



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

Rīgā

2020. gada 30.aprīlī Nr. 1-8/26

Ministru prezidentam
Arturam Krišjānim Kariņam
vk@mk.gov.lv

*Par normatīvā regulējuma pilnveidošanu
cilvēku tirdzniecības novēršanas jomā*

Tiesībsarga redzeslokā jau ilgāku laiku ir jautājums par cilvēktirdzniecības novēršanā iesaistīto institūciju un organizāciju sadarbības un koordinācijas trūkumu, kas attiecas uz cilvēktirdzniecības upuru atpazīšanu un novirzīšanu pie sociālo pakalpojumu sniedzējiem. Uzmanība šai tēmai tika aktīvi pievērsta 2019.gadā, kad regulāri varēja novērot cilvēktirdzniecības jomā iesaistīto institūciju un amatpersonu izpratnes trūkumu un domstarpības dažādu jautājumu risināšanā, kas attiecas uz iespējamo cilvēktirdzniecības upuru atpazīšanu un novirzīšanu atbalsta sniegšanai. Tomēr indikācijas par problēmām šajā jautājumā tika konstatētas un izgaismojās jau vairākus gadus iepriekš, uz ko uzmanība tika vērsta starptautiskā līmenī.

“Eiropas Savienības Stratēģijā cilvēku tirdzniecības izskaušanai 2012.-2016.gadā” kā A prioritāte tika noteikta cilvēku tirdzniecības upuru identifikācija, aizsardzība un palīdzība tiem. Lai īstenotu minēto uzdevumu dalībvalstīm jānodrošina, ka tiek izveidoti oficiāli, funkcionāli valstu konsultēšanas mehānismi. Šo mehānismu ietvaros būtu jāapraksta procedūras, lai labāk identificētu upurus, viņus konsultētu un viņiem sniegtu aizsardzību un palīdzību; tajos būtu jāiesaista visas attiecīgās valsts iestādes un pilsoniskā sabiedrība. Turklāt būtu jāiekļauj arī kritēriji upuru identifikācijai, ko izmantotu visas iesaistītās puses.¹ Tāpat arī Eiropas Padomes Konvencijas par cīņu pret cilvēku tirdzniecību (turpmāk arī – Konvencija) Pušu komitejas ieteikumā CP(2013)2 attiecībā uz Konvencijas īstenošanu Latvijā, kas tika apstiprināts 2013.gada 15.februārī, ņemot par pamatu Eiropas Padomes Ekspertu darbības grupas pret cilvēku tirdzniecību (turpmāk – GRETA) pirmās kārtas novērtēšanas ziņojumu par Konvencijas īstenošanu Latvijā, tika norādīts, ka Latvijai ir nepieciešams uzlabot Konvencijas īstenošanu cilvēktirdzniecībā cietušo personu apzināšanas uzlabošanā, izstrādājot oficiālu apzināšanas kārtību un

¹ KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI “ES Stratēģija cilvēku tirdzniecības izskaušanai 2012.-2016.gadā”. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0286&from=LV>.

palīdzības sniegšanas sistēmu, ievērojot cietušo apzināšanā apsteidzošu pieeju, jo īpaši lietās par cilvēktirdzniecību darbaspēka ekspluatācijas mērķiem.² Šajā sakarā Latvija tika aicināta ieviest sekojošus GRETA priekšlikumus:

- 1) izveidot oficiālu valsts palīdzības sniegšanas sistēmu no cilvēktirdzniecības cietušo personu apzināšanai un nodrošināt visu iesaistīto dalībnieku pienācīgu apmācību un to pilnīgas zināšanas par saviem pienākumiem;
- 2) ievērot apsteidzošu pieeju no cilvēktirdzniecības cietušo personu apzināšanā, jo īpaši attiecībā uz cilvēktirdzniecību darbaspēka ekspluatācijas nolūkā, izstrādāt tiešajā darbā iesaistītajiem darbiniekiem cietušo apzināšanai nepieciešamo pazīmju aprakstu, norādījumus un piešķirt attiecīgus līdzekļus;
- 3) pievērst īpašu uzmanību no cilvēktirdzniecības cietušo bērnu apzināšanai;
- 4) nodrošināt, lai no cilvēktirdzniecības cietušo noskaidrošana, ko veic vai nu policija, vai arī daudznozaru speciālistu grupa, būtu vērsta ne tikai uz kriminālizmeklēšanas darbībām, bet galvenokārt lai sniegtu cietušajiem atbilstošu palīdzību un nodrošinātu aizsardzību.³

