EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 15.10.2010
COM(2010) 493 galīgā redakcija

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par Direktīvu 2004/81/EK par uzturēšanās atļaujām, kas izdotas tādiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri ir cilvēku tirdzniecības upuri vai bijuši iesaistīti darbībās, kas veicina nelegālo imigrāciju, kuri sadarbojas ar kompetentajām iestādēm

SATURS

1. Ievads 4

2. Uzraudzība un transponēšanas situācija 4

3. Vispārīgi noteikumi 4

3.1. Definīcijas (2. pants) 4

3.2. Piemērošanas joma (3. pants) 4

4. Īpaši noteikumi 5

4.1. Informācija, ko sniedz attiecīgajiem trešo valstu valstspiederīgajiem (5. pants) 5

4.2. Nogaidīšanas periods (6. panta 1. punkts) 5

4.3. Aizsardzība pret izraidīšanas rīkojumu izpildi (6. panta 2. punkts) 6

4.4. Nogaidīšanas perioda pārtraukšana (6. panta 4. punkts) 6

4.5. Uzturēšanās atļaujas izsniegšana (8. pants) 6

4.6. Uzturēšanās atļaujas derīguma termiņš un pagarināšana (8. panta 3. punkts) 7

4.7. Upuriem piemērotais režīms (7. un 9. pants) 7

4.7.1. Standarti dzīves apstākļiem, kas var nodrošināt iztiku 7

4.7.2. Visneaizsargātāko personu īpašo vajadzību ievērošana (7. panta 1. punkts un 9. panta 1.–2. punkts) 7

4.7.3. Drošības un aizsardzības vajadzības (7. panta 2. punkts un 9. panta 1. punkts) 8

4.7.4. Tulkotāja un tulka pakalpojumi (7. panta 3. punkts un 9. panta 1. punkts) 8

4.7.5. Bezmaksas juridiskā palīdzība (7. panta 4. punkts un 9. panta 1. punkts) 8

4.7.6. Medicīniskā aprūpe (7. panta 1. punkts un 9. panta 2. punkts) 8

4.8. Nepilngadīgie (10. pants) 9

4.8.1. Bērna intereses (10. panta a) punkts) 9

4.8.2. Nepilngadīgo piekļuve izglītības sistēmai (10. panta b) punkts) 9

4.8.3. Likumīgā pārstāvība un ģimenes atrašana (10. panta c) punkts) 9

4.9. Darbs, arodmācības un izglītība (11. pants) 9

4.10. Programmas vai shēmas (12. pants) 9

4.11. Uzturēšanās atļaujas nepagarināšana (13. pants) 10

4.12. Atsaukšana (14. pants) 10

5. Statistika un skaitļi 10

6. Secinājumi 11

7. Turpmākā attīstība 11

1. IEVADS

Padome 2004. gada 29. aprīlī pieņēma Direktīvu 2004/81/EK par uzturēšanās atļaujām, kas izdotas tādiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri ir cilvēku tirdzniecības upuri vai bijuši iesaistīti darbībās, kas veicina nelegālo imigrāciju, kuri sadarbojas ar kompetentajām iestādēm (turpmāk — direktīva). To piemēro visās dalībvalstīs, izņemot Dāniju, Īriju un Apvienoto Karalisti[1].

Ziņojums ir sagatavots saskaņā ar direktīvas 16. pantu, kurā noteikts, ka Komisija ziņo Eiropas Parlamentam un Padomei par šīs direktīvas piemērošanu dalībvalstīs un ierosina nepieciešamos grozījumus.

Tā pamatā ir pētījums par direktīvas īstenošanu[2]. Dalībvalstīm tika sniegta iespēja pārskatīt un atjaunināt faktisko informāciju.

2. UZRAUDZĪBA UN TRANSPONĒŠANAS SITUĀCIJA

Dalībvalstīm bija jāpabeidz transponēšana līdz 2006. gada 6. augustam[3]. Komisija palīdzēja veikt šo procesu, organizējot sanāksmes ar valstu ekspertiem. Pēc transponēšanas termiņa beigām pret 14 dalībvalstīm tika uzsāktas pārkāpuma procedūras. Pēc tam saskaņā ar Līguma 226. pantu Komisija nosūtīja astoņus argumentētus atzinumus. Tika pieņemts lēmums iesniegt prasību Eiropas Kopienu Tiesā pret divām dalībvalstīm, viena prasība tika atsaukta, un vienā lietā tika pasludināts spriedums[4].

Visas dalībvalstis, kurām direktīva ir saistoša, ir paziņojušas par transponēšanas pasākumiem.

