



**PILSONĪBAS UN MIGRĀCIJAS
LIETU PĀRVALDE**



EIROPAS MIGRĀCIJAS TĪKLS

PĒTĪJUMS

ATGRIEŠANA

Rīga, 2006

SATURA RĀDĪTĀJS

ANOTĀCIJA	3
IEVADS	4
1. METODOLOĢIJA, DEFINĪCIJAS	6
1.1. METODOLOĢIJA	6
1.2. JĒDZIENI UN DEFINĪCIJAS	7
1.3. ATPAKAĻNOSŪTĪTO PERSONU GRUPAS	8
2. POLITISKAIS UN TIESISKAIS PAMATOJUMS	12
2.1. NACIONĀLAIS TIESISKAIS UN POLITISKAIS PAMATOJUMS	12
2.2. EIROPAS TIESĪBU AKTU IETEKME	18
3. ATGRIEŠANA	22
3.1. BRĪVPRĀTĪGĀ ATGRIEŠANA	24
3.2. PIESPIEDU IZRAIDĪŠANA	26
3.2.1. PIESPIEDU IZRAIDĪŠANAS PROCEDŪRAS	29
3.2.2. AIZTURĒŠANA UN TURĒŠANA APSARDZĪBĀ	31
3.2.3. TRANSPORTĒŠANAS UN IZRAIDĪŠANAS PASĀKUMI	33
3.2.4. PIESPIEDU IZRAIDĪŠANAS ILGTSPĒJA	36
3.3. ATGRIEŠANAS PALĪDZĪBA	37
3.4. CEĻOŠANAS DOKUMENTU ATPAZĪŠANA UN IEGŪŠANA	38
4. DIVPUSĒJĀ UN DAUDZPUSĒJĀ SADARBĪBA	40
SECINĀJUMI	42
PIELIKUMI	43
1. PIELIKUMS IESAISTĪTĀS INSTITŪCIJAS UN ORGANIZĀCIJAS	44
2. PIELIKUMS IZMANTOTĀS LITERATŪRAS UN AVOTU SARAKSTS	45
3. PIELIKUMS STATISTIKA	48

ANOTĀCIJA

Eiropas migrācijas tīkla trešais liela apjoma pētījums ir „Atgriešana”.

Darba mērķis – izvērtēt atgriešanas politiku Latvijā, analizējot tās pozitīvos un negatīvos aspektus, un sniegt ieguldījumu Eiropas Savienības dalībvalstu un Eiropas institūciju interesējošā jūtīgā un diskutējamā jautājumā par atgriešanas politiku. Atgriešanas politikas kopējās iezīmes un atšķirības tiks noteiktas sistemātiskas salīdzināšanas metodes ceļā, kas ļaus labāk saprast atgriešanas politiku, sniegs vairāk informācijas, kā arī sekmēs politikas veidošanas procesu.

Darba pirmajā daļā tiek apskatīta darbā pielietotā pētnieciskā metodoloģija. Proti, aprakstītas metodes, kas pielietotas, lai izstrādātu pētījumu, minētas iestādes, kas nodrošinājušas pētījumu ar nepieciešamo informāciju un datiem, aprakstītas problēmas, ar kurām nācās saskarties, veicot analīzi. Tāpat šajā daļā sniegts skaidrojums darbā lietotajiem jēdzieniem un definīcijām, kā arī aprakstītas atšķirības starp dažādām imigrantu grupām, uz kurām var attiecināt atgriešanas politiku.

Darba otrajā daļā aplūkota Latvijas valsts izraidīšanas politika, Latvijas valsts politiskās diskusijas par atgriešanas politikas principiem, no Latvijas izraidāmo personu savstarpēju atbalstu un rīcības saskaņotība, kā arī Eiropas tiesību aktu ietekme Latvijas normatīvajiem aktiem.

Darba trešajā daļā detalizētāk apskatītas atgriešanas procedūras. Sniegts vispārējs ieskats par brīvprātīgo atgriešanu Latvijā, kādi ir galvenie motīvi brīvprātīgai atgriešanai. Savukārt daļā par piespiedu izraidīšanu sniegts ieskats par izraidīšanas procedūru, par aizturēšanu un turēšanu apsardzībā, kā arī apskatīta piespiedu izraidīšanas ilgtspēja. Bez tam aplūkota, kāda veida palīdzība tiek sniegta no Latvijas izraidāmajām personām, kuras Latvijas iestādes ir iesaistītas šajā procesā, un apskatīta ceļošanas dokumentu atpazīšana un to iegūšana.

Darba ceturtajā daļā sniegts apskats par divpusējo un daudzpusējo sadarbību brīvprātīgās atgriešanas un piespiedu izraidīšanas jautājumos.

Nobeigumā sniegti secinājumi par atgriešanas politiku Latvijā.

Darbā izmantota kvantitatīvā informācija, normatīvie akti, literatūra par izraidīšanas politiku, kā arī pētījumā iesaistīto iestāžu – Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes, Valsts robežsardzes, Ārlietu ministrijas Konsulārā departamenta un Starptautiskās Migrācijas organizācijas Rīgas biroja – sniegtā informācija un npublicētie materiāli.

Kopējais darba apjoms – 48 lapas, un tajā ir septiņas tabulas un trīs pielikumi.

IEVADS

Nelegālās migrācijas apkarošana iegūst aizvien lielāku īpatsvaru migrācijas procesus kontrolējošo institūciju darbā. To ietekmē gan labklājības līmeņa celšanās, gan Latvijas kā Eiropas Savienības dalībvalsts statuss, gan nelegālās migrācijas tranzīta virzienu maiņa.

Nelegālās migrācijas jautājumi vairāk kā jebkurš cits ar migrāciju saistītais aspekts ir saistīti ar piespiedu mehānismiem un sankcijām – aizturēšanu, izraidīšanu, piespiedu izraidīšanu, ieceļošanas aizlieguma noteikšanu. Lai īstenotu normas mērķi, katrā konkrētā gadījumā ir jāizvērtē lietderības kritēriji.

Nelegālā migrācija ne vienmēr ir saistīta ar nelikumīgu robežas šķērsošanu. Liela daļa nelegālo imigrantu ir ārzemnieki, kuri ieceļojuši valstī likumīgi un, beidzoties likumīgam uzturēšanās pamatam Latvijas Republikā, valsti nav atstājuši.

Nelikumīga uzturēšanās valstī ir cieši saistīta ar nelikumīgu nodarbinātību, kas savukārt negatīvi ietekmē darba tirgu – lētāks darbaspēks, nodokļu nemaksāšana.

Lai veicinātu nelegālo imigrantu atgriešanos to izcelsmes valstīs vai pēdējās mītnes zemēs, nepieciešams pievērst lielāku uzmanību jautājumiem par personu brīvprātīgu atgriešanu, paredzot dažādas programmas, tai skaitā finansiālo atbalstu personām, kuras izteikušas vēlmi brīvprātīgi atgriezties izcelsmes valstī. Šādu programmu ieviešana un īstenošana prasa papildu finanšu resursus, tomēr jāņem vērā, ka brīvprātīga personas atgriešana izcelsmes valstī ir finansiāli izdevīgāka nekā šīs personas turēšana apsardzībā un piespiedu izraidīšana. Līdz ar to, izstrādājot kritērijus un sistēmu brīvprātīgas atgriešanas mehānisma piemērošanai, vienlaikus izvairoties no ļaunprātīgas šīs sistēmas izmantošanas, tiktu izveidots efektīvs līdzeklis nelegālo migrantu atpakaļnosūtīšanai uz mītnes zemi.

Latvija atšķirībā no citām Austrumeiropas valstīm nav kļuvusi par imigrantu mērķa valsti, lai gan Neatkarīgo Valstu Sadraudzības valstu teritorijā ir liels potenciāls migrācijas intensitātes pieaugumam¹.

Migrācijas procesi, kas saistīti ar potenciālu ārzemnieku pārcelšanos uz pastāvīgu dzīvi kādā valstī, ir tie, kas var izmainīt gan ekonomisko, gan demogrāfisko situāciju. Līdzīgi kā vīzu jomā ir jāatrod līdzsvars, lai sabalansētu tik dažādām sabiedrības grupām būtiskus jautājumus – atvērtību, labvēlīgu vidi investīcijām, administratīvo procedūru vienkāršošanu, starptautisko cilvēktiesību standartu

¹ Latvijas imigrācijas politika: problēmas un perspektīvas, Latvijas Ārpolitikas institūts, Konrāda Adenauera fonds, Rīga, 2006, 4.lpp.

ievērošanu no vienas puses, un valsts drošību, sabiedrisko kārtību, nacionālās identitātes saglabāšanu, integrācijas kapacitāti no otras puses.

Darba mērķis – izvērtēt atgriešanas politiku Latvijā, analizējot tās pozitīvos un negatīvos aspektus, un sniegt ieguldījumu Eiropas Savienības dalībvalstu un Eiropas institūciju interesējošā jūtīgā un diskutējamā jautājumā par atgriešanas politiku. Atgriešanas politikas kopējās iezīmes un atšķirības tiks noteiktas sistemātiskas salīdzināšanas metodes ceļā, kas ļaus labāk saprast atgriešanas politiku, sniegs vairāk informācijas, kā arī sekmēs politikas veidošanas procesu. Izstrādājot pētījumu, tiks iegūtas zināšanas par dalībvalstu dažādo pieeju atgriešanas politikā, apzinātas pētījuma nepilnības, bez tam politikas veidotāji iegūs vairāk detalizētu un atjaunotu informāciju par atgriešanas politiku, ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvu par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz trešo valstu pilsoņu atgriešanos, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi (KOM (2005) 391).

Pētījuma objekts ir ārzemnieks, kurš uzturoties valstī, pārkāpis normatīvajos aktos noteikto ārzemnieku ieceļošanas un uzturēšanās kārtību, kā arī ārzemnieks, kurš nelikumīgi šķērsojis Latvijas Republikas robežu un to aizturējusi Valsts robežsardzes amatpersona.

Pētījuma priekšmets ir brīvprātīgās atgriešanas un piespiedu izraidīšanas programmu efektivitāte.

Lai sasniegtu darbā izvirzīto mērķi, ir uzstādīti šādi uzdevumi: aplūkot Latvijas Republikas izraidīšanas politiku, Latvijas valsts politiskās diskusijas par atgriešanas politikas principiem, kā arī Eiropas tiesību aktu ietekmi Latvijas normatīvajiem aktiem; analizēt atgriešanas (brīvprātīgās atgriešanas un piespiedu izraidīšanas) procedūras, pētīt divpusējo un daudzpusējo sadarbību brīvprātīgās atgriešanas un piespiedu izraidīšanas jautājumos, kā arī analizēt iegūtos datus.

Darba svarīgākais uzdevums ir noskaidrot, cik efektīvas ir brīvprātīgās atgriešanas un piespiedu izraidīšanas procedūras un kāda kopumā ir atgriešanas politika Latvijā.

Darbā izmantota kvantitatīvā informācija, normatīvie akti, literatūra par migrācijas politiku, kā arī pētījumā iesaistīto iestāžu – Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes, Valsts robežsardzes, Ārlietu ministrijas Konsulāra departamenta un Starptautiskās Migrācijas organizācijas Rīgas biroja – sniegtā informācija un npublicētie materiāli.

1. METODOLOĢIJA, DEFINĪCIJAS

1.1. METODOLOĢIJA

Pētījums izstrādāts, pamatojoties uz Eiropas Komisijas izstrādāto un Eiropas migrācijas tīkla nacionālo kontaktpunktu pieņemto specifikāciju un struktūru.

Lai sasniegtu šī pētījuma mērķi, darba izstrādē tika iesaistītas institūcijas, kuru rīcībā ir nepieciešamā informācija par atgriešanas politiku Latvijā. Pētījumā tika iesaistīta Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde, Valsts robežsardze, Ārlietu ministrijas Konsulārais departaments un Starptautiskās Migrācijas organizācijas Rīgas birojs.

Informācija no Valsts robežsardzes un Starptautiskās Migrācijas organizācijas Rīgas biroja tika saņemta, nosūtot oficiālu pieprasījumu. Savukārt, informācija no Ārlietu ministrijas Konsulārā departamenta saņemta ekspertu tikšanās laikā.

Valsts robežsardze sniedza informāciju un statistiskos datus gan par piespiedu izraidīšanas procedūrām, gan par aizturēšanu un turēšanu apsardzībā, gan arī par transportēšanas un izraidīšanas pasākumiem. Ārlietu ministrijas Konsulārais departaments sniedza informāciju par ceļošanas dokumentu atpazīšanu un saņemšanu. Bet Starptautiskās Migrācijas organizācijas Rīgas birojs sniedza tā rīcībā esošo informāciju par brīvprātīgo atgriešanu, tās procedūrām, izmaksām u.c.

Lai paplašinātu analizējamās informācijas apjomu un lai pārlūkotu jaunākos rakstus, viedokļus par atgriešanas politiku Latvijā, tika izmantots arī internets.

Darbā izmantota kvantitatīvā informācija, normatīvie akti, literatūra par migrācijas politiku, kā arī pētījumā iesaistīto iestāžu sniegtā informācija un npublicētie materiāli.

Izstrādājot pētījumu, nācās saskarties ar problēmu, ka Latvijā nav izveidotas ne neatkarīgas, ne atbalstītas brīvprātīgās atgriešanas programmas. Līdz ar to sadaļā par brīvprātīgo atgriešanu informācija ir lakoniska.

1.2. JĒDZIENI UN DEFINĪCIJAS

Pētījumā lietoti šādi termini:

- ✓ Atgriešana – došanās atpakaļ uz personas izcelsmes, tranzīta valsti vai citu trešo valsti brīvprātīgi vai piespiedu kārtā.
- ✓ Atkārtotas ieceļošanas aizliegums – administratīvs vai tiesas nolēmums vai akts, kas liedz atkārtoti ieceļot valsts teritorijā noteiktu laika posmu.

- ✓ Ārzemnieks – persona, kura nav Latvijas pilsonis un Latvijas nepilsonis.
- ✓ Brīvprātīgā atgriešana – organizēta vai neatkarīga atgriešana uz izcelsmes valsti, pamatojoties uz personas brīvi izteiktu vēlmi atgriezties.
- ✓ Ceļošanas dokuments – personu apliecinošs dokuments, kas saskaņā ar Latvijas Republikai saistošiem starptautiskajiem līgumiem, Imigrācijas likumu un citiem nacionālajiem normatīvajiem aktiem tā turētājam dod tiesības šķērsot Latvijas Republikas valsts robežu.
- ✓ Eskorts – Valsts robežsardzes darbinieki, kuri ir atbildīgi par izraidāmās personas pavadīšanu (ieskaitot medicīnisko personālu un tulkus).
- ✓ Iebraukšanas valsts – jaunās mītnes zemes valsts.
- ✓ Izbraukšanas valsts – iepriekšējās mītnes zemes valsts.
- ✓ Izbraukšanas rīkojums — administratīvais akts, kurā ārzemniekam uzdots atstāt Latvijas Republiku noteiktā laika periodā.
- ✓ Izraidāmā persona – ārzemnieks un jebkura persona, kura nav Eiropas Savienības pilsonis Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 17.panta 1.punkta nozīmē.
- ✓ Lēmums par piespiedu izraidīšanu – administratīvais akts, uz kuru pamata ārzemnieku izraida piespiedu kārtā.
- ✓ Mītnes zeme — valsts, kurā ārzemniekam ir tiesības apmesties uz pastāvīgu dzīvi.
- ✓ Nelikumīga uzturēšanās – tāda trešās valsts pilsoņa atrašanās dalībvalsts teritorijā, kas neatbilst vai vairs neatbilst nosacījumiem par uzturēšanos Latvijā Republikā.
- ✓ Pārceļotājs – persona, kura brīvprātīgi pamet savu pastāvīgās mītnes zemes valsti un pārceļas uz pastāvīgu dzīvesvietu otras valsts teritorijā.
- ✓ Pārceļotāja ģimenes locekļi – laulātais (laulātā), vecāki, bērni, ar pārceļotāju kopā dzīvojošie radnieki, kuriem ir kopīga saimniecība, darba nespējīgie, aprūpējamie.
- ✓ Piespiedu izraidīšana – ir atgriešanas pienākumu izpilde, proti, fiziska izvešana no valsts.
- ✓ Tranzīts pa gaisa telpu – izraidāmās personas un, ja nepieciešams, eskorta pārvietošanās cauri Eiropas Savienības dalībvalsts lidostas zonai, kas saņem pieprasījumu tranzītam pa gaisa telpu.

