liecinieku aizsardzības programmu, iespēju saņemt uzturēšanās atļauju saskaņā ar Ārzemnieku uzturēšanās likuma 25.panta 4a daļu, kā arī par iespēju piekļūt darba tirgum, ikmēneša pabalstam, lai segtu dzīvošanas izmaksas un medicīnisko aprūpi².

Šādā gadījumā ārzemnieku pārvalžu darbinieki piedāvā upuriem viņu vietā sazināties ar vietējām policijas iestādēm. Tomēr pieredze rāda, ka cilvēku tirdzniecības upuri reti kad paši dodas uz policiju – dēļ bailēm un skepticisma pret valsts iestādēm. Ja cilvēku tirdzniecības upuri atsakās sadarboties ar policiju, tad viņiem ir jāatstāj Vācijas teritorija. Ārzemnieku pārvalžu darbinieki cilvēku tirdzniecības gadījumos cieši sadarbojas ne tikai ar policijas iestādēm, bet arī ar konsultāciju centriem. Konsultāciju centru sociālajiem darbiniekiem ir labāka pieeja upuriem,

² General Administrative Regulations to the Residence Act, 50. 2a.4 <http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/pdf/BMI-MI3-20091026-SF-A001.pdf>

nekā valsts darbiniekiem, tādēļ tie var sniegt lielu pienesumu upuru identifikācijā un viņu sagatavošanā procedūrām kriminālprocesā.

5.1. Konsultāciju centru loma cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšanā

Konsultāciju centri ir tie, kuriem ir liela loma cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšanā ārzemnieku izmitināšanas centros, kā arī apcietināšanas vietās. Konsultāciju centru darbiniekiem parasti veidojas tuvāks kontakts ar iespējamajiem upuriem, nekā iestāžu darbiniekiem. Tam par iemesliem ir gan šo iestāžu lielā noslodze (daudz klientu), gan arī izmitināto/apcietināto personu neuzticēšanās valsts pārstāvjiem. Atbalsts un konsultācijas upuriem tiek sniegtas viņu dzimtajā valodā vai arī ar tulku palīdzību.

Daudziem konsultāciju centriem ir caurlaides brīvības ierobežošanas vietās, lai varētu brīvi kontaktēties ar iespējamajiem upuriem. Sociālie darbinieki vai nu saņem informāciju par iespējamo cilvēku tirdzniecības upuri no policijas, vai arī sniedz atbalstu jau no brīža, kad viņš tiek ievietots brīvības ierobežošanas vietā. Šīm organizācijām ir arī tiesības izvietot šo iestāžu atpūtas telpās materiālus par cilvēku tirdzniecības upuru tiesībām, par konsultāciju centriem. Šie materiāli parasti ir dažādās valodās, lai sasniegtu pēc iespējas lielāku auditoriju. Konsultāciju centri rekomendē pirms juridiskās palīdzības sniegšanas intensīvi kontaktēties ar potenciālo cilvēku tirdzniecības upuri un sagatavot viņu iespējamai sadarbībai ar valsts tiesībsargājošajām iestādēm. Pirms ir sākusies oficiālā kriminālizmeklēšana, sociālie darbinieki var organizēt neoficiālās tikšanās ar policijas darbiniekiem, lai mazinātu upuru bailes no amatpersonām.

Secinājumi:

1. Vācijas Federatīvajā Republikā nav vienotas valsts līmenī izstrādātas cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšanas sistēmas. Sadrumstalotās valsts iekārtas dēļ cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšanas prakse federālajās zemēs var atšķirties.
2. Vācijas Federatīvajā Republikā nosacījumi par rīcību gadījumos, kad konstatēts cilvēku tirdzniecības upuris, ir iekļauti dažādos normatīvajos aktos, Ārzemnieku izturēšanās likums, Patvēruma likums un citi.
3. Federatīvās zemes īsteno vienošanās ar konsultāciju centriem (sabiedriskajām organizācijām), lai sniegtu atbalstu un juridisko palīdzību cilvēku tirdzniecības upuriem, tajā skaitā tiem, kuri identificēti piespiedu izraidīšanas procedūru laikā. Šo vienošanos saturs var būt atšķirīgs katrā Federālajā zemē.
4. Personu atzīt par cilvēku tirdzniecības upuri var vienīgi policija, kura novirza personu pie nevalstiskajām organizācijām atbalsta un palīdzības (tajā skaitā juridiskās) saņemšanai.
5. Konsultāciju centriem ir pieeja brīvības ierobežošanas vietām un iespējas tikties ar personām, kas tajās ievietotas, kā arī izplatīt šajās vietās informatīvos materiālus par cilvēku tirdzniecības upuru tiesībām.
6. Ja ārzemnieks intervijas laikā informē Federālo policiju, ka ir cilvēku tirdzniecības upuris, tad viņš attiecīgi tiks novirzīts tai policijas struktūrvienībai, kura ir tiesīga izmeklēt cilvēku tirdzniecības gadījumus.
7. Iespēja palikt Vācijā ir tikai tiem cilvēku tirdzniecības upuriem, kuri sadarbojas ar izmeklēšanas iestādēm. Pretējā gadījumā viņiem ir jāpamet valsts brīvprātīgi vai piespiedu izraidīšanas procesā. Šai kārtībai ir izņēmumi – neizraidīšanas princips, faktiski šķēršļi izraidīšanai, ja nav zināms, kad tie varētu izbeigties. Šādā gadījumā cilvēku tirdzniecības upurim piešķir termiņuzturēšanās atļauju.

Rekomendācijas:

1. Ja Latvijas Republikas teritorijā tiek konstatēts nelegālais migrants, interviju laikā viņam būtu jāsniedz informācija par cilvēku tirdzniecības upuru tiesībām un iespējām saņemt palīdzību.
2. Procesa virzītājam, atzīstot personu par cietušo, līdztekus cietušā tiesībām un pienākumiem būtu jāsniedz informācija par cilvēku tirdzniecības upura tiesībām, kā arī nevalstiskajām organizācijām, kuras sniedz atbalstu cilvēku tirdzniecības upuriem.
3. Nevalstisko organizāciju pārstāvjiem būtu jānodrošina iespēja apmeklēt aizturēto ārzemnieku uzturēšanās centrus Latvijā un informēt klientus par cilvēku tirdzniecību, kā arī par cilvēku tirdzniecības upuru tiesībām saņemt pakalpojumus.

Izmantotie materiāli:

1. Identification of victims of trafficking in human beings in international protection and forced return procedures. Focussed Study of the German National Contact Point for the European Migration Network (EMN) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/emn_synthesis_identification_victims_trafficking_final_13march2014.pdf
2. Act on the Residence, Economic Activity and Integration of Foreigners in the Federal Territory (Residence Act), https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.html
3. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz, <http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/pdf/BMI-MI3-20091026-SF-A001.pdf>
4. Staatsgesetzbuch <https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/StGB.pdf>

2020.gada 15.jūnijs.