3. VISPĀRĪGI NOTEIKUMI

3.1. Definīcijas (2. pants)

Šajā direktīvā cilvēku tirdzniecība attiecas, "piemēram", uz tādiem gadījumiem, kas minēti Pamatlēmuma 2002/629/TI 1., 2. un 3. pantā. Tas nozīmē, ka, pat ja vietējai definīcijai nav jābūt identiskai, jebkāda būtiski izmainīta vai sašaurināta definīcija var negatīvi ietekmēt Direktīvas 2004/81/EK transponēšanu. Šajā saistībā Komisijas ziņojumā par pamatlēmuma īstenošanu, kā arī dienesta darba pavaddokumentā[5] ir jau uzrādīti daži trūkumi. Tā pieņemšanas laikā Komisija aicināja attiecīgās dalībvalstis pēc iespējas ātrāk labot šo situāciju.

3.2. Piemērošanas joma (3. pants)

Dalībvalstis piemēro šo direktīvu trešo valstu valstspiederīgajiem, kas ir vai ir bijuši ar cilvēku tirdzniecību saistītu nodarījumu upuri – pat tad, ja tie nelikumīgi iebraukuši dalībvalsts teritorijā.

---

1 Šajā ziņojumā „dalībvalstis” ir tās dalībvalstis, kurām direktīva ir saistoša.

2 Pētījumu atbalsta Komisija, un to veic Eiropas imigrācijas un patvēruma tiesību studiju akadēmiskais tīkls *Odysseus* (2007).

3 Rumānijai un Bulgārijai direktīva bija jātransponē kopš to iestāšanās ES.

4 2009. gada 14. maija spriedums lietā C-2008/266, *Komisija pret Spāniju*.

5 COM(2006) 187 galīgā redakcija un SEC(2006) 525.

Turklāt dalībvalstis šo direktīvu var piemērot ne tikai cilvēku tirdzniecības upuriem, bet arī tiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri bijuši iesaistīti darbībās, kas veicina nelegālo imigrāciju. Deviņas dalībvalstis (Austrija, Beļģija, Čehija, Spānija, Luksemburga, Malta, Portugāle, Rumānija, Zviedrija) šo iespēju ir izmantojušas.

Vairums dalībvalstu piemēro transponēšanas normas gan pieaugušajiem, gan nepilngadīgajiem, tomēr divas dalībvalstis (Lietuva, Slovākija) to piemēro tikai pieaugušajiem. Igaunijā piemērošana nepilngadīgajiem ir ierobežota, jo tas ir nepilngadīgo interesēs un viņu tiesību labā.

4. ĪPAŠI NOTEIKUMI

4.1. Informācija, ko sniedz attiecīgajiem trešo valstu valstspiederīgajiem (5. pants)

Ja dalībvalstu kompetentās iestādes uzskata, ka uz trešo valstu valstspiederīgajiem var attiekties šīs direktīvas darbības joma, tās informē attiecīgo personu par iespējām, kas tiek piedāvātas saskaņā ar šo direktīvu.

Austrija, Spānija un Lietuva nav pierādījušas, ka tās būtu izpildījušas šo pienākumu.

Rumānijas tiesību akti var būt problemātiski, jo tajos nav konkrēti norādīts, uz kuru iestādi šis pienākums attiecas, kā arī nav norādīts informācijas saturs un forma.

Neraugoties uz formālo transponēšanu, ir norādes uz to, ka dažās dalībvalstīs (Igaunijā, Grieķijā, Nīderlandē, Polijā) dažos gadījumos ir radušās praktiskas grūtības, īpaši, kad upuri netika pietiekami labi identificēti. Tā rezultātā dažos gadījumos iespējamais upuris tika apcietināts kā ārvalstnieks, kas valstī uzturas nelegāli, nevis tika izmantota iespēja piešķirt nogaidīšanas periodu (Nīderlandē).

4.2. Nogaidīšanas periods (6. panta 1. punkts)

Visas dalībvalstis personām, uz kurām attiecas šīs direktīvas joma, piedāvā nogaidīšanas periodu. Direktīvā nav noteikts tā ilgums, bet ir paredzēts, ka to nosaka valsts tiesību aktos.

Šajā sakarā dalībvalstīs ir pieņemti dažādi risinājumi. Dažās dalībvalstīs (Beļģijā, Čehijā, Grieķijā, Francijā, Luksemburgā, Latvijā, Slovākijā) ir paredzēts viens noteikts laiks (30 dienas vai ilgāk). Dažās citās dalībvalstīs ir noteikts tikai minimālais nogaidīšanas periods, bet vēl citās (Igaunijā, Somijā, Vācijā) ir noteikta minimālā un maksimālā laika robeža (līdz 6 mēnešiem). Atsevišķas dalībvalstis (Malta, Portugāle, Rumānija, Slovēnija) ir noteikušas tikai maksimālo ilgumu (2–3 mēneši).

Lietuva nav norādījusi nogaidīšanas perioda garumu, bet Itālija to nav atsevišķi noteikusi tiesību aktos, lai gan praksē tas parasti tiek piemērots.