1.3. ATPAKAĻNOSŪTĪTO PERSONU GRUPAS

Pēdējo gadu laikā nelegālā imigrācija Latvijā nav būtiski palielinājusies. Pieaugot imigrāciju kontrolējošo dienestu profesionalitātei, arvien mazāk personu Latvijā ieceļo un uzturas nelegāli. Latvija ir neizdevīga zona nelegālajiem imigrantiem. Šādu situāciju Latvijā nosaka salīdzinoši zemais sociālais labklājības līmenis, klimatiskie apstākļi, kultūras atšķirības (valoda, noslēgta sabiedrības kopiena), bezdarba problēmas, kā arī liberālā imigrācijas politika. Latvija arī tuvākā nākotnē nespēs nodrošināt tādus apstākļus, kādus imigrantiem un patvēruma meklētājiem var nodrošināt Rietumeiropas valstīs.

Saskaņā ar Valsts robežsardzes sniegtajiem statistiskajiem datiem laikā no 2000.-2005.gadam no Latvijas izraidītas **2014** personas (sk. 1.3.1.tab.).

1.3.1.tabula

Kopējais izraidīto ārzemnieku skaits 2000-2005²

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Kopā
Pavisam	371	314	540	366	233	190	2014

Saskaņā ar Latvijas Republikā spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem izraidāmās personas var iedalīt šādās grupās:

- ✓ Ārzemnieks, kurš, uzturoties Latvijas Republikā, pārkāpis normatīvajos aktos noteikto ārzemnieku ieceļošanas vai uzturēšanās kārtību Latvijas Republikā. Galvenokārt, tās ir personas, kuras, ieceļojot valstī likumīgi, un, beidzoties likumīgam uzturēšanās pamatam Latvijas Republikā, valsti nav atstājušas un turpina nelikumīgi uzturēties Latvijas Republikā.
- ✓ Ārzemnieks, kuram beidzies uzturēšanās atļaujas derīguma termiņš vai uzturēšanās atļauju anulē un kurš nav atstājis Latviju normatīvajos aktos noteiktajā termiņā – 45 dienu laikā.
- ✓ Ārzemnieks, kurš nelikumīgi šķērsojis Latvijas Republikas valsts robežu vai citādi pārkāpis normatīvajos aktos noteikto ārzemnieku ieceļošanas vai uzturēšanās kārtību Latvijas Republikā un tas konstatēts pierobežā vai valsts robežas šķērsošanas vietā.
- ✓ Ārzemnieks, kurš nav izceļojis no Latvijas Republikas septiņu dienu laikā pēc izbraukšanas rīkojuma saņemšanas un kurš nav septiņu dienu laikā pēc izbraukšanas rīkojuma stāšanās spēkā to apstrīdējis Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes priekšniekam.

² Valsts Robežsardzes dati

- ✓ Persona, attiecībā uz kuru pieņemts lēmums par atteikumu piešķirt bēgļa, kā arī alternatīvo statusu, ja pieteikums par bēgļa vai alternatīvā statusa piešķiršanu izskatīts robežkontroles punktā (personai no ārvalsts ierodoties Latvijas Republikā) vai kuras pieteikums izskatīts saīsinātajā procedūrā (personai atrodoties Latvijas Republikā).
- ✓ Ārzemnieks, kurš izcietis sodu Latvijas Republikas brīvības atņemšanas iestādē un kuram pēc soda izciešanas par Latvijas Republikā izdarītu noziedzīgu nodarījumu nav likumīga pamata uzturēties Latvijas Republikā.

Kā atsevišķu personu grupu jāizdala tie ārzemnieki, kuri pārceļas uz pastāvīgu dzīvi Krievijas Federācijā saskaņā ar Latvijas Republikas Valdības un Krievijas Federācijas Valdības vienošanos par pārceļošanas procesu regulēšanu un pārceļotāju tiesību aizsardzību³. Šī vienošanās tiek attiecināta uz personām, kuras brīvprātīgi pārceļas no Latvijas Republikas uz dzīvi Krievijas Federācijā.

Bez tam Latvijā ir arī tādas personas, kuras valstī uzturas nelegāli vēl no tiem laikiem, kad Latvija bija PSRS sastāvā, un uzturas ar nederīgu personu apliecinošu dokumentu - PSRS iekšzemes pasi, bet pagaidām nevar tikt izraidītas. Minētajā personu grupā ir arī personas, kuras ir notiesātas ar brīvības atņemšanu vēl pirms 1990.gada, bet atbrīvojušās jau neatkarīgā republikā.

Laikā no 2000. – 2005.gadam izraidīto personu plūsmā vīriešu īpatsvars bija 85%, sievietes – 14% un bērnu – 1%⁴.

Valsts robežsardzes sniegtā informācija liecina, ka 2005.gadā vislielākais izpildīto izraidīšanu skaits bijis Rīgā (sk. 1.3.2.tab.).

1.3.2.tabula
Izpildītais izraidīšanas skaits 2005.gadā⁵

Valsts robežsardzes dienesti	Izraidīto personu skaits
Rīgas pārvaldes Imigrācijas dienests	117
Liepājas pārvaldes Imigrācijas dienests	18
Ludzas pārvaldes Imigrācijas dienests	11
Daugavpils pārvaldes Imigrācijas dienests	10
Vīļakas pārvaldes Imigrācijas dienests	10
Jelgavas pārvaldes Imigrācijas dienests	10

³ Latvijas Republikas Valdības un Krievijas Federācijas Valdības vienošanās par pārceļošanas procesu regulēšanu un pārceļotāju tiesību aizsardzību, Maskava, 02.06.1993.

⁴ Valsts Robežsardzes dati

⁵ Valsts Robežsardzes dati

Apstākļi, ka Valsts robežsardzes Rīgas pārvaldes Imigrācijas dienests 2005.gadā ir izraidījis visvairāk nelegālo imigrantu, ir likumsakarīgs, jo nelegālie imigranti Rīgas ostu un lidostu izmanto nokļūšanai Skandināvijas un citās Rietumeiropas valstīs, mēģinot šķērsot valsts robežu, izmantojot viltotus dokumentus.

Nelegālo imigrantu pieplūdums attiecīgajā pilsētā vai rajonā saistīts ar iedzīvotāju skaitu attiecīgajā pilsētā (rajonā), transporta infrastruktūru, nodarbinātības līmeni un citiem faktoriem, kuri piesaista iebraucēju pieplūdumu. Šis apstākļu kopums rada nelegālās migrācijas risku lielākajās Latvijas pilsētās.

Ārzemniekiem, kuri pārkāpuši uzturēšanās noteikumus Latvijas Republikā un kuriem nav derīgu ceļošanas dokumentu, lai atgrieztos mītnes zemē, dokumentu saņemšana prasa noteiktu laiku. Līdz atgriešanas dokumentu saņemšanai personu, neatkarīgi no tā, kurā Latvijas teritorijā tā aizturēta, pārvieto Valsts robežsardzes Rīgas pārvaldes Nelegālo imigrantu uzturēšanās nometnē. Darbu atvieglojošu iemeslu dēļ Valsts robežsardzes Rīgas pārvalde Imigrācijas dienests pārņem visas Latvijas teritorijā aizturēto ārzemnieku lietas.

Statistiskie dati liecina, ka laika posmā no 2000. – 2005.gadam no Latvijas izraidītajām personām 31% ir Krievijas pilsoņi, 23% Lietuvas pilsoņi, 14% Ukrainas pilsoņi, 8% Baltkrievijas pilsoņi, 4% Igaunijas pilsoņi, pārējo valstu pilsoņi nepārsniedz 3% barjeru (sk. 1.3.3.tab.).

1.3.3.tabula
Izraidīto personu īpatsvars, 2000 – 2005⁶

Valsts	Izraidīto personu skaits	%
Krievija	476	31.21
Lietuva	346	22.69
Ukraina	206	13.51
Baltkrievija	128	8.39
Igaunija	68	4.46
Armēnija	44	2.89
Moldova	39	2.56
Azerbaidžāna	38	2.49
Gruzija	35	2.29

⁶ Valsts Robežsardzes dati

No Latvijas Republikas neizraida personu ar galamērķi „nezināms”. Saskaņā ar normatīvajiem aktiem, lai izraidītu kādu personu, ir nepieciešams noskaidrot šīs personas identitāti, tas nozīmē, arī valsti, no kuras šī persona ir ieradusies. Lai attiecīgā valsts izsniegtu atgriešanas dokumentu, ir jābūt pierādījumiem, ka konkrētā persona ir attiecīgās valsts piederīgais.

Nepārtraukti tiek modernizēta Latvijas Republikas „austrumu” robeža (Latvijas-Krievijas, Latvijas-Baltkrievijas), tiek optimizēts Valsts robežsardzes imigrācijas struktūrvienību darbinieku skaits visā valsts teritorijā, nepārtraukti tiek veiktas darbinieku apmācības. Šis pasākumu kopums Valsts robežsardzei dod iespēju efektīvi cīnīties pret nelegālajiem imigrantiem kā uz valsts robežas, tā arī valsts iekšienē, veicot to identifikāciju.

2. POLITISKAIS UN TIESISKAIS PAMATOJUMS

2.1. NACIONĀLAIS TIESISKAIS UN POLITISKAIS PAMATOJUMS

Pirmos lēmumus migrācijas jomā pēc neatkarības atgūšanas Latvijas Republikas Augstākā Padome un Ministru Padome pieņēma jau 1991.gadā, lai nodrošinātu valstiskās neatkarības nostiprināšanu un nosargāšanu: 1991.gada 27.marta Augstākās Padomes lēmums "Par Latvijas Republikas Ministru Padomes Migrācijas lietu pārvaldes departamenta izveidošanu"⁷ un 1991.gada 8.oktobra Ministru Padomes lēmums Nr.266 "Par imigrantu pierakstīšanās pagaidu pārtraukšanu"⁸.

1992.gada 1.jūlijā stājās spēkā likums "Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijā"⁹. Ar šo likumu tika noteikta imigrācijas politika. Likumu ietekmēja nacionālās intereses, jo Latvija tikai nesen bija atguvusi neatkarību no (bijušās) PSRS¹⁰. Latvijas likumdošanas harmonizēšana ar Eiropas Savienības tiesību aktiem izvirzīja jaunas prasības imigrācijas jomā, tādēļ tika izstrādāts un 2003.gada 1.maijā stājās spēkā Imigrācijas likums¹¹. Likums izstrādāts atbilstoši starptautiskajiem cilvēktiesību dokumentiem un nozīmēja jaunus uzdevumus un noteikumus migrācijas kontrolē iesaistīto institūciju darbā. Šī likuma mērķis ir noteikt ārzemnieku ieceļošanas, uzturēšanās, tranzīta, izceļošanas un aizturēšanas kārtību, kā arī kārtību, kādā ārzemniekus tur apsardzībā Latvijas Republikā un izraida no tās, lai nodrošinātu starptautiskajām tiesību normām un Latvijas valsts interesēm atbilstošas migrācijas politikas īstenošanu. Imigrācijas likums pilnībā atbilst Eiropas Savienības prasībām un nepārtraukti tiek pilnveidots¹².

Imigrācijas likuma V – IX nodaļas ir veltītas cīņai ar nelegālo imigrāciju, tās ierobežošanu un kontroli.

Imigrācijas likuma 41.pants nosaka, ka Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes amatpersona pieņem lēmumu ārzemniekam izdot izbraukšanas rīkojumu, nosakot ieceļošanas aizlieguma termiņu uz laiku līdz trim gadiem, un pieprasa septiņu dienu laikā atstāt Latvijas Republiku, ja ārzemnieks, uzturoties Latvijas

⁷ 1991.gada 27.marta Augstākās Padomes lēmums "Par Latvijas Republikas Ministru Padomes Migrācijas lietu pārvaldes departamenta izveidošanu", Ziņotājs Nr.21, 1991.06.06.

⁸ 1991.gada 8.oktobra Ministru Padomes lēmums Nr.266 "Par imigrantu pierakstīšanās pagaidu pārtraukšanu", AP MP Nr.7, 1991.10.25.

⁹ Likums "Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijā", LR Augstākās padomes un Valdības Ziņotājs Nr.27/28, 1992

¹⁰ Roze M., Migrācijas politika Latvijā, Latvija Eiropas Savienībā, Nr.1, Eiropas Savienības informācijas aģentūra, 2006.gada februārī, 10.lpp

¹¹ Imigrācijas likums, Latvijas Vēstnesis Nr.169, 20.11.2002.

¹² Roze M., Migrācijas politika Latvijā, Latvija Eiropas Savienībā, Nr.1, Eiropas Savienības informācijas aģentūra, 2006.gada februārī, 10.lpp

Republikā, pārkāpis normatīvajos aktos noteikto ārzemnieku ieceļošanas un uzturēšanās kārtību Latvijas Republikā.

Lēmumu par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu pieņem Valsts robežsardzes priekšnieks vai viņa pilnvarota amatpersona, ja ārzemnieks nelikumīgi šķērsojis Latvijas Republikas valsts robežu vai citādi pārkāpis normatīvajos aktos noteikto ārzemnieku ieceļošanas un uzturēšanās kārtību Latvijas Republikas pierobežā vai valsts robežas šķērsošanas vietā. Lēmumā var noteikt ieceļošanas aizliegumu no trim līdz pieciem gadiem.

Savukārt Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes amatpersona pieņem lēmumu par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, ja:

- ✓ ārzemnieks nav izceļojis no Latvijas Republikas septiņu dienu laikā pēc izbraukšanas rīkojuma saņemšanas un nav apstrīdējis izbraukšanas rīkojumu Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes priekšniekam vai viņš to ir noraidījis;
- ✓ Valsts robežsardzes amatpersona aizturējusi ārzemnieku Latvijas Republikas teritorijā.

Ārzemnieka piespiedu izraidīšana no Latvijas tiek piemērota arī gadījumos, kad pēc soda izciešanas par Latvijas Republikā izdarītajiem noziedzīgiem nodarījumiem ārzemniekam nav likumīga pamata uzturēties Latvijas Republikā. Arī Krimināllikums¹³ kā vienu no papildsodiem par Latvijā izdarītiem noziedzīgiem nodarījumiem paredz izraidīšanu no valsts.