Savukārt ANO Cilvēktiesību komitejas noslēguma secinājumos par Latvijas Republikas trešo kārtējo ziņojumu par 1966.gada Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām izpildi Latvijas Republikā tika norādīts, ka komiteju satrauc nepietiekamie identifikācijas un nosūtīšanas mehānismi, par ko liecina apzināto un iespējamo cilvēku tirdzniecības upuru zemais skaits un lēnais progress pret cilvēku tirdzniecību vērsto pasākumu īstenošanā. Minētā sakarā Latvija tika aicināta pienācīgi uzlabot identifikācijas un nosūtīšanas mehānismus un paplašināt tiesībsargājošo iestāžu amatpersonu un citu profesionāļu apmācības, lai uzlabotu viņu iespējas palīdzēt cilvēku tirdzniecības upuriem.⁴

Attiecīgi nacionālā līmenī tika izstrādātas Cilvēku tirdzniecības novēršanas pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam⁵ (turpmāk – pamatnostādnes), kurās tika iekļauts 19.uzdevums, kas paredzēja Tiesībsarga birojam izvērtēt institucionālo ietvaru un darbības mehānismu cilvēku tirdzniecības upuru identificēšanai, repatriācijai un atgriešanai, atbalsta sniegšanai, ievērojot cilvēku tirdzniecības upura tiesības, drošību un cieņu. Terminš minētā uzdevuma izpildei tika noteikts 2016.gada otrais pusgads. Sekojoši 2017.gadā tiesībsargs prezentēja pētījumu “Latvijas pašvaldības sociālo dienestu, bāriņtiesu un Nodarbinātības valsts aģentūras filiāļu izpratne par savu lomu cilvēku tirdzniecības upuru identificēšanas procesā”⁶, kura ietvaros tika konstatēts, ka liels skaits institūciju pamatā redz savu lomu tikai kā informatori, kuri ziņo policijai noziedzīga nodarījuma izmeklēšanai. Daudzu pašvaldību sociālie dienesti un bāriņtiesas neatpazīst cilvēku tirdzniecības upurus un pat neuzskata, ka tas ir viņu pienākums, kā arī nezina, kur cilvēktirdzniecības upuris var saņemt sociālo rehabilitāciju. Ievērojot minēto, pētījuma noslēgumā tiesībsargs sniedza vairākas rekomendācijas, kur vienā no tām lūdza Iekšlietu ministriju sadarbībā ar darba grupu “Cilvēku tirdzniecības novēršanas

² Konvencijas Pušu komitejas ieteikums CP(2013)2. Pieejams: rm.coe.int/cp-2013-2-lva-lv/168074435c.

³ Konvencijas Pušu komitejas ieteikuma CP(2013)2 pielikuma 14.punkts. Pieejams: rm.coe.int/cp-2013-2-lva-lv/168074435c.

⁴ ANO Cilvēktiesību komitejas noslēguma secinājumi par Latvijas Republikas trešo kārtējo ziņojumu par 1966.gada Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām izpildi Latvijas Republikā, Nr.CCPR/C/LVA/CO/3, 8.punkts. Pieejami:

https://www.mfa.gov.lv/images/archive/ano_cilvektiesibu_komiteja_nosleguma_piezimes_latvija.pdf.

⁵ Sk. <http://polsis.mk.gov.lv/documents/4633>.

⁶ Pētījums pieejams:

http://www.tiesibsargs.lv/uploads/content/legacy/cilveku_tirdzniecibas_identificesana_1496214612.pdf.

pamatnostādņu 2014. – 2020.gadam” īstenošanas koordinēšanai apsvērt nepieciešamību izstrādāt formālu nacionālās konsultēšanas mehānismu konkrēta dokumenta veidā, kas tiktu regulāri pilnveidots atbilstoši normatīvo aktu un prakses izmaiņām.

Kā redzams no pamatnostādnēs noteiktā, tad politikas mērķa “Veicināt sabiedrības informētību un izpratni par cilvēku tirdzniecību un nodrošināt atbalstu cilvēku tirdzniecības upuriem” viens no darbības rezultātiem (A6) paredz, ka ir izveidots nacionālais konsultēšanas mehānisms cilvēku tirdzniecības upuru identificēšanai un nodrošināta tā darbība, kas atbilstoši pamatnostādnēs noteiktajam rezultatīvajam rādītājam paredz tā izveidi normatīvā akta formā, kā termiņu paredzot 2017.gadu. Attiecīgi pamatnostādņu 29.uzdevums paredz pilnveidot nacionālo konsultēšanas mehānismu, lai labāk identificētu cilvēku tirdzniecības upurus, viņus konsultētu un sniegtu viņiem aizsardzību un palīdzību. Minētā uzdevuma izpildei tika noteikts 2014.gada otrais pusgads, kā atbildīgo institūciju nosakot Iekšlietu ministriju. Tomēr līdz pat tiesībsarga pētījumam, kurā atkārtoti tika aktualizēts minētais jautājums un izteikta rekomendācija par šāda mehānisma izveides nepieciešamību, darbības tā izveidē netika veiktas.