Polijā par līdzvērtīgu nogaidīšanas periodam tiek uzskatīta uzturēšanās atļauja, kuras maksimālais termiņš ir trīs mēneši un kuru var piešķirt visiem cilvēku tirdzniecības upuriem. Šā noteikuma dispozitīvais raksturs neatbilst direktīvai, kurā ir noteikts obligāts nogaidīšanas periods.

4.3. Aizsardzība pret izraidīšanas rīkojumu izpildi (6. panta 2. punkts)

Direktīvā ir aizliegta jebkāda izraidīšanas rīkojumu izpilde nogaidīšanas periodā. Lielākais vairums dalībvalstu šo prasību ievēro.

Tomēr Bulgārijā nav paredzēta šāda veida aizsardzība.

4.4. Nogaidīšanas perioda pārtraukšana (6. panta 4. punkts)

Direktīvā ir pieļauta nogaidīšanas perioda pārtraukšana, ja attiecīgā persona aktīvi, brīvprātīgi un pēc savas iniciatīvas ir atjaunojusi kontaktus ar personām, kas izdarījušas noziedzīgos nodarījumus, vai arī ar sabiedrisko kārtību un valsts drošības aizsardzību saistītu iemeslu dēļ.

Mazāk nekā puse dalībvalstu (Beļģija, Vācija, Igaunija, Somija, Francija, Grieķija, Luksemburga, Latvija, Malta, Polija, Zviedrija, Slovākija) ir transponējušas šo dispozitīvo noteikumu saskaņā ar šajā pantā minētajiem nosacījumiem.

Nīderlandē nogaidīšanas periodu var pārtraukt, ja upuris šajā laikā ir norādījis, ka nevēlas sadarboties ar kompetentām iestādēm, vai ir izceļojis no valsts nogaidīšanas perioda laikā; tas pārsniedz direktīvā noteiktos kritērijus.

Iespējams, ka Spānijā attiecīgie noteikumi ir pārmērīgi plaši, jo tajos atļauts nogaidīšanas periodu pārtraukt, balstoties uz vispārēja rakstura apsvērumiem, ja iestādes ir uzzinājušas par upura sūdzību nepamatotību.

4.5. Uzturēšanās atļaujas izsniegšana (8. pants)

Izsniedzot uzturēšanās atļauju, dalībvalstīm būtu kumulatīvi jāapsver iespēja, ko izmeklēšanai vai tiesas procesam dotu attiecīgās personas uzturēšanās dalībvalstu teritorijā pagarināšana, vai viņš/viņa ir parādījis nepārprotamu nodomu sadarboties un vai viņš/viņa ir pārtraucis visas attiecības ar personām, ko tur aizdomās par noziedzīgo nodarījumu.

Vairākums dalībvalstu ir pareizi transponējušas šos kritērijus.

Dažas valstis (Bulgārija, Lietuva) kā uzturēšanās atļaujas izsniegšanas priekšnosacījumus papildus pieprasa, lai upuris uzrādītu vienu vai vairākus dokumentus, piemēram, pasi vai ieceļošanas vīzu. Tas var traucēt šajā direktīvā paredzēto tiesību faktisko izmantošanu, ņemot vērā, ka daži upuri noteiktos apstākļos var būt palikuši bez personu apliecinoša dokumenta.

Francijas tiesību aktos kā uzturēšanās atļaujas izsniegšanas priekšnosacījums tiek prasīts, lai upuris kompetentā iestādē iesniegtu oficiālu sūdzību. Atkarībā no vietējās prakses šī prasība var pārsniegt direktīvā paredzētos nosacījumus.

Uzturēšanās atļaujas izsniegšanas nosacījumi, kas minēti 8. panta 1. punktā, neskar ar valsts politiku un valsts drošības aizsardzību saistītos iemeslus.

Vairākas dalībvalstis (Austrija, Beļģija, Vācija, Igaunija, Somija, Francija, Luksemburga, Zviedrija, Slovēnija) paredz iespēju atteikt uzturēšanās atļauju šādu iemeslu dēļ. Dažos gadījumos šis noteikums ir daļa no vispārīgiem principiem, kas regulē uzturēšanās atļauju izsniegšanu.

Igaunijā atļauja var tikt atteikta, ja iespējams, ka persona varētu apdraudēt sabiedrisko kārtību, valsts drošību, sabiedrības morāli vai citu cilvēku tiesības vai intereses; tādējādi tiek pārsniegti direktīvā noteiktie ierobežojumi.