Imigrācijas likumā ir noteikta precīza aizturēšanas un turēšanas apsardzībā kārtība.

Tāpat Imigrācijas likuma VIII nodaļa nosaka, kādos gadījumos un kuras amatpersonas var pieņemt lēmumu par ārzemnieka iekļaušanu to personu sarakstā, kurām ieceļošana Latvijas Republikā ir aizliegta. Pie tam likums definē arī aizlieguma termiņu.

Ja izraidāmā ārzemnieka rīcībā nav derīga ceļošanas dokumenta un to nav iespējams iegūt ar konsulāro dienestu starpniecību, viņam izsniedz izceļošanas dokumentu. Izceļošanas dokumenta forma ir izstrādāta, pamatojoties uz Eiropas Savienības Padomes 1994.gada 30.novembra rekomendāciju par standarta ceļošanas dokumentu ieviešanu trešās valsts pilsoņu izraidīšanai.

Imigrācijas likumā noteikto prasību ieviešanai tika izstrādāti likumam pakārtotie normatīvie akti:

¹³ Krimināllikums, Latvijas Vēstnesis Nr.199/200, 1998.07.08.

- ✓ Ministru kabineta 2003.gada 15.aprīļa noteikumi Nr.183 „Ielūgumu apstiprināšanas kārtība”¹⁴ nosaka kārtību, kādā apstiprināmi ielūgumi Latvijas Republikas vīzas pieprasīšanai, kā arī elektroniskās informācijas sistēmā – ielūgumu datu bāzē – iekļaujamās informācijas apjomu un tās izmantošanas kārtību.
- ✓ Ministru kabineta 2003.gada 29.aprīļa noteikumi Nr.212 “Ārzemnieku piespiedu izraidīšanas kārtība, izceļošanas dokumenta forma un tā izsniegšanas kārtība”¹⁵ nosaka ārzemnieku piespiedu izraidīšanas procedūru, kārtību, kādā tiek pieprasīti ceļošanas dokumenti tiem ārzemniekiem, kuru rīcībā nav derīga ceļošanas dokumenta, kā arī izceļošanas dokumenta forma un izsniegšanas kārtība.
- ✓ Ministru kabineta 2003.gada 29.aprīļa noteikumi Nr.217 „Vīzu noteikumi”¹⁶, kas nosaka kārtību, kādā izsniedz, reģistrē, anulē un atceļ vīzu, kā arī vīzu derīguma termiņus un vīzu informācijas sistēmā iekļaujamās informācijas apjomu un izmantošanas kārtību.
- ✓ Ministru kabineta 2006.gada 25.aprīļa noteikumi Nr.337 „Noteikumi par kārtību, kādā Latvijas Republika saņem un sniedz palīdzību Eiropas Savienības dalībvalstīm un Šengenas līguma valstīm piespiedu izraidīšanā pa gaisa telpu, šīs palīdzības apjomu un kārtību, kādā organizējami kopīgi lidojumi starp Eiropas Savienības dalībvalstīm un Šengenas līguma valstīm”¹⁷ nosaka kārtību, kādā Latvijas Republika saņem un sniedz palīdzību Eiropas Savienības dalībvalstīm un Šengenas līguma valstīm piespiedu izraidīšanā pa gaisa telpu, šīs palīdzības apjomu, kā arī kārtību, kādā organizējami kopīgi lidojumi starp dalībvalstīm.
- ✓ Ministru kabineta 2006.gada 6.jūnija noteikumi Nr.459 „Noteikumi par lēmuma par atteikumu ārzemniekam ieceļot Latvijā veidlapas paraugu un

¹⁴ Ministru kabineta 2003.gada 15.aprīļa noteikumi Nr.183 „Ielūgumu apstiprināšanas kārtība”, Latvijas Vēstnesis Nr.65, 2003.04.30.

¹⁵ Ministru kabineta 2003.gada 29.aprīļa noteikumi Nr.212 “Ārzemnieku piespiedu izraidīšanas kārtība, izceļošanas dokumenta forma un tā izsniegšanas kārtība”, Latvijas Vēstnesis Nr.65, 30.04.2003.

¹⁶ Ministru kabineta 2003.gada 29.aprīļa noteikumi Nr.217 „Vīzu noteikumi”, Latvijas Vēstnesis Nr.65, 2003.04.30.

¹⁷ Ministru kabineta 2006.gada 25.aprīļa noteikumi Nr.337 „Noteikumi par kārtību, kādā Latvijas Republika saņem un sniedz palīdzību Eiropas Savienības dalībvalstīm un Šengenas līguma valstīm piespiedu izraidīšanā pa gaisa telpu, šīs palīdzības apjomu un kārtību, kādā organizējami kopīgi lidojumi starp Eiropas Savienības dalībvalstīm un Šengenas līguma valstīm”, Latvijas Vēstnesis Nr.71, 2006.05.09.

tās aizpildīšanas kārtību”¹⁸ nosaka lēmuma par atteikumu ārzemniekam ieceļot Latvijas Republikā veidlapas paraugu un tās aizpildīšanas kārtību.

- ✓ Ministru kabineta 2003.gada 9.septembra noteikumi Nr.504 „Kārtība, kādā nosaka un piedzen ar ārzemnieka izraidīšanu, aizturēšanu un turēšanu apsardzībā saistītos izdevumus”¹⁹ nosaka kārtību, kādā nosaka un piedzen ar ārzemnieka izraidīšanu, aizturēšanu un turēšanu apsardzībā saistītos izdevumus.
- ✓ Ministru kabineta 2005.gada 16.augusta noteikumi Nr.605 „Kārtība, kādā uztur un aktualizē ārzemnieku sarakstu, kuriem ieceļošana Latvijas Republikā aizliegta”²⁰ nosaka kārtību, kādā Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde uztur un aktualizē to ārzemnieku sarakstu, kuriem ieceļošana Latvijas Republikā aizliegta, kā arī nosaka sarakstā iekļaujamās informācijas apjomu un izmantošanas kārtību.
- ✓ Ministru kabineta 2003.gada 9.decembra noteikumi Nr.692 „Valsts robežsardzes elektroniskajā informācijas sistēmā iekļaujamās informācijas apjoms un izmantošanas kārtība”²¹ nosaka Valsts robežsardzes elektroniskajā informācijas sistēmā iekļaujamās informācijas apjomu un izmantošanas kārtību.
- ✓ Ministru kabineta 2005.gada 27.septembra noteikumi Nr.732 „Uzturēšanās atļauju noteikumi”²², kas nosaka izsaukumu apstiprināšanas kārtību; uzturēšanās atļaujas pieprasīšanai nepieciešamos dokumentus; termiņuzturēšanās atļauju un pastāvīgās uzturēšanās atļauju izsniegšanas, reģistrēšanas un anulēšanas kārtību; ārzemnieku loku, kuri ir tiesīgi Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldē iesniegt dokumentus uzturēšanās atļaujas pieprasīšanai sakarā ar nodarbinātību vai komercdarbību; komercdarbības ierobežojumus ārzemniekiem, ievērojot Latvijas Republikas ekonomiskās un iekšējās drošības intereses; kārtību, kādā atmaksā atlīdzību (kompensāciju)

¹⁸ Ministru kabineta 2006.gada 6.jūnija noteikumi Nr.459 „Noteikumi par lēmuma par atteikumu ārzemniekam ieceļot Latvijas Republikā veidlapas paraugu un tās aizpildīšanas kārtību”, Latvijas Vēstnesis Nr.90, 2006.06.09.

¹⁹ Ministru kabineta 2003.gada 9.septembra noteikumi Nr. 504 „Kārtība, kādā nosaka un piedzen ar ārzemnieka izraidīšanu, aizturēšanu un turēšanu apsardzībā saistītos izdevumus”, Latvijas Vēstnesis Nr.125, 2003.09.12.

²⁰ Ministru kabineta 2005.gada 16.augusta noteikumi Nr.605 „Kārtība, kādā uztur un aktualizē ārzemnieku sarakstu, kuriem ieceļošana Latvijas Republikā aizliegta”, Latvijas Vēstnesis Nr.132, 2005.08.23.

²¹ Ministru kabineta 2003.gada 9.decembra noteikumi Nr.692 „Valsts robežsardzes elektroniskajā informācijas sistēmā iekļaujamās informācijas apjoms un izmantošanas kārtība”, Latvijas Vēstnesis Nr.176, 2003.12.12.

²² Ministru kabineta 2005.gada 27.septembra noteikumi Nr.732 „Uzturēšanās atļauju noteikumi”, Latvijas Vēstnesis Nr.157, 2005.10.04.

par izbraukšanu uz pastāvīgu dzīvi ārvalstīs; kārtību, kādā ārzemnieks piesaka prombūtni ārpus Latvijas Republikas; elektroniskajās informācijas sistēmās – ielūgumu datu bāzē un ārzemnieku reģistrā – iekļaujamās informācijas apjomu un tās izmantošanas kārtību.

- ✓ Valsts robežsardzes 2005.gada 3.janvāra instrukcija Nr.1 „Par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu”²³ nosaka kārtību, kādā Valsts robežsardzes Imigrācijas dienestu (nodaļu) amatpersonas veic ārzemnieka piespiedu izraidīšanu no Latvijas Republikas.

Savukārt, Ministru kabineta 2003.gada 20.janvāra noteikumi Nr.29 „Kārtība, kādā no Latvijas Republikas izraidāma persona, attiecībā uz kuru pieņemts lēmums par atteikumu piešķirt bēgļa, kā arī alternatīvo statusu”²⁴ nosaka kārtību, kādā no Latvijas Republikas izraidāma persona, kuras pieteikums par bēgļa vai alternatīvā statusa piešķiršanu izskatīts robežkontroles punktā (personai no ārvalsts ierodoties Latvijas Republikā) vai kuras pieteikums izskatīts saīsinātajā kārtībā (personai atrodoties Latvijas Republikā), ja attiecībā uz minēto personu pieņemts lēmums par atteikumu piešķirt bēgļa, kā arī alternatīvo statusu.

Eiropas Savienības dalībvalstu, Eiropas Ekonomikas zonas valstu un Šveices Konfederācijas pilsoņi un viņu ģimenes locekļi ieceļo un uzturas Latvijā saskaņā ar Eiropas Savienības normatīvajiem aktiem, kuru piemērošanas kārtību nosaka Ministru kabineta 2006.gada 18.jūlija noteikumi Nr.586 „Kārtība, kādā Latvijā ieceļo un uzturas Eiropas Savienības dalībvalstu, Eiropas Ekonomikas Zonas valstu un Šveices Konfederācijas pilsoņi un viņu ģimenes locekļi”²⁵. Noteikumi nosaka kārtību, kādā Latvijā ieceļo un uzturas Eiropas Savienības dalībvalstu, Eiropas Ekonomikas Zonas valstu un Šveices Konfederācijas pilsoņi un viņu ģimenes locekļi, kā arī kārtību, kādā minētās personas izraida no Latvijas Republikas.

Iekšlietu ministrija izstrādāja un Ministru kabinets 2006.gada 1.februārī ar rīkojumu Nr.60 atbalstīja vienotas patvēruma un migrācijas vadības sistēmas

²³ Valsts robežsardzes 2005.gada 3.janvāra instrukcija Nr.1 „Par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu”, Latvijas Vēstnesis Nr.2, 2005.01.05.

²⁴ Ministru kabineta 2003.gada 20.janvāra noteikumi Nr.29 „Kārtība, kādā no Latvijas Republikas izraidāma persona, attiecībā uz kuru pieņemts lēmums par atteikumu piešķirt bēgļa, kā arī alternatīvo statusu”, Latvijas Vēstnesis Nr.14, 2003.01.28.

²⁵ Ministru kabineta 2006.gada 18.jūlija noteikumi Nr.586 „Kārtība, kādā Latvijā ieceļo un uzturas Eiropas Savienības dalībvalstu, Eiropas Ekonomikas Zonas valstu un Šveices Konfederācijas pilsoņi un viņu ģimenes locekļi”, Latvijas Vēstnesis Nr.114, 2006.07.20.

attīstības programmu 2006. – 2009.gadam²⁶. Šīs programmas mērķis ir nodrošināt Latvijas nacionālajām interesēm un Eiropas Savienības vienotās migrācijas politikas prasībām atbilstošas migrācijas politikas īstenošanu un noteikt stratēģiskās attīstības virzienus migrācijas procesu kontrolē iesaistīto institūciju attīstībai.

Vienotas patvēruma un migrācijas vadības sistēmas attīstības programmas izstrāde saistīta ar nepieciešamību gūt politisku akceptu migrācijas politikas pamatprincipiem, nodrošināt visu migrācijas procesu kontrolē iesaistīto institūciju koordinētu un mērķtiecīgu attīstību, izvirzot vienotas prioritātes un nosakot uzdevumus to sasniegšanai.

Lai precīzāk definētu uzdevumus programmā noteiktā mērķa sasniegšanai, ir izvirzīti divi mērķi - paaugstināt migrācijas procesu kontrolē iesaistīto dienestu administratīvo kapacitāti un pilnveidot to sadarbību, kā arī izveidot vienotu un efektīvi funkcionējošu migrācijas procesu kontroles informācijas sistēmu.

Programmā aplūkoti īstermiņa un ilgtermiņa legālās migrācijas, nelegālās migrācijas, patvēruma, personu apliecinošu dokumentu un ārvalstnieku integrācijas jautājumi. Analizēti uzdevumi likumdošanas, institucionālajā un tehniskā nodrošinājuma jomā. Tajā ietverts situācijas raksturojums, analīze, prognozes, noteikti plānotie rezultāti un uzdevumi rezultātu sasniegšanai laika plānojumā, paredzot to īstenošanai nepieciešamo finansējumu.

Bez normatīvajos aktos jau noteiktajiem standartiem izraidīšanas politikas jomā jāatzīmē Valsts robežsardzes imigrācijas struktūrvienību darbinieku iniciatīva sazināties ar attiecīgo valstu diplomātisko vai konsulāro pārstāvniecību, lai identificētu vai arī noskaidrotu personas, kura valstī uzturas nelegāli, piederību kādai valstij, kā arī, lai iesniegtu visu nepieciešamo informāciju atgriešanas dokumenta saņemšanai. Pieredze rāda, ka tādējādi šis process paātrina personas, kura valstī uzturas nelegāli, izraidīšanu.

Latvijā aktivitātes saistībā ar izraidāmo personu savstarpēju atbalstu un rīcības saskaņotību, kuras pamatā ir interešu, mērķu un nostājas kopība, līdz šim nav novērotas. Valsts robežsardzei ir bijuši gadījumi, kad personas ir mēģinājušas aizkavēt viņu izraidīšanu, bet tie saistīti ar mutisku protestu izteikšanu.