Attiecīgi tikai 2017.gada 13.decembrī projekta STROM II “Stiprinot pašvaldību lomu darbam cīņā ar cilvēku tirdzniecību” ietvaros Iekšlietu ministrija sadarbībā ar valsts un pašvaldību institūcijām, projekta partneriem Liepājas pilsētas un Valmieras pilsētas pašvaldībās, un nevalstiskā sektora pārstāvjiem izstrādāja informatīvo materiālu “Vispārējais modelis: starpinstiūciju sadarbības mehānismā iesaistīto institūciju darbības funkcionālā analīze un rīcība cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšanā, identificēšanā, palīdzības un atbalsta nodrošināšanā”⁷. Informatīvajā materiālā tika iekļauta informācija par starpinstiūciju sadarbību un rīcību cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšanā un identificēšanā, institūciju darbības funkcionālo analīzi un cilvēku tirdzniecības upura atpazīšanas/identificēšanas kritērijiem. Kā redzams no publiski pieejamās informācijas⁸, tad publicētais informatīvais materiāls ir pirmais būtiskais solis tiesībsarga pētījumā izteiktās rekomendācijas īstenošanā, paredzot turpmāk papildināt šo materiālu, kas gan pēc tiesībsarga rīcībā pieejamās informācijas nav ticis īstenots.

Savukārt 2018.gadā Iekšlietu ministrija pievērsās jautājumam par starpinstiūciju sadarbības stiprināšanu un procedūru pilnveidošanu, lai efektīvi atpazītu, identificētu un nodrošinātu darbu ar tiem cilvēku tirdzniecības upuriem, kuri ir trešo valstu valstspiederīgie. Minētā perioda ietvaros tika organizētas vairākas konferences un sanāksmes, kuru ietvaros tika pārrunāti tādi jautājumi kā cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšanas praktiskie aspekti, starpinstiūciju sadarbība cilvēku tirdzniecības gadījumu, kad cilvēku tirdzniecības upuris ir trešo valstu valstspiederīgais, risināšanā un pārrobežu cilvēku tirdzniecības gadījumi⁹. Vienlaikus bez jau minētā informatīvā materiāla par starpinstiūciju sadarbības mehānismu un Iekšlietu ministrijas organizētajiem pasākumiem attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem valstī ir tikuši izstrādāti vairāki informatīvie un metodiskie materiāli, kas attiecas uz cilvēktirdzniecības novēršanu un apkarošanu. To starpā ir arī vairākas vadlīnijas un ieteikumi valsts un pašvaldību iestādēm cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšanā.¹⁰

⁷ Sk. <http://www.cilvektirdznieciba.lv/lv/starpinstituciju-sadarbiba>.

⁸ Sk. <http://www.cilvektirdznieciba.lv/lv/publicets-informativais-materials-par-starpinstituciju-sadarbibu-cilveku-tirdzniecibas-upuru-atpazisana-un-identificesana/176>.

⁹ Sīkāk sk. http://www.iem.gov.lv/files/text/info_ct_2018.pdf un <https://www.pmlp.gov.lv/lv/sakums/jaunumi/publikacijas/p%C4%93t%C4%ABjumi/zi%C5%86ojums-par-migr%C4%81cijas-un-patv%C4%93ruma-situ%C4%81ciju-latvij%C4%81-2018.gad%C4%81.pdf>.

¹⁰ Sīkāk sk. <http://www.cilvektirdznieciba.lv>.

Ievērojot minēto, secināms, ka valsts, lai uzlabotu cilvēktirdzniecības upuru atpazīšanu un novirzīšanu atbalsta un palīdzības sniegšanai ir veikusi vairākus pasākumus. Tas ne tikai parāda to, ka šāda problēma pastāv, bet arī to, ka valsts ir apzinājusies nepieciešamību to novērst. Vienlaikus kā redzams no minētajiem pasākumiem, tad tie ir tikuši īstenoti dažādu diskusiju un forumu, kā arī izstrādātu ieteikumu un rekomendāciju formā. Šajā sakarā jāuzsver, ka dažādu projektu ietvaros radītiem informatīviem materiāliem piemīt ieteikuma raksturs un tie nav juridiski saistoši, kas līdz ar to nenodrošina sistēmiskus, ilgspējīgus un skaidrus risinājumus, kā arī visiem obligāti ievērojamas prasības, uz ko varētu paļauties un atsaukties ne tikai iesaistītās institūcijas, bet arī privātpersonas un organizācijas.

Latvijā cilvēktirdzniecības joma tiek regulēta caur vairākiem ārējiem normatīviem aktiem. Tā, piemēram, Krimināllikums definē cilvēku tirdzniecības jēdzienu un paredz kriminālatbildību par to, Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likumā ir definēts cilvēku tirdzniecības upura jēdziens un noteiktas cilvēku tirdzniecības upura tiesības saņemt sociālo rehabilitāciju, savukārt Ministru kabineta 2019.gada 16.jūlija noteikumi Nr.344 "Noteikumi par kārtību, kādā cilvēku tirdzniecības upuri saņem sociālās rehabilitācijas pakalpojumu, un kritērijiem personas atzīšanai par cilvēku tirdzniecības upuri" paredz sociālās rehabilitācijas saņemšanas kārtību un kritērijus personas atzīšanai par cilvēku tirdzniecības upuri. Savukārt likums "Par cilvēku tirdzniecības upura uzturēšanos Latvijas Republikā", Imigrācijas likums un Patvēruma likums attiecīgi regulē dažādus ar cilvēktirdzniecības apkarošanu un cilvēktirdzniecības upuru aizsardzību saistītus aspektus, kas attiecas uz trešo valstu valstspiederīgajiem.