Papildus uzturēšanās atļaujām, kas tiek piešķirtas apmaiņā pret sadarbību ar kompetentām iestādēm, dažās dalībvalstīs (piemēram, Austrijā, Beļģijā, Spānijā, Ungārijā, Itālijā, Luksemburgā, Nīderlandē, Polijā, Slovākijā) ir paredzēti daži uzturēšanās atļauju veidi, pamatojoties uz upura neaizsargātības stāvokli. Dažkārt šī iespēja attiecas tikai uz noteiktām personu kategorijām (piemēram, nepilngadīgiem).

4.6. Uzturēšanās atļaujas derīguma termiņš un pagarināšana (8. panta 3. punkts)

Direktīvā noteikts, ka uzturēšanās atļaujai jābūt derīgai vismaz sešus mēnešus. Ja tās izsniegšanas nosacījumi joprojām ir izpildīti, tā ir jāpagarina.

Vairākumā dalībvalstu derīguma termiņš ir vismaz seši mēneši (Austrijā, Čehijā, Somijā, Francijā, Vācijā, Lietuvā, Luksemburgā, Latvijā, Maltā, Polijā, Rumānijā, Zviedrijā, Slovēnijā) vai viens gads (Grieķijā, Spānijā, Nīderlandē, Portugālē).

Divās dalībvalstīs (Bulgārijā, Igaunijā) vai nu nav minimālā derīguma termiņa, vai tas ir īsāks nekā seši mēneši.

Visās dalībvalstīs ir izstrādāti noteikumi uzturēšanās atļauju pagarināšanai.

4.7. Upuriem piemērotais režīms (7. un 9. pants)

4.7.1. Standarti dzīves apstākļiem, kas var nodrošināt iztiku

Dalībvalstīm ir jānodrošina, lai attiecīgajām personām, kurām nav pietiekamu līdzekļu, tiktu piešķirti standartam atbilstoši dzīves apstākļi, kas var nodrošināt viņu iztiku nogaidīšanas periodā, un vismaz tāds pats režīms pēc uzturēšanās atļaujas izsniegšanas.

Šajā sakarā vairākums dalībvalstu nodrošina atbalstu skaidrā naudā vai natūrā.

Austrijā šāds režīms tiek nodrošināts tikai pēc uzturēšanās atļaujas izsniegšanas, bet nav īpašu noteikumu par palīdzību nogaidīšanas periodā, ja vien upuris nav patvēruma meklētājs. Šķiet, ka tas neatbilst direktīvas prasībām.

Turklāt dažās dalībvalstīs ir novērotas praktiskas grūtības, jo piedāvātais režīms var nebūt pietiekams, lai nodrošinātu tā saņēmējus ar atbilstošiem iztikas līdzekļiem. Nav liecību par to, ka Bulgārijā būtu izveidotas patversmes upuriem. Lietuvā upuri nebauda īpašas tiesības – viņiem tiek piemērots tāds pats režīms kā trešo valstu valstspiederīgajiem, kas valstī uzturas nelegāli.

4.7.2. Visneaizsargātāko personu īpašo vajadzību ievērošana (7. panta 1. punkts un 9. panta 1.–2. punkts)

Dalībvalstīm jāievēro visneaizsargātāko personu īpašās vajadzības, tostarp nepieciešamības gadījumā un ja tas paredzēts valsts tiesību aktos, jāsniedz psiholoģiskā palīdzība. Tas attiecas gan uz nogaidīšanas periodu, gan laiku pēc uzturēšanās atļaujas izsniegšanas.

Tomēr tikai pavisam nedaudzas dalībvalstis šai saistībā ir izveidojušas vispārēju noteikumu.

Vairākums dalībvalstu ar precīziem noteikumiem paredz piekļuvi psiholoģiskai palīdzībai.

Bulgārijā nav noteiktas vietas, kur tiek sniegta palīdzība. Igaunijā piekļuve psiholoģiskai palīdzībai tiek sniegta vienīgi īpaši smagos gadījumos, un kompensācija upuriem tiek piešķirta *post factum*, kas var apgrūtināt šo tiesību faktisku izmantošanu. Austrijā, Lietuvā un Slovākijā nav īpašu noteikumu, ar kuriem tiktu garantēta psiholoģiskā palīdzība upuriem.

4.7.3. Drošības un aizsardzības vajadzības (7. panta 2. punkts un 9. panta 1. punkts)

Tikai dažas dalībvalstis ir ieviesušas skaidrus noteikumus par attiecīgo personu drošības un aizsardzības vajadzībām (Bulgārija, Grieķija, Somija, Francija, Latvija, Malta, Portugāle). Vairākas dalībvalstis paļaujas uz iepriekš pastāvošiem upuru aizsardzības pasākumiem (Čehija, Vācija, Spānija, Lietuva, Nīderlande, Zviedrija, Slovākija).

Nav liecību par to, ka Austrijā, Igaunijā un Rumānijā būtu pieņemti atbilstīgi valsts noteikumi.