Kārtību, kādā personas pārceļas no Latvijas Republikas uz Krievijas Federāciju un otrādi, nosaka Latvijas Republikas Valdības un Krievijas Federācijas Valdības vienošanās par pārceļošanas procesu regulēšanu un pārceļotāju tiesību

²⁶ Ministru kabineta 2006.gada 1.februāra rīkojums Nr.60 „Par vienotās patvēruma un migrācijas vadības sistēmas attīstības programmu 2006.-2009.gadam”, Latvijas Vēstnesis Nr.21, 2006.02.03.

aizsardzību. Vienošanās ir noteikta gan pārceļotāju un viņu ģimenes locekļu tiesības, pienākumi un aizsardzība, gan arī apstākļu nodrošināšana pārceļotāja un viņu ģimenes locekļu tiesību realizācijai. Pārceļošanas darbu koordināciju un šīs vienošanās ievērošanas kontroli veic Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde un Krievijas Federācijas migrācijas dienests Latvijas Republikā.

Starptautiskās Migrācijas organizācijas Rīgas birojs brīvprātīgās atgriešanas projektus realizēja laikā no 1998. – 2002.gadam. Pēc 2002.gada minētajam birojam nav bijusi iespēja piesaistīt līdzekļus šādu programmu turpināšanai. Šobrīd Starptautiskās Migrācijas organizācijas Rīgas birojs Latvijā nav izveidojis īpašas brīvprātīgās atgriešanas palīdzības programmas. Tas izskaidrojams ar finanšu līdzekļu nepietiekamību un cilvēkresursu trūkumu.

2.2. EIROPAS TIESĪBU AKTU IETEKME

Jau no 1998.gada norisinājās Latvijas un Eiropas Savienības likumdošanas salīdzināšana. 2003.gada 1.maijā spēkā stājās jaunais Imigrācijas likums, kas tika izstrādāts atbilstoši starptautiskajiem cilvēktiesību dokumentiem.

Statistiskie dati liecina, ka Eiropas Savienības paplašināšanās pēc 2004.gada 1.maija ir ietekmējusi migrācijas politiku Latvijā. Par 42% 2004.gadā un par 56% 2005.gadā samazinājies lēmumu par piespiedu izraidīšanu skaits salīdzinājumā ar 2003.gadu, par 83% 2004.gadā un par 88% 2005.gadā samazinājies izsniegto izbraukšanas rīkojumu skaits salīdzinot ar 2003.gadu, bez tam par 20% 2004.gadā un par 74% 2005.gadā samazinājies ieceļošanas liegumu datu bāzē iekļauto personu skaits (sk. 3.pielikumu).

Analizējot datus par izsniegtajiem izbraukšanas rīkojumiem un pieņemtajiem lēmumiem par izraidīšanu, redzams, ka vislielākais izraidīto personu skaits līdz 2004.gadam bija to valstu pilsoņi, ar ko Latvijai ir kopēja robeža, - Lietuvas pilsoņi, Krievijas pilsoņi un Baltkrievijas pilsoņi.

Saskaņā ar Ministru kabineta 2006.gada 18.jūlija noteikumiem Nr.586 „Kārtība, kādā Latvijas Republikā ieceļo un uzturas Eiropas Savienības dalībvalstu, Eiropas Ekonomikas Zonas valstu un Šveices Konfederācijas pilsoņi un viņu ģimenes locekļi” iekšlietu ministrs izdod izbraukšanas rīkojumu, kurā pieprasa mēneša laikā atstāt Latvijas Republiku un, ja nepieciešams, nosaka ieceļošanas aizliegumu Latvijas Republikā uz laiku līdz trim gadiem, ja Eiropas Savienības dalībvalsts, Eiropas Ekonomikas zonas un Šveices Konfederācijas pilsonis vai viņa

ģimenes loceklis, uzturoties Latvijas Republikā, rada faktiskus, attiecīgajā brīdī esošus un pietiekami nopietnus draudus valsts drošībai vai sabiedriskajai kārtībai.

Jau līdz iestāšanās Eiropas Savienībā brīdim Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde pārskatīja to ārzemnieku sarakstu, kuriem ieceļošana Latvijas Republikā aizliegta. Un, pamatojoties uz Līgumu par personu brīvu pārvietošanos starp Eiropas Kopienu un tās dalībvalstīm un Šveices Konfederāciju²⁷, Protokolu par Latvijas pievienošanos līgumam par personu brīvu pārvietošanos starp Eiropas Kopienu un tās dalībvalstīm un Šveices Konfederāciju²⁸, Aktu par Čehijas Republikas, Igaunijas Republikas, Kipras Republikas, Latvijas Republikas, Lietuvas Republikas, Ungārijas Republikas, Maltas Republikas, Polijas Republikas, Slovēnijas Republikas un Slovākijas Republikas pievienošanās nosacījumiem un pielāgojumiem Līgumos, kas ir Eiropas Savienības pamatā, Eiropas Kopienas dibināšanas līgumu un Nicas līgumu, Eiropas Savienības pilsoņiem tika atcelti noteiktie ieceļošanas aizliegumi.

Prasību par Eiropas cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 3.panta neievērošanu pret Latviju nav cēlusi neviena persona.

Pamatojoties uz tiesību normām, kas izriet no Padomes 2003.gada 25.novembra direktīvas 2003/110/EK²⁹ par palīdzību tranzīta gadījumos, lai veiktu izraidīšanu pa gaisa ceļu, un Padomes 2004.gada 29.aprīļa lēmuma 2004/573/EK³⁰ par kopēju lidojumu organizēšanu ar mērķi no divu vai vairāku dalībvalstu teritorijas izraidīt trešo valstu piederīgos, uz kuriem attiecas izraidīšanas pasākumi, 2006.gada 10.maijā stājās spēkā Ministru kabineta noteikumi Nr.337 „Kārtība, kādā Latvijas Republika saņem un sniedz palīdzību Eiropas Savienības dalībvalstīm un Šengenas līguma valstīm piespiedu izraidīšanā pa gaisa telpu, šīs palīdzības apjoms, kā arī kārtība, kādā organizējami kopīgi lidojumi starp Eiropas Savienības dalībvalstīm un Šengenas līguma valstīm”.

Latvijas pieredze kopēju lidojumu organizēšanā ar mērķi no divu vai vairāku dalībvalstu teritorijas izraidīt trešo valstu piederīgos, uz kuriem attiecas izraidīšanas pasākumi, saskaņā ar Padomes lēmumu 2004/573/EK „Par kopēju lidojumu organizēšanu ar mērķi no divu vai vairāku dalībvalstu teritorijas izraidīt trešo valstu

²⁷ Līgums par personu brīvu pārvietošanos starp Eiropas Kopienu un tās dalībvalstīm un Šveices Konfederāciju, Oficiālais Vēstnesis L 114, 30.04.2002., 6-64 lpp.

²⁸ Protokols par Latvijas pievienošanos līgumam par personu brīvu pārvietošanos starp Eiropas Kopienu un tās dalībvalstīm un Šveices Konfederāciju, Oficiālais Vēstnesis L 89, 28.03.2006., 30-44 lpp.

²⁹ Padomes 2003.gada 25.novembra direktīva 2003/110/EK par palīdzību tranzīta gadījumos, lai veiktu izraidīšanu pa gaisa ceļu, Oficiālais Vēstnesis L 321, 06.12.2003., 26-31 lpp.

³⁰ Padomes 2004.gada 29.aprīļa lēmums 2004/573/EK par kopēju lidojumu organizēšanu ar mērķi no divu vai vairāku dalībvalstu teritorijas izraidīt trešo valstu piederīgos, uz kuriem attiecas izraidīšanas pasākumi, Oficiālais Vēstnesis L 261, 06.08.2004., 28-35 lpp.

piederīgos, uz kuriem attiecas izraidīšanas pasākumi”, šobrīd ir neliela. 2005.gada novembrī Valsts robežsardzes Galvenās pārvaldes Imigrācijas pārvaldes un Valsts robežsardzes Rīgas pārvaldes Imigrācijas dienesta amatpersonas piedalījās Eiropas Savienības ARGO programmas finansētā apmācību projekta „Apmācības par izraidīšanas pasākumiem ar gaisa transportu” teorētiskajā daļā. Savukārt 2005.gada decembrī apmācību turpinājumā notika apmācību praktiskā daļa – nelegālo imigrantu izraidīšanas praktiskā organizēšana un izraidīšana uz Kamerūnu un Nigēriju, izmantojot kopējo čartera reisu. Apmācību laikā tika iegūtas praktiskas iemaņas izraidīšanas pasākumu organizēšanā un iegūta pieredze pārrunu veikšanā ar izraidīšanas galamērķa valsts varas iestādēm.

Padomes 2001.gada 28.maija direktīva 2001/40/EK³¹ par tādu lēmumu savstarpēju atzīšanu, kas attiecas uz trešu valstu piederīgo izraidīšanu” un Padomes 2004.gada 23.februāra lēmums 2004/191/EK³², ar ko nosaka kritērijus un praktiskus pasākumus finanšu traucējumu kompensācijai, kas rodas, piemērojot Direktīvu 2001/40/EK, tiks piemērotas pēc Latvijas pievienošanās Šengenas zonai.

Jau vairākus gadus Eiropas Savienība ir attīstījusi jēdzienu par partnerību ar trešajām valstīm migrācijas jomā, uzsverot vajadzību kopā ar attiecīgajām valstīm un reģioniem pieņemt visaptverošu pieeju migrācijai. Lai nodrošinātu šai koncepcijai konkrētu izpausmi, 2004.gadā sadarbībai ar trešajām valstīm migrācijas un patvēruma jomā tika izveidota programma „AENEAS”. Tās mērķis ir sniegt papildu finansiālu un tehnisku palīdzību trešajām valstīm, atbalstot viņu centienus risināt visus migrācijas jautājumu aspektus. Programma AENEAS ir paredzēta, lai turpinātu tematisko programmu, kuras uzdevums ir Kopienas ārējās attiecībās stiprināt migrācijas un patvēruma jautājumu integrāciju kā Eiropas Savienības pārnozaru prioritāti. Šis instruments nodrošinātu arī horizontālu Kopienas shēmu, kas palīdzētu stiprināt sadarbību starp attiecīgajiem dalībniekiem no Eiropas Savienības, trešajām valstīm un attiecīgajām starptautiskajām struktūrām, kas risina ar migrāciju saistītus jautājumus, ar nolūku veicināt labāku izpratni par grūtībām un iespējām rast līdzsvarotus un visus apmierinošus risinājumus.

Latvija līdz šim nav piedalījies nevienā no AENEAS līdzekļiem finansētā projekta īstenošanā. Tas izskaidrojams ar cilvēkresursu un finanšu līdzekļu trūkumu (AENEAS finansēta projekta īstenošanai nepieciešams nacionālais līdzfinansējums

³¹ Padomes 2001.gada 28.maija direktīva 2001/40/EK par tādu lēmumu savstarpēju atzīšanu, kas attiecas uz trešu valstu piederīgo izraidīšanu, Oficiālais Vēstnesis L 149, 02.06.2001., 34-36 lpp.

³² Padomes 2004.gada 23.februāra lēmums 2004/191/EK, ar ko nosaka kritērijus un praktiskus pasākumus finanšu traucējumu kompensācijai, kas rodas, piemērojot Direktīvu 2001/40/EK, Oficiālais Vēstnesis L 60, 27.02.2004., 55-57 lpp.

20 – 50% apmērā no kopējām projekta attaisnojamām izmaksām). Tā kā tematiskās programmas sadarbībai ar trešajām valstīm migrācijas un patvēruma jomā 2007. – 2013.gadā turpina AENEAS programmu, Latvija šobrīd neplāno piedalīties arī tematisko programmu realizācijā, taču vienlaikus neizslēdz iespēju iesaistīties tajā nākotnē.

3. ATGRIEŠANA

Latvijā galvenokārt veic personu piespiedu izraidīšanas procedūras. Šīs procedūras realizē Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde un Valsts robežsardze.

Latvija īsteno divpakāpju sistēmu – sākotnēji ārzemniekam tiek izsniegts izbraukšanas rīkojums, ar kuru ārzemniekam tiek uzlikts par pienākumu atstāt valsti septiņu dienu laikā. Ja ārzemnieks noteiktajā laika periodā valsti nav atstājis brīvprātīgi un izbraukšanas rīkojumu nav apstrīdējis, tiek pieņemts lēmums par viņa piespiedu izraidīšanu no valsts. Imigrācijas likums paredz arī izņēmuma gadījumus, kad var tikt pieņemts lēmums par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, neizdodot izbraukšanas rīkojumu.

Piespiedu izraidīšanas izmaksu apjoms ir atkarīgs no valsts, uz kuru ārzemnieku izraida. Lielāko izdevumu daļu veido aviobiļešu cenas. Visbiežāk izraidāmo personu pavada divi Valsts robežsardzes darbinieki. Izraidīšanas izmaksas veido:

- ✓ ceļa izdevumi izraidāmajai personai;
- ✓ ceļa izdevumi eskortam;
- ✓ izdevumi, kas saistīti ar eskorta darba komandējumiem.

Izraidīšanas izmaksas, salīdzinot ar 2003.gadu, ir augušas par 52% 2004.gadā un par 68% 2005.gadā (sk.3.1.tab.).

3.1.tabula
Izraidīšanas procedūru izmaksas latos, 2003 - 2005³³

Gads	Izraidīto pers. sk.	Izraidīšanas izdevumi, Ls	Eskorta izdevumi, Ls	Kopā, Ls	Izmaksas vienai pers. (vidēji), Ls
2003	366	3671.47	5848.35	9519.35	20.43
2004	233	7805.68	6678.41	14484.09	62.16
2005	190	6449.81	9575.33	16025.14	84.34

2003.gadā visvairāk tika izraidītas personas uz Krieviju, Ukrainu un Baltkrieviju. Retāk tika izraidītas personas uz Vidusāziju. Šī iemesla dēļ izdevumu apjoms bija salīdzinoši zemāks nekā 2004. un 2005.gadā.

Bez tam 2003.gada 13.septembrī spēkā stājās Ministru kabineta 2003.gada 9.septembra noteikumi Nr.504 „Kārtība, kādā nosaka un piedzen ar ārzemnieka izraidīšanu, aizturēšanu un turēšanu apsardzībā saistītos izdevumus”.

Latvijā bez brīvprātīgās atgriešanas programmas, ko realizē Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde sadarbībā ar Krievijas Federācijas migrācijas dienestu, citas šādas brīvprātīgās atgriešanas programmas, kas veicinātu imigrantu atgriešanos

³³ Valsts Robežsardzes dati

viņu izcelsmes vai iepriekšējās mītnes valstī, nav izveidotas. Daļēji tas ir skaidrojams ar nepietiekošajiem finanšu resursiem šādu programmu veidošanā. Tomēr otrs iemesls varētu būt salīdzinoši nelielais aizturēto nelegālo un potenciāli valstī esošais imigrantu skaits. Šobrīd situāciju būtu iespējams mainīt, ja līdzekļus, kas paredzēti nelegālo imigrantu piespiedu izraidīšanai, novirzītu brīvprātīgās izceļošanas programmas veidošanai. Tādējādi izslēgtu iespēju, ka personas, kuras nelikumīgi uzturas kaimiņvalstīs, plūstu uz Latviju cerībā saņemt materiālo palīdzību izceļošanai uz savu iepriekšējās mītnes vai izcelsmes valsti.

Saistībā ar brīvprātīgās atgriešanas programmu, ko realizē Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde sadarbībā ar Krievijas Federācijas migrācijas dienestu, 2006.gada 1.janvārī stājās spēkā Ministru kabineta 2005.gada 18.oktobra noteikumi Nr.738 „Kārtība, kādā Krievijas militārajiem pensionāriem un viņu ģimenes locekļiem izmaksājams izceļošanas pabalsts”³⁴. Šie noteikumi attiecas uz izceļotājiem, kuriem ir pastāvīgās uzturēšanās atļauja Latvijas Republikā vai kuri atteikušies no Latvijas nepilsoņa statusa un ieguvuši citas valsts pilsonību, ja viņi izceļo uz pastāvīgu dzīvi ārpus Latvijas Republikas un vienlaikus pastāv šādi nosacījumi:

- ✓ uz viņiem attiecas Latvijas Republikas valdības un Krievijas Federācijas valdības Vienošanās par Latvijas Republikas teritorijā dzīvojošo Krievijas Federācijas militāro pensionāru un viņu ģimenes locekļu sociālo aizsardzību;
- ✓ viņi ir demobilizējušies līdz 1992.gada 28.janvārim;
- ✓ viņi saņem pensiju no Krievijas Federācijas federālā budžeta līdzekļiem.

Izceļošanas pabalsta apmērs ir:

- ✓ 1200 latu, ja izceļo viena persona;
- ✓ 1800 latu, ja izceļo divas personas;
- ✓ 2400 latu, ja izceļo trīs personas;
- ✓ 2700 latu, ja izceļo četras personas vai vairāk.

Ja izceļotājs vai kāds no viņa ģimenes locekļiem ir invalīds, tad izceļošanas pabalsta apmēru nosaka, reizinot to ar koeficientu:

- ✓ 1,3 – ja izceļotājs vai kāds no viņa ģimenes locekļiem ir I grupas invalīds;
- ✓ 1,2 – ja izceļotājs vai kāds no viņa ģimenes locekļiem ir II grupas invalīds;
- ✓ 1,1 – ja izceļotājs vai kāds no viņa ģimenes locekļiem ir III grupas invalīds;
- ✓ 1,3 – ja kāds no izceļotāja ģimenes locekļiem ir bērns invalīds.

³⁴ Ministru kabineta 2005.gada 18.oktobra noteikumi Nr.738 „Kārtība, kādā Krievijas militārajiem pensionāriem un viņu ģimenes locekļiem izmaksājams izceļošanas pabalsts”, Latvijas Vēstnesis Nr.171, 2005.10.27.

Līdz 2006.gada 1.augustam saņemti 34 iesniegumi par pabalstu summu Ls 61 020. Ministru kabinetā izskatīti un atbalstīti 26 iesniegumi par Ls 47 700. Pārējie iesniegumi ir saskaņošanas stadijā ar Tieslietu un Finanšu ministriju.

3.1. BRĪVPRĀTĪGĀ ATGRIEŠANA

Latvijā faktiski netiek realizētas brīvprātīgās atgriešanas programmas. Brīvprātīgās atgriešanas principu piemēro šādām trešo valstu pilsoņu grupām:

- ✓ Trešo valstu pilsoņi, kuri likumīgi uzturas Latvijas Republikā un kuri pieņēmuši lēmumu atstāt valsti un brīvprātīgi atgriezties savā pilsonības vai etniskās izcelsmes valstī.
- ✓ Trešo valstu pilsoņi, kuriem beidzies uzturēšanās atļaujas derīguma termiņš vai uzturēšanās atļauju anulē. Saskaņā ar normatīvajiem aktiem šādām personām valsts jāatstāj 45 dienu laikā.

Laikā no 1998.gada līdz 2002.gadam Starptautiskās Migrācijas organizācijas Rīgas birojs ir veiksmīgi realizējis vairākus brīvprātīgās atgriešanas projektus. Birojs kopskaitā palīdzējis atgriezties uz savu dzimteni 219 personām. Visvairāk personu devās uz Krieviju – 21%, Armēniju – 17%, Azerbaidžāna – 10% (sk.3.1.1.tab.).

3.1.1.tabula³⁵
Personu skaits, kuras izmantojušas
brīvprātīgās atgriešanas principu

Valsts	Skaits	%
Krievija	47	21
Armēnija	37	17
Azerbaidžāna	23	10
Gruzija	16	7
Ukraina	14	6
Pakistāna	14	6
Ķīna	13	6
Šrilanka	10	5
Kazahstāna	9	4
Vjetnama	8	4

Taču pēc 2002.gada Starptautiskās Migrācijas organizācijas Rīgas birojam nav bijusi iespēja piesaistīt līdzekļus šādu programmu turpināšanai.

Latvijas Republikas valdības un Krievijas Federācijas valdības vienošanās par pārceļošanas procesu regulēšanu un pārceļotāju tiesību aizsardzību parakstīta

³⁵ Starptautiskās Migrācijas organizācijas Rīgas biroja sniegtie dati

1993.gada 2.jūnijā Maskavā. 1997.gada 1.aprīlī Rīgā atvērta Krievijas Federācijas migrācijas dienests. Laika posmā no 1997.gada 1.janvāra līdz 2006.gada 21.aprīlim no Latvijas uz Krieviju pārceļojušas **9925** personas (sk.3.1.2.tab.)

3.1.2.tabula
Pārceļotāju skaits no Latvijas uz Krieviju,
1997 – 01.08.2006³⁶

Gads	Personu skaits
1997	2016
1998	1912
1999	1062
2000	1343
2001	913
2002	807
2003	698
2004	587
2005	317
Līdz 01.08.2006.	270
Kopā	9925

Veicot personu, kuras likumīgi uzturas Latvijas Republikā un kuri pieņēmuši lēmumu atstāt valsti un brīvprātīgi atgriezties savā pilsonības vai etniskās izcelsmes valstī, aptauju, sniegtās atbildes liecina, ka personas izceļo no valsts:

- ✓ slikto ekonomisko un sadzīves apstākļu dēļ;
- ✓ valstī nestabilās politiskās situācijas dēļ;
- ✓ dzimtajā pusē esošo radnieku dēļ;

kā arī dēļ vēlmes atgriezties dzimtenē.

Šķēršļi, kas liedz pieņemt lēmumu atstāt valsti un brīvprātīgi atgriezties savā mītnes valstī, tiek minēti:

- ✓ dokumentu kārtošana,
- ✓ finanšu līdzekļu trūkums,
- ✓ sadzīves (tieši dzīvokļa) jautājumu apgrūtināta kārtošana no attāluma.

Latvijā līdz šim nav vadītas informatīvās kampaņas par brīvprātīgo atgriešanos.

³⁶ Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes dati

3.2. PIESPIEDU IZRAIDĪŠANA

Latvijā nelegālās migrācijas kontroles jomā iesaistītās institūcijas ir Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde, Valsts robežsardze, Ārlietu ministrijas Konsulārais departaments, Latvijas Republikas diplomātiskās un konsulārās pārstāvniecības, kā arī rajona (pilsētas) tiesas.

Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde ir Iekšlietu ministrijas pārraudzībā esoša valsts pārvaldes iestāde, kas īsteno valsts migrācijas un patvēruma politiku, nosaka personu tiesisko statusu valstī un nodrošina to uzskaiti, kā arī izsniedz personu apliecinošus un ceļošanas dokumentus³⁷. Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde:

- ✓ izsniedz izbraukšanas rīkojumus;
- ✓ pieņem lēmumus par ārzemnieku piespiedu izraidīšanu;
- ✓ nosaka ieceļošanas aizliegumus;
- ✓ uztur un aktualizē to ārzemnieku sarakstu, kuriem ieceļošana Latvijas Republikā aizliegta;
- ✓ izsniedz izceļošanas dokumentus;
- ✓ pieņem lēmumus par personu uzņemšanu (atgriešanās apliecību izsniegšana).

Valsts robežsardze ir Iekšlietu ministra pārraudzībā esoša bruņota tiešās pārvaldes iestāde, kas īsteno valsts robežas drošības politiku, kā arī — atbilstoši kompetencei — valsts migrācijas politiku³⁸.

Valsts robežsardze:

- ✓ veic robežu kontroli un pieņem lēmumus par personu ieceļošanu Latvijas Republikā;
- ✓ veic vīzu un uzturēšanās režīma kontroli;
- ✓ aiztur un izmitina ārzemniekus, kuri valstī uzturas nelikumīgi;
- ✓ pieņem lēmumus par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu (pierobežā, robežkontroles punktā vai robežpārejas punktā);
- ✓ veic ārzemnieku izraidīšanu;
- ✓ veic atpakaļuzņemšanas līgumu procesuālo izpildi;
- ✓ veic ārzemnieku nodarbinātības kontroli;

³⁷ Ministru kabineta 2003.gada 7.janvāra noteikumi Nr.7 „Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes nolikums”, Latvijas Vēstnesis Nr.5, 2003.01.10.

³⁸ Ministru kabineta 2005.gada 15.februāra noteikumi Nr.122 „Valsts Robežsardzes nolikums”, Latvijas Vēstnesis Nr.28, 2005.02.18.

- ✓ nosaka ieceļošanas aizliegumus.

Ārlietu ministrijas Konsulārais departaments pieprasa ceļošanas dokumentus (atgriešanās apliecības) izraidāmajiem ārzemniekiem, kā arī nosaka ieceļošanas aizliegumus³⁹. Ieceļošanas aizliegumus nosaka Latvijas Republikas diplomātiskās un konsulārās pārstāvniecības.

Attiecīgā rajona (pilsētas) tiesa pieņem lēmumu par ārzemnieku aizturēšanu un nosaka papildsodu – izraidīšanu no Latvijas Republikas.

Galvenā problēma līdz 2006.gadam ar ārzemnieku piespiedu izraidīšanu no Latvijas Republikas bija, ka izraidāmā persona pēc lēmuma par personas izraidīšanu pieņemšanas Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldē un aizturēšanas termiņa nepagarināšanas izvairās no izraidīšanas un turpina uzturēties valstī nelikumīgi.

Valsts robežsardzes imigrācijas un kriminālizmeklēšanas struktūrvienībām nācās saskarties ar situācijām, kad tiesnešiem, pieņemot lēmumus par nelegālā imigranta aizturēšanas termiņa pagarināšanu vai nepagarināšanu, trūkst nepieciešamās argumentācijas un kritēriju, kā rezultātā pieņemtie lēmumi nesekmē ārzemnieku, kuri nelikumīgi uzturas valstī, izraidīšanu.

Saskaņā ar tiesas lēmumiem „Imigrācijas likumā noteiktā aizturēšana un turēšana apsardzībā savā būtībā ir personas brīvības ierobežošana vai atņemšana uz laiku, un personas brīvības ierobežošana ir viens no svarīgākajiem cilvēktiesību jautājumiem”. Tiesas lēmumos minēts, ka aizturēšana un turēšana apsardzībā ir pieļaujama, ievērojot samērīguma principu. Būtiska personas tiesību brīvības ierobežošana ir attaisnojama tikai ar nozīmīgu sabiedrības labuma ieguvu. Taču Valsts robežsardzes pieteikumi nesaturot nekādus iepriekš norādītos brīvības ierobežojuma nepieciešamības principus.

Rezultātā no Nelegālo imigrantu uzturēšanās nometnes, pamatojoties uz tiesas lēmuma par personas aizturēšanas termiņa nepagarināšanu pamata, tika atbrīvotas:

- ✓ 2004. gadā – 18 personas;
- ✓ 2005. gada pirmajā kvartālā – 9 personas.

Kopā 2004.gadā un 2005.gada 4 mēnešos atbrīvotas 27 personas (attiecīgi: 11 Ukrainas, 1 Uzbekijas, 10 Krievijas Federācijas, 2 Baltkrievijas, 1 Armēnijas, 1 Lietuvas pilsonis, kā arī 1 bezvalstnieks), no kurām:

³⁹ Ārlietu ministrijas Konsulārā departamenta reglaments. Sk. internetā 08.03.2006.
<http://www.mfa.gov.lv/lv/Ministrija/4387/KonsularaDepartamentaReglaments>

- ✓ 8 personas tika atkārtoti aizturētas un izraidītas no Latvijas Republikas piespiedu kārtā;
- ✓ 2 personas uzturas Latvijā bez noteiktas dzīves vietas un Imigrācijas dienesti veic viņu meklēšanu;
- ✓ 12 personu atrašanās vietas Imigrācijas dienestiem ir zināmas un tiek kontrolētas līdz brīdim, kamēr attiecīgās vēstniecības izsniegs viņām savu valstu atgriešanās garantijas, bet 2 personas no tām tiesājas ar Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldi par lēmuma par piespiedu izraidīšanu atcelšanu;
- ✓ 5 personām dota iespēja legalizēties.

Tādejādi tikai vienai piektajai daļai no atbrīvotajiem nelegālajiem imigrantiem bija pamats legalizēt savu uzturēšanos Latvijā, savukārt pārējie aizturētie ārzemnieki pēc viņu atbrīvošanas turpināja vai turpina uzturēties Latvijā nelikumīgi.

Taču situācija būtiski atrisinājās 2005.gada nogalē pēc grozījumu Imigrācijas likumā pieņemšanas. Likums tika papildināts ar 54.¹ pantu, kurā noteikti kritēriji, pieņemot lēmumu par nelegālā imigranta aizturēšanas termiņa pagarināšanu vai nepagarināšanu. Pieņemot lēmumu par aizturēšanas termiņa pagarināšanu vai atteikumu pagarināt aizturēšanas termiņu, tiesnesim jānorāda konstatētie fakti, secinājumi un argumenti, uz kuriem pamatojoties pieņemts attiecīgais lēmums.

Ārzemnieks, kuram izsniegts labprātīgais izbraukšanas rīkojums, neatstāj valsti noteiktajā laikā, ja:

- ✓ personai nav līdzekļu izceļošanai;
- ✓ personai uzturēšanās laikā Latvijā zudusi saikne ar mītnes zemi (nav radnieku, dzīvesvietas);
- ✓ slikta ekonomiskā situācija personas mītnes zemē;
- ✓ Latvijā ir radnieki.

Kā atsevišķa personu grupa, par kuru tiek pieņemts lēmums par izraidīšanu, ir tie bijušie Latvijas nepilsoņi, kuri pieņēmuši Krievijas pilsonību, bet laicīgi nav nokārtojuši uzturēšanās atļauju Latvijā.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma⁴⁰ 70.panta pirmo un trešo daļu, ja ārējā normatīvajā aktā vai pašā administratīvajā aktā – izbraukšanas rīkojumā nav noteikts citādi, izbraukšanas rīkojums stājas spēkā ar brīdi, kad tas paziņots adresātam. Veids, kādā administratīvo aktu paziņo adresātam – rakstveidā,

⁴⁰ Administratīvā procesa likums, Latvijas Vēstnesis Nr.164, 2001.11.14.

mutvārdos vai citādi – , neietekmē tā stāšanos spēkā. Izbraukšanas rīkojums ir spēkā tik ilgi, līdz to atceļ, izpilda vai vairs nevar izpildīt sakarā ar faktisko vai tiesisko apstākļu maiņu.

Savukārt minētā likuma 360.panta ceturajā daļā noteikts, ka administratīvais akts – izbraukšanas rīkojums – nav izpildāms, ja kopš tā spēkā stāšanās pagājuši vairāk nekā trīs gadi. Aprēķinot noilgumu, atskaita laiku, uz kuru izbraukšanas rīkojuma darbība bija apturēta.

3.2.1. PIESPIEDU IZRAIDĪŠANAS PROCEDŪRAS

Kārtību, kādā tiek pieņemts lēmums par izraidīšanu, nosaka Imigrācijas likums, Patvēruma likums⁴¹, Ministru kabineta 2003.gada 20.janvāra noteikumi Nr.29 „Kārtība, kādā no Latvijas Republikas izraidāma persona, attiecībā uz kuru pieņemts lēmums par atteikumu piešķirt bēgļa, kā arī alternatīvo statusu”, Ministru kabineta 2003.gada 29.aprīļa noteikumi Nr.212 „Ārzemnieku piespiedu izraidīšanas kārtība, izceļošanas dokumenta forma un tā izsniegšanas kārtība” un Ministru kabineta 2005.gada 27.septembra noteikumi Nr.732 „Uzturēšanās atļauju noteikumi”.

Ja ārzemnieks, uzturoties Latvijas Republikā, pārkāpis normatīvajos aktos noteikto ārzemnieku ieceļošanas vai uzturēšanās kārtību Latvijas Republikā, Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes (turpmāk – Pārvalde) amatpersona izdod izbraukšanas rīkojumu. Pirms rīkojuma izdošanas Pārvaldes amatpersona dod ārzemniekam iespēju sniegt paskaidrojumu par pieļauto pārkāpumu.

Ja izvērtējot pārkāpuma smagumu, tā izdarīšanas apstākļus un ārzemnieka personību, Pārvaldes amatpersona konstatē, ka izbraukšanas rīkojuma izdošana nav lietderīga, ārzemniekam uzdod noteiktā laikā atstāt Latvijas Republiku, izdarot ārzemnieka ceļošanas dokumentā atzīmi, kurā norādīts, līdz kuram datumam atstāt valsti.

Sagatavojot izbraukšanas rīkojumu, tajā norāda:

- ✓ izbraukšanas rīkojuma numuru un izdošanas datumu;
- ✓ ārzemnieka personas datus;
- ✓ ziņas par ārzemnieka ceļošanas dokumentu, ja tas ir ārzemnieka rīcībā;
- ✓ izbraukšanas rīkojuma faktisko pamatojumu;
- ✓ izbraukšanas rīkojuma tiesisko pamatojumu - attiecīgo normatīvo aktu pantus, to daļas un punktus, un to atšifrējumu;

⁴¹ Patvēruma likums, Latvijas Vēstnesis Nr.48, 2002.03.27

- ✓ ārzemnieka sniegto paskaidrojumu būtību vai to, ka viņš ir atteicies no paskaidrojumu sniegšanas;
- ✓ ieceļošanas aizlieguma termiņu;
- ✓ datumu, līdz kuram ārzemniekam jāatstāj Latvijas Republika;
- ✓ izbraukšanas rīkojuma apstrīdēšanas kārtību.

Izsniedzot izbraukšanas rīkojumu, Pārvaldes amatpersona izskaidro ārzemniekam tā būtību un apstrīdēšanas kārtību. Pārvalde par izbraukšanas rīkojuma izsniegšanu rakstiski informē attiecīgo Valsts robežsardzes teritoriālo nodaļu, nosūtot izbraukšanas rīkojuma kopiju.

Ja ārzemnieks pēc uzaicinājuma nav ieradies saņemt izbraukšanas rīkojumu, Pārvalde nosūta izbraukšanas rīkojumu Valsts robežsardzes teritoriālajai nodaļai atbilstoši ārzemnieka iespējamajai uzturēšanās vietai Latvijas Republikā, lai Valsts robežsardze nodrošinātu izbraukšanas rīkojuma izsniegšanu.

Pārvalde sadarbībā ar Valsts robežsardzi kontrolē, vai ārzemnieks pēc izbraukšanas rīkojuma saņemšanas noteiktajā termiņā izceļojis no Latvijas Republikas.

Ja ārzemnieks nav izceļojis no Latvijas Republikas septiņu dienu laikā pēc izbraukšanas rīkojuma saņemšanas un nav apstrīdējis izbraukšanas rīkojumu Pārvaldes priekšniekam vai viņš to ir noraidījis, vai arī Valsts robežsardzes amatpersona aizturējusi ārzemnieku Latvijas Republikas teritorijā, Pārvaldes amatpersona pieņem lēmumu par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu.

Pēc lēmuma par piespiedu izraidīšanas pieņemšanas Pārvalde ar Valsts robežsardzi veic pasākumus, lai nodrošinātu ārzemnieka izraidīšanu.

Pārvalde pieņemto lēmumu par piespiedu izraidīšanu darbdienas laikā nosūta Valsts robežsardzes teritoriālajai nodaļai atbilstoši ārzemnieka atrašanās vietai, lai Valsts robežsardze nodrošinātu lēmuma izpildi.

Valsts robežsardzes amatpersona iepazīstina ārzemnieku viņam saprotamā valodā (ja nepieciešams, ar tulka starpniecību) ar lēmumu par piespiedu izraidīšanu un izskaidro viņam lēmuma būtību, kā arī tā apstrīdēšanas kārtību.

Lai nodrošinātu un garantētu izraidīšanas procesa drošību, kā arī lēmuma par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu izpildi, Valsts robežsardzes priekšnieks ir tiesīgs pieņemt lēmumu par ārzemnieka eskortēšanu līdz valstij, uz kuru ārzemnieks izraidāms.

Valsts robežsardze par lēmuma izpildi – ārzemnieka piespiedu izraidīšanu – rakstiski informē Pārvaldi.

Ja personai izsniegts izbraukšanas rīkojums vai pieņemts lēmums par piespiedu izraidīšanu, ārzemniekam netiek dota iespēja atgriezties savā mītnes zemē, izmantojot brīvprātīgās atgriešanas principu.

Saskaņā ar Imigrācijas likumu Pārvaldes priekšniekam humānu apsvērumu dēļ ir tiesības izdot izbraukšanas rīkojumu vai pieņemto lēmumu par piespiedu izraidīšanu atcelt vai apturēt tā izpildi.

Izdoto izbraukšanas rīkojumu vai pieņemto lēmumu par piespiedu izraidīšanu atceļ vai aptur tā izpildi:

- ✓ humānu apsvērumu dēļ, – ārzemnieks iesniedz dokumentus, kas apliecina, ka viņam ir nepieciešams uzturēties Latvijas Republikā un viņam nav iespēju atgriezties un uzturēties savā pilsonības vai mītnes zemē;
- ✓ pamatojoties uz starptautiskajām tiesību normām vai Latvijas valsts interesēm, – ārzemnieks iesniedz tiešās pārvaldes iestādes iesniegumu, kurā apliecināta nepieciešamība ārzemniekam uzturēties Latvijas Republikā.

Apturot izbraukšanas rīkojuma vai lēmuma par piespiedu izraidīšanu darbību, personai tiek izsniegts lēmums, kurā norādītas nākamās darbības, lai legalizētu viņa uzturēšanos Latvijā.

3.2.2. AIZTURĒŠANA UN TURĒŠANA APSARDZĪBĀ

Saskaņā ar Imigrācijas likuma 51.panta pirmo daļu Valsts robežsardzes amatpersonai ir tiesības aizturēt ārzemnieku:

- ✓ ja viņš nelikumīgi šķērsojis Latvijas Republikas valsts robežu vai citādi pārkāpis normatīvajos aktos noteikto ārzemnieku ieceļošanas un uzturēšanās kārtību Latvijas Republikā;
- ✓ ja kompetentām valsts iestādēm, to skaitā Valsts robežsardzei, ir pamats uzskatīt, ka ārzemnieks rada draudus valsts drošībai vai sabiedriskajai kārtībai un drošībai;
- ✓ lai izpildītu lēmumu par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu no Latvijas Republikas.

Laika posmā no 2000. – 2005.gadam Valsts robežsardze aizturējusi **2697** personas (sk. 3.2.2.1.tab.).

Ārzemnieku aizturēšanas iemesls, 2000 – 2005

Iemesls	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ieceļošanas, uzturēšanās un vīzu režīma pārkāpumi (Imigrācijas likuma 51.pants)	893			607	399	307
Strādāšana bez darba atļaujas	-	-	141	258	64	28

Valsts robežsardzes amatpersonai ir tiesības aizturēt ārzemnieku līdz 10 diennaktīm. Aizturēt ārzemnieku ilgāk par 10 diennaktīm Valsts robežsardzes amatpersonai ir tiesības tikai ar rajona (pilsētas) tiesas tiesneša lēmumu.

Valsts robežsardzes amatpersona iesniegumu par aizturēšanas termiņa pagarināšanu var iesniegt tiesai atkārtoti, taču kopējais aizturēšanas termiņš nedrīkst pārsniegt 20 mēnešus.

Aizturot personas Nelegālo imigrantu uzturēšanās nometnē, vīriešiem, sievietēm un ģimenēm ar bērniem ir paredzēti atsevišķi izvietojuma bloki, kas pilnībā izslēdz vardarbību, ģimenes sadalīšanu un diskriminējošas darbības attiecībā pret aizturētajiem.

Ārzemnieka turēšanu apsardzībā nav iespējams aizvietot ar alternatīvu aizturēšanas līdzekli. Imigrācijas likums šādu iespēju neparedz. Tiesnesis pēc Valsts robežsardzes iesnieguma pieņem lēmumu aizturēt ārzemnieku vai atbrīvot. Tiesnesim, pieņemot lēmumu, ir jāievēro Imigrācijas likuma 54.¹ panta prasības, proti, lēmumā jāatspoguļojas argumentētam izklāstam par to, kāpēc pieņemts lēmums par aizturēšanu vai atbrīvošanu.

Ja Valsts robežsardze par nelikumīgu uzturēšanos valstī aiztur ārzemnieku, kuram Latvijā ir arī radnieki, tiesnesis nereti atbrīvo šādas personas, lai nokārtotu izceļošanai nepieciešamos dokumentus, uzturoties pie radniekiem. Taču šādos lēmumos ir zināmas pretrunas ar Imigrācijas likumu, jo tiesnesis atļauj ārzemniekam brīvi uzturēties valstī bez dokumentiem (pārsvārā arī bez naudas un iztikas līdzekļiem) un bez tiesībām strādāt.

⁴² Valsts Robežsardzes dati

3.2.3. TRANSPORTĒŠANAS UN IZRAIDĪŠANAS PASĀKUMI

Saskaņā ar Imigrācijas likuma 50.pantu ārzemnieka piespiedu izraidīšanu veic Valsts robežsardze.

Valsts robežsardzes Imigrācijas dienestu (nodaļu) amatpersonas ārzemnieka piespiedu izraidīšanu no Latvijas Republikas veic saskaņā ar Valsts robežsardzes 2005.gada 3.janvāra instrukcija Nr.1 „Par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu”.

Robežsardzes teritoriālās pārvaldes, kuras Imigrācijas amatpersonas realizē lēmumu par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, priekšnieks:

- ✓ ne vēlāk kā 24 stundas pirms plānotās izraidīšanas termiņa (datuma) rakstiski informē par izraidāmo ārzemnieku skaitu, ārzemnieka rīcībā esošo ceļošanas dokumentu, izraidīšanas datumu un laiku to robežsardzes teritoriālo pārvaldi, kuras pakļautībā atrodas robežkontroles punkts, kur tiks organizēta ārzemnieka izraidīšana;
- ✓ nodrošina transportu un eskortu no aizturēto un apsardzībā turamo ārzemnieku izmitināšanas vietas līdz attiecīgam robežkontroles punktam, kur ir paredzēta ārzemnieka izraidīšana.

Imigrācijas amatpersonas pirms ārzemnieka izraidīšanas izvērtē izraidāmā ārzemnieka personiskās īpašības, izraidāmo ārzemnieku skaitu, izraidāmā ārzemnieka rīcībā esošu ceļošanas dokumentu, līgumu par personu atpakaļuzņemšanu (atpakaļnosūtīšanu) prasības, t.s. readmisijas līgumu, citus apstākļus (eskortēšanas attālumu, optimālo pieejamo transportu, izraidīšanai atvēlēto laiku u.c.), lai noteiktu eskorta sastāvu un maršrutu.

Ja Imigrācijas amatpersonas pieņem lēmumu izraidāmo ārzemnieku eskortēt līdz Latvijas Republikas valsts robežai, robežsardzes teritoriālās pārvaldes robežkontroles punkta maiņas vecākais:

- ✓ pieņem no eskorta vecākā izraidāmo ārzemnieku un nodrošina tā izceļošanu no Latvijas Republikas;
- ✓ ar robežsarga individuālo spiedogu izdara atzīmi uz lēmuma par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu un parakstās, apstiprinot izraidīšanas faktu;
- ✓ nepieciešamības gadījumā, saskaņā ar valsts robežas pilnvarotā noteikto kārtību, informē kaimiņvalsts robežsargus par ārzemnieka izraidīšanu.

Ja Imigrācijas amatpersonas secina, ka ārzemnieka eskortēšana līdz Latvijas Republikas valsts robežai negarantē ārzemnieka izraidīšanu vai arī rada ārzemnieka

nelegālās atpakaļ ieceļošanas risku, robežsardzes priekšnieks, pēc Imigrācijas amatpersonu rakstiska ziņojuma, eskortu var norīkot līdz:

- ✓ kaimiņvalsts dzelzceļa vai lidostas robežkontroles punktam;
- ✓ izraidīšanas galamērķa valsts robežkontroles punktam;
- ✓ izraidīšanas maršruta tranzīta valsts robežkontroles punktam.

Ja objektīvu apstākļu dēļ ārzemnieka izraidīšana neizdodas un izraidāmo ārzemnieku nodod atpakaļ vai ārzemnieks pēc izraidīšanas nelegāli ieceļo atpakaļ Latvijas Republikā, Imigrācijas amatpersona lemj par:

- ✓ ārzemnieka nekavējošu atkārtotu izraidīšanu tajā pašā robežkontroles punktā, saskaņojot ar kaimiņvalsts robežsargiem vai citu robežkontroles punktu;
- ✓ ārzemnieka ievietošanu aizturēto un apsardzībā turamo ārzemnieku speciāli iekārtotā telpā līdz izraidīšanai nepieciešamo dokumentu vai citu formalitāšu nokārtošanai;
- ✓ ārzemnieka nodošanu izraidīšanu organizējušai robežsardzes teritoriālai pārvaldei vai ievietošanu Nelegālo imigrantu uzturēšanās nometnē.

Šobrīd Valsts robežsardze konvojē personas līdz valsts robežai, līdz tranzītvalstij vai līdz dzīvesvietai mītnes valstī. Katra izraidāmās personas situācija ir individuāla. Panākumi vērtējami gan kvantitatīvi, gan kvalitatīvi. Būtisks apstāklis ir izraidīšanas izdevumi.

Izraidāmo personu kolektīvā pretošanās piespiedu izraidīšanas transportēšanas laikā līdz šim nav notikusi.

Izraidīšanas pasākumos iesaistītais Valsts robežsardzes personāls tiek speciāli apmācīts darbā ar izraidāmajām personām. Veicot izraidīšanu, Valsts robežsardzes Imigrācijas struktūrvienību amatpersonas arī ievēro Valsts robežsardzes iestādes iekšējos normatīvo aktus.

Līdz šim ir notikušas Valsts robežsardzes imigrācijas struktūrvienību personāla, kuri piedalās izraidīšanas pasākumos organizēšanā un realizācijā, apmācības citās Eiropas Savienības valstīs. Pašreiz četras Valsts robežsardzes Rīgas pārvaldes Nelegālo imigrantu uzturēšanās nometnes amatpersonas Tieslietu ministrijas leslodzījuma vietu pārvaldes mācību centrā apgūst programmu, kas atbilst vecākā uzrauga specialitātei. Šajās apmācībās ietilpst arī konvoja jautājumi. Bez tam Valsts robežsardzes koledžas mācību programmās paredzētas tuvācīgas apmācības.

Konvoja norīkotājs, ņemot vērā konvojēšanas galamērķi, maršrutu un konvojējamās personas personiskās īpašības, pieņem lēmumu par medicīnas

darbinieku iekļaušanu/neiekļaušanu konvoja sastāvā, taču līdz šim Valsts robežsardzei nav bijusi praktiska pieredze.

Pasažieru pārvadātāju sadarbību ar Valsts robežsardzi regulē:

1) Imigrācijas likuma 21.panta pirmā un otrā daļa, kas nosaka, ka pārvadātājs pārliecinās par to, ka ārzemniekam, kuru tas pārvadā, ir ieceļošanai Latvijas Republikā nepieciešamie dokumenti. Un pēc Valsts robežsardzes amatpersonas pieprasījuma pārvadātājs, kas ārzemnieku nogādājis līdz Latvijas Republikas valsts robežai vai Latvijas Republikā, nogādā ārzemnieku atpakaļ valstī, no kuras viņš atvests, vai valstī, kas izsniegusi ceļošanas dokumentu, vai jebkurā citā valstī, kurā ārzemnieka ieceļošana ir garantēta, ja:

- a) pieņemts lēmums par atteikumu ārzemniekam ieceļot Latvijas Republikā;
- b) nākamais pārvadātājs, kuram jānogādā galamērķa valstī vai nākamajā valstī ārzemnieks, kas šķērso Latvijas Republikas teritoriju tranzītā, atsakās to darīt;
- c) ārzemniekam, kas šķērso Latvijas Republikas teritoriju tranzītā, galamērķa valsts vai nākamā valsts atsaka ieceļošanu un nosūta viņu atpakaļ uz Latvijas Republiku.

2) Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa⁴³ 114.² pants, kas nosaka, ka par tādu valstu pilsoņu pārvadāšanu uz Latvijas Republiku, kuras nav Eiropas Savienības vai Eiropas Ekonomikas zonas dalībvalstis, ja minētajām personām nav Latvijas Republikas valsts robežas šķērsošanai nepieciešamo ceļošanas dokumentu un ja to veicis pārvadātājs ar jūras, gaisa vai sauszemes transportu, uzliek naudas sodu fiziskajām vai juridiskajām personām no tūkstoš septiņsimt latiem līdz divtūkstoš astoņsimt latiem par katru pārvadāto personu.

3) Ministru kabineta 2001.gada 10.jūlija noteikumu Nr. 310 "Kārtība, kādā personas šķērso Latvijas Republikas valsts robežu"⁴⁴ IV nodaļa „Pasažieru pārvadātāju pienākumi”.

Pašreiz izraidīšana pa gaisa ceļu notiek ar regulārajiem avioreisiem. Šāda prakse pašreiz ir vislētākā un izdevīgākā. Latvijai nav praktiskās pieredzes izraidīšanā pa gaisa ceļu ar speciāli organizētu čartera avioreisu. Šādi lidojumi ir ļoti dārgi un parasti ar šādiem reisiem izraida personas, kuras visiem līdzekļiem pretojas izraidīšanai un parastā izraidīšana nav iespējama. Līdz šim Latvijā šādu personu nav

⁴³ Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss, Ziņotājs Nr.51, 1984.12.20.

⁴⁴ Ministru kabineta 2001.gada 10.jūlija noteikumi Nr. 310 "Kārtība, kādā personas šķērso Latvijas Republikas valsts robežu", Latvijas Vēstnesis Nr.108, 2001.07.13.

bijis un arī ar regulārajiem avioreisiem izraidīšana notiek salīdzinoši maz. Lielākoties ārzemnieki no Latvijas tiek izraidīti pa sauszemes ceļiem (autobusi, vilcieni).

3.2.4. PIESPIEDU IZRAIDĪŠANAS ILGTSPĒJA

Izbraukšanas rīkojumus un lēmumus par piespiedu izraidīšanu reģistrē datu nesējā, norādot:

- ✓ Ieraksta kārtas numuru;
- ✓ Izbraukšanas rīkojuma vai lēmuma par piespiedu izraidīšanu numuru;
- ✓ Izbraukšanas rīkojuma vai lēmuma par piespiedu izraidīšanu datumu;
- ✓ Ārzemnieka personas datus – vārdu (vārdus), uzvārdu, dzimšanas datumu un vietu, dzīvesvietas adresi, valstisko piederību un tās veidu;
- ✓ Ziņas par ārzemnieka ceļošanas dokumentu – dokumenta tipu, sēriju, numuru, izdošanas datumu, izdevējvalsti, izdevējietādi, derīguma termiņu;
- ✓ Ieceļošanas aizlieguma termiņu;
- ✓ Datumu, kad ārzemniekam izsniegts izbraukšanas rīkojums.

Ja vienlaikus ar izbraukšanas rīkojuma vai lēmuma par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu no valsts pieņemts lēmums par ieceļošanas aizlieguma Latvijas Republikā noteikšanu, informāciju par ārzemnieku iekļauj elektroniskajā informācijas sistēmā – ieceļošanas aizliegumu reģistrā.

Ja ārzemniekam izsniegts izbraukšanas rīkojums, viņam var noteikt ieceļošanas aizliegumu Latvijas Republikā uz laiku līdz trīs gadiem. Ja pieņemts lēmums par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu no Latvijas Republikas, var noteikt ieceļošanas aizliegumu no trīs līdz pieciem gadiem. Gadījumos, kas saistīti ar draudiem valsts drošībai, sabiedriskajai drošībai un kārtībai, ārzemniekam nosaka ieceļošanas aizliegumu Latvijas Republikā uz nenoteiktu vai noteiktu laiku.

Pēc ārzemnieka lūguma var samazināt ieceļošanas aizlieguma termiņu vai atcelt ieceļošanas aizliegumu, ja mainījušies lietas tiesiskie vai faktiskie apstākļi.

Aizturot personu, kurai ir noteikts ieceļošanas aizliegums Latvijas Republikā, tiek veikta apstākļu noskaidrošana par personas ieceļošanu valstī. Ja tas noticis atkārtoti gada laikā, tad tiek ierosināts kriminālprocess. Pēc piespriedē soda izciešanas, persona tiek no valsts izraidīta.

3.3. ATGRIEŠANAS PALĪDZĪBA

Pārceļotāji un viņu ģimenes locekļi, kuri pārceļas no Latvijas uz pastāvīgu dzīvi Krievijā saskaņā ar Latvijas Republikas Valdības un Krievijas Federācijas Valdības vienošanos par pārceļošanas procesu regulēšanu un pārceļotāja pārceļotāju tiesību aizsardzību, saņem brīvu un bezmaksas informāciju par pārceļšanās noteikumiem, par tiesībām un pienākumiem, kuri jāievēro, pārceļoties uz pastāvīgu dzīvi Krievijas Federācijā, kā arī informāciju par noteikumiem apmaksātas nodarbošanās iegūšanai, izglītības iegūšanas iespējām, par profesionālo sagatavošanu, pārkvalifikāciju, profesionālo orientāciju, kā arī citiem dzīves apstākļiem (dabas un klimatiskajiem, dzīvokļu un sadzīves, sociālajiem, kultūras un citiem) valstī, kuru pārceļotāji izvēlējušies par pastāvīgo dzīvesvietu. Par informācijas sniegšanu ir atbildīgs Krievijas Federācijas migrācijas dienests Latvijas Republikā.

Savukārt, aizturētajam ārzemniekam saskaņā ar Imigrācijas likuma 56.pantu ir tiesības sazināties ar savas valsts konsulāro iestādi un saņemt juridisko palīdzību, kā arī personīgi vai ar sava pārstāvja palīdzību iepazīties ar materiāliem, kas saistīti ar viņa aizturēšanu. Par juridiskās palīdzības nodrošināšanu atbildīga Valsts robežsardze.

Bez tam bezmaksas juridisko palīdzību saskaņā ar Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumu⁴⁵ nodrošina patvēruma meklētājiem, bēgļiem vai personām, kurām ir piešķirts alternatīvais statuss, kā arī tādiem ārzemniekiem, kuriem šāda palīdzība paredzēta divpusējos līgumos, ar ko Latvija noslēgusi ar citām valstīm, un tādas valsts pilsonim, kas nav Eiropas Savienības dalībvalsts, ja viņš tiesiski uzturas Latvijas Republikā un ir saņēmis pastāvīgās uzturēšanās atļauju. Par juridiskās palīdzības sniegšanu atbildīgā iestāde ir Juridiskās palīdzības administrācija. Juridiskās palīdzības administrācija ir Tieslietu ministrijas padotībā esoša tiešās pārvaldes iestāde.

⁴⁵ Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likums, Latvijas Vēstnesis Nr.52, 2005.04.01.

3.4. CEĻOŠANAS DOKUMENTU ATPAZĪŠANA UN TO SAŅEMŠANA

Ceļošanas dokumentu saņemšanas procedūru nosaka Ministru kabineta 2003.gada 29.aprīļa noteikumi Nr. 212 „Ārzemnieku piespiedu izraidīšanas kārtība, izceļošanas dokumenta forma un tā izsniegšanas kārtība”.

Saskaņā ar šiem noteikumiem Pārvalde no Valsts robežsardzes saņemtos dokumentus nosūta Ārlietu ministrijas Konsulārajam departamentam, lai pēdējais varētu vērsties attiecīgās valsts diplomātiskajā vai konsulārajā pārstāvniecībā ceļošanas dokumenta saņemšanai. Pēc ceļošanas dokumenta saņemšanas Ārlietu ministrijas Konsulārajam departaments to nosūta Valsts robežsardzei.

Analizējot ārzemnieku izraidīšanas un ar to saistīto dokumentu noformēšanas procesu, secināms, ka šī brīža noteiktā ceļošanas dokumenta noformēšanas un pārsūtīšanas kārtība tomēr kavē izraidīšanas procesu. Un tas savukārt palielina ārzemnieku uzturēšanas izdevumus. Turklāt šobrīd Valsts robežsardzei ir izveidojusies prakse, ka ātrāk iespējams nokārtot ceļošanas dokumentu, ja Valsts robežsardze vēršas attiecīgās valsts diplomātiskajā vai konsulārajā pārstāvniecībā ceļošanas dokumenta saņemšanai, taču tas prasa papildu finanšu līdzekļus, kas nav paredzēti Valsts robežsardzes budžetā, lai nomaksātu valsts nodevu par dokumenta noformēšanu.

Līdz šim sadarbība ar izraidāmo ārzemnieku uzņēmējvalstu diplomātiskajām vai konsulārajām pārstāvniecībām ceļošanas dokumentu organizēšanā uzskatāma par labu. Lai legalizētu labo praksi par ceļošanas dokumentu noformēšanu, tiek gatavoti grozījumi Ministru kabineta 2003.gada 29.aprīļa noteikumos Nr.212 „Ārzemnieku piespiedu izraidīšanas kārtība, izceļošanas dokumenta forma un tā izsniegšanas kārtība”.

Tāpat sadarbība ar izraidāmo ārzemnieku uzņēmējvalstīm un tranzītvalstīm uzskatāma par labu, ja personas ceļošanas dokumenti ir kārtībā. Kā jau minēts, lielākā daļa ārzemnieku izraidīšana notiek caur Krieviju. Personas no tālākām valstīm izraida tranzītā caur Maskavas lidostām. Savukārt, Ukrainas un Moldovas pilsoņu izraidīšana notiek caur Baltkrieviju pa sauszemi.

Ja ārzemniekam, attiecībā uz kuru pieņemts lēmums par piespiedu izraidīšanu, ceļošanas dokumentu nav iespējams iegūt, tiek izsniegts izceļošanas dokuments. Izceļošanas dokumenta forma ir izstrādāta, pamatojoties uz Eiropas Savienības Padomes 1994.gada 30.novembra rekomendāciju par standarta ceļošanas dokumentu ieviešanu trešās valsts pilsoņu izraidīšanai. Līdz šim Pilsonības un

migrācijas lietu pārvalde izdevusi izceļošanas dokumentu 59 personām. Šīm personām nebija izdevies iegūt atgriešanās dokumentu un tāpat arī šīm personām saskaņā ar spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem nevarēja piešķirt likumīgu tiesisko statusu Latvijas Republikā.

4. DIVPUSĒJĀ UN DAUDZPUSĒJĀ SADARBĪBA

Latvijai ir noslēgti atpakaļuzņemšanas līgumi⁴⁶ ar gandrīz visām vecajām Eiropas Savienības dalībvalstīm, jo tas bija viens no priekšnoteikumiem, lai šīs valstis noslēgtu līgumus par bezvīzu režīmu ar Latviju. No vecajām dalībvalstīm Latvija nav noslēgusi atpakaļuzņemšanas līgumu ar Lielbritāniju un Īriju.

Citādi ir ar jaunajām dalībvalstīm. Latvija ir noslēgusi tikai nedaudzus atpakaļuzņemšanas līgumus – ir noslēgts trīspusējais Baltijas valstu atpakaļuzņemšanas līgums, kas ir novecojis, bet par jaunu tekstu nav iespējams vienoties visu triju valstu dažādo uzskatu dēļ, ir noslēgts līgums ar Ungāriju un Slovēniju, sarunas gandrīz ir noslēgušās ar Poliju. Tā kā šie līgumi tika slēgti laikā, kad Latvija attiecībās ar Eiropas Savienības dalībvalsti tika uzskatīta par trešo valsti, sarunās tika piemērots vienotais atpakaļuzņemšanas līguma paraugs.

Tomēr visos noslēgtajos līgumos nav atrunāti noteikumi par rīcību gadījumos, kad abas valstis izsniegušas uzturēšanās atļaujas vai vīzas. Šādas normas trūkst līgumos ar Portugāli, Dāniju, Itāliju, Vāciju, Somiju, Franciju, Grieķiju, kā arī Ungāriju un Slovēniju.

Nevienā no līgumiem nav iekļauta prasība uzņemt atpakaļ ārzemnieku, ja personai ir uzturēšanās atļauja, kurai beidzies derīguma termiņš.

Līgumā ar Dāniju nav iekļauta atruna par trešo valstu pilsoņu atpakaļuzņemšanas pienākuma noilguma termiņu, kas tomēr būtu jāatrunā.

Taču, ievērojot to, ka līdz šim praksē Latvijas pusei nav nācies saskarties ar problēmām atpakaļuzņemšanas līgumu piemērošanā, maz ticams, ka tiks uzsāktas sarunas par līgumu papildināšanu vai grozīšanu.

Bez Eiropas Savienības dalībvalstīm Latvijas ir noslēgusi atpakaļuzņemšanas līgumus ar Horvātiju, Islandi, Norvēģiju, Ukrainu, Armēniju, Bulgāriju, Rumāniju un Šveici (vienlaicīgi līgums tiek attiecināts arī uz Lihtenšteinu). Kopumā Latvijas noslēgtie atpakaļuzņemšanas līgumi atbilst Eiropas Savienības rekomendācijā noteiktajām prasībām, tomēr ir daži trūkumi, kas ir jānovērš:

- ✓ līgumā ar Bulgāriju ir jāietver atruna par fizisko personu datu aizsardzību;
- ✓ līgumā ar Armēniju jāietver atrunas par fizisko personu datu aizsardzību.

⁴⁶ Latvijas ir noslēgusi atpakaļuzņemšanas līgumu ar šādām valstīm: Armēniju, Austriju, Baltijas valstīm, Beniluksa valstīm, Bulgāriju, Dāniju, Franciju, Grieķiju, Horvātiju, Islandi, Itāliju, Norvēģiju, Poliju, Portugāli, Rumāniju, Slovēniju, Somiju, Spāniju, Šveici (vienlaikus arī ar Lihtenšteinu), Ukrainu, Ungāriju, Vāciju un Zviedriju. Sarunas uzsāktas par jauna atpakaļuzņemšanas līguma noslēgšanu Baltijas valstu starpā, tāpat sarunas par šāda līguma noslēgšanu ir uzsāktas ar Albāniju, Azerbaidžānu, Gruziju, Kanādu, Kazahstānu, Moldovu, Serbiju un Melnkalni.

Pie tam līgumi ir ļoti neskaidri un neprecīzi, kas apgrūtina līgumu piemērošanu.

Ievērojot minēto, būtu nepieciešams uzsākt sarunas ar Bulgāriju un Armēniju par līguma papildināšanu, lai tas atbilstu Eiropas Savienības rekomendācijā noteiktajām prasībām.

Vienlaikus jāatzīmē, ka Eiropas Komisija ir uzsākusi sarunas ar Ukrainu par atpakaļuzņemšanas līguma noslēgšanu, līdz ar to Latvijai vairs nav kompetences sarunu vešanā ar Ukrainu par atpakaļuzņemšanas līguma papildināšanu vai grozīšanu.

Tā kā Albānija ir viena no tām valstīm, kura ir pakļauta Eiropas Kopienu kompetencei atpakaļuzņemšanas līgumu noslēgšanā, Latvija sarunas ar Albāniju vairs neturpinās.

Šobrīd Iekšlietu ministrijai ir jāizlemj, ar kurām valstīm, ar kurām Eiropas Komisija ir uzsākusi sarunas par atpakaļuzņemšanas līguma noslēgšanu, Latvijai ir lietderīgi noslēgt līguma izpildes protokolu.

Tā kā Latvijas mācību iestādēs šobrīd mācās 71 Šrilankas un 10 Pakistānas pilsoņi⁴⁷, kas Latvijas mērogiem ir diezgan ievērojams skaits, būtu lietderīgi noslēgt līguma īstenošanas protokolu ar minētajām valstīm pēc tam, kad Eiropas Kopienas atpakaļuzņemšanas līgums ar šīm valstīm būs stājies spēkā.

Saskaņā ar Valsts robežsardzes sniegto informāciju atpakaļuzņemšanas līgumi plaši piemēroti netiek. Galvenokārt līgumi tiek piemēroti tikai ar Lietuvu un Igauniju un nedaudz ar Vāciju un Šveici (sk. 3.pielikumu).

⁴⁷ Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes materiāls par izsniegtajām termiņuzturēšanās atļaujām (nepublicēts materiāls)

SECINĀJUMI

- 1) Latviju neskar nopietnas problēmas ar nelegālo imigrāciju, kas ir aktuāla citās Eiropas Savienības dalībvalstīs, taču Latvijai aktuāli un noderīgi ir pētījumi migrācijas jomā, lai iegūtu pieredzi un sekotu līdzi trešo valstu pilsoņu plūsmu tendencēm.
- 2) Latvija imigrantiem ir pietiekoši sasniedzama, jo migrācijas politika Latvijā ir liberāla. Līdz ar to samazinās iespējas valstī ieceļot un uzturēties nelegāli.
- 3) Eiropas Savienības paplašināšanās pēc 2004.gada 1.maija ir ietekmējusi migrācijas politiku Latvijā. Ir samazinājies izsniegto izbraukšanas rīkojumu un pieņemto lēmumu par piespiedu izraidīšanu skaits.
- 4) Latvijā galvenokārt tiek realizētas piespiedu izraidīšanas procedūras. Brīvprātīgās atgriešanas programmas faktiski netiek īstenotas. Tas izskaidrojams ar finanšu līdzekļu nepietiekamību un cilvēkresursu trūkumu.
- 5) Lai veicinātu nelegālo imigrantu atgriešanos mītnes zemēs, nepieciešams pievērst lielāku uzmanību jautājumiem par personu brīvprātīgu atgriešanos, paredzot dažādas programmas, jo brīvprātīga personas atgriešana mītnes zemē ir finansiāli izdevīgāka nekā šīs personas turēšana apsardzībā un piespiedu izraidīšana.
- 6) Nelegālo imigrantu pieplūdums attiecīgajā pilsētā vai rajonā saistīts ar iedzīvotāju skaitu, transporta infrastruktūru, nodarbinātības līmeni un citiem faktoriem, kuri piesaista iebraucēju pieplūdumu.
- 7) Vislielākais izraidīto personu skaits līdz 2004.gadam bija to valstu pilsoņi, ar ko Latvijai ir kopēja robeža, - Lietuvas, Krievijas un Baltkrievijas pilsoņi.
- 8) No Latvijas Republikas neizraida personu ar galamērķi „nezināms”, kas liecina par likumdošanas sakārtošanu un tās ievērošanu, kā arī demokrātisku attieksmi.
- 9) Viens no veidiem, kā mazināt un apkarot nelegālo migrāciju, ir precīzu un skaidru legālās migrācijas iespēju definēšana un nodrošināšana. Paaugstinot migrācijas procesu kontrolē iesaistīto dienestu administratīvo kapacitāti un pilnveidojot to sadarbību, tiks nodrošināta šo institūciju koordinēta un mērķtiecīga attīstība, izvirzītas vienotas prioritātes un uzdevumi to sasniegšanai.
- 10) Eiropas Padomes direktīvas un lēmumi saistībā ar atgriešanos ir pārņemti, kas liecina par sekmīgu migrācijas procesu kontrolē iesaistīto dienestu darbu.

PIELIKUMI

IESAISTĪTĀS INSTITŪCIJAS UN ORGANIZĀCIJAS

1. Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde
2. Valsts robežsardze
3. Ārlietu ministrijas Konsulārais departaments
4. Starptautiskās Migrācijas organizācijas Rīgas birojs

IZMANTOTĀS LITERATŪRAS UN AVOTU SARAKSTS

1. Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss, Ziņotājs Nr.51, 1984.12.20
2. 1991.gada 27.marta Augstākās Padomes lēmums "Par Latvijas Republikas Ministru Padomes Migrācijas lietu pārvaldes departamenta izveidošanu", Ziņotājs Nr.21, 1991.06.06.
3. Likums par policiju, Ziņotājs Nr.31, 1991.08.15
4. 1991.gada 8.oktobra Ministru Padomes lēmums Nr.266 "Par imigrantu pierakstīšanās pagaidu pārtraukšanu", AP MP Nr.7, 1991.10.25.
5. Likums "Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijas Republikā", LR Augstākās padomes un Valdības Ziņotājs Nr.27/28, 1992
6. Krimināllikums, Latvijas Vēstnesis Nr.199/200, 1998.07.08.
7. Administratīvā procesa likums, Latvijas Vēstnesis Nr.164, 2001.11.14.
8. Patvēruma likums, Latvijas Vēstnesis Nr.45, 2002.03.27.
9. Imigrācijas likums, Latvijas Vēstnesis Nr.169, 2002.11.20.
10. Latvijas Republikas Valdības un Krievijas Federācijas Valdības vienošanās par pārceļošanas procesu regulēšanu un pārceļotāju tiesību aizsardzību, Maskava, 1993.06.02.
11. Ministru kabineta 2001.gada 10.jūlija noteikumi Nr. 310 "Kārtība, kādā personas šķērso Latvijas Republikas valsts robežu", Latvijas Vēstnesis Nr.108, 2001.07.13.
12. Ministru kabineta 2003.gada 7.janvāra noteikumi Nr.7 „Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes nolikums”, Latvijas Vēstnesis Nr.5, 2003.01.10.
13. Ministru kabineta 2003.gada 20.janvāra noteikumi Nr.29 „Kārtība, kādā no Latvijas Republikas izraidāma persona, attiecībā uz kuru pieņemts lēmums par atteikumu piešķirt bēgļa, kā arī alternatīvo statusu”, Latvijas Vēstnesis Nr.14, 2003.01.28.
14. Ministru kabineta 2003.gada 15.aprīļa noteikumi Nr.183 „Ielūgumu apstiprināšanas kārtība”, Latvijas Vēstnesis Nr.65, 2003.04.30.
15. Ministru kabineta 2003.gada 29.aprīļa noteikumi Nr.212 “Ārzemnieku piespiedu izraidīšanas kārtība, izceļošanas dokumenta forma un tā izsniegšanas kārtība”, Latvijas Vēstnesis Nr.65, 2003.04.30.
16. Ministru kabineta 2003.gada 29.aprīļa noteikumi Nr.217 „Vīzu noteikumi”, Latvijas Vēstnesis Nr.65, 2003.04.30.

17. Ministru kabineta 2003.gada 9.septembra noteikumi Nr. 504 „Kārtība, kādā nosaka un piedzen ar ārzemnieka izraidīšanu, aizturēšanu un turēšanu apsardzībā saistītos izdevumus”, Latvijas Vēstnesis Nr.125, 2003.09.12.
18. Ministru kabineta 2003.gada 9.decembra noteikumi Nr.692 „Valsts robežsardzes elektroniskajā informācijas sistēmā iekļaujamās informācijas apjoms un izmantošanas kārtība”, Latvijas Vēstnesis Nr.176, 2003.12.12.
19. Ministru kabineta 2005.gada 15.februāra noteikumi Nr.122 „Valsts robežsardzes nolikums”, Latvijas Vēstnesis Nr.28, 2005.02.18.
20. Ministru kabineta 2005.gada 16.augusta noteikumi Nr.605 „Kārtība, kādā uztur un aktualizē ārzemnieku sarakstu, kuriem ieceļošana Latvijas Republikā aizliegta”, Latvijas Vēstnesis Nr.132, 2005.08.23.
21. Ministru kabineta 2005.gada 27.septembra noteikumi Nr.732 „Uzturēšanās atļauju noteikumi”, Latvijas Vēstnesis Nr.157, 2005.10.04.
22. Ministru kabineta 2005.gada 18.oktobra noteikumi Nr.738 „Kārtība, kādā Krievijas militārajiem pensionāriem un viņu ģimenes locekļiem izmaksājams izceļošanas pabalsts”, Latvijas Vēstnesis Nr.171, 2005.10.27.
23. Ministru kabineta 2006.gada 25.aprīļa noteikumi Nr.337 „Kārtība, kādā Latvijas Republika saņem un sniedz palīdzību Eiropas Savienības dalībvalstīm un Šengenas līguma valstīm piespiedu izraidīšanā pa gaisa telpu, šīs palīdzības apjoms, kā arī kārtība, kādā organizējami kopīgi lidojumi starp Eiropas Savienības dalībvalstīm un Šengenas līguma valstīm”, Latvijas Vēstnesis Nr.71, 2006.05.09.
24. Ministru kabineta 2006.gada 1.februāra rīkojums Nr.60 „Par vienotās patvēruma un migrācijas vadības sistēmas attīstības programmu 2006.-2009.gadam”, Latvijas Vēstnesis Nr.21, 2006.02.03.
25. Ministru kabineta 2006.gada 6.jūnija noteikumi Nr.459 „Noteikumi par lēmuma par atteikumu ārzemniekam ieceļot Latvijas Republikā veidlapas paraugu un tās aizpildīšanas kārtību”, Latvijas Vēstnesis Nr.90, 2006.06.09.
26. Ministru kabineta 2006.gada 18.jūlija noteikumi Nr.586 „Kārtība, kādā Latvijas Republikā ieceļo un uzturas Eiropas Savienības dalībvalstu, Eiropas Ekonomikas Zonas valstu un Šveices Konfederācijas pilsoņi un viņu ģimenes locekļi”, Latvijas Vēstnesis Nr.114, 2006.07.20.
27. Valsts robežsardzes 2005.gada 3.janvāra instrukcija Nr.1 „Par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu”, Latvijas Vēstnesis Nr.2, 2005.01.05.

28. Roze M., Migrācijas politika Latvijā, Latvija Eiropas Savienībā, Nr.1, Eiropas Savienības informācijas aģentūra, 2006.gada februārī, 10.lpp
29. Latvijas imigrācijas politika: problēmas un perspektīvas, Latvijas Ārpolitikas institūts, Konrāda Adenauera fonds, Rīga, 2006.

Lielākās izraidīto personu grupas

1) Pieņemtie lēmumi par piespiedu izraidīšanu, 2003-2005

	2003	2004	2005	% no kopskaita		
Pavisam	337	194	149			
Krievijas pilsoņi	77	61	49	22.84	31.44	32.89
Lietuvas pilsoņi	127	37	-	37.68	19.07	-
Ukrainas pilsoņi	20	38	33	5.93	19.59	22.15
Baltkrievijas pilsoņi	27	19	6	8.01	9.79	4.03
Igaunijas pilsoņi	22	5	-	6.53	2.58	-
Gruzijas pilsoņi	10	6	1	2.97	3.09	0.67
Azerbaidžānas pilsoņi	5	4	4	1.48	2.06	2.68
Armēnijas pilsoņi	7	3	6	2.08	1.55	4.03
Pārējie	42	21	50	12.46	10.82	33.56

2) Izsniegtie izbraukšanas rīkojumi, 2003-2005

	2003	2004	2005	% no kopskaita		
Pavisam	243	41	27			
Lietuvas pilsoņi	167	10	3	68.72	24.39	11.11
Krievijas pilsoņi	19	14	10	7.82	34.15	37.04
Ukrainas pilsoņi	16	5	2	6.58	12.19	7.41
Igaunijas pilsoņi	8	-	-	3.29	-	-
Baltkrievijas pilsoņi	6	4	2	2.47	7.76	7.41
Armēnijas pilsoņi	3	1	2	1.23	2.44	7.41
Gruzijas pilsoņi	3	-	-	1.23	-	-
Azerbaidžānas pilsoņi	1	2	2	0.41	4.88	7.41
Pārējie	20	5	6	8.23	12.19	22.22

3) Samazinātie, atceltie ieceļošanas liegumi, 2003 – 2005

	2003	2004	2005
Pavisam	103	812	22

4) Ieceļošanas liegumu datu bāzē iekļautu personu skaits, 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pavisam	1414	2285	1443	1773	1419	454

5) Atpakaļuzņemtās personas no Šveices un Vācijas saskaņā ar atpakaļuzņemšanas līgumu, 2004 – 01.06.2006.

	2004	2005	Līdz 01.06.2006.
Pavisam	23	8	5