Tādējādi Latvijā, ņemot par pamatu dažādus starptautiskos dokumentus, ir izveidota pamata normatīvā bāze jautājumos, kas skar cilvēktirdzniecības apkarošanu un palīdzības sniegšanas kārtību cilvēktirdzniecības upuriem. Tomēr cilvēktirdzniecības upuru atpazīšanas un novirzīšanas atbalsta sniegšanai aspektu neviens no normatīvajiem aktiem tieši neregulē. Neapšaubāmi, ka jauna normatīvā regulējuma radīšana nekad nedrīkst būt par pašmērķi, tādējādi izvairoties no pārlietu lieliem normatīvisma „plūdiem”. Tomēr situācijā, kad tik svarīgā jautājumā kā cilvēktirdzniecības upuru atpazīšana un novirzīšana pie sociālo pakalpojumu sniedzējiem palīdzības sniegšanai atbildīgo institūciju un organizāciju starpā nepastāv vienota un koordinēta pieeja, valstij ir pienākums reaģēt un veikt efektīvus pasākumus tā uzlabošanā, tostarp pilnveidojot normatīvo regulējumu.

Proti, kā Tiesībsarga biroja pārstāvji ir pārliecinājušies, piedaloties darba grupas "Cilvēku tirdzniecības novēršanas pamatnostādņu 2014. - 2020.gadam" īstenošanas koordinēšanai sanāsmēs, tad cilvēktirdzniecības novēršanā iesaistīto institūciju un organizāciju starpā nepārprotami pastāv būtiskas domstarpības par kārtību, kādā iespējamie cilvēktirdzniecības upuri būtu jānovirza sociālo pakalpojumu sniedzējiem, kā arī dalībnieku starpā nav vienotas izpratnes par palīdzības un atbalsta nodrošināšanas prioritāro nepieciešamību cilvēktirdzniecības upuriem.

Savukārt projekta "Efektīva novērošanas un izraidīšanas procesa realizēšana (1.posms)" (Nr. TSB/PMIF/2018/1) ietvaros, kurā viena no aktivitātēm ir cilvēktirdzniecības upuru atpazīšanas procedūru pilnveidošana izraidīšanas procesā¹¹, Tiesībsarga biroja eksperti 2019. un 2020.gadā organizēja vairākas tikšanās ar Valsts robežsardzes amatpersonām un nevalstisko organizāciju pārstāvjiem, kuru ietvaros tika

¹¹ Sīkākai informācijai sk. <http://www.tiesibsargs.lv/news/lv/tiesibsarga-birojs-uzsak-verienigu-projektu-ar-merki-samazinat-cilvektirdzniecibas-riskus-piespiedu-izraidisanas-procesa>.

gūts apstiprinājums par nepieciešamību pilnveidot normatīvo regulējumu cilvēktirdzniecības novēršanas jomā.

Attiecīgi 2019.gada 23.septembrī Tiesībsarga biroja darbiniekiem minētā projekta ietvaros bija tikšanās ar Valsts robežsardzes speciālistiem¹², lai pārrunātu ar cilvēktirdzniecības riskiem saistītus jautājumus, ar kuriem saskaras piespiedu izraidīšanas procesā. Sanāksmē citstarp tika aplūkoti tādi jautājumi kā: 1) Valsts robežsardzes sadarbība ar citām iestādēm cilvēktirdzniecības gadījumu identificēšanai un 2) tiesību aktu pilnveidošana vai jauna likuma izstrādes nepieciešamība, kas sevī ietvertu visas stadijas – no cilvēktirdzniecības upura konstatēšanas līdz pakalpojuma saņemšanai. Sanāksmes ietvaros Valsts robežsardzes pārstāvji informēja, ka pašlaik nav noteikta kārtība cilvēktirdzniecības upuru atpazīšanā un novirzīšanā pie sociālo pakalpojumu sniedzējiem, un vienīgā informācija tiek iegūta tikai caur apmācību kursu Valsts robežsardzes koledžā un Eiropas Robežu un krasta apsardzes (Frontex) mācībās, kas nav pietiekami. Valsts robežsardzes ieskatā kārtībai ir jābūt noteiktai rakstiski, kas varētu būt starpinstitucionāls dokuments. Vienlaikus Valsts robežsardze norādīja, ka būtu jāizstrādā viens visaptverošs normatīvais regulējums, kas šajā procesā precīzi nodefinētu un nodalītu kompetences, lai katrai no pusēm būtu skaidrs un saprotams rīcības modelis. Turklāt Valsts robežsardze uzsvēra, ka viņu darbību specifika nepieļauj šādus jautājumus regulēt tikai caur ieteikumiem un vadmotīviem, bet tiem ir jābūt atrunātiem ārējā normatīvā akta līmenī. Tāpat būtu jāattīsta jautājums par anketu izveidošanu, kas potenciāla cilvēktirdzniecības upura gadījumā būtu jāaizpilda, lai konkrēto gadījumu varētu sasaistīt ar anketā ietvertajiem identifikatoriem.