4.7.4. Tulkotāja un tulka pakalpojumi (7. panta 3. punkts un 9. panta 1. punkts)

Ievērojams skaits dalībvalstu sniedz tulkotāju un tulku pakalpojumus gan pirms, gan pēc uzturēšanās atļaujas izsniegšanas (Beļģija, Čehija, Somija, Vācija, Grieķija, Spānija, Lietuva, Luksemburga, Malta, Nīderlande, Portugāle, Rumānija, Zviedrija, Slovākija).

Polijā šos pakalpojumus sniedz valsts pilnvarotas nevalstiskas organizācijas.

Dažkārt tulkošanas pakalpojumi var nebūt pietiekami praktisku nepilnību dēļ, piemēram, ir ierobežots pakalpojumu skaits (Grieķijā). Austrijā tiek nodrošināta tulkošana tikai pēc uzturēšanās atļaujas izsniegšanas, Slovēnijā tikai nogaidīšanas periodā, bet Bulgārijā tikai kriminālprocesa laikā. Igaunijā tiek sniegti ne vairāk kā „ārkārtas tulkošanas pakalpojumi".

Problemātiski varētu būt Latvijas tiesību akti, jo nav skaidri noteikts, uz ko cilvēku tirdzniecības upuriem ir tiesības pēc uzturēšanās atļauju izsniegšanas.

4.7.5. Bezmaksas juridiskā palīdzība (7. panta 4. punkts un 9. panta 1. punkts)

Ievērojamā skaitā dalībvalstu dispozitīvais noteikums par bezmaksas juridisko palīdzību tika transponēts, aptverot gan periodu pirms uzturēšanās atļaujas izsniegšanas, gan periodu pēc tam (Beļģijā, Bulgārijā, Čehijā, Vācijā, Somijā, Francijā, Latvijā, Lietuvā, Luksemburgā, Maltā, Nīderlandē, Polijā, Portugālē, Rumānijā, Spānijā, Zviedrijā).

Grieķijā ir izstrādāti noteikumi par attiecīgām tiesībām, tomēr darbības noteikumu trūkums var traucēt tos piemērot praksē.

4.7.6. Medicīniskā aprūpe (7. panta 1. punkts un 9. panta 2. punkts)

Dalībvalstīm ir jānodrošina "neatliekamā" medicīniskā palīdzība nogaidīšanas periodā un "nepieciešamā" medicīniskā palīdzība pēc uzturēšanās atļaujas izsniegšanas.

Visas dalībvalstis ir ievērojušas šīs saistības. Dažas (Beļģija, Čehija, Grieķija, Somija, Nīderlande, Zviedrija) ir paveikušas vēl vairāk un gan pirms, gan pēc uzturēšanās atļaujas izsniegšanas nodrošina vispārēju medicīnisko aprūpi, nevis tikai neatliekamo palīdzību. Polijā un Portugālē pēc uzturēšanās atļaujas izsniegšanas tiek nodrošināta vispārēja medicīniskā aprūpe.

Nav norāžu, ka citās dalībvalstīs uzturēšanās atļauju turētājiem tiktu sniegts plašāks pakalpojumu klāsts, lai gan direktīvā tas tiek veicināts, norādot, ka pēc uzturēšanās atļaujas izdošanas režīmam jābūt "vismaz" tādam pašam kā nogaidīšanas periodā.

4.8. Nepilngadīgie (10. pants)

4.8.1. Bērna intereses (10. panta a) punkts)

Tām dalībvalstīm, kuras izvēlējušās šo direktīvu attiecināt arī uz nepilngadīgajiem, piemērojot tās noteikumus, ir pienācīgi jāņem vērā bērna intereses. Skaidri noteikts tas ir tikai dažu dalībvalstu tiesību aktos (Beļģijā, Igaunijā, Somijā, Maltā, Portugālē, Rumānijā, Spānijā, Zviedrijā). Dažas citas valstis uzskata, ka princips efektīvi darbojas, pateicoties ANO Bērnu tiesību konvencijas ratifikācijai vai vispārīgiem tiesību aktiem. Tomēr šā principa faktiskā piemērošana var būt problemātiska.

Piemēram, tikai Spānijā, Francijā un Maltā ir ieviests īpašs noteikums, kas nodrošina procedūras atbilstību bērna vecumam un briedumam.

Tikai Bulgārija, Grieķija un Portugāle ir izmantojušas dispozitīvo noteikumu (10. panta a) punkts) par nogaidīšanas perioda pagarināšanu nepilngadīgajiem.

4.8.2. Nepilngadīgo piekļuve izglītības sistēmai (10. panta b) punkts)

Visas dalībvalstis nepilngadīgajiem nodrošina piekļuvi izglītības sistēmai.

Joprojām atklāts ir jautājums, vai praksē problēmas nerada noteikumi Rumānijā un Igaunijā, kas šādai piekļuvei izvirza nosacījumus saistībā ar uzturēšanos valstī.

4.8.3. Likumīgā pārstāvība un ģimenes atrašana (10. panta c) punkts)

Vairākums dalībvalstu ir izpildījušas prasību par nepavadītu nepilngadīgo likumīgu pārstāvību. Tomēr Grieķijā nav izveidoti darbības noteikumi, kas paredzētu likumīgas pārstāvības nosacījumus.

Prasība dalībvalstīm darīt visu iespējamo, lai pēc iespējas ātrāk atrastu ģimenes locekļus, dažās dalībvalstīs (Austrijā, Čehijā, Somijā, Maltā, Polijā, Zviedrijā, Slovēnijā) nav ieviesta.

4.9. Darbs, arodmācības un izglītība (11. pants)

Dalībvalstis pieņem noteikumus, saskaņā ar kuriem uzturēšanās atļauju turētājiem tiek dota pieeja darba tirgum, arodmācību programmām un izglītībai.

Visas dalībvalstis, izņemot Rumāniju, attiecīgajām personām nodrošina pieeju darba tirgum. Malta paredz nosacījumu, ka Tieslietu un iekšlietu ministrijā jāsaņem licence, kas apgrūtina cilvēku iespējas īstenot šīs tiesības.

Visas dalībvalstis, izņemot Rumāniju, atļauj upuriem piekļuvi arodmācību programmām un izglītībai.

4.10. Programmas vai shēmas (12. pants)

Upuriem sniedz piekļuvi esošām programmām vai shēmām, kuru mērķis ir nodrošināt viņu atgriešanos normālā sabiedriskā dzīvē, un ir paredzēta iespēja attiecīgām personām nodrošināt īpašu kārtību.

Visas dalībvalstis ļauj upuriem piedalīties programmās, kuras parasti paredzētas cilvēku tirdzniecības upuriem vai vispārīgāk — imigrantiem. Tomēr tikai trīs dalībvalstis (Čehija, Somija, Latvija) ir izmantojušas iespēju ieviest mērķprogrammas.

Neviena dalībvalsts uzturēšanās atļaujas pagarināšanai nav izvirzījusi nosacījumus saistībā ar personas dalību atbilstošās programmās vai shēmās.

4.11. Uzturēšanās atļaujas nepagarināšana (13. pants)

Vairākums dalībvalstu nepagarina uzturēšanās atļauju, ja 8. panta 2. punktā paredzētie nosacījumi vairs nav izpildīti vai ja ar kompetento iestāžu pieņemtu lēmumu ir izbeigtas attiecīgās procedūras.

Dažas dalībvalstīs (Beļģijā, Čehijā, Somijā, Luksemburgā, Nīderlandē) ir iespēja piešķirt upuriem pastāvīgas uzturēšanās atļauju pēc procedūru izbeigšanas vai pēc noteikta laika, ko upuris ir pavadījis šajā valstī.

4.12. Atsaukšana (14. pants)

Uzturēšanās atļauju var atsaukt jebkurā laikā, ja vairs netiek izpildīti tās izsniegšanas nosacījumi, jo īpaši gadījumos, kas uzskaitīti 14. panta a)–e) punktā.

Dalībvalstu tiesību aktos ir atšķirīgi kritēriji uzturēšanās atļauju atsaukšanai.

Dažās no tām (Beļģijā, Vācijā, Grieķijā, Luksemburgā, Maltā, Rumānijā) ir paredzēti nosacījumi, kas pamatojas uz 14. pantā ietvertajiem nosacījumiem. Citās (Bulgārijā, Čehijā, Spānijā, Francijā, Igaunijā, Latvijā, Nīderlandē, Portugālē, Slovākijā) ir noteikti ierobežotāki atsaukšanas kritēriji.

Zviedrijā un Lietuvā uzturēšanās atļauju var atsaukt, ja attiecīgā persona ir iekļauta to personu sarakstā, kam liegts ieceļot šajās valstīs. Citi iemesli atsaukšanai ir: sabiedrības veselības kritērijs (Lietuvā), ja atļaujas turētājs atļauju izmantojis ļaunprātīgi (Polijā), nepatiesas vai viltotas informācijas par identitāti sniegšana (Somijā un Slovēnijā), nepareizas informācijas sniegšana vai tādu apstākļu noklusēšana, kas bijuši nozīmīgi atļaujas iegūšanai (Zviedrijā). Šķiet, ka iepriekš minētie iemesli pārsniedz 14. panta piemērošanas jomu.

5. STATISTIKA UN SKAITĻI

Tikai ierobežots skaits dalībvalstu varēja sniegt datus par direktīvas transponēšanas rezultātā piešķirto uzturēšanās atļauju skaitu, un vēl mazāk dalībvalstu informēja Komisiju par nogaidīšanas periodu skaitu.

Pieejamie dati[6] par cilvēku tirdzniecības upuru uzturēšanās atļaujām liecina, ka direktīvas ietekme ir ievērojami atšķirīga. Dažās valstīs bija ievērojams daudzums atļauju (Beļģijā, Itālijā, Nīderlandē, Francijā, Vācijā), dažkārt pārsniedzot 100 gadījumus gadā. Citās skaitļi bija ievērojami mazāki, pārsvarā 1–20 gadījumu gadā (Čehijā, Somijā, Ungārijā, Polijā, Zviedrijā). Citās dalībvalstīs uz šāda pamata uzturēšanās atļaujas nav piešķirtas vai netika

[6] Dati tika apkopoti, pamatojoties uz *ad hoc* pieprasījumiem saistībā ar tīkla *Odysseus* ziņojumu, pamatlēmuma ieteikumu par ietekmes novērtējumu par cilvēku tirdzniecību un, vēl nesenāk, ar valstu Integrācijas un patvērumu komitejas kontaktpunktu starpniecību.

sniegta informācija (Bulgārijā, Igaunijā, Spānijā, Latvijā, Lietuvā, Rumānijā, Slovēnijā, Slovākijā).

Jāatzīmē, ka pieejamie dati var nebūt pilnībā salīdzināmi, jo dažas dalībvalstis var piešķirt uzturēšanās atļaujas humānu apsvērumu dēļ, kuras tiek izsniegtas ne tikai cilvēku tirdzniecības upuriem vai kuras nav atkarīgas no viņu sadarbības ar kompetentām iestādēm.

Lai iegūtu pilnīgāku un ticamāku statistiku par šīs direktīvas piemērošanu, Komisija pārbaudīs ar uzturēšanās atļaujām saistīto datu apkopošanas tehniskās iespējas, transponējot šīs direktīvas normas kā daļu no visas datu apkopošanas, kas tiek organizēta saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 862/2007 6. pantu.

6. SECINĀJUMI

Lai gan pieejamie skaitļi paši par sevi neļauj veikt šīs direktīvas efektivitātes pilnīgu novērtējumu, direktīvas ietekme šķiet nepietiekama, ņemot vērā kopējos datus par cilvēku tirdzniecības upuriem ES. Identificēto upuru skaits dažās dalībvalstīs ir vairāki simti vai pat vēl vairāk — līdz diviem tūkstošiem gadā[7], tomēr uzturēšanās atļauju skaits, kas izsniegtas, pamatojoties uz šo direktīvu, reti pārsniedz divdesmit atļaujas gadā.

Pat ja daļa upuru netiek kvalificēti kā atbilstoši šai direktīvai (piemēram, tāpēc, ka viņi nav trešo valstu valstspiederīgie), ir ievērojama atšķirība starp identificētajiem upuriem un tiem, kuri izmantojuši īpašās uzturēšanās atļaujas. Tas var norādīt uz to, ka nav pilnībā izmantots direktīvas potenciāls cilvēku tirdzniecības tīklu izjaukšanā, vienlaikus aizsargājot upuru tiesības.

Lai gan daži šajā ziņojumā norādītie trūkumi nav acīmredzami būtiski, tomēr ir tādi, kuri var radīt šķēršļus direktīvas pareizai piemērošanai. Turklāt dalībvalstis norādījušas, ka daži upuri var nelabprāt pakļauties šiem mehānismiem. Tomēr var arī pieņemt, ka, sniedzot upuriem efektīvāku piekļuvi informācijai par pieejamām iespējām, tiktu paaugstināta direktīvas nozīmība un veicināta tās efektivitāte. Lai uzlabotu informācijas nodrošināšanu, būtu nepieciešams pastiprināts darbs no dalībvalstu kompetento iestāžu un nevalstisko organizāciju un asociāciju puses, kā tas noteikts 5. pantā.

Cits veids, kā upuri pilnībā varētu izmantot šīs shēmas priekšrocības, būtu pilnīgi izpildīt direktīvas noteikumus attiecībā uz upuriem piemēroto režīmu nogaidīšanas periodā vai pēc uzturēšanās atļaujas izdošanas.

Statistika arī liecina, ka, padarot iespējamu pagaidu uzturēšanās atļauju piešķiršanu upuriem, kuri dažādu iemelsu dēļ nesadarbojas ar kompetentām iestādēm, var ievērojami palielināt to upuru skaitu, kas var likumīgi uzturēties dalībvalstīs.

7. TURPMĀKĀ ATTĪSTĪBA

Cīņa pret cilvēku tirdzniecību ir viena no galvenajām prioritātēm brīvības, drošības un tiesiskuma jomā.

Lai darbību pret šāda veida noziegumiem padarītu intensīvāku, ir veiktas vairākas svarīgas iniciatīvas, arī tādas, kas ietekmē imigrācijas politiku. Komisijas 2009. gada 10. jūnija

[7] Globālais ziņojums par cilvēku tirdzniecību, 2009. gada februāris, *UNODC*.

paziņojumā[8], kas tika pieņemts saistībā ar Stokholmas programmu, tika uzsvērts, ka cilvēku tirdzniecība nav pieļaujama un jāiegulda atbilstoši resursi, lai cita starpā vienkāršotu uzturēšanās atļauju izdošanas nosacījumus upuriem. Stokholmas programmā[9] tika uzsvērts, ka cīņā pret cilvēku tirdzniecību ir jāizmanto visi darbību veidi, apvienojot novēršanu, tiesībaizsardzību un upuru aizsardzību. Tika skaidri pausts, ka pēc iespējas optimālākā veidā būtu jāizmanto visa Savienības kompetence, lai tādējādi panāktu labi koordinētu un konsolidētu ES politiku cilvēku tirdzniecības apkarošanai. Komisija tika aicināta izstrādāt priekšlikumus par upuru aizsardzību un palīdzību tiem, veicot virkni pasākumu[10].

Šajā kontekstā īpaša uzmanība tika pievērsta nepilngadīgo tiesībām. Stokholmas programmā tika norādīts, ka īpaša uzmanība tiks pievērsta bērniem situācijās, kad viņi ir īpaši neaizsargāti, sevišķi saistībā ar imigrācijas politiku (nepilngadīgie bez pavadības, cilvēku tirdzniecības upuri u.c.). Saskaņā ar Rīcības plānu par nepavadītiem nepilngadīgiem[11] ES un dalībvalstīm jāpastiprina pasākumi, kas attiecas uz bērniem, kuri ir cilvēku tirdzniecības upuri, sniedzot palīdzību, kas ietvertu vismaz Direktīvā 2004/81/EK paredzētos pasākumus.

Atbildot uz šo aicinājumu, Komisija jau ir uzsākusi darbību. 2010. gada 29. martā tā iesniedza tiesību akta priekšlikumu, kas stiprinās upuru aizsardzību un viņiem sniegto atbalstu [12]. Turklāt 2011. gadā[13] ir paredzēta jauna integrēta stratēģija cīņai pret cilvēku tirdzniecību un pasākumi, lai aizsargātu upurus un palīdzētu viņiem. Komisijas 2008. un 2009. gada priekšlikumos grozījumiem Uzņemšanas nosacījumu direktīvā un Kvalifikācijas direktīvā konkrēti norādīts, ka cilvēku tirdzniecības upuri ir jāuzskata par neaizsargātām personām, kuru īpašās vajadzības ir atbilstoši jārisina. Turklāt Komisija uzsāka sabiedrisko apspriešanu un veic ietekmes novērtējumu ar nolūku 2011. gadā piedāvāt pasākumu kopumu attiecībā uz noziedzības un vardarbības upuriem vispārīgi.

Tagad tiks apsvērti papildu pasākumi, kas palielina imigrācijas tiesību aktu potenciālu cilvēku tirdzniecības apkarošanā un upuru aizsardzības pastiprināšanā. Šajā saistībā Komisija var apsvērt vajadzību izdarīt grozījumus direktīvā, ietverot iespēju izsniegt pagaidu uzturēšanās atļauju situācijās, kad upuri ir neaizsargāti, apmaiņā pret to nepieprasot obligātu sadarbību ar kompetentajām iestādēm. Citi grozījumi varētu ietvert precizētu nogaidīšanas perioda ilgumu upuriem, nostiprinātu režīma struktūru, jo īpaši nepilngadīgajiem, un pastiprinātas saistības informēt upurus par viņu tiesībām.

Komisija pārbaudīs visus gadījumus, kad radušās šīs direktīvas piemērošanas problēmas. Tas varētu ietvert sazināšanos ar dalībvalstīm un/vai attiecīgos gadījumos nepieciešamo procedūru uzsākšanu saskaņā ar 258. pantu.

---

8 COM(2009) 262 galīgā redakcija.

9 Padomes dokuments 17024/09.

10 Direktīvu 2009/52/EK par sankcijām pret darba devējiem daļēji iedvesmoja Direktīvā 2004/81/EK sniegtā shēma. Tajā paredzēts izveidot salīdzināmus pasākumus uzturēšanās atļauju izsniegšanai trešo valstu valstspiederīgajiem, kas iesaistīti kriminālprocesos saistībā ar īpaši ekspluatējošiem darba apstākļiem vai nelegāli nodarbinātiem nepilngadīgajiem.

11 COM(2010) 213 galīgā redakcija.

12 COM(2010) 95 galīgā redakcija.

13 Skatīt rīcības plānu: COM(2010) 171 galīgā redakcija.