Savukārt 2020.gada 9.janvārī Tiesībsarga birojā norisinājās diskusija, kurā tika apspriesti jautājumi, kas skar cilvēku tirdzniecības upuru atpazīšanas procedūru pilnveidošanu izraidīšanas procesā¹³. Bez Tiesībsarga biroja pārstāvjiem diskusijā piedalījās arī “Centrs MARTA” pārstāve un Valsts robežsardzes koledžas pārstāvji. Diskusijas ietvaros visupirms noskaidrojās, ka “Centrs MARTA” savā praksē nav saņēmis informāciju no Valsts robežsardzes, kas norādītu uz iespējamu cilvēktirdzniecības gadījumu. “Centrs MARTA” ieskatā kā viens no iemesliem tā pamatā varētu būt, ka trūkst tiesiskā pamata, kas šādu situāciju iestāšanās gadījumā regulētu sadarbību un informācijas apmaiņu starp iesaistītajām pusēm. Lai gan šogad bija paredzēts noslēgt sadarbības līgumu starp “Centrs MARTA” un Valsts robežsardzi, tomēr tiesiskā regulējuma trūkuma dēļ neizdevās vienoties par tā noslēgšanu.

Diskusijas laikā vislielākā uzmanība tika pievērsta tiesībsarga izvirzītajam jautājumam par informācijas apmaiņu iestāžu un organizāciju starpā un jauna mehānisma izveidi cilvēktirdzniecības upuru atpazīšanā un novirzīšanā pie pakalpojumu sniedzējiem. Dalībnieki aktīvi diskutēja par nepieciešamību mainīt praksi, ka par iespējamu cilvēktirdzniecības upuri tiek informēta ne tikai Valsts policija, bet arī sociālo pakalpojumu sniedzējs. Vairums dalībnieku bija vienprātis, ka tā kā pakalpojumu sniedzējs šajā jomā nav vienkārši privāto tiesību subjekts ar savām interesēm, bet gan valsts tam ir deleģējusi nozīmīgu uzdevumu, sociālo pakalpojumu sniedzējam būtu jau sākotnēji jābūt informētam par iespējamu cilvēktirdzniecības gadījumu. Ir nozīmīgi paturēt prātā, ka Valsts policijai un pakalpojumu sniedzējam cilvēktirdzniecības gadījumu izskatīšanā ir pilnīgi atšķirīgas funkcijas, kur pirmajam galvenais uzdevums ir

¹² Sk. <http://www.tiesibsargs.lv/news/lv/tiesibsarga-biroja-un-valsts-robez-sardzes-specialisti-ieskice-cilvektirdzniecibas-riskus-piespiedu-izraidisanas-procesa>.

¹³ Sk. <http://www.tiesibsargs.lv/news/lv/sodien-norisinajas-diskusija-par-cilveku-tirdzniecibas-upuru-atpazisanas-proceduru-pilnveidosanu-izraidisanas-procesa>.

saukt pie atbildības vainīgās personas, bet pakalpojumu sniedzējs nodrošina sociālās rehabilitācijas pakalpojumu sniegšanu cilvēku tirdzniecībā cietušām personām. “Centrs MARTA” pārstāve norādīja, ka t.s. nacionālajam konsultēšanas mehānismam noteikti būtu jābūt nostiprinātam normatīvā regulējuma līmenī. Vienlaikus Valsts robežsardzes koledžas pārstāvji vērsa uzmanību uz nepieciešamību to sākotnēji nostiprināt Iekšlietu ministrijas vadības līmenī, lai visām tās padotībā esošajām iestādēm tiktu izdots rīkojums, kas liktu ievērot tajā noteikto kārtību. Lai gan par formu vēl var diskutēt, tomēr dalībnieki vienojās, ka šāds mehānisms noteikti ir nepieciešams. Noslēgumā dalībnieki vienojās, ka jautājums pie nacionālā konsultēšanas mehānisma izstrādes, nostiprinot to normatīvā regulējuma līmenī, ir viena no prioritātēm ne tikai veiksmīga projekta realizēšanā, bet gan visaptverošas sadarbības un informācijas apmaiņas nodrošināšanā, kā arī cilvēktirdzniecībā cietušo personu efektīvā aizsardzībā un palīdzībā.

Tomēr to, ka šis jautājums nav viennozīmīgs un viedokļi par to dalās uzskatāmi parāda otra sociālā pakalpojuma sniedzēja biedrības “Patvērums “Drošā māja”” paustais viedoklis, atbildot uz tiesībsarga 2020.gada 9.janvāra diskusijā izvirzītajiem jautājumiem, kas skar sadarbības stiprināšanu ar pakalpojumu sniedzējiem, kā arī cilvēktirdzniecības risku novēršanu izraidīšanas procedūrā¹⁴. “Patvērums “Drošā māja”” ieskatā līdzšinējā sadarbība ar Valsts robežsardzi cilvēktirdzniecības upura atpazīšanas procesā ir bijusi veiksmīga un valstī pašlaik pastāv efektīva informācijas apmaiņa sistēma ar Ārlietu ministrijas Konsulāro departamentu, Valsts policiju, Valsts robežsardzi un Valsts darba inspekciju. Tomēr, ja jāiesaista kāda cita institūcija ārpus minētajām, tad iespējamās informācijas apmaiņas un sagaidāmās reaģēšanas problēmas. Vienlaikus biedrības ieskatā atsevišķs tiesiskais regulējums nav nepieciešams, tā vietā būtu nepieciešama speciālistu (Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekcijas, bāriņtiesu, sociālo dienestu, pašvaldības policijas) izglītošana šai jomā.

Tādējādi, lai gan viedokļi par nepieciešamību izstrādāt jaunu normatīvo regulējumu ir atšķirīgi, tomēr tas, ka šī diskusija ir attīstīta un vairāki no dalībniekiem to uzskata par svarīgu soli cilvēktirdzniecības upuru efektīvākai atpazīšanai un novirzīšanai atbalsta saņemšanai, uzskatāmi parāda tēmas nozīmīgumu.

Minēto apstiprina arī 2019.gada 16.augusta Tiesībsarga biroja darbinieku tikšanās ar biedrības “Centrs MARTA” pārstāvjiem. Tikšanās mērķis bija apspriest turpmāko sadarbību cilvēku tirdzniecības gadījumos, kuras ietvaros tika diskutēts arī par nepieciešamību veikt izmaiņas normatīvajā regulējumā, kas attiecas uz cilvēktirdzniecības novēršanu. Tikšanās laikā biedrība “Centrs MARTA” vērsa uzmanību, ka pastāvošais regulējums nenodrošina institūciju un citu iesaistīto pušu pilnvērtīgu izpratni par veicamajiem uzdevumiem un pienākumiem, kas jāveic, atpazīstot iespējamu cilvēktirdzniecības upuri. Lai gan institūcijas pamatā ir uzstājušas uz to, ka minēto problēmu var atrisināt ar mācību organizēšanu vai vadlīniju izstrādi, tomēr pēdējā laikā pieaugošās tendences norāda, ka ar to nav pietiekami. Biedrība “Centrs MARTA” norādīja, ka it īpaši tas ir redzams no Valsts policijas puses, kur vairākos gadījumos Valsts policija izlemj neinformēt biedrību par iespējamu cilvēktirdzniecības upuri, tādējādi liedzot personai saņemt sociālās rehabilitācijas pakalpojumus. Savukārt kā argumentu šādai rīcībai Valsts policija pamato ar to, ka tās ieskatā tas nav cilvēktirdzniecības gadījums, tāpēc arī nav nepieciešams sasaukt komisiju un vērtēt personas atbilstību cilvēktirdzniecības upuru kritērijiem. Minētais kopumā liecina par to, ka ir nepieciešams izstrādāt jaunu normatīvo regulējumu, kas institūcijām liktu rūpīgāk

¹⁴ Sk. <http://www.tiesibsargs.lv/news/lv/patverums-drosa-maja-skatijums-uz-cilvektirdzniecibas-risku-noverosanu-izraidisanas-proceduru-pilnveide>.

pievērsties cilvēktirdzniecības upuru atpazīšanai un veicināt sociālo pakalpojumu sniegšanu upuriem.

Savukārt 2019.gada 23.septembrī Saeimas Cilvēktiesību un sabiedrisko lietu komisija sadarbībā ar biedrību “Centrs MARTA” rīkoja konferenci “Ceļā uz jauna nacionālā plāna izveidi cilvēku tirdzniecības izskaušanai”. Konference tika rīkota pēc Saeimas Cilvēktiesību un sabiedrisko lietu komisijas locekles Daces Rukšānes-Šcipčinskas iniciatīvas un tajā piedalījās iekšlietu ministrs Sandis Ģirģens, Labklājības un Veselības ministriju parlamentārie sekretāri, tiesībsargs¹⁵ un nevalstiskās organizācijas – “Centrs MARTA” un “Patvērums “Drošā māja””, ar mērķi kopā sākt veidot sistēmisku pieeju cilvēku tirdzniecības izskaušanai valsts līmenī un rosināt atbilstošas likuma izmaiņas. Konferences dalībnieki informēja par esošo situāciju un problēmām cilvēku tirdzniecības novēršanā un apkarošanā, kā arī dalījās ar savu redzējumu par normatīvo regulējumu uzlabojumiem šajā jomā.¹⁶ Saeimas Cilvēktiesību un sabiedrisko lietu komisijas priekšsēdētājs Artuss Kaimiņš konferencē aicināja nozares profesionāļus sadarboties ar parlamentu un uzlabot normatīvo regulējumu cilvēktirdzniecības upuru atpazīšanas jomā, lai nodrošinātu, ka cilvēktirdzniecības upuri nebītos runāt par piedzīvoto un būtu aizsargāti¹⁷. Sakarā ar minēto Saimas Cilvēktiesību un sabiedrisko lietu komisija lēma par atsevišķas sēdes noturēšanu, lai veicinātu un pārraudzītu starpinstiūciju sadarbību cilvēku tirdzniecības upuru identificēšanā un rehabilitācijā, kā arī, lai apspriestu iespējamus grozījumus Krimināllikumā un nepieciešamību pēc jauna “jumta” likuma^{18,19}. Šāda sēde pēc tiesībsarga rīcībā esošās informācijas vēl nav tikusi noorganizēta.

Tādējādi secināms, ka ne tikai tieši cilvēktirdzniecības novēršanā iesaistītās puses par to aktīvi diskutē, bet arī likumdevējs šim jautājumam ir pievērsies un uzskata par nepieciešamu to tālāk attīstīt tieši ar normatīvā regulējuma uzlabošanu.

Neapšaubāmi, ka cilvēktirdzniecība ir viens no smagākajiem iespējamajiem cilvēktiesību pārkāpumiem, kas cilvēku ievainojamības, bezpalīdzības, nezināšanas un daudzu citu faktoru rezultātā skar ļoti daudzus cilvēkus, tostarp pašu neaizsargātāko cilvēku grupu – bērnus. Cilvēktirdzniecības fenomens to dažādo formu dēļ ik gadu attīstās un paliek arvien grūtāk izsekojams. Tas savukārt arvien vairāk uzliek pienākumu valsts un pašvaldību iestādēm apzināties un iesaistīties šīs problēmas risināšanā. Demokrātiskas tiesiskas valsts principi prasa ne tikai efektīvu mehānismu cilvēktirdzniecības apkarošanā un vainīgo personu saukšanai pie atbildības, bet arī efektīvu un visām iesaistītajām pusēm saprotamu cilvēktirdzniecības upuru atpazīšanas un novirzīšanas palīdzības sniegšanai procedūru. Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk – ECT) ir atzinusi, ka starptautiskie dokumenti cilvēktirdzniecības novēršanas un apkarošanas jomā norāda uz nepieciešamību pēc visaptverošas pieejas cilvēku tirdzniecības apkarošanā, kas papildus pasākumiem par cilvēku tirdzniecības veicēju sodīšanu ietver pasākumus arī cilvēku tirdzniecības novēršanā un upuru aizsardzībā. ECT ieskatā tikai to pasākumu kopums, kas attiecas uz visiem trim aspektiem, var būt efektīvs cīņā pret cilvēku tirdzniecību. Tādējādi ECT ir lēmusi, ka valsts tiesību aktos noteiktajam

¹⁵ Sk. <http://www.tiesibsargs.lv/news/lv/tiesibsargs-uzstasies-konference-cela-uz-nacionala-plana-izveidi-cilveku-tirdzniecibas-izskausanai>.

¹⁶ Sk. <https://attistibaipar.lv/zinas/dace-ruksane-scipcinska-cilveku-tirdznieciba-konference>.

¹⁷ Sk. <https://www.saeima.lv/en/news/saeima-news/28276-artuss-kaimins-janodrosina-lai-cilvektirdzniecibas-upuri-butu-aizsargati>.

¹⁸ Sk. <https://attistibaipar.lv/zinas/dace-ruksane-scipcinska-cilveku-tirdznieciba-konference>.

¹⁹ Ar pilnu konferences ierakstu iespējams iepazīties šeit: http://cdn.tiesraides.lv/20190923155702_saeima.lv.4_0.mp4.

garantiju spektram jābūt pietiekamam, lai nodrošinātu cilvēku tirdzniecības upuru vai potenciālo upuru tiesību praktisku un efektīvu aizsardzību²⁰.

Tomēr kā uzskatāmi parāda iepriekšminētie piemēri, tad valstī pašlaik nav izstrādāts skaidrs visām iesaistītajām pusēm saprotams rīcības modelis cilvēktirdzniecības upuru atpazīšanā, kā arī efektīvs mehānisms informācijas nodošanā un apmaiņā starp valsts iestādēm un sociālo pakalpojumu sniedzējiem, kas savukārt rada risku, ka cilvēktirdzniecībā cietušās personas netiek atpazītas un līdz ar to arī nesaņem no valsts palīdzību, lai atgūtos no pārdzīvotajām sekām.

Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvas 2011/36/ES (2011.gada 5.aprīlis) par cilvēku tirdzniecības novēršanu un apkarošanu un cietušo aizsardzību, un ar kuru aizstāj Padomes Pamatlēmumu 2002/629/TI, 11.panta 4.punktā ir noteikts, ka „dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai izveidotu atbilstīgus mehānismus, ar kuriem agrīni identificētu upurus un sniegtu viņiem palīdzību, sadarbojoties ar attiecīgām atbalsta organizācijām”. Arī Eiropas Padomes konvencijas par cīņu pret cilvēku tirdzniecību 10.panta 1. un 2.punkts paredz, ka ikviena Konvencijas puse nodrošina, ka dažādas iestādes sadarbojas viena ar otru un ar attiecīgām atbalsta organizācijām, lai upuri tiktu savlaicīgi identificēti, kā arī veic likumdošanas un citus pasākumus, kādi ir nepieciešami, lai identificētu upurus. Konvencijas Pušu komitejas rekomendācijās CP(2017)2 Latvijai Konvencijas prasību īstenošanai, kas tika apstiprinātas 2017.gada 10.martā, ņemot par pamatu GRETA otrās kārtas novērtēšanas ziņojumu par Konvencijas īstenošanu Latvijā, tika rekomendēts Latvijas institūcijām īstenot papildu pasākumus, lai uzlabotu cilvēku tirdzniecības upuru identifikāciju, tostarp pārskatot procedūras un indikatorus, lai identificētu cilvēku tirdzniecības upurus²¹. Visbeidzot 2020.gada 2.martā ANO Sieviešu diskriminācijas izskaušanas komiteja publicēja savus noslēguma secinājumus par Latvijas Republikas kārtējo ziņojumu par 1979.gada Konvencijas par jebkuras sievietes diskriminācijas izskaušanu izpildi laika posmā no 2005.gada 1.janvāra līdz 2017.gada 31.decembrim. Savos secinājumos komiteja rosina Latviju pieņemt visaptverošu tiesību aktu cīņai ar cilvēktirdzniecību, kā arī uzlabot procedūras agrīnā cilvēktirdzniecības upuru – sieviešu – identificēšanā, it īpaši uz valsts robežām, un nosūtīšanā atbilstošu pakalpojumu saņemšanai²².

Ievērojot iepriekšminētos apsvērumus, tiesībsargs uzskata, ka cilvēktirdzniecības novēršanas jomā ir nepieciešams izstrādāt vienu visaptverošu, t.s. “jumta” likumu. Tas būtu kā koordinējošs likums, kas precīzi noteiktu, kam un kā ir jādarbojas, kā arī tajā būtu iestrādāti pamatprincipi un jēdzieni, kā arī kritēriji, kas jāņem vērā jebkurā iespējamā cilvēktirdzniecības gadījumā. Tas, protams, nedarbotos kā instrukcija, jo iespējama cilvēktirdzniecības upura atpazīšana lielā mērā tāpat būs atkarīga no tiesību piemērotāja zināšanām un izpratnes, tomēr tas noteiktu skaidru un visiem saprotamu kārtību, kādā valsts un pašvaldību iestādes un amatpersonas atpazīst iespējamus cilvēktirdzniecības upurus un šo informāciju nodod tiesību aizsardzības iestādēm un sociālo pakalpojumu sniedzējiem.

²⁰ ECT 2010.gada 7.janvāra sprieduma lietā „Rantsev v. Cyprus and Russia”, pieteikums Nr.25965/04, 284.-285.punkts.

²¹ Konvencijas Pušu komitejas rekomendācijas CP(2017)2. Pieejamas: rm.coe.int/cp-2013-2-lva-lv/168074435d.

²² ANO Sieviešu diskriminācijas izskaušanas komiteja savos noslēguma secinājumi par Latvijas Republikas kārtējo ziņojumu par 1979.gada Konvencijas par jebkuras sievietes diskriminācijas izskaušanu izpildi laika posmā no 2005.gada 1.janvāra līdz 2017.gada 31.decembrim, Nr.CEDAW/C/LVA/CO/4-7, 26.punkts. Pieejami: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fLVA%2fCO%2f4-7&Lang=en.

Tādējādi lūdzu izvērtēt minēto problemātiku un nodrošināt, ka tiek veiktas atbilstošas darbības normatīvā regulējuma pilnveidošanā cilvēku tirdzniecības novēršanas jomā, tostarp apsverot jauna visaptveroša likuma izstrādi. Par turpmāko virzību un veicamajiem pasākumiem šajā jautājumā, lūdzu informēt tiesībsargu līdz **2020.gada 1.septembrim**.

Ar cieņu
tiesībsargs

Juris Jansons

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu