



V Bruselu dne 21.6.2013
COM(2013) 459 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Čtvrtá zpráva o provádění akčního plánu Moldavské republiky na uvolnění vízového režimu

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Čtvrtá zpráva o provádění akčního plánu Moldavské republiky na uvolnění vízového režimu

1. Úvod

Dialog o vízech mezi EU a Moldavskou republikou, jehož předmětem je zkoumání podmínek bezvízového cestovního režimu pro občany Moldavské republiky (dále i „moldavští občané“) cestující do EU, byl zahájen dne 15. června 2010. Dne 24. ledna 2011 předložila Komise orgánům Moldavské republiky (dále i „moldavské orgány“) **akční plán na uvolnění vízového režimu** (dále i „VLAP“)¹. VLAP pro Moldavskou republiku stanoví v rámci čtyř tzv. bloků² týkajících se otázek, jež jsou z technického hlediska významné, řadu přesných kritérií, přičemž záměrem je dosáhnout přijetí právního a politického rámce (fáze 1) i jeho účinného provádění (fáze 2).

Komise o provádění VLAP pravidelně informuje Evropský parlament a Radu. **První zpráva o pokroku** v provádění akčního plánu Moldavské republiky na uvolnění vízového režimu byla předložena dne 16. září 2011³. Dne 7. října 2011 se konala schůze vyšších úředníků, na níž byla představena první zpráva o pokroku a byly projednány další kroky v tomto procesu.

Ve druhé polovině října a počátkem listopadu 2011 se za účasti odborníků z členských států EU, které doprovázeli úředníci z Komise a Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ), uskutečnily hodnotící mise k blokům VLAP č. 2, 3 a 4. Účelem těchto misí odborníků bylo posoudit právní, politický a institucionální rámec ve srovnání s kritérii první fáze VLAP a jeho soulad s evropskými a mezinárodními normami. **Odborné zprávy** byly dokončeny v prosinci 2011.

Druhá zpráva o pokroku v provádění akčního plánu Moldavské republiky na uvolnění vízového režimu byla vydána dne 9. února 2012⁴. Dne 27. února 2011 se konala schůze vyšších úředníků, na níž byla představena druhá zpráva o pokroku a projednány další kroky v tomto procesu.

Třetí zpráva o pokroku v provádění akčního plánu Moldavské republiky na uvolnění vízového režimu byla vydána dne 22. června 2012⁵. Tato zpráva byla třetí a poslední zprávou o pokroku v první fázi VLAP a jejím obsahem bylo souhrnné vyhodnocení Komise, pokud jde o pokrok dosažený Moldavskou republikou v plnění kritérií první fáze VLAP, která se týkají vytvoření právního, politického a institucionálního rámce.

Dne 3. srpna 2012 vydala Komise **posouzení možných migračních a bezpečnostních dopadů budoucího uvolnění vízového režimu pro moldavské občany cestující do EU**⁶, přičemž se do tohoto posouzení zapojily příslušné agentury a zúčastněné strany EU.

Na základě těchto zpráv přijala Rada dne 19. listopadu 2012 závěry, v nichž s Komisí souhlasí v tom, že Moldavská republika **splnila všechna kritéria v rámci první fáze** akčního plánu na

¹ Dokument Rady č. 18078/10.

² i) Bezpečnostní prvky dokladů, včetně biometrických údajů; ii) nedovolené přistěhovalectví, včetně zpětného přebírání; iii) veřejný pořádek a bezpečnost; iv) vnější vztahy a základní práva.

³ SEK(2011) 1075 v konečném znění.

⁴ SWD(2012)12 final.

⁵ COM(2012) 348 final.

⁶ COM(2012) 443 final.

uvolnění vízového režimu. Následně bylo zahájeno hodnocení kritérií stanovených v rámci druhé fáze.

O dalších krocích druhé fáze a o přípravách na hodnotící mise se diskutovalo na schůzi vyšších úředníků, jež se konala dne 28. ledna 2013. Ke všem čtyřem blokům VLAP byla uspořádána nová řada **hodnotících misí**, jež probíhaly od 18. února do 15. března 2013. Tyto hodnotící mise neměly co do rozsahu i podrobnosti hodnocení období: trvaly čtyři týdny a účastnilo se jich dvanáct odborníků z členských států EU, které doprovázeli úředníci Komise a ESVC.

Účelem misí těchto odborníků bylo posoudit jak stav plnění kritérií druhé fáze VLAP, tak míru provádění legislativního, politického a institucionálního rámce, pokud jde o soulad s evropskými a mezinárodními normami. Zvláštní pozornost byla věnována oblastem, jako jsou nediskriminace menšin a jejich začlenění, jakož i obchodování s lidmi, přičemž některé z těchto oblastí se také uvádějí v závěrech Rady ze dne 19. listopadu 2012.

Odborné zprávy byly dokončeny v květnu roku 2013. Moldavská republika se zavázala zohlednit doporučení obsažená v těchto zprávách prostřednictvím upraveného národního akčního plánu, který byl vypracován koncem května roku 2013.

Ukázalo se, že akční plán na uvolnění vízového režimu představuje významnou motivaci k provádění reform: od roku 2010 Moldavské republice pomáhá udržovat stálé tempo strukturálních reform. Legislativní a politický rámec byl zaveden, což bylo uznáno uzavřením první fáze VLAP v listopadu roku 2012.

Cílem této zprávy je předložit informace o **stavu provádění legislativního a institucionálního rámce, o fungování orgánů a o koordinaci mezi nimi**. Komise tuto zprávu o pokroku připravila na základě **komplexních hodnotících misí z února až března 2013**, přičemž zohlednila i zprávy, jež v této souvislosti vypracovali odborníci z členských států, a další informace, které byly získány během třetího zasedání smíšeného podvýboru EU-Moldavská republika⁷ a v rámci dialogu EU-Moldavská republika o lidských právech, přičemž obě události se konaly v dubnu 2013. Zvláštní pozornost byla věnována **udržitelnosti** reform a výsledkům, které byly dosaženy, a to mimo jiné i prostřednictvím rozumného **personálního zajištění a financování**. Zpráva rovněž zahrnuje posouzení stavu **plnění doporučení**, která byla Moldavské republice adresována v rámci zprávy o **posouzení dopadů**⁸ v srpnu 2012.

2. HODNOCENÍ PROVÁDĚNÍ ČTYŘ BLOKŮ AKČNÍHO PLÁNU NA UVOLNĚNÍ VÍZOVÉHO REŽIMU

BLOK 1: BEZPEČNOSTNÍ PRVKY DOKLADŮ, VČETNĚ BIOMETRICKÝCH ÚDAJŮ

a) Kritéria VLAP

- **Postupné zavedení biometrických pasů vyhovujících normám Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO), a to i na moldavských konzulátech v zahraničí, a úplné vyřazení pasů, které normám ICAO neodpovídají**

Počínaje lednem 2011 vydává Moldavská republika výlučně biometrické pasy (běžné cestovní pasy, diplomatické pasy, úřední pasy a pasy pro osoby bez státní příslušnosti), přičemž se uplatňuje zásada „jeden pas, jeden doklad“.

⁷ Podvýbor č. 3: Cla, přeshraniční spolupráce, praní špinavých peněz, drogy, nedovolená migrace.

⁸ COM(2012) 443 final.

Ke dni 31. prosince 2012 bylo v oběhu 2 514 335 cestovních pasů patřících občanům Moldavské republiky, z nichž 487 745 (neboli 19,3 %) bylo biometrických. Úplné vyřazení nebiometrických pasů je plánováno na konec roku 2020.

Od 1. ledna 2012 mohou moldavští občané, kteří žijí v zahraničí, u diplomatických misí a konzulárních úřadů Moldavské republiky zažádat o vydání biometrického cestovního pasu. Všechny velvyslanectví a konzuláty Moldavské republiky v zahraničí jsou bez výjimky vybaveny zvláštním zařízením, jež umožňuje sbírat biometrické údaje žadatelů. Tyto nové biometrické pasy vyhovují normám ICAO a obsahují řadu bezpečnostních prvků, jež ICAO doporučuje.⁹

Od 2. ledna 2013 je v provozu databáze Státního střediska informačních zdrojů „Registru“, (dále jen „databáze Registru“) s vlastními kořenovými certifikáty a certifikáty veřejných klíčů. Dne 28. září 2012 předložily moldavské orgány žádost o připojení k adresáři veřejných klíčů ICAO. Počátkem roku 2013 připravilo ministerstvo informačních technologií a komunikací nařízení, které databázi Registru ukládá provést platbu jednorázového registračního poplatku za připojení k adresáři veřejných klíčů ICAO. V lednu roku 2012 proběhlo nabídkové řízení na dodávky bločků s integrovaným čipem, nicméně podpis smlouvy musel být pozdržen až do února roku 2013, a to vzhledem k soudní stížnosti, kterou ovšem Nejvyšší soud Moldavské republiky zamítl. Očekává se, že vítěz nabídkového řízení a databáze Registru podepíše smlouvu v létě roku 2013.

- **Vysoká úroveň integrity a bezpečnosti procesu podávání a vyřizování žádostí, personalizace a distribuce týkajícího se cestovních pasů, jakož i průkazů totožnosti a dalších dokumentů dokládajících totožnost**

Databáze Registru odpovídá za vydávání cestovních dokladů a průkazů totožnosti. Všechna pracoviště Úřadu pro evidenci občanského stavu mají k dispozici výpočetní techniku a jsou prostřednictvím zabezpečeného komunikačního kanálu napojena na automatizovaný informační systém státního rejstříku obyvatel. Vydávaná osvědčení týkající se narození, sňatků, úmrtí, rozvodů a změn jména/příjmení mají shodný formát a obsahují stejné bezpečnostní prvky.¹⁰

Žádosti o cestovní doklady a vnitrostátní doklady totožnosti se přijímají na 49 územních a regionálních pracovištích databáze Registru. Kontroly, jež tato pracoviště provádějí, se obecně týkají přesnosti údajů a úplnosti žádosti, probíhají rovněž neelektronické kontroly ve vztahu k ministerstvu vnitra v souvislosti s porušováním zákonů, trestněprávními případy a osobami, jež spáchaly trestný čin.

Zdá se, že prostor pro použití několika totožností je díky existenci státního rejstříku obyvatel, který obsahuje značné množství údajů o každém moldavském občanovi, značně omezen. Použití biometrických prvků v cestovních pasech „zafixuje“ totožnost držitele, a brání využití jiné totožnosti.

Databáze Registru podniká rozhodné kroky k tomu, aby u zaměstnanců co možná nejvíce omezila příležitosti ke korupci, mimo jiné prostřednictvím jasného rozdělení povinností a funkcí zaměstnanců, náhodného přiřazování žadatelů jednotlivým úředníkům, zapojením nejméně tří různých úředníků do přezkumu žádosti a platbou poplatků prostřednictvím

⁹ Dvoutónový vodoznak, fluorescentní melírovací vlákna viditelná v UV světle, fluorescentní zabezpečovací proužek, mikrotisk, číslování pasu laserově perforovanými sériovými čísly, a to v souladu s obsahem bodu V informativního dodatku č. 1 k oddílu III bezpečnostních norem pro strojově čitelné cestovní doklady v části 1 dokumentu ICAO č. 9303.

¹⁰ Vodoznak, mikrotisk, znak a sériové číslo formuláře fluorescentní v UV světle.

platebních automatů. Díky vícenásobné kontrole žádostí je pro zaměstnance velmi obtížné zanést podvodné žádosti do systému.

Úřad pro evidenci občanského stavu nadto vypracoval strategii pro prevenci korupce u zaměstnanců a boj proti ní. Opatření v rámci této strategie zahrnují neohlášené kontroly, omezený přístup k údajům, dohled prostřednictvím videotechniky a prohlášení o příjmech, majetku a střetu zájmů. Na všech místních pracovištích, kde lze podávat žádosti, jsou umístěna oznámení s informacemi o korupci.

V důsledku těchto nových opatření bylo v souvislosti se šetřeními, k nimž došlo v roce 2012, uloženo sedm disciplinárních trestů za porušení předpisů, jichž se dopustili zaměstnanci Úřadu pro evidenci občanského stavu.

Žadatelé, kteří žijí v Podněsterské oblasti¹¹, mohou o doklady zažádat na některém z pracovišť umístěných v blízkosti správní hranice. Tyto žádosti v Moldavské republice od 17. července 2003 vyřizuje šest stálých pracovišť a jedno pracoviště mobilní, přičemž se používají stejné organizační a hlavní postupy jako v případě ostatních oblastí Moldavské republiky. Osoby, jež mají doklady vydané podněsterskými „orgány“ si u moldavských orgánů mohou své doklady o občanském stavu zaregistrovat tak, že je nechají Úřadem pro evidenci občanského stavu přepsat a zařadit do státního rejstříku obyvatel. Poté daná osoba od Úřadu pro evidenci občanského stavu obdrží doklad, který jí umožní získat moldavský pas. Pro uznávání dokumentů dokládajících totožnost, které vydaly podněsterské „orgány“, stanoví zákon zvláštní postup. Totožnost lze stanovit na základě předchozího dokladu totožnosti nebo cestovního dokladu Moldavské republiky nebo podle rodinných záznamů. V mnoha případech je ověření totožnosti osob poměrně snadné, neboť jsou k dispozici záznamy až do roku 1992. U osob, jež se narodily v Podněstří v roce 1992 a později je pak ke stanovení totožnosti a nároku na moldavské občanství zapotřebí zkoumat záznamy o rodičích a sourozencích, aby bylo možné určit rodinný vztah. Přiměřené míry jistoty, pokud jde o totožnost jednotlivce, lze rovněž dosáhnout srovnáním s údaji v záznamech o rodinných příslušnících ve státním rejstříku obyvatel.

- **Rychlé a systematické předávání informací do databáze INTERPOLU týkající se ztracených a odcizených cestovních pasů**

Od října 2011 jsou zavedeny postupy, podle nichž se z databáze Registru každých pět minut odesílají údaje o všech ztracených a odcizených pasech národní policejní ústředně, která je styčným bodem pro INTERPOL. Národní ústředna také denně odesílá informace INTERPOLU prostřednictvím elektronického systému fungujícího v reálném čase. Mezi ztracenými a odcizenými pasy se nečiní rozdíl. Hraniční přechody jsou napojeny na databázi INTERPOLU týkající se ztracených a odcizených pasů. Počet ztracených pasů je vzhledem k množství vydaných pasů velmi vysoký. V roce 2011 bylo nahlášeno 29 946 ztrát pasů, přičemž vydáno jich bylo 261 259. V roce 2012 bylo nahlášeno 32 343 ztrát pasů, přičemž vydáno jich bylo 260 393. Od října roku 2011 bylo nahlášeno nalezení a navrácení 15 603 ztracených pasů.

- **Pravidelná výměna vzorů cestovních pasů a spolupráce s EU v oblasti bezpečnosti dokladů**

Členské státy EU jsou prostřednictvím zvláštního komunikačního kanálu každoročně informovány o nových vzorech cestovních pasů Moldavské republiky. Kromě toho se Moldavská republika roku 2009 připojila k veřejnému rejstříku pravých dokladů totožnosti a cestovních dokladů online (PRADO) Rady Evropské unie. Poslední aktualizace systému

¹¹ Podle moldavských orgánů má Podněsterská oblast 509 400 obyvatel, z nichž 55 % je občany Moldavské republiky a 33 128 má biometrický pas Moldavské republiky.

PRADO proběhla dne 1. července 2011, kdy byly do rejstříku zaneseny nové vzory moldavských biometrických pasů s bezpečnostními prvky. V prosinci roku 2012 bylo odesláno 65 nových vzorů moldavských diplomatických a služebních pasů s biometrickými bezpečnostními prvky. V roce 2012 obdrželo oddělení pro posuzování dokladů, které je součástí pohraniční policie, prostřednictvím ministerstva zahraničních věcí a evropské integrace vzory cestovních dokladů členských států EU (celkem 62 kusů).

b) Doporučení vyplývající z posouzení dopadu

- *Stanovit a uplatnit přiměřené, účinné a odrazující sankce pro osoby odsouzené za prodej nebo zapůjčování svých pasů.*

Článek 361 trestního zákoníku Moldavské republiky již nyní stanoví sankce za výrobu, držení, prodej či používání padělaných úředních dokladů. Pokud jde o ztracené či odcizené cestovní pasy, prověřují v současné době moldavské orgány možnost zpřísnit podmínky pro vydávání pasů osobám, jež takové případy připustily.

- *Pravidelně sdílet s orgány EU údaje o ztracených a odcizených biometrických pasech, zejména prostřednictvím databáze INTERPOLU týkající se ztracených a odcizených cestovních dokladů.*

Viz bod kritéria VLAP „Rychlé a systematické předávání informací do databáze INTERPOLU týkající se ztracených a odcizených cestovních pasů“ na straně 5 této zprávy.

- *Posílit právní a institucionální rámec týkající se „občanského rejstříku“, aby se zamezilo zneužití změny jmen nebo totožnosti za účelem získání nového cestovního pasu. Měla by se stanovit a uplatňovat jasná pravidla, pokud jde o změny jména; právní a institucionální rámec by měl být posílen a měl by zahrnovat účinné kontroly, jakož i opatření umožňující sledovatelnost.*

Každý občan může podat žádost o změnu svého jména/příjmení. Rozhodnutí v této věci přijímá Ústřední úřad pro evidenci občanského stavu v návaznosti na stanovisko zvláštního výboru. Zákon neobsahuje žádné omezení, pokud jde o počet možných změn jména či příjmení. Jedinečné rodné číslo uvedené v rodném listě nelze nikdy změnit a v případě změny jména či příjmení se všechny dosavadní cestovní doklady a doklady totožnosti zneplatní. Hraniční kontroly při výjezdu se provádějí na základě rodného čísla, přičemž pohraniční policie má přístup do státního rejstříku obyvatel, kde jsou uvedena veškerá předchozí jména/příjmení moldavských občanů. Použitý systém významně omezuje možnost zneužití změny jména.

Blok 1 – celkové hodnocení

Stávající organizace a postupy, jež jsou zavedeny, zajišťují slušnou míru integrity a bezpečnosti dokladů. Procesy registrace občanského stavu a vydávání dokladů se od roku 2010 značně zlepšily. Stávající systémy žádostí a vydávání jsou bezpečné, dobře nastavené a dobře slouží občanům. Vydávají se biometrické pasy, které odpovídají požadavkům ICAO, a staré typy pasů se rychle vyřazují. Požaduje se také, aby Moldavská republika poskytla další informace o vysokém počtu ztrát cestovních pasů.

Komise se domnívá, že **Moldavská republika kritéria druhé fáze stanovená v bloku 1 celkově splňuje.**

Je třeba provést následující další opatření:

- Zavést bločky s integrovaným čipem, provádět rozšířené kontroly přístupu a doplňující kontroly přístupu.

- Automatizovat co možná nejvíce postupů, opustit zbývající manuální postupy, jež se v současnosti používají, a vytvořit elektronické propojení databáze Registru s ministerstvem vnitra.

BLOK 2: NEDOVOLENÉ PŘISTĚHOVALECTVÍ, VČETNĚ ZPĚTNÉHO PŘEBÍRÁNÍ

Blok 2 / téma 1 – správa hranic

a) Kritéria VLAP

- **Účinné provádění právních předpisů o ochraně hranic prostřednictvím přiměřených hraničních kontrol a ostrahy hranic, postupů a operativní účinnosti, popisu situace na vnitrostátní a místní úrovni, a to včetně analýzy rizika, zpravodajství a řízení datových toků, jakož i přímého přístupu do souvisejících vnitrostátních a mezinárodních databází a jejich používání**

Dne 1. července 2012 vstoupil v platnost zákon o pohraniční policii, podle něhož byla pohraniční stráž restrukturalizována na sbor pohraniční policie spadající pod Ministerstvo vnitra Moldavské republiky.

Pohraniční policie má kompetence a výkonné pravomoci na poli integrované správy hranic a v oblasti prevence přeshraniční trestné činnosti a boje proti ní. Zákon o státní hranici přejímá definice a rámec Schengenského hraničního kodexu¹² a zohledňuje rovněž právní rámec Evropské unie upravující odpovědnost dopravců, zejména směrnici o povinnosti dopravců předávat údaje o cestujících (směrnice 2004/82/ES). Pohraniční policie vykonává svou činnost podle podobných pravidel jako pohraniční stráž ve státech EU, jež jsou součástí Schengenského prostoru. Na území, které Moldavská republika ovládá, existuje 56 hraničních přechodů a hranice Moldavské republiky ročně překročí 13 až 15 milionů cestujících. Hraniční kontroly se v zásadě provádějí v souladu s osvědčenými postupy Schengenského katalogu EU.

Systémy podávání zpráv a analýzy rizik jsou na velmi dobré úrovni, a to i ve srovnání se systémy zemí schengenského prostoru. Systém analýzy rizik se řídí modelem společné integrované analýzy rizik agentury Frontex, přičemž příslušné profily jsou navrženy dobře a vykazují vysokou kvalitu. Jakožto součást sítě agentury Frontex pro analýzu rizik na východní hranici si pohraniční policie každý měsíc vyměňuje s agenturou Frontex informace. Pohraniční policie a celní správa kromě toho společně se svými ukrajinskými protějšky s pomocí mise EU pro pomoc na hranicích Moldavska a Ukrajiny (EUBAM) zpracovávají společné zprávy o posouzení bezpečnosti hranic.

Ostraha hranic se plánuje a provádí na základě systému posouzení rizik. Počet hlídek je přiměřený. Součástí integrované správy hranic jsou plány na vybudování komplexního systému ostrahy s pevnými stanovišti podél hranic. Zavedení systému ostrahy s pevnými stanovišti a doplňkovými mobilními systémy (bez lidské posádky) umožní pohraniční policii dosáhnout přiměřené úrovně systému ostrahy hranic. Pohraniční policie má dostatečný počet služebních psů (celkem 123, z toho 74 stopovacích). Zařízení pro hraniční kontroly nasazená v první linii obecně splňují evropské normy. Počet varování v databázích činil v roce 2012 přes 5700 (5678 vnitrostátních varování, 56 varování INTERPOLU), přičemž jejich celkové množství se ve srovnání s rokem 2011 zvýšilo čtyřikrát. Úředníci v první linii mají přístup do

¹² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob.

integrovaného informačního systému pohraniční policie, k právnímu rámci, zahraničním varováním, rizikovým profilům a k internetu (např. k rejstříku PRADO). Všechny hraniční přechody mají k dispozici online spojení s ústředními databázemi. Vzhledem k nedostatku odpovídajících zařízení nejsou kontroly v druhé linii na všech hraničních přechodech přiměřené.

- **Zajištění odpovídající infrastruktury, technického vybavení, systémů IT, finančních a lidských zdrojů v souladu se strategií pro integrovanou správu hranic a příslušným akčním plánem, jež mají být přijaty, a účinné provádění programů odborné přípravy a opatření proti korupci**

Pohraniční policie zdokonaluje systém ostrahy hranic a zřídí Národní koordinační středisko. Součástí probíhajícího třífázového plánu nazvaného „Plán na vytvoření pevného a mobilního komunikačního systému na státní hranici“ je také vypracování popisu situace. V rámci jednotlivých fází má dojít k pořízení vybavení a vybudování pevného a mobilního komunikačního systému pro celou zemi. Zřízení Národního koordinačního střediska zlepší situační orientaci a umožní také spolupráci s evropským systémem ostrahy hranic¹³ (EUROSUR). Pohraniční policie disponuje dostatečným množstvím zařízení pro ostrahu hranic (např. kamery s termovizí a optické přístroje pro noční vidění, v současné době ale chybí pevné systémy ostrahy).

Plánovaný počet zaměstnanců pohraniční policie činí 3 543, přičemž v současné době je tento stav naplněn z 83 % (počet zaměstnanců je 2 945). Důvodem tohoto nedostatku zaměstnanců je skutečnost, že v oblasti hraniční kontroly již nejsou zaměstnáváni branci; všechna uvolněná místa by měla být obsazena do konce roku 2013. Národní akademie pohraniční policie pořádá dvouleté programy odborné přípravy pro poddůstojníky a šestiměsíční základní kurzy odborné přípravy pro nové zaměstnance. V rámci dvouletého programu odborné přípravy pro poddůstojníky se uplatňují zásady kodaňského procesu; tento program byl vytvořen za pomoci mise EUBAM a v souladu se společnými hlavními osnovami EU (CCC) v oblasti vzdělávání pohraniční stráže. Programy odborné přípravy obecně poskytují solidní základ pro přípravu odborných pracovníků v oblasti správy hranic. Pokud jde o prevenci korupce,¹⁴ provedla již pohraniční policie většinu doporučení a osvědčených postupů Schengenského katalogu EU týkajícího se ochrany vnějších hranic¹⁵. Dne 13. června 2008 byl schválen etický kodex příslušníka pohraniční policie a výše mezd u pohraniční policie je na konkurenceschopné úrovni. Provádějí se neohlášené kontroly a pracovníci pohraniční policie jsou povinni zveřejňovat při vstupu do služby a následně každý rok oblasti svého osobního hmotného zájmu a své příjmy. Je zaveden systém pravidelné rotace pracovníků.

- **Zlepšení spolupráce mezi orgány (včetně výměny údajů mezi pohraniční stráží a donucovacími orgány), mezinárodní spolupráce, a to včetně spolupráce se sousedními zeměmi, a provádění pracovního ujednání s agenturou Frontex s vysokou mírou účinnosti**

Spolupráce mezi orgány v oblasti správy hranic dosáhla uspokojivé úrovně. Pohraniční policie velmi intenzivně spolupracuje s policií, celní správou a Úřadem pro migraci a azyl. Došlo ke strukturálnímu prohloubení spolupráce mezi pohraniční policií a Úřadem generálního prokurátora poté, co pohraniční policie získala nové pravomoci při vyšetřování

¹³ SEK(2011) 145 v konečném znění.

¹⁴ V roce 2012 bylo vyšetřováno 87 případů korupce, vyšetřování 92 případů bylo uzavřeno, bylo uloženo 102 disciplinárních sankcí, přičemž v 34 případech došlo k propuštění. V letech 2010–2012 bylo zahájeno řízení ve čtyřech trestněprávních případech týkajících se závažných korupčních deliktů.

¹⁵ Schengenský katalog EU týkající se ochrany vnějších hranic, navrácení a zpětného přebírání osob. Doporučení a osvědčené postupy, dokument Rady č. 7864/09.

trestných činů. Spolupráce mezi orgány probíhá především formou výměny informací, vytváření společných vyšetřovacích týmů, realizace společných akcí a společné odborné přípravy. Na všech hraničních přechodech zavedly pohraniční policie a celní správa společné kontroly při jednom zastavení. Obě složky využívají společný systém pro registraci nákladních vozidel a např. pro účely kontroly vozidel může každá z obou složek využívat vybavení patřící druhé složce.

Pohraniční policie uzavřela s Rumunskem a Ukrajinou ucelenou soustavu dohod a protokolů o spolupráci. V roce 2012 pohraniční policie pokračovala ve spolupráci s misí EUBAM k zajištění účinného provádění činností v rámci roční fáze devátého akčního plánu.¹⁶ Od roku 2006 má pohraniční policie styčného důstojníka při společném středisku pro přeshraniční spolupráci v Galaci. Dohody o spolupráci byly uzavřeny rovněž s některými členskými státy EU (Lotyšsko, Litva, Estonsko, Maďarsko a Polsko). Spolupráci s ostatními zeměmi Společenství nezávislých států (SNS) zastřešuje Velící rada sborů pohraniční stráže SNS. V neposlední řadě pak existuje protokol o spolupráci sborů pohraniční stráže států GUAM.¹⁷ V srpnu 2008 podepsala pohraniční policie pracovní dohodu s agenturou Frontex a účastní se celé řady činností koordinovaných touto agenturou. V prosinci 2012 bylo v rámci sboru pohraniční policie vytvořeno národní kontaktní místo agentury Frontex, které obdrželo pravomoci v oblasti koordinace a provádění ustanovení plánu spolupráce agentury Frontex.

b) Doporučení vyplývající z posouzení dopadu

- *Pokračovat v posilování hraničních kontrol, včetně analýzy rizik a kontrolních opatření, jakož i prevence korupce a boje proti ní na hranicích, a dále posílit spolupráci s misí EUBAM ve všech oblastech správy hranic.*

Viz bod kritéria VLAP na straně 7 a 8 této zprávy.

- *Posílit spolupráci se sousedními zeměmi. Posílit dvoustrannou a mezinárodní spolupráci a výměnu informací o statistických a analytických údajích i o taktických a operativních údajích / zpravodajských informacích prostřednictvím opatření, jako je zahájení a účastnění se společných přeshraničních operací, společných vyšetřovacích týmů a společných zpravodajských týmů; usnadnění výměny styčných úředníků v těchto operacích; nabídka školení pro provádění společných hraničních a celních kontrol.*

Viz bod kritéria VLAP na straně 8, 9 a 10 této zprávy.

- *Zlepšit odborné vzdělávání a budování kapacit, pokud jde o mezinárodní celní spolupráci a spolupráci při vymáhání práva a výměnu informací.*

Viz bod kritéria VLAP na straně 8, 9 a 10 této zprávy.

- *Koordinovat kontrolní činnosti na společných hranicích. Sdílet zpravodajské informace a posilovat společné posuzování situace na operativní úrovni.*

Viz bod kritéria VLAP na straně 8, 9 a 10 této zprávy.

- *Zlepšit spolupráci se sousedními zeměmi, zejména s Ukrajinou.*

Moldavská republika a ukrajinské orgány zahájily v roce 2007 pilotní projekt společně provozovaného hraničního přechodu Rosošany-Briceni. Tento pilotní projekt byl naplánován a zahájen s pomocí a podporou mise EUBAM a Evropské komise. Obě strany si vzájemně přenechaly odpovědnost za provádění výstupní kontroly. V rámci zmíněného pilotního

¹⁶ http://www.eubam.org/files/20121206142708402683P9AP_ENG_Second_Year.pdf.

¹⁷ Organizace pro demokracii a hospodářský rozvoj Gruzie, Ukrajiny, Ázerbájdžánu a Moldávie (GUAM).

projektu byly úspěšně zavedeny zásady „jednoho správního místa“, „jednotného kontaktního místa“, „z ruky do ruky“, „pod jednou střešou“ či „bok po boku“.

- *Nadále udržovat spolupráci s misí EUBAM a provádět doporučení EUBAM týkající se zlepšení a rozšíření používání mobilních jednotek.*

Podněsterská část moldavsko-ukrajinské hranice není pod kontrolou pohraniční policie a celní správy Moldavské republiky. V tomto úseku hranice se nachází 25 oficiálních hraničních přechodů s Ukrajinou, přičemž mezinárodně uznávané hraniční kontroly a funkci hraniční ostrahy zde vykonává pouze ukrajinská pohraniční stráž. Na vnitřní správní hranici mezi Podněstřím a Moldavskou republikou existuje 14 vnitřních celních kontrolních stanovišť, kde Celní správa Moldavské republiky provádí kontroly zboží.

S cílem zabránit nelegální migraci a přeshraniční trestné činnosti a usnadnit pohyb cestujících přes Podněsterskou oblast začaly moldavské orgány v únoru 2013 provádět novou strategii. K opatřením, jež tato strategie zahrnuje, patří např.: registrace cizích státních příslušníků, kteří vstupují na území Moldavské republiky přes správní hranici a opouštějí je přes ni; posilování kapacit vnitřních celních kontrolních stanovišť ze strany Úřadu pro migraci a azyl (na šesti vnitřních celních kontrolních stanovištích bude nepřetržitě fungovat pracoviště pro registraci cizích státních příslušníků); vypracování pravidel vnitřních celních kontrolních stanovišť (ochrana údajů, výměna informací mezi jednotlivými orgány a rozdělení úkolů); informační kampaň týkající se nových pravidel pro registraci cizích státních příslušníků; zavedení mobilních jednotek¹⁸ po celé zemi a posílení spolupráce s ukrajinskými orgány a misí EUBAM. Tato strategie znamená, že cizí státní příslušníci, kteří na území Moldavské republiky vstupují přes Podněstří nebo je touto cestou opouštějí, a to včetně osob, které zde pobývají, se mohou dobrovolně zaregistrovat na vnitřních celních kontrolních stanovištích, na Úřadě pro migraci a azyl, nebo na určených pracovištích v Kišiněvě, Bělcích či v Komratu. Tento mechanismus nebude mít vliv na pohyb cizích státních příslušníků v rámci mezinárodně uznaných hranic Moldavské republiky. V zájmu řešení otázky nelegální migrace a přeshraniční trestné činnosti bude vnitřní kontroly po celé zemi provádět mobilní jednotka 70 členů pohraniční policie, přičemž tyto kontroly budou vycházet z analýzy rizik. Tyto hlídky budou četnější než smíšené hlídky sestávající z příslušníků celní správy, policie, pohraniční policie a pracovníků Úřadu pro migraci a azyl. Podle plánu bude zavádění této politiky, a to včetně příslušného právního rámce, dokončeno v prvním pololetí roku 2013. Kromě toho je úmyslem Moldavské republiky rozšířit praxi společných kontrol a hlídkování s ukrajinskou pohraniční stráží na středním (podněsterském) úseku společné hranice. S touto praxí se započalo v roce 2012 v severním úseku hranice na společně provozovaném hraničním přechodu Rosošany-Briceni a brzy dojde k jejímu rozšíření i na hraniční přechod Palanca-Majaky v jižním úseku hranice.

Hodnocení bloku 2 / tématu 1 – správa hranic

Organizace pohraniční policie Moldavské republiky odpovídá doporučením Schengenského katalogu EU, hraniční kontroly a ostraha většinou probíhají v souladu s normami EU a systém analýzy rizik je nastaven podle osvědčených postupů schengenského systému. Zapotřebí jsou ještě určitá technická zlepšení.

Je třeba provést následující další opatření:

- Zavést pevné systémy ostrahy podél pozemních hranic. Uplatnit osvědčené postupy EU

¹⁸ Sbor pohraniční policie obdržel v dubnu roku 2013 veškeré nezbytné vybavení a 30 hlídkových vozů tak, aby byly mobilní jednotky funkční.

při zřizování národních a regionálních koordinačních středisek.

- Zintenzivnit kontroly zaměřené na odhalování osob skrývajících se ve vozidlech a zdokonalit analýzu rizik a vytváření profilů s ohledem na problém obchodování s lidmi. Zlepšit odbornou přípravu a dostupnost personálu v první i druhé linii s ohledem na odhalování padělaných dokladů. Pokračovat v pořízování vybavení pro kontroly v druhé linii a pro kontroly vozidel. Monitorovat a zaznamenávat kontroly pomocí kamer umístěných na každém stanovišti hraniční kontroly. Posílit prevenci korupce v celní správě a provést osvědčené postupy EU.
- Pokračovat v zavádění konceptu mobilní jednotky pro Podněsterskou oblast sestávající ze zástupců donucovacích orgánů, kteří prošli odbornou přípravou v oblasti řešení problematiky nelegální migrace a přeshraniční trestné činnosti. Mezi všemi donucovacími orgány je třeba zajistit automatickou výměnu informací a osobních údajů v reálném čase.

Blok 2 / téma 2 – řízení migrace

a) Kritéria VLAP

- **Pokračování v účinném provádění readmisní dohody mezi EU a Moldavskou republikou a opatření k reintegraci moldavských občanů (kteří se vracejí dobrovolně nebo na základě zpětného přebírání)**

Orgánem příslušným pro provádění readmisních dohod Moldavské republiky je Úřad pro migraci a azyl, který spadá pod ministerstvo vnitra. Uplatňují se tyto readmisní dohody Moldavské republiky s dalšími státy: dohoda s EU (podepsána v Bruselu dne 10. října 2007, s Norskem (ze dne 9. srpna 2006), se Švýcarskou konfederací (ze dne 1. června 2004 a 19. května 2010) a s Tureckem (ze dne 1. listopadu 2012). Dále pokračují jednání s Albánií, Ázerbájdžánem, Ruskou federací a Libanem. Na posledním zasedání smíšeného readmisního výboru EU-Moldavská republika¹⁹ bylo uvedeno, že počet žádostí o zpětné převzetí moldavských občanů ze zemí EU klesl z 242 v roce 2011 na 142 v roce 2012, respektive na 57 za prvních pět měsíců roku 2013. V roce 2012 podaly nejvíce žádostí Francie (54), Německo (34) a Rakousko (26).

Ministerstvo práce, sociální ochrany a rodiny zavedlo udržitelná opatření pro reintegraci moldavských občanů, která se provádějí prostřednictvím pracovišť Národní agentury pro zaměstnanost. Pořádají se pravidelné veletrhy pracovních příležitostí, byla zřízena asistenční telefonní linka a informace o volných pracovních místech a o sociálních dávkách v nezaměstnanosti (ve formě letáků, informačních panelů či brožur) jsou viditelně umístěny na všech místních pobočkách. Program PARE 1+1 i nadále podporuje místní investice navrácených moldavských občanů prostřednictvím vládního přídavku.

- **Účinné provádění právního rámce pro řízení migrace, a to včetně zřízení správních struktur s dostatečnými lidskými zdroji, jež mají jasné a relevantní kompetence ve všech aspektech řízení migrace, a účinná spolupráce mezi příslušnými orgány**

Řízení migrace je v Moldavské republice upraveno zákonem č. 200 ze dne 16. 7. 2010 o režimu pro cizí státní příslušníky v Moldavské republice. Starší vnitrostátní právní úprava (tj. zákon č. 275/1994 a zákon č. 180/2008) nebyla zrušena ani začleněna do nové zákonné úpravy a stále platí pro oblast legálního pobytu cizích státních příslušníků. V rámci

¹⁹ Poslední zasedání smíšeného readmisního výboru se uskutečnilo dne 12. června 2013.

mechanismu dobrovolného návratu stále scházejí komplexní postupy pro stanovení lhůt a zrušení sankcí za porušení předpisů, podobně jako záruky pro rodiny a děti.²⁰

Hlavním orgánem příslušným pro řízení migrace v Moldavské republice je Úřad pro migraci a azyl, který spadá pod ministerstvo vnitra. Provádění veškerých státních politik a strategií v oblasti migrace, předcházení nelegální migraci a boji proti ní a koordinace všech činností příslušných orgánů veřejné správy v oblasti řízení migrace je v působnosti Komise pro koordinaci některých činností souvisejících s otázkami migrace (zřízené vládním rozhodnutím č. 133 ze dne 23. 2. 2010). V souvislosti s vnitřní restrukturalizací ministerstva vnitra měl Úřad pro migraci a azyl k dispozici dostatečné lidské zdroje (22 pracovníků) pro koordinaci řady úkolů realizovaných v rámci strategie pro migraci. Imigrační oddělení Úřadu pro migraci a azyl má další pravomoci, například registrovat či rušit trvalé bydliště či pobyt cizích státních příslušníků, registrovat dočasný pobyt cizích státních příslušníků vyslaných do Moldavské republiky až na 90 dní,²¹ dále pak koordinovat vydávání dlouhodobých víz a bojovat proti neoprávněnému pobytu cizích státních příslušníků. V rámci různých projektů EU a za podpory ministerstva vnitra, Mezinárodního střediska pro rozvoj migrační politiky a Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky se pracovníkům Úřadu pro migraci a azyl dostává průběžné odborné přípravy. V rámci projektu ReVis probíhají rozsáhlé workshopy o Vízovém informačním systému a studijní návštěvy v řadě členských států EU.

Na posledním zasedání smíšeného výboru Moldavská republika-EU pro zjednodušení vízového režimu²² se dospělo k závěru, že míra zamítnutých žádostí moldavských občanů o vízum značně poklesla, konkrétně z 11,43 % v roce 2010 na 6,53 % v roce 2012. Statistiky z let 2010 a 2012 ukazují, že míra zamítnutí žádostí o jednotné vízum pro schengenský prostor na velvyslanectvích a konzulátech EU v Kišiněvě poklesla. V případě České republiky poklesla tato míra z 22,72 % na 9,55 %, v případě Litvy z 15,86 % na 2,9 %, v případě Francie ze 14,11 % na 9,9 %, v případě Polska z 11,64 % na 6,42 %, v případě Itálie z 15,23 % na 8,0 %, v případě Maďarska (společné středisko pro žádosti o víza) ze 7,75 % na 5,9 %, v případě Německa z 5,33 % v roce 2010 na 2,4 % v roce 2012. Zatímco v roce 2010 činil vážený průměr odmítnutých žádostí o vízum 11,43 %, v roce 2012 dosahoval 4,8 %. Stabilně roste také procentuální podíl víz pro několikanásobný vstup do schengenského prostoru vydávaných v Moldavské republice (25,2 % v roce 2010 a 26,7 % v roce 2012).

- **Stanovení a pravidelná aktualizace migračního profilu a účinná analýza údajů o migračních stavech a tocích**

Podle oficiálních statistik (z hraničních přechodů) je ke dni 1. ledna 2013 v zahraničí 899 500 moldavských občanů, z nichž 274 500 v zahraničí pobývá na dobu kratší než tři měsíce, 289 500 na dobu delší než tři měsíce, 100 700 na dobu nejvýše jednoho roku, 55 600 na dobu nejvýše tři let a 179 100 na dobu delší než tři roky. Rozhodnutím vlády č. 634 ze dne 24. 8. 2012 o schválení seznamu ukazatelů a vzoru pro rozšířený migrační profil došlo k zavedení rozšířeného migračního profilu, přičemž první takovýto profil byl zveřejněn v dubnu 2013. Rozšířený migrační profil bude sloužit jako nástroj k vytváření účinnějších a konzistentnějších migračních politik v Moldavské republice, které budou doplňovat národní strategii pro migraci a její koordinační mechanismus. V rámci Úřadu pro migraci a azyl byl založen specializovaný útvar, jenž je pro vytváření a aktualizaci rozšířeného migračního profilu příslušný (odbor informací, správy údajů a analýzy rizik s 5 pracovníky).

²⁰ V souladu s minimálními požadavky směrnice Rady č. 2008/115/ES na navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.

²¹ V souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb.

²² Poslední zasedání smíšeného výboru pro zjednodušení vydávání víz proběhlo 12. června 2013.

- **Důsledné provádění účinné metodiky k odhalování nelegálních migrantů ve vnitrozemí, analýzy rizik (včetně podávání zpráv příslušnými orgány a analýzy na všech správních úrovních, např. na místní či ústřední) a vyšetřování případů organizovaného zprostředkovávání nelegální migrace, jehož součástí je i účinná spolupráce mezi příslušnými orgány**

Na odhalování cizích státních příslušníků, kteří v zemi pobývají neoprávněně, se soustředí zvláštní kontroly Úřadu pro migraci a azyl. Zjištěné skutečnosti se porovnávají s údaji v integrovaném automatickém informačním systému pro oblast migrace a azylu (SIHAMA) Úřadu pro migraci a azyl, se záznamy pohraniční policie, státního rejstříku obyvatel (ACCESS), národní ústředny INTERPOLU a počítačovou databází stíhaných osob „SEARCH“. Ve spolupráci s inspekcí práce, státní daňovou inspekcí a Národním střediskem pro veřejné zdraví provádí Úřad pro migraci a azyl zásahy po celé zemi. V roce 2011 takto bylo z porušení pravidel pro pobyt a z nenahlášené práce usvědčeno 107 cizích státních příslušníků, v roce 2012 pak 123. Bylo poskytnuto dalších 34 pracovníků s cílem zajistit pokrytí v regionech a zřízeny tři regionální útvary Úřadu pro migraci a azyl pro boj s neoprávněným pobytem cizích státních příslušníků. Úřad pro migraci a azyl v nedávné době zřídil útvar pro rozvoj informací, řízení údajů a posouzení rizik (s 5 pracovníky) a útvar pro analýzu rizik vyplývajících z nelegální migrace byl zřízen i v rámci pohraniční policie. Rozšíření a využívání těchto údajů na všech hraničních přechodech zajišťuje online databáze, která je dostupná na všech těchto přechodech. S cílem zajistit komplexní provádění zákona o cizích státních příslušnících a regulačních předpisů spolupracuje Úřad pro migraci a azyl s těmito specializovanými sbory ministerstva vnitra: policejním sborem, vězeňskou službou, Bezpečnostní a informační službou, sborem pohraniční policie a sborem četnictva („carabinieri“). Se záměrem bojovat proti nelegální migraci cizích státních příslušníků na hranicích Moldavské republiky i v jejím vnitrozemí podepsaly dne 20. prosince 2012 Úřad pro migraci a azyl a sbor pohraniční policie dohodu o spolupráci.

Provádí se akční plán k zavedení opatření s cílem zajistit kontrolu migračních toků přes Podněstří. Záměrem je lépe registrovat cizí státní příslušníky na vnitřních celních kontrolních stanovištích a zajistit kontrolu migračních toků na správní hranici ze strany ministerstva vnitra. V rámci Úřadu pro migraci a azyl byl zřízen útvar příslušný pro řízení činnosti vnitřních kontrolních stanovišť týkající se evidence cizích státních příslušníků a záznamů o nich. Povinnost registrace platí pouze pro cizí státní příslušníky, nevyžaduje ověření všech osob cestujících přes Podněstří. Cizí státní příslušníci se navíc nad rámec navrhovaného postupu mohou na vnitřních kontrolních stanovištích registrovat: i) na kterémkoliv oblastním pracovišti pro evidenci a dokumentaci obyvatel ministerstva informačních technologií a komunikací, ii) na kterémkoliv regionálním pracovišti Úřadu pro migraci a azyl (v Kišiněvě, Bělčích a Cahulu) a iii) na pracovištích pohraniční policie, a to nejpozději 72 hodin po překročení hranice.

- **Zajištění odpovídající infrastruktury (včetně zařízení pro zajištění cizinců) a posílení příslušných orgánů, aby se zajistilo účinné vyhošťování státních příslušníků třetích zemí, kteří na území Moldavské republiky pobývají a/nebo jím projíždějí neoprávněně**

Vyhoštění ze země provádí Úřad pro migraci a azyl tak, že daného cizího státního příslušníka eskortuje na státní hranici nebo do země původu. Cizí státní příslušníci, kteří byli zajištěni, se umísťují do Centra pro dočasné umístění cizích státních příslušníků, jež je pracovištěm Úřadu pro migraci a azyl; v souladu se zákonem zde mají přístup k právní pomoci a jsou zde zajištěna sociální, kulturní a lidská práva. V souvislosti s vnitřní restrukturalizací Úřadu pro migraci a azyl / ministerstva vnitra byly tomuto zařízení přiděleny další lidské zdroje: má nyní pět útvarů a 40 pracovníků. V letech 2009–2013 bylo takto zajištěno 360 cizích státních

příslušníků: 71 osob v roce 2009, 80 osob v roce 2010, 103 osob v roce 2011, 97 osob v roce 2012 a (zatím) 9 osob v roce 2013. Úřad pro migraci a azyl zahájil ve 115 případech proces zjišťování totožnosti, přičemž byla zjištěna totožnost 85 cizích státních příslušníků umístěných v zařízení pro zajištění cizinců, kteří neměli doklad totožnosti.

b) Doporučení vyplývající z posouzení dopadu

- *Organizovat průběžné, cílené informační kampaně, jejichž cílem je objasnit práva a povinnosti při cestování bez víz, včetně informací o pravidlech upravujících přístup na pracovní trh v EU (i prostřednictvím portálu EU o přistěhovalectví) a odpovědnosti za jakékoli zneužití práv v rámci bezvízového styku.*

V rozsáhlé míře probíhají setkání pracovní skupiny pro otázku víz se skupinou poradců z EU na vysoké úrovni, občanskou společností a nevládními organizacemi. Konají se také pravidelná veřejná informační setkání, a to jako součást setkání týkajících se integrace EU, jež pořádá ministerstvo zahraničí a evropské integrace v různých mediálních a sociálních prostředích a na různých univerzitách. Cílem těchto veřejných setkání je také vysvětlit otázku práv a povinností vyplývajících z bezvízového styku a informovat i o pravidlech upravujících přístup na trh práce v EU a o odpovědnosti za jakékoliv porušení práv v rámci bezvízového režimu. Velmi aktivní informační středisko se nachází v Bělcích v prostorách státní univerzity. Mnoho aktivit v oblasti komunikace a informací také probíhá v rámci různých projektů Partnerství mobility EU-Moldavsko (např. projekt Legal in EU, Nexus ad.). Pokud jde o konkrétní podmínky cestování do EU, na internetových stránkách ministerstva zahraničí a evropské integrace (oddíl konzulárních informací) se a zveřejňují a průběžně aktualizují informace o vízové politice EU a o ustanoveních dohody o zjednodušení vízového režimu mezi EU a Moldavskou republikou, přičemž tyto informace jsou dostupné i na bezplatné telefonní lince informačního střediska (Centra pro informace) téhož ministerstva.

Hodnocení bloku 2 / tématu 2 – řízení migrace

Operativní postupy pro uplatňování zákona o cizích státních příslušnících fungují, přičemž koordinujícím subjektem v oblasti řízení migračních toků je Úřad pro migraci a azyl. Byl vytvořen rozšířený migrační profil a vypracována související zpráva o vyhodnocení údajů. Je patrné, že dochází k účinnému provádění readmisních dohod a dohod o zjednodušení vízového režimu mezi EU a Moldavskou republikou. Je k dispozici dostatečná infrastruktura včetně zařízení pro zajištění cizích státních příslušníků.

Je třeba provést následující další opatření:

- Pokračovat v uplatňování zákona č. 200/2010, o režimu platném pro cizí státní příslušníky, a zrušit starší právní předpisy.
- Posílit lidské zdroje, jež má k dispozici Úřad pro migraci a azyl v oblasti přistěhovalectví a boje proti neoprávněnému pobytu cizích státních příslušníků, za účelem pokrytí regionů. Zřídit mechanismus pro podávání zpráv a analýzu na každé úrovni správy prostřednictvím posílení oddělení analýzy rizik.
- Pokračovat v otevírání registračních pracovišť Úřadu pro migraci a azyl na správní hranici s Podněstím. Spolupracovat s ostatními donucovacími orgány a zajistit automatickou výměnu údajů.

Blok 2 / téma 3 – azylová politika

a) Kritéria VLAP

- **Účinné provádění právních předpisů o azylu, včetně zajištění odpovídající infrastruktury a (personálního a finančního) posílení příslušných orgánů, zejména pak v oblasti azylových řízení, přijímání žadatelů o azyl a ochrany jejich práv, jakož i integrace uprchlíků; zajištění toho, aby osoby, jimž byla poskytnuta mezinárodní ochrana, měly v souladu s právními předpisy přístup k cestovním dokladům**

Právní předpisy Moldavské republiky jsou v oblasti ochrany uprchlíků v zásadě v souladu s mezinárodními a evropskými normami. Azylový zákon stanoví potřebný institucionální rámec a právní postupy a zásady. Tento zákon je prováděn uspokojivě. Kvalita postupu určování postavení uprchlíka je dobrá a dále se zlepšuje. Přístup k tomuto postupu zaručuje zákon, přičemž tento postup je v praxi skutečně prováděn. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky má plný přístup k dotčeným osobám a udržuje s azylovými orgány a pohraniční policií dobré pracovní vztahy. Zásada nenavracení se v praxi dodržuje. Zdá se, že kvalita určování postavení uprchlíka je dobrá a průběžně se zvyšuje. V roce 2012 bylo postavení uprchlíka přiznáno 19 osobám a 45 osobám byla poskytnuta humanitární ochrana. Celkem bylo přijato 119 rozhodnutí, což znamená, že v případě více než poloviny žádostí byla udělena nějaká forma ochrany. Z jiných zemí patří k pěti státům s nejvyšším podílem žádostí, na jejichž základě se přiznává nějaká forma ochrany, Arménie, Afghánistán, Kyrgyzstán a Rusko. Výše uvedená čísla mohou naznačovat, že se rozhodnutí zakládají na objektivních a aktuálních informacích o zemi původu a že ochrana se přiznává osobám, jež potřebují mezinárodní ochranu. Systém informací o zemi původu nicméně potřebuje posílit, a je třeba zaměstnat větší počet pracovníků. Ke změnám rozhodnutí vydaných v první instanci²³ dochází jen velmi zřídka: soud v roce 2012 všechna rozhodnutí potvrdil.

Na azylovém a integračním oddělení pracuje v rámci útvaru pro mezinárodní ochranu a azylová řízení pět osob. Zdá se, že tento počet je v současné době dostatečný, neboť počet žádostí o azyl je stále poměrně nízký (177 v roce 2012, 72 v roce 2011), což zajišťuje dostatek času pro kvalitní provedení pohovorů a přijetí rozhodnutí. V prostorách azylového a integračního oddělení je jedna místnost, v níž probíhají pohovory; tato místnost je dobře vybavená a poskytuje žadatelům o azyl dostatečné soukromí. Uvádí se, že zvláštní péče se dostává nejzranitelnějším osobám, například nezletilým, obětem násilí a mučení, traumatizovaným osobám či osobám s psychickými poruchami. Těmto lidem obvykle pomáhá zástupce nevládní organizace „Memoria“. V nové struktuře Úřadu pro migraci a azyl byl vytvořen nový útvar pro osoby bez státní příslušnosti a informace, který tvoří čtyři pracovníci. Tento útvar se zabývá žádostmi týkajícími se případů osob bez státní příslušnosti,²⁴ ale rovněž registrací žadatelů o azyl. Byl vytvořen dotazník, vzor pohovoru a soubor pokynů, což zajišťuje, že právní ustanovení budou prováděna v praxi. Od února 2012 bylo podáno 160 žádostí a 16 osobám bylo přiznáno postavení osoby bez státní příslušnosti.

Dne 1. července 2012 vstoupil v platnost zákon o integraci cizích státních příslušníků v Moldavské republice. Byly vypracovány metodiky k seminářům sociálněkulturního přizpůsobení a státních jazykových kurzů. Bylo schváleno nařízení o postupech a podmínkách nájemního bydlení pro cizí státní příslušníky, kteří se účastní integračních programů, a pro cizí státní příslušníky, kterým byla přiznána nějaká forma ochrany, a rovněž došlo ke schválení řádu ubytovacího střediska. Ze zákona je osobám, kterým byla přiznána nějaká forma ochrany, a žadatelům o azyl zaručen plný přístup na trh práce, k pomoci

²³ V roce 2012 byla průměrná doba vyřízení u rozhodnutí v první instanci 107 dní, což s dostatečnou rezervou splňuje lhůtu šesti měsíců. Při zohlednění druhé instance se doba vyřízení značně prodlužuje, a to na 401 dní. V současnosti probíhá rozhodování o 82 případech (týkajících se 85 osob), u těchto případů se tedy čeká na rozhodnutí v první či odvolací instanci.

²⁴ Ode dne zahájení tohoto postupu bylo vydáno 17 rozhodnutí. Dne 1. ledna 2013 se na území Moldavské republiky nacházelo 1998 osob bez státní příslušnosti (oficiálně / s povolením k trvalému pobytu).

v nezaměstnanosti a k opatřením k prevenci nezaměstnanosti. Byla zaznamenána existence několika úspěšných pilotních projektů. V době, kdy probíhalo toto hodnocení, nemohli uprchlíci ještě stále získat cestovní doklady, jež by jim umožnily vycestovat mimo území Moldavské republiky. Došlo totiž k problémům v rámci nabídkového řízení na vydávání dokladů totožnosti a biometrických pasů, tyto doklady tak mají být dostupné do září 2013. Řad ubytovacího střediska pro žadatele o azyl schválila vláda dne 28. prosince 2012. Toto středisko existuje od září roku 2010 a finanční prostředky na jeho provoz a platy jeho zaměstnanců se poskytují ze státního rozpočtu. Ke dni 15. února 2013 žilo v přijímacích střediscích osmnáct žadatelů o azyl, dvě osoby požívající humanitární ochrany a jedna osoba s přiznaným postavením uprchlíka. Do střediska mají kdykoliv přístup sociální pracovníci, právní poradci i zástupci Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. Celkově jsou podmínky ve středisku a i jeho stav navzdory nedostatku zaměstnanců i finančních zdrojů dobré.

Hodnocení bloku 2 / tématu 3 – azylová politika

Azylový zákon je prováděn odpovídajícím způsobem, kvalita postupu určování postavení uprchlíka je dobrá a dále se zlepšuje. Moldavská republika vytvořila příkladný postup k určování případů osob bez státní příslušnosti. Značného pokroku bylo dosaženo na poli integrace.

Je třeba provést následující další opatření:

- Zařadit jednotná kontaktní místa mezi orgány způsobilé přijímat žádosti o azyl podle článku 52 zákona o azylu.
- Poskytovat průběžnou odbornou přípravu k azylové problematice pro policii a pohraniční policii. Zajistit v soudnictví nezbytnou odbornou kvalifikaci v oblasti azylových řízení, například zřízením zvláštních soudů či zavedením specializovaných soudců.
- Dále rozvíjet metodiku pro správu informací o zemích původu a zajistit přístup k aktuálním souhrnům, jež s těmito informacemi tematicky souvisí.
- Navýšit finanční zdroje u státěm financovaných opatření v oblasti integrace a vytvořit etický kodex pro pracovníky přijímacího střediska (přijímacích středisek).

Blok 2 – celkové hodnocení

Komise má za to, že **Moldavská republika kritéria druhé fáze stanovená v rámci bloku 2 do značné míry splňuje**. Některá doporučení je stále třeba dále provádět, jak se uvádí výše.

BLOK 3: VEŘEJNÝ POŘÁDEK A BEZPEČNOST

Blok 3 / téma 1 – prevence organizovaného zločinu, terorismu a korupce a boj proti nim

a) kritéria VLAP

- **Provádění strategie a akčního plánu pro předcházení organizované trestné činnosti a boj proti ní, včetně zajištění účinné spolupráce příslušných orgánů, jakož i provádění účinného vyšetřování, stíhání a konfiskací výnosů z trestné činnosti**

Za účelem provedení národní strategie pro předcházení organizované trestné činnosti a boj proti ní byla od roku 2011 provedena řada opatření. Dne 4. května 2012 vznikla Národní rada pro koordinaci činností k předcházení organizované trestné činnosti a boj proti ní. Tato rada

představuje mezirezortní kolektivní orgán, jenž byl vytvořen k zajištění účinné spolupráce mezi orgány ústřední veřejné správy a koordinace jejich činností v oblasti předcházení organizované trestné činnosti a boje proti ní. Plán k provedení doporučení hodnotících misí EU probíhajících od října do listopadu 2011 a týkajících se zvláštních vyšetřovacích opatření a boje proti organizované trestné činnosti byl schválen 8. června 2012. Úřad generálního prokurátora vytvořil Národní radu pro koordinaci činností k předcházení organizované trestné činnosti a k boji proti ní. Během roku 2012 spáchalo 49 skupin organizované trestné činnosti s 229 aktivními členy 70 trestných činů (přičemž šest z těchto skupin vyvíjelo trestnou činnost na mezinárodní úrovni). V praxi bylo patrné zlepšení, pokud jde o hlášení nezákonné činnosti občanskou společností, důslednější vedení záznamů a přísnou disciplínu s cílem zabránit zatajení trestných činů i jiných deliktů.

Spolu se zavedením výše uvedené strategie a akčního plánu vstoupila dne 5. března 2013 v platnost významná reforma ministerstva vnitra. Hlavními zásadami a cíli této reformy jsou depolitizace činnosti donucovacích orgánů; demilitarizace útvarů četnictva („carabinieri“); posílení přítomnosti donucovacích orgánů po celé zemi prostřednictvím koordinovanějšího nasazování policejních jednotek; prohloubení harmonizace a koordinace mezi různými policejními útvary tak, aby se zamezilo překrývání a zdvojování funkcí; zefektivnění reakce na významné a závažné trestné činy prostřednictvím specializace při vyšetřování trestné činnosti a souběžnou činností orgánů činných ve stíhání trestné činnosti. V souvislosti s reformou ministerstva vnitra byly zavedeny dva nové koncepty, jejichž realizace v současnosti probíhá: specializace policejních jednotek, jež se zabývají případy závažné a organizované trestné činnosti, a uplatnění policejní práce založené na zpravodajských informacích. Bylo založeno analytické oddělení policejního sboru; má k dispozici pět zpravodajských analytiků, kteří využívají nástroj i2 a analytický IT nástroj Letizia. Všeobecně se uznává, že reforma představuje vynikající prostředek k oddělení tvorby politik od jejich provádění. Součástí nových kompetencí ministra ve vztahu k činnosti policie už oproti někdejšímu stavu nejsou funkce vyšetřování trestné činnosti, což je v souladu s osvědčenými normami EU i osvědčenými normami mezinárodními. Prvním pozitivním výsledkem reformy je skutečnost, že policejního prezidenta na návrh ministra vnitra jmenuje vláda. Součástí reformy ministerstva vnitra je i reorganizace a demilitarizace četnictva („carabinieri“) a jeho začlenění do struktury Generálního policejního inspektorátu.

Byly také podniknuty kroky k posílení forenzních laboratoří. Nařízením č. 399 ze dne 29. listopadu 2012 byla zřízena mezirezortní pracovní skupina, jejímž úkolem bylo navrhnout legislativní a regulační rámec nezbytný k vytvoření a k spravování databáze a laboratoře DNA. V červnu 2013 budou ministerstvu vnitra s návrhem zákona o DNA pomáhat odborníci z Rakouska. Na zařízení a odbornou přípravu technických a forenzních pracovníků budou přiděleny 2 miliony EUR.

Byly přijaty všechny příslušné mezinárodní úmluvy; obecně lze říci, že současný legislativní rámec a institucionální systém prosazování práva je v souladu s *acquis* EU a jejími osvědčenými normami, přičemž jeho provádění je v pokročilé fázi. Právní předpisy týkající se konfiskace se nicméně stále vyznačují některými mezerami, pokud jde o mezinárodní normy a *acquis* EU. Tyto mezery se zejména týkají pravomoci zmrazit a konfiskovat majetek třetích stran.

Moldavská republika by měla posílit stávající pravidla pro registraci společností a ustanovení o trestní odpovědnosti právnických osob, aby se zamezilo používání „nastrčených“ společností k praní výnosů a ke skrývání majetku z trestné činnosti. Ze statistiky o konfiskacích vyplývá, že objem konfiskací je vzhledem k počtu případů odsouzení nízký. Moldavské orgány by měly více využívat své pravomoci konfiskovat majetek. K posílení procesu zjišťování a sledování výnosů z vnitrostátní i přeshraniční trestné činnosti a k rychlé

výměně informací s orgány pro vyhledávání majetku z trestné činnosti ve členských státech by Moldavská republika měla zřídit centralizovaný úřad pro vyhledávání majetku z trestné činnosti.

Hodnocení bloku 3 / tématu 1a – prevence organizovaného zločinu a terorismu a boj proti nim

Provedení reformy ministerstva vnitra bylo řádně naplánováno a zahájeno. Donucovací orgány, které se zabývají bojem proti závažné a organizované trestné činnosti, jsou dobře koordinovány, jejich organizace se blíží evropským normám a jejich práce přináší výsledky. Z hlediska udržitelnosti reformy a plného využití jejího potenciálu je zapotřebí uskutečnit další změny a investice v oblasti technických prostředků.

Je třeba provést následující další opatření:

- Dále rozvíjet model strategické zpravodajské analýzy pro policii v souladu s konceptem policejní práce založené na zpravodajských informacích. Napřít více úsilí ke zlepšení koordinace hlídkových služeb všech sborů v rámci Národního hlídkového inspektorátu. Zrušit zprostředkující úlohu Bezpečnostní a informační služby při odposlechu, který se provádí pro potřeby vyšetřování trestné činnosti; tyto kroky by měly provádět výlučně donucovací orgány.
- Posílit právní rámec konfiskace majetku, zřídit úřad pro vyhledávání majetku z trestné činnosti, zlepšit transparentnost právních subjektů a systematicky využívat pravomoci konfiskovat majetek.

- **Provedení právních předpisů k prevenci obchodování s lidmi a příslušného národního plánu, včetně účinné koordinace mezi státními orgány a účinné ochrany obětí obchodování s lidmi, zejména dětí**

Moldavská republika dosáhla za poslední dva roky významného pokroku v opatřeních proti obchodování s lidmi, a to v oblasti modernizace právního a institucionálního rámce. Je zřejmé, že politiky proti obchodování s lidmi představují v rámci politické agendy prioritou. Národní akční plán na roky 2010–2011 a národní akční plán na roky 2012–2013 (pokud jde o opatření naplánovaná na rok 2012) byl ze 75 % proveden zcela a z 11 % zčásti. Mnoho činností v rámci tohoto plánu bylo provedeno i díky podpoře, kterou poskytly mezinárodní a nevládní organizace na základě řady mezinárodních programů. V druhé polovině roku 2013 bude vypracován nový šestý akční plán k řešení problematiky obchodování s lidmi. Podle statistiky²⁵ bylo v roce 2012 na hranicích zjištěno 18 případů obchodování s lidmi, které se dotýkaly 35 osob, zatímco v roce 2010 šlo o deset případů (a 15 osob) a v roce 2011 o 13 případů (a 29 osob). Více než polovina ze zjištěných případů byla odhalena na letišti v Kišiněvě. Oběťmi byly obvykle mladé dívky a předpokládaným místem určení Spojené arabské emiráty, Turecko, Severní Kypr a Saúdská Arábie, a jen velmi zřídka země EU.

Zákony a předpisy související s obchodováním s lidmi jsou v souladu s příslušnými mezinárodními a evropskými normami v dané oblasti; ratifikovány byly a provádí se: Protokol proti pašování přistěhovalců po zemi, po moři a letecky, doplňující Úmluvu

²⁵ Roční údaje k obchodování s lidmi: registrované trestné činy (140 v roce 2010; 111 v roce 2011; 151 v roce 2012) a počet obětí, kterým pomohlo Centrum pomoci a ochrany pro oběti a možné oběti obchodování s lidmi (355 v roce 2010, 339 v roce 2011; 424 v roce 2012). Počet zjištěných obětí, podle údajů ministerstva vnitra: 131 v roce 2011, 266 v roce 2012. Počet odsouzených: 7 v roce 2011, 13 v roce 2012. Podíl obětí obchodování s dětmi, kterým se dostalo pomoci: 9,6 % v roce 2010, 14 % v roce 2011, 13 % v roce 2012.

Organizace spojených národů proti nadnárodnímu organizovanému zločinu; Úmluva Organizace spojených národů proti nadnárodnímu organizovanému zločinu z roku 2000 a Úmluva Rady Evropy o opatřeních proti obchodování s lidmi, jež byla podepsána roku 2005 ve Varšavě. Základem struktury vnitrostátního systému opatření proti obchodování s lidmi je spolupráce nejvýznamnějších dotčených orgánů, jakož i občanské společnosti. Systém se soustředí také na lidskoprávní přístup, v jehož rámci představují prioritu potřeby obětí. Zvyšuje se úsilí v oblasti mezinárodní policejní a soudní spolupráce, a to i pokud jde o dojednávání dvoustranných smluv s některými zeměmi, které jsou pro osoby, s nimiž se obchoduje, místem určení. V rámci reformy ministerstva vnitra bylo Centrum pro boj proti obchodování s lidmi plně začleněno do struktury Generálního policejního inspektorátu, přičemž jeho ředitelkou byla jmenována civilní osoba s rozsáhlými zkušenostmi v oblasti opatření proti obchodování s lidmi.

Pokud jde o vlastní provádění politik proti obchodování s lidmi, přidělené rozpočtové prostředky (finanční a lidské zdroje) nejsou s ohledem na to, že vláda důsledně přebírá odpovědnost, a s ohledem na dlouhodobou udržitelnost opatření podle všeho stále dostatečné. Vláda v tomto směru stále stupňuje své úsilí. V současnosti stát nemůže financovat nevládní organizace (vzhledem k právnímu rámci, který aktuálně platí), což do jisté míry brání plnohodnotné spolupráci s občanskou společností. Nedávno však došlo ke schválení předlohy zákona o veřejném financování poskytovatelů soukromých sociálních služeb. Pokud jde o sběr údajů, vnitrostátní statistická databáze k obchodování s lidmi nebyla doposud kompletně sestavena. Donucovací orgány disponují vlastní databází k vyšetřováním a trestním řízením a ministerstvo práce a sociální ochrany má svou databázi týkající se osob, kterým byla poskytnuta pomoc. V nedávné době Stálý sekretariát Národního výboru pro boj proti obchodování s lidmi ve spolupráci s Mezinárodní organizací pro migraci zahájil pilotní projekt k harmonizaci sběru údajů.

Vláda si je vědoma významu prevence a plně ji podporuje; národní referenční systém v oblasti boje proti obchodování s lidmi poskytuje pomoc i potenciálním obětem a ohroženým skupinám. Zdá se však, že problematika prevence se do jisté míry pojímá úzce: její součástí by měla být také práce týkající se základních příčin obchodování s lidmi. V tomto ohledu se vláda s pomocí specializovaných nevládních organizací snaží zlepšit ochranu ohrožených dětí, přičemž se v současnosti projednává předloha zákona o ochraně dětí. V regionech byly zřízeny zvláštní místnosti pro výslech dětí, navíc budou zřízeny zvláštní místnosti pro výslech obětí a svědků. Byly navrženy pokyny pro policii a zdravotnické a sociální pracovníky, které jim poskytnou vodítko při řešení případů domácího násilí. Ministerstvo financí navíc na rok 2013 poskytne prostředky na kampaně ke zvyšování povědomí u veřejnosti. Až do srpna 2013 probíhají kampaně zaměřené na ovlivňování veřejného mínění v otázkách nebezpečí a závažnosti trestných činů na internetu; v říjnu 2013 bude následovat týden kampaní věnovaných problematice obchodování s lidmi, a to paralelně s evropským dnem boje proti obchodování s lidmi.

Zdá se, že vládě velmi záleží na řešení problému korupce u státních úředníků a veřejných činitelů a skutečnosti, že bývají zapleteni do případů obchodování s lidmi. Během roku 2012 bylo zahájeno vyšetřování trestné činnosti jedenácti osob, které spadají do kategorie veřejní činitelé, v sedmi případech byla věc předána soudu, v jednom případě bylo řízení zastaveno, protože nedošlo k naplnění skutkové podstaty trestného činu, a ve třech případech vyšetřování stále probíhá.

Hodnocení bloku 3 / tématu 1b – prevence obchodování s lidmi

Díky provedení národního akčního plánu se podařilo dosáhnout významných zlepšení. Základem struktury národního systému opatření proti obchodování s lidmi je spolupráce

dotčených orgánů, jakož i občanské společnosti. Je zapotřebí poskytnout další finanční prostředky a pracovníky, a zajistit tak, že vláda přebere odpovědnost za provádění politik proti obchodování s lidmi.

Je třeba provést následující další opatření:

- Konsolidovat vnitrostátní databázi týkající se obchodování s lidmi, do níž údaje poskytují všechny donucovací orgány, jakož i veřejné a soukromé subjekty, které pomáhají obětem. Přidělit na provádění národního akčního plánu dostatečné lidské a finanční zdroje.
- Spojit vnitrostátní systém ochrany obětí a potenciálních obětí obchodování s lidmi s vnitrostátním systémem ochrany dětí. Vytvořit národní fond pro pomoc obětem a jejich ochranu a odškodnění.
- Dále rozpracovat minimální normy kvality pro pomoc obětem a potenciálním obětem obchodování s lidmi a zacházení s nimi a uznat postavení sociálních pracovníků. Provést zákon a podzákonné právní předpisy k úpravě akreditace soukromých poskytovatelů sociálních služeb.

- **Provedení právních předpisů k prevenci korupce a boji proti ní, zajištění účinného fungování nezávislého protikorupčního orgánu; vypracování etických kodexů a protikorupční odborná příprava, jež se zejména zaměří na veřejné činitele působící v oblasti prosazování práva a soudnictví**

V posledních čtyřech letech učinila Moldavská republika významné kroky na cestě v boji proti korupci, přičemž v nedávné době se objevila řada případů týkajících se vysoce postavených veřejných činitelů, kteří zneužili své pravomoci. Nejnovější vývoj v Moldavské republice naznačuje, že nepřímá politická závislost protikorupčních orgánů ohrožuje odbornost a nestrannost vyšetřování, jež se zaměřují na vysoce postavené činitele. Vyšetřování by neměla být zneužívána a využívána jako politická zbraň. Je třeba zavést odpovídající záruky, které zajistí efektivní a nezávislé fungování protikorupčních orgánů. Jmenování do vysokých funkcí musí probíhat na základě objektivních a transparentních kritérií.

Rozhodnutím parlamentu v červenci 2011 přijala Moldavská republika národní protikorupční strategii na období 2011–2015; jedná se o komplexní a kvalitně zpracovaný programový dokument. V únoru 2012 přijal parlament akční plán k provádění této strategie na období 2012–2013²⁶. Provedení mnoha opatření bylo pozdrženo či k němu vůbec nedošlo a s hodnocením dopadu zavedených opatření je ještě třeba počkat. Nebyly poskytnuty žádné odhady termínů, pokud jde o provedení dosud neprovedených opatření.

V oblasti prevence korupce podnikla Moldavská republika kroky s cílem posílit transparentnost veřejného sektoru a pokusit se zvýšit důvěru veřejnosti ve veřejné orgány, přiblížit proces rozhodování vlády občanům a omezit riziko korupce. Součástí tohoto úsilí je rozsáhlý program přístupných údajů, prostřednictvím něhož moldavská vláda poskytuje veřejnosti různé soubory údajů týkajících se veřejných informací v otevřeném formátu, mj. i rozpočtových informací. V roce 2008 také Moldavská republika zavedla pro iniciátory

²⁶ Prostředky nezbytné pro provedení opatření obsažených v tomto plánu budou poskytnuty v rámci přidělů veřejným orgánům financovaným ze státních a místních rozpočtů na roky 2012–2013, a to nad rámec vnější pomoci, kterou veřejné orgány obdrží na provedení konkrétních projektů: podpora projektu Rady Evropy k dobré správě a boji proti korupci v rámci Východního partnerství, podpora Evropské komise v rámci projektu „Podpora vlády Moldavské republiky při realizaci protikorupčních opatření, reformy ministerstva vnitra, včetně policie, a ochrany osobních údajů“.

právních předpisů povinnost zveřejňovat je online a umožnit občanům jejich veřejné připomínkování.

Národní protikorupční středisko má důležité pravomoci v oblasti prevence korupce a moldavské orgány zahájily provádění plánů pro prověřování bezúhonnosti, jež vycházejí z hodnocení rizika korupce v každém z orgánů²⁷. Národní protikorupční středisko také na žádost vlády či parlamentu posuzuje předlohy právních předpisů s ohledem na problematiku korupce.

Pokud jde o potlačování korupce, jsou pravomoci rozděleny mezi Národní protikorupční středisko a specializovaný Úřad protikorupčního prokurátora. Většinu vyšetřovací práce provádějí zaměstnanci Národního protikorupčního střediska, přičemž prokurátor z Úřadu protikorupčního prokurátora vyšetřování vede, dohlíží na něj a vydává různá povolení či ve fázi vyšetřování žádá o různé soudní příkazy. V roce 2012 proběhla reorganizace Národního protikorupčního střediska a dohledová funkce vlády byla přesunuta na parlament²⁸, nicméně v květnu 2013 bylo středisko znovu vráceno do působnosti vlády.

Zákon týkající se Národního protikorupčního střediska předpokládá kontrolu životních poměrů²⁹ a prověření bezúhonnosti, přičemž moldavské orgány zvažují, že by tato opatření zavedla i pro zbývající část veřejné správy. Případné nesrovnalosti by mohly upozornit na problémy a mohly by vést k použití sankcí, a to včetně odvolání. Podrobné postupy pro kontroly životních poměrů se stále zpracovávají. V současnosti může odposlech telefonních hovorů technicky provádět pouze Bezpečnostní a informační služba. Národní protikorupční středisko má právo poslouchat odposlouchávané hovory v reálném čase a pořizovat pro prokurátory písemné a zvukové záznamy. Slabinou v činnosti donucovacích orgánů Moldavské republiky je finanční vyšetřování. Vyšetřovatelům chybí hlubší specializace v oblasti finančního vyšetřování, což má vzhledem ke komplexnosti vyšetřování závažný negativní dopad, jenž se v konečném důsledku podepisuje na vymáhání majetku od odsouzených obžalovaných.

Odstranění imunity soudců při vyšetřování trestné činnosti týkající se korupce (články 324 a 326) představuje vítaný krok správným směrem. Podobné kroky by se měly zvážit i u všech ostatních kategorií činitelů, kteří požívají imunity.

V roce 2011 bylo zaznamenáno celkem 314 rozhodnutí souvisejících s případy korupce, nicméně jen velmi málo z nich se týkalo vysoce postavených osob: odsouzeno bylo 213 obžalovaných, 18 jich bylo obžaloby zproštěno, v 83 případech došlo k přerušení soudního přelíčení. Rok 2012 v tomto směru přinesl celkem 293 rozhodnutí: odsouzeno bylo 197 obžalovaných, 27 jich bylo obžaloby zproštěno, v 69 případech došlo k přerušení soudního přelíčení. V roce 2012 byl trest odnětí svobody udělen pouze v 17 případech:

²⁷ Doposud tento systém neměl předpokládaný dopad a nevedl k významnější změně v přístupu k bezúhonnosti ve veřejném sektoru. Sebehodnocení rizika korupce probíhalo většinou pouze formálně a politická nestabilita měla dopad na řídicí kapacitu veřejných orgánů. Plány pro prověřování bezúhonnosti, jež z tohoto procesu vzešly, nedosahovaly uspokojivé kvality. Národní protikorupční středisko nedávno získalo pravomoc účastnit se činnosti pracovních skupin pověřených analýzou rizika korupce a připomínkovat ji; dříve mělo pouze obecnou dohledovou působnost, která mu neumožňovala zapojit se do tohoto procesu výrazněji.

²⁸ Funkční nezávislost zajišťuje proces, kdy je ředitel Národního protikorupčního střediska jmenován tak, aby se jeho funkční období nepřekrývalo s funkčním obdobím vlády, parlamentu či prezidenta; zákon stanoví, že ředitel Národního protikorupčního střediska a jeho náměstci jsou jmenováni na základě odborných kritérií a požaduje také, aby nebyli spojeni s žádnou politickou stranou; dále je stanoveno, že do procesu jmenování/odvolání musí být zapojen více než jeden orgán; zákon rovněž přesně vymezuje přísné podmínky pro odvolání před koncem funkčního období.

²⁹ Kontrolou životních poměrů se rozumí ověřování životních poměrů dané osoby vzhledem k jejímu legálnímu příjmu.

v ostatních případech vedlo odsouzení pouze k pokutám či podmíněčnému trestu odnětí svobody či zákazu zastávat funkce ve veřejném sektoru. Tato praxe není uspokojivá vzhledem k tomu, že soudy vůči pachatelům postupují velmi mírně. Národní protikorupční středisko zadalo analytickou studii, přičemž záměrem bylo s pomocí projektu MIAPAC³⁰ zhodnotit úroveň trestů ve všech případech korupce, které se dostaly před soud. Lze také doporučit uspořádání rozhovorů se zástupci moldavského soudnictví o sankční praxi (pokynech k trestům), jež by v případech korupce zajistily používání odrazujících sankcí.

Národní komise pro prověřování bezúhonnosti je autonomním veřejným orgánem, který je nezávislý na jiných vládních orgánech, subjektech a jednotlivcích. Jeho členy jmenuje na funkční období 5 let parlament. V působnosti Národní komise pro prověřování bezúhonnosti se nacházejí majetková přiznání, prohlášení o střetu zájmů a neslučitelnosti funkcí. Zákon, kterým se tento institut zřizuje, nabyl účinnosti 1. března 2012, Národní komise pro prověřování bezúhonnosti ovšem zahájila činnost až 1. března 2013. Národní komise pro prověřování bezúhonnosti má 21 interních pracovních míst, přičemž 12 z nich je už obsazeno. Národní komise pro prověřování bezúhonnosti provádí dohled nad všemi hodnostáři, prokurátory, soudci, státními úředníky a dalšími pracovníky v řídicích funkcích, přičemž se její činnost celkově dotýká 25 000 úředníků. Pokud jde o softwarové a technické vybavení, jsou zdroje Národní komise pro prověřování bezúhonnosti značně omezené. Nově jmenovaná Národní komise pro prověřování bezúhonnosti se zatím nemůže pochlubit výsledky, pokud jde o majetková přiznání, prohlášení o střetu zájmů a neslučitelnosti funkcí.

Nedávno byl přijat zákon o zdvojnásobení platů zaměstnanců Národního protikorupčního střediska (nástupní plat 500 EUR, což odpovídá mzdě soudce nejvyššího soudu či zástupce generálního prokurátora), avšak totéž se může požadovat pro Úřad protikorupčního prokurátora, aby v systému nedošlo k nerovnováze.

Moldavská republika byla hodnocena skupinou GRECO a obdržela sedmáct doporučení, z nichž devět se týkalo financování politických stran a osm skutkových podstat trestných činů. Zpráva skupiny GRECO uznává, že k provedení všech doporučení bylo vynaloženo značné úsilí. Doposud nebyly přijaty právní předpisy k řešení těchto doporučení, ale pracovní skupina vytvořená ústřední volební komisí³¹ připravila a veřejně projednala předlohu zákona, kterou je nyní třeba přijmout. Odstranění imunity soudců při vyšetřování trestné činnosti týkající se korupce (články 324 a 326) představuje vítaný krok správným směrem. Podobné kroky by se měly zvážit i u všech ostatních kategorií činitelů, kteří požívají imunity.

Hodnocení bloku 3 / tématu 1c – prevence korupce a boj proti ní

Pokud jde o posílení Národního protikorupčního střediska a Úřadu protikorupčního prokurátora a zahájení činnosti Národní komise pro prověřování bezúhonnosti, byla uplatněna pozitivní činnost. K zajištění plné politické nezávislosti všech protikorupčních orgánů jsou dále zapotřebí pevné záruky, dostatečné financování a další kroky v oblasti budování kapacit.

Je třeba provést následující další opatření:

- Vytvořit stabilní systém, v němž se o jmenování do klíčových pozic v protikorupčních orgánech, na prokuratuře a na nejvyšším soudu rozhoduje výlučně na základě odborných a objektivních kritérií a který by zajistil nestrannou a nezávislou činnost těchto orgánů.

³⁰ Projekt „Podpora vlády Moldavské republiky při realizaci protikorupčních opatření, reformy ministerstva vnitra, včetně policie, a ochrany osobních údajů“.

³¹ Ústřední volební komise je tvořena zástupci různých politických stran a její součástí jsou tři funkce na plný úvazek a dvacet zaměstnanců, přičemž její činnost probíhá zejména během volební kampaně. K provádění skutečně aktivního dohledu nad financováním volebních kampaní a politických stran obecně musí mít ústřední volební komise k dispozici potřebné zdroje.

Sloučit Úřad protikorupčního prokurátora a Národní komisi pro prověřování bezúhonnosti a omezit činnost úřadu na šetření korupce ve vysokých funkcích. Zlepšit platový systém a zvýšit počet zaměstnanců ve všech protikorupčních orgánech (Národním protikorupčním středisku, Úřadu protikorupčního prokurátora a Národní komisi pro prověřování bezúhonnosti).

- Zdokonalit právní předpisy a praxi, pokud jde o kontrolu majetkových příznání / jmění bez prokázaného původu a střet zájmů a posílit v rámci donucovacích orgánů kapacity pro finanční vyšetřování. Na základě osvědčených evropských postupů zavést podzákonné předpisy ke kontrolám životních poměrů prováděným Národním protikorupčním střediskem a vytvořit mechanismus pro spolupráci s Národní komisí pro prověřování bezúhonnosti na společných kontrolách životních poměrů. Revidovat imunitu ostatních činitelů na základě mezinárodních osvědčených postupů. Vzdělávat soudce, prokurátory a zaměstnance donucovacích orgánů v problematice evropských postupů při odposlechu.

- **Zavést právní předpisy a strategii proti praní peněz a financování terorismu, zavést příslušné právní předpisy upravující konfiskaci majetku zločinců (včetně ustanovení o přeshraničních aspektech)**

Právní rámec Moldavské republiky proti praní peněz a financování terorismu je velmi komplexní a důkladný. Režimu opatření proti praní peněz a financování terorismu se účastní řada správních orgánů, jejichž úlohy a funkce se liší, přičemž všechny zvládají výkon své pravomoci. Úroveň institucionální koordinace a spolupráce mezi různými orgány je dobrá a odpovídá mezinárodním normám.

V roce 2012 Moldavská republika schválila a zavedla řadu zákonů (zákon o kapitálovém trhu, zákon o platebním styku a elektronických peněžích, zákon o zvláštní vyšetřovací činnosti), podzákonných předpisů (rozhodnutí o úpravě opatření proti praní peněz a financování terorismu na nebankovním finančním trhu) a pokynů a doporučení s cílem řešit některé z nedostatků, na něž upozornila třetí zpráva o vzájemném hodnocení výboru Rady Evropy MONEYVAL. Bylo zapotřebí odstranit několik drobnějších nedostatků týkajících se kriminalizace praní peněz a financování terorismu, přičemž v této souvislosti moldavské orgány připravily legislativní změny, k jejichž zavádění v současnosti dochází. Stávající úprava těchto trestných činů je ovšem v souladu s úmluvami FATF, EU a mezinárodními úmluvami. Za rok 2011 došlo ze 151 případů, jejichž vyšetřování finanční zpravodajská jednotka zahájila, k obvinění ve čtyřech případech a k odsouzení ve dvou.

Do národní strategie proti praní peněz a financování terorismu na období 2013–2017, kterou má brzy schválit moldavský parlament, byly jako aktivní členové zapojeny všechny orgány. Akční plán stanoví pro všechny tyto orgány konkrétní úkoly, povinnosti a lhůty, přičemž koordinaci zajišťuje Úřad pro prevenci praní peněz a boj proti němu³² a dohled vykonává zvláštní komise moldavského parlamentu. Zdá se, že dohled a vedení finančních subjektů, na které se vztahuje moldavský režim opatření proti praní peněz a financování terorismu, ze strany Moldavské národní banky, Národní komise pro finanční trh a Úřadu pro prevenci praní peněz a boj proti němu jsou přiměřené a odpovídají mezinárodním normám. Finanční subjekty do značné míry plní preventivní opatření podle norem FATF a EU v následujících oblastech: identifikace a kontrola klienta, posílená opatření v oblasti identifikace, trvalé obchodní vztahy, politicky exponované osoby, skutečný vlastník, bankovní převody, uchovávání záznamů, odborná školení, vnitřní postupy a politiky, kontrolní útvary, zprávy o podezřelých transakcích.

³² Úřad pro prevenci praní peněz a boj proti němu je členem Camdenské sítě úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti, přičemž má status pozorovatele.

Zpráva výboru Rady Evropy MONEYVAL z prosince 2012 uznává trvalý pokrok Moldavské republiky v oblasti identifikace a kontroly klienta a podávání zpráv. Na základě této zprávy byla Moldavská republika počínaje prosincem 2012 zařazena do zjednodušeného režimu monitorování.

Hodnocení bloku 3 / tématu 1d – prevence praní peněz a financování terorismu

Právní rámec proti praní peněz a financování terorismu je komplexní a je prováděn řádně. Úroveň institucionální koordinace a spolupráce mezi příslušnými orgány je přiměřená a odpovídá evropským a mezinárodním normám.

Je třeba provést následující další opatření:

- Dále posílit sankční režim proti praní peněz a financování terorismu, zpřísnit tresty a zefektivnit režim konfiskace, zmrazení a zajištění prostředků v oblasti praní peněz a financování terorismu. Zavést dohledová opatření pro vybrané nefinanční podniky a vybraná povolání. Uvést hraniční hotovostní operace do souladu se stávajícími právními předpisy EU a normami FATF.
- Pokračovat v systematickém a včasném provádění národní strategie proti praní peněz a financování terorismu na období 2013–2017 a doporučeného akčního plánu, který vypracoval výbor MONEYVAL.

- **Provádění národní protidrogové strategie a souvisejícího akčního plánu, zpřístupnění informací o zabavených drogách a dotčených osobách na hraničních přechodech; další prohloubení spolupráce a výměny informací s mezinárodními orgány příslušnými pro drogovou problematiku**

Národní protidrogová strategie na období 2011–2018 a národní protidrogový akční plán na období 2011–2013 se provádějí v souladu s evropskými normami. V současnosti se připravuje nový národní protidrogový akční plán období 2014–2018, přičemž se stejný význam přikládá řešení problému užívání drog i obchodu s nimi.

V souladu s akčním plánem se Moldavská republika v dubnu 2012 stala členem skupiny Pompidou Rady Evropy. V souvislosti s podpisem memoranda o porozumění s Evropským monitorovacím centrem pro drogy a drogovou závislost (EMCDDA) v roce 2012 byla navázána kvalitní spolupráce.

V roce 2011 byla zřízena Národní protidrogová komise, která koordinuje spolupráci mezi různými vládními orgány a je, co se týče všech aspektů souvisejících s protidrogovou politikou, v kontaktu s nevládními institucemi a občanskou společností. Mezi příslušnými orgány probíhá velmi kvalitní spolupráce, která je velmi dobře koordinována. Uplatňuje vyvážený přístup, který se opírá jak o služby zaměřené na snížení poptávky, tak o služby zaměřené na snížení nabídky.

Spolupráce mezi Protidrogovým ředitelstvím Generálního policejního inspektorátu ministerstva vnitra a orgány pověřenými prevencí a péčí je velmi dobrá. Spolupráce s nevládními organizacemi, které se podílejí na poskytování pomoci uživatelům drog, je uspokojivá, zdá se však, že je rozvinutější v oblasti opatření souvisejících s HIV než v oblasti prevence užívání drog a minimalizace škod. V roce 2004 byla zavedena substituční léčba, přičemž ve zdravotních a pečovatelských střediscích se rozděluje metadon.

Veškeré trestné činy a jiné typy deliktů v drogové oblasti se jako takové hlásí a zaznamenávají v integrovaném automatickém informačním systému, který zřídilo ministerstvo vnitra k evidenci deliktů, trestních věcí a osob, které se deliktů dopustily.

Úspěšně proběhla řada zvláštních protidrogových operací. V roce 2012 bylo zaznamenáno celkem 1 457 deliktů souvisejících s drogami a zdokumentováno osm organizovaných skupin vyvíjejících trestnou činnost, které se účastnily nedovoleného obchodu s drogami. Zabaveno bylo v roce 2012 304 kg a 890 gramů drog. Základní forenzní kapacita je k dispozici na úrovni okresů, nelze ovšem provádět předběžné zkoušky zabavených látek. Analýzu tedy musí provádět externí forenzní laboratoře, což je časově náročné a neefektivní.

Moldavská republika nepředstavuje významnou zemi, ani pokud jde o obchodování s drogami ani pokud jde o jejich výrobu; je však důležitým tranzitním bodem pro drogy, jejichž místem určení je západní Evropa. Protidrogovou činnost také doposud omezoval nedostatek specializovaných policistů a vybavení. K řešení této situace podniká vláda důrazné kroky v souvislosti s probíhající snahou o reformu policie: zvyšuje se počet zaměstnanců a probíhá reorganizace specializovaných protidrogových útvarů protidrogového ředitelství ministerstva vnitra.

Boj s podomácku pěstovanou marihuanou představuje jednu z důležitých výzev, před kterou protidrogové ředitelství v posledních letech stojí. V roce 2012 se objevily syntetické cannabinoidy a cathinony, které představují stále závažnější problém.

Podle dostupných informací jsou syntetické drogy (amfetaminy, metamfetaminy, syntetický cannabinol a některá syntetická analgetika, jako např. Tramadol, jež jsou údajně levné a relativně dostupné) poměrně rozšířeny. V reakci na tento trend požádalo ministerstvo vnitra vládu o zapsání těchto syntetik do úředního seznamu zakázaných látek. Stále více se šíří také souběžné užívání více drog (různé druhy drog nebo užívání drog společně s alkoholem a jinými látkami).

Hodnocení bloku 3 / tématu 1e – provádění protidrogové politiky

Akční plán národní protidrogové strategie na období 2011–2013 a institucionální rámec byly řádně provedeny a spolupráce mezi orgány probíhá dobře. Národní protidrogová komise funguje dobře a protidrogové ředitelství ministerstva vnitra má dobrou organizaci, přičemž nedávno na operativní úrovni významně navýšilo svou analytickou kapacitu. Je nezbytné, aby se nevládní organizace dále účastnily snižování poptávky po drogách a minimalizace škod.

Je třeba provést následující další opatření:

- Pokračovat ve stupňování úsilí zaměřeného na vybavení policie technickými prostředky k rozpoznávání látek nalezených během operací.
- Zajistit další účast nevládních organizací zapojených do protidrogových činností a léčby.

• Provádění příslušných úmluv OSN a Rady Evropy, jakož i doporučení skupiny GRECO ve výše uvedených oblastech

Zákon a strategie pro předcházení organizované trestné činnosti a boj proti ní jsou plně v souladu s ustanoveními Úmluvy OSN o přeshraniční organizované trestné činnosti a jejími dodatkovými protokoly.

b) Doporučení vyplývající z posouzení dopadu

- *Předcházet korupci na všech úrovních a ve všech oblastech a bojovat proti ní.*

Částečně provedeno – viz bod kritéria VLAP. Dále byla s podporou „Projektu proti korupci, praní peněz a financování terorismu v Moldavské republice“ vytvořena praktická příručka pro vyšetřování korupce a deliktů souvisejících s korupcí. Tato příručka je určena pro

protikorupční prokurátory a vyšetřovatele v rámci Úřadu protikorupčního prokurátora, Národního protikorupčního střediska, ministerstva vnitra a Bezpečnostní a informační služby.

- *Posílit sběr údajů o trestné činnosti a skupinách organizované trestné činnosti na vnitrostátní úrovni, mimo jiné vytvářením a/nebo zlepšením vnitrostátních databází.*

Viz bod kritéria VLAP na straně 17, 18 a 24 této zprávy.

- *Pokračovat v úsilí o zlepšení ukazatelů údajů a sběru údajů o trestné činnosti ve všech jejích oblastech.*

Viz bod kritéria VLAP na straně 17, 18 a 24 této zprávy.

- *Provést protikorupční opatření jako prioritu ve všech oblastech, jakož i ve vztahu k širším aspektům právního státu. Vnitrostátní orgány by měly mít schopnost bojovat proti korupci na všech úrovních – ústřední, regionální, místní a odvětvové, přičemž je třeba věnovat zvláštní pozornost prosazování práva a celním orgánům.*

Viz bod kritéria VLAP na straně 19 a 22 této zprávy.

- *Zajistit účinnou ochranu svědků v otázce obchodu s lidmi a dále zlepšit ochranu, pomoc a podporu obětem této činnosti.*

Viz bod kritéria VLAP na straně 18 a 19 této zprávy.

- *S orgány Moldavska je nutné dohodnout postupy pro konfiskaci majetku, aby bylo možné získat zpět odcizený majetek nebo zisk z něho plynoucí a snížit finanční sílu skupin organizované trestné činnosti, a tím je snadněji zlikvidovat.*

Viz bod kritéria VLAP na straně 17, 22 a 23 této zprávy.

Blok 3 / téma 2 – justiční spolupráce v trestních věcech

a) Kritéria VLAP

- **Provedení mezinárodní úmluv týkajících se justiční spolupráce v trestních věcech (zejména Úmluv rady Evropy)**

Moldavská republika má komplexní a aktualizovaný právní rámec pro účely mezinárodní právní spolupráce v trestních věcech. Zákon o ratifikaci Druhého dodatkového protokolu k Úmluvě Rady Evropy o vzájemné pomoci v trestních věcech byl přijat 26. prosince 2012. Tento rámec, jenž sestává z řady mezinárodních, regionálních i domácích nástrojů, umožňuje Moldavské republice přiměřeným způsobem a v souladu s evropskými normami požádat o mezinárodní spolupráci v trestních věcech a takovouto spolupráci nabízet. Právní rámec se dotýká tradičních oblastí spolupráce, např. vydávání, žádosti o právní pomoc, přenesení a převzetí trestního řízení, žádosti o uznání a výkon zahraničních soudních rozhodnutí v trestních věcech a žádosti o předání odsouzených osob. Tento rámec obsahuje některá ustanovení k využití poměrně účinných prostředků pro vyšetřování, např. výsledků prostřednictvím videokonference, přeshraničního sledování, sledovaných zásilek, utajených operací a společných vyšetřovacích týmů. Právní rámec je tedy dostatečně pevný na to, aby mohl dostát stále větší poptávce po spolupráci při boji proti nejzávažnějším trestným činům, jako je terorismus, organizovaná trestná činnost, obchod s drogami, obchodování s lidmi, korupce, kyberkriminalita a praní peněz.

Počínaje rokem 2012 se zástupce Úřadu prokurátora Moldavské republiky účastní plenárních zasedání Výboru expertů pro provádění evropských úmluv v oblasti spolupráce v trestních věcech v rámci Rady Evropy.

Došlé a odeslané žádosti o mezinárodní spolupráci procházejí ústředními orgány, Úřadem generálního prokurátora a ministerstvem spravedlnosti, a to na základě pravidel, která stanoví trestní řád v závislosti na fázi řízení, jíž je buď vyšetřování trestné činnosti, nebo odsouzení po soudním procesu.

Oba orgány vykonávají svou úlohu v součinnosti s dalšími interními a mezinárodními institucemi a orgány. Mají k dispozici dostatečný počet zaměstnanců, což platí zejména v případě soudů, u nichž Vysoká rada soudců a státních zástupců počátkem roku 2013 přijala řadu rozhodnutí o navýšení počtu vyšetřujících soudců. Stále větší pozornost se věnuje poskytování potřebného odborného školení, přičemž existuje snaha navýšit rozpočtové prostředky nezbytné k tomuto účelu.

Ze statistických údajů, jež jsou k dispozici, vyplývá, že jak útvary Úřadu generálního prokurátora, tak ministerstva spravedlnosti musí pravidelně vyřídit značné množství žádostí o mezinárodní právní spolupráci. Pokud jde o **vydávání, převzetí případů v trestním řízení** a jejich přenesení, **zdá se, že Moldavská republika je spíše státem, který o pomoc žádá, než státem, na něž by se se žádostí o pomoc obracely státy jiné.** Během let 2009–2012 musel Úřad generálního prokurátora vyřídit v průměru přibližně 227 odeslaných žádostí o vydání a pouze 27 došlých žádostí o vydání. Úřad generálního prokurátora v průměru vypořádal 31 (došlých) žádostí o převzetí případů v trestním řízení a jedenáct (odeslaných) žádostí o přenesení případů v trestním řízení. Naopak u **žádostí o právní pomoc** se zdá, že Moldavská republika je spíše státem, na něž se se žádostí o pomoc obrací jiné státy, než státem, který by o pomoc žádal, a to vzhledem k tomu, že za stejné období Úřad generálního prokurátora za rok v průměru vypořádal 494 došlých a 388 odeslaných žádostí.

Ministerstvo spravedlnosti musí také stále vyřizovat žádosti, byť v menším rozsahu než Úřad generálního prokurátora. Pokud jde o **vydávání**, ministerstvo spravedlnosti za období 2012–2013 zpracovalo 71 odeslaných a 12 došlých žádostí. Ministerstvo spravedlnosti řešilo 14 **případů převzetí trestních řízení (došlé žádosti)**, ale žádnou **(odeslanou) žádost o přenesení případů v trestním řízení**. V případě **žádostí o právní pomoc** jsou k dispozici pouze celkové počty týkající se ministerstva spravedlnosti, tedy 1 068 případů došlých a odeslaných žádostí v občanských i trestních věcech, přičemž počet trestních věcí je o něco menší než počet věcí občanských.

Kromě toho je ministerstvo spravedlnosti orgánem, jenž je výlučně příslušný pro žádosti o uznání a výkon rozhodnutí v trestních věcech a žádosti o předání odsouzených osob. Během let 2012–2013 vypořádalo ministerstvo spravedlnosti šestnáct došlých a dvanáct odeslaných žádostí o uznání a výkon soudních rozhodnutí v trestních věcech. Ministerstvo spravedlnosti dále vyřídilo 390 žádostí o předání odsouzených osob Moldavské republiky a 21 žádostí o předání odsouzených osob cizím státům.

Ze statistik o vydávání vyplývá, že Úřad generálního prokurátora vypořádá větší počet žádostí než ministerstvo spravedlnosti. V tomto rozdílu se odráží prostá skutečnost, že žádosti souvisejících s případy, jež se nacházejí ve fázi vyšetřování, je mnohem více než těch, jež se týkají fáze soudního řízení (příslušnost viz výše).

Pokud jde o **vydávání**, byl Úřadem generálního prokurátora i ministerstvem spravedlnosti **omezený počet došlých žádostí zamítnut**. Úřad generálního prokurátora v letech 2009–2012 odmítl z právních důvodů pouze patnáct žádostí, a to zpravidla proto, že osoby, jejichž vydání se požadovalo, měly státní občanství Moldavské republiky, nebo v důsledku promlčení. Ministerstvo spravedlnosti v letech 2012–2013 odmítlo z právních důvodů pouze jednu žádost, a to proto, že osobě, jejíž vydání se požadovalo, byl udělen azyl. Lze říci, že omezený počet odmítnutých žádostí naznačuje otevřený postoj orgánů Moldavské republiky ke spolupráci se třetími zeměmi.

Průměrná doba je důležitým ukazatelem výkonnosti, který umožňuje zhodnotit efektivitu mezinárodní právní spolupráce. **Doba vyřizování** žádostí se v případě Úřadu generálního prokurátora i ministerstva spravedlnosti³³ jeví jako přiměřená a nepřesahuje průměr EU.

- **Vysoká efektivita justiční spolupráce soudců a prokurátorů s členskými státy EU v trestních věcech**

Většina (přibližně 2/3) vyřizovaných žádostí uvedených výše se týká SNS a pouze méně než 1/3 členských států EU. Orgány Moldavské republiky zajišťují efektivní spolupráci s příslušnými orgány členských států EU.

- **Uzavření dohody o operativní spolupráci s Eurojustem**

Na podzim roku 2012 dokončil Eurojust hodnotící zprávu o Moldavské republice týkající se ochrany údajů a v listopadu roku 2012 informoval Radu o návrhu na zahájení formálních jednání, jejichž cílem je dosáhnout uzavření dohody o operativní spolupráci, k 1. únoru 2013. První kolo jednání proběhlo 10. června 2013 ve velmi pozitivním duchu; v brzké době se tedy očekává jejich dokončení.

b) Doporučení vyplývající z posouzení dopadu

- *Posílit soudní systém, včetně soudní spolupráce v trestních věcech, zejména pokud jde o vzájemnou právní pomoc.*

Moldavská republika v současnosti provádí komplexní reformu svého soudnictví, a to na základě strategie na období 2011–2016 a příslušného akčního plánu, jejichž obsahem jsou významné legislativní a institucionální změny. V září 2012 byl zřízen zvláštní odbor pro provádění reformy na Úřadu generálního prokurátora a v prosinci 2012 Nejvyšší rada prokurátorů schválila program strategického rozvoje úřadů prokurátora na období 2012–2014, jehož provádění v současnosti probíhá.

Hodnocení bloku 3 / tématu 2 – justiční spolupráce v trestních věcech

Moldavská republika je spolehlivým a aktivním partnerem v mezinárodní právní spolupráci, přičemž výsledky Moldavské republiky ukazují, že její postoj ke spolupráci s členskými státy EU a dalšími zeměmi je velmi otevřený.

Je třeba provést následující další opatření:

- Nadále zlepšovat proškolení soudců a prokurátorů v mezinárodních věcech, mimo jiné navýšením nezbytných finančních prostředků.
- Nadále zlepšovat statistiky a případně je vést na základě běžně definovaného seznamu parametrů použitelných jak pro Úřad generálního prokurátora, tak pro ministerstvo spravedlnosti.

Blok 3 / téma 3 – spolupráce v oblasti prosazování práva

a) kritéria VLAP

³³ i) Došlé žádosti o vydání: ministerstvo spravedlnosti je vyřizuje za tři až čtyři měsíce a Úřad generálního prokurátora za dva až tři měsíce; ii) došlé žádosti o právní pomoc: ministerstvo spravedlnosti je vyřizuje za dva až tři měsíce a Úřad generálního prokurátora za nejvýše šest měsíců; iii) ministerstvo spravedlnosti vyřizuje došlé žádosti o uznání a výkon soudních rozhodnutí v trestních věcech za přibližně tři měsíce a odeslané žádosti o uznání a výkon soudních rozhodnutí v trestních věcech za čtyři až pět měsíců; iv) ministerstvo spravedlnosti vyřizuje žádosti o předání odsouzených osob do cizích zemí za pět až šest měsíců.

- **Vysoká úroveň operativních a zvláštních vyšetřovacích kapacit donucovacích orgánů a jejich důsledné a efektivní využívání k řešení přeshraniční trestné činnosti**

Počínaje reformou ministerstva vnitra z března roku 2013 sestává Národní policejní inspektorát pro vyšetřování ze specializovaných ředitelství (závažná trestná činnost, organizovaná trestná činnost, podvod, drogy, zásahová jednotka) a dvou středisek (obchodování s lidmi a informační technologie), která se v rámci jedné zastřešující organizace zabývají veškerou závažnou a organizovanou trestnou činností. Rozdělení do tří nižších regionálních oddělení zajišťuje, že je pokryto celé území Moldavské republiky. Tato oddělení jsou podřízena ústředním ředitelstvím, ale vyšetřování provádějí nezávisle.

Z právního a technického hlediska umožnila reforma lepší spolupráci mezi útvary policie a prokurátory. V rámci Úřadu generálního prokurátora bylo zřízeno zvláštní pracoviště – oddělení pro boj proti organizované trestné činnosti a její vyšetřování, kterému připadají úkoly v oblasti vedení a řízení stíhání v případě deliktů, jež jsou výsledkem organizované trestné činnosti, v oblasti zastupování obžaloby u soudů a při řízení a koordinaci činností zvláštních oddělení, jejichž úkolem je předcházení organizované trestné činnosti a boj proti ní. Nadto v rámci Úřadu generálního prokurátora funguje oddělení pro boj proti obchodování s lidmi a oddělení pro boj proti kyberkriminalitě.

V prosinci 2012 vstoupil v platnost nový zákon o zvláštní vyšetřovací činnosti a v dubnu 2012 bylo přijato několik změn trestního řádu. Oba zákony harmonizují stávající právní předpisy s novými ustanoveními o boji proti přeshraniční trestné činnosti a společných mezinárodních vyšetřovacích týmech, o přezkumu vnitrostátních právních předpisů o odposlechu telefonních hovorů a o přezkumu příslušných právních předpisů v rámci úmluvy o policejní spolupráci pro jihovýchodní Evropu.

Stávající právní rámec nabízí vhodnější a legitimnější systém pro využívání zvláštních vyšetřovacích opatření, kdy je toto využívání upraveno zákonem a podléhá kontrole prokurátora a soudního orgánu. Právní ustanovení jsou v souladu s mezinárodními normami a normami EU a poskytují vyšetřovacím orgánům široké spektrum vyšetřovacích nástrojů. Díky těmto opatřením se už podařilo vyřešit různé trestné činy, přičemž se zdá, že vyšetřovatelé a prokurátoři mají jasnou představu a dobře rozumí tomu, kdy je z praktického i právního hlediska vhodné tyto nástroje použít.

Zařízení pro odposlech a záznam hovorů, ať už v telekomunikačním provozu či přímo na místě zdroje zvuku, se nacházejí v prostorách Bezpečnostní a informační služby, která je spravuje. Bezpečnostní a informační služba má pravomoc v případě potřeby přijímat signály od telefonní společnosti nebo z odposlouchávacích zařízení a poskytovat přenos těchto signálů vyšetřovacím orgánům pro potřeby jejich činnosti. Stávající systém vytváří situaci, kdy jednotlivé zúčastněné strany při plnění svých povinností (např. rozvědka a kontrarozvědka za účelem bezpečnosti státu) mají k dispozici a ve své moci údaje vztahující se k vyšetřování trestné činnosti, jež upravuje trestní řád.

Skutečnost, že Moldavská republika neovládá Podněstří, do určité míry oslabuje její úsilí o zajištění veřejného pořádku a bezpečnosti. Nejčastější protiprávní činnost představuje pašování zboží; dopad této činnosti byl omezen přítomností mise Evropské unie pro pomoc na hranicích (EUBAM). Ve stávající fázi mezi Kišiněvem a Tiraspolem neprobíhá formalizovaná policejní spolupráce.

- **Vysoká efektivita spolupráce v oblasti prosazování práva mezi příslušnými vnitrostátními orgány – zejména pohraniční stráží, policií a celníky –, jakož i spolupráce se soudními orgány**

V roce 2012 zavedla Moldavská republika nástroj pro mezinárodní soudní a policejní spolupráci: společné vyšetřovací týmy. Právním základem je zde článek 19 Úmluvy Organizace spojených národů³⁴ proti nadnárodnímu organizovanému zločinu, tedy Palermské úmluvy, která po ratifikaci vstoupila v Moldavské republice v platnost dne 16. září 2005. Moldavské právo stanoví v souladu s požadavky EU obecné podmínky, za kterých lze tyto týmy zřizovat. Model využívaný moldavskými orgány vychází z rámcového rozhodnutí Rady EU a z usnesení Rady EU o společných vyšetřovacích týmech.

Ve vztazích mezi policií a prokuraturou nebyly zaznamenány žádné vážnější překážky či nedostatky v komunikaci. Jejich spolupráce probíhá dobře a pravomoci mezi policií a Úřadem prokurátora jsou rozděleny jasně. Studované případy ukazují, že na obou stranách jsou k dispozici důkladné a efektivní znalosti procesního trestního práva i vyšetřovacích technik. Je třeba provést a využívat systém, jenž nově vznikl v souvislosti s reformou ministerstva vnitra. Dalším opatřením k rozšíření spolupráce mezi orgány bylo zřízení kontrolního a vyšetřovacího oddělení specializovaného na organizovanou trestnou činnost³⁵ v rámci Úřadu generálního prokurátora v únoru 2013; tento útvar sestává z 10 prokurátorů, z nichž každý má alespoň 10 let zkušeností.

Citlivým tématem jsou pravomoci generálního prokurátora. Generální prokurátor má kromě řízení hlavní prokuratury a řešení nejzávažnějších případů trestné činnosti také velmi silnou pravomoc „odebrat“ případ kterémukoli z níže postavených prokurátorů a převzít jej. Tato pravomoc, kterou za účelem koordinace a náhrady v případě „nekonání“ obsahují všechny legislativní rámce, může velmi silně omezovat nezávislost a autonomii prokurátorů, měla by proto být využívána jen velmi omezeně a omezeně. Objevily se určité obavy, zda by tato pravomoc neměla být nějak omezena či lépe upravena.

Jiné formy interinstitucionální spolupráce mezi donucovacími orgány, mimo jiné i v oblasti prevence korupce a boje proti ní, se opírají o systémy výměny informací. Úřad generálního prokurátora, ministerstvo vnitra, celní správa a Národní protikorupční středisko společně od července 2008 provozují integrovaný automatický informační systém, v němž se evidují a sdílejí informace o deliktech, trestních věcech a pachatelích a procesních právních předpisech.

- **Posílení dvoustranných a vícestranných dohod o operativní spolupráci v oblasti prosazování práva, mimo jiné včasným sdílením relevantních informací s příslušnými donucovacími orgány v členských státech EU**

V rámci probíhající reformy ministerstva vnitra bylo počátkem roku 2013 zřízeno nové Středisko pro mezinárodní policejní spolupráci. Středisko pro mezinárodní policejní spolupráci spojuje tři oddělení ministerstva vnitra, která mají pravomoci v oblasti mezinárodní policejní spolupráce: národní ústřednu INTERPOLU, Národní virtuální středisko SELEC (Středisko pro vymáhání práva v jihovýchodní Evropě)/GUAM a národní kontaktní místo Europolu. Všechny tyto úřady a oddělení, jež působí v oblasti mezinárodní policejní spolupráce, jsou nyní sjednoceny v rámci jedné struktury a nacházejí se ve stejných prostorách.

Pracoviště INTERPOLU je centrem mezinárodní policejní spolupráce na ministerstvu vnitra, přičemž je napojeno na ministerstvo spravedlnosti, celní správu, Bezpečnostní a informační službu, Úřad generálního prokurátora, pohraniční policii a na Národní protikorupční středisko.

³⁴ Podle této úmluvy mají příslušné orgány dvou či více smluvních stran na základě vzájemné dohody zřídit ke konkrétnímu účelu a na omezenou dobu společný vyšetřovací tým, jenž bude vést vyšetřování trestné činnosti v jedné či více z dotčených zemí.

³⁵ Její kontrolní funkce se týká toho, jak donucovací orgány referují o případech organizované trestné činnosti, jak je zaznamenávají a jak je oznamují.

Pracoviště INTERPOLU přijímá a odesílá všechny mezinárodní žádosti o informace týkající se databázi INTERPOLU, přičemž je napojeno na různé databáze a rejstříky v Moldavské republice. Tok došlých informací je stabilní a objem odesílaných informací roste. Úředníci a odborníci tohoto útvaru si jsou plně vědomi svého mandátu a úkolu.

Součástí širšího systému mezinárodní policejní spolupráce je jednotka GUAM, která zajišťuje každodenní výměnu informací mezi Gruzii, Ukrajinou, Ázerbájdžánem a Moldavskou republikou. Moldavská republika s uvedenými zeměmi prostřednictvím této jednotky sdílí pozoruhodné množství informací. Moldavské orgány se účastní práce střediska SELEC (Středisko pro vymáhání práva v jihovýchodní Evropě) a vyslaly do něj dva styčné důstojníky; kromě výměny informací, plánují a provádějí mnoho společných operací se zeměmi zastoupenými v rámci tohoto střediska. Moldavská republika vyslala styčného důstojníka do Ústředny pro koordinaci boje proti organizované trestné činnosti v rámci Společenství nezávislých států.

Úřad generálního prokurátora Moldavské republiky podepsal dohody o spolupráci s obdobnými orgány z Rumunska, Ukrajiny, Číny, Turecka, Irska, Maďarska, Itálie a Jižní Koreje. V roce 2012 Úřad generálního prokurátora Moldavské republiky podepsal dohody a memoranda o spolupráci s těmito orgány: Ředitelství pro vyšetřování v oblasti organizovaného zločinu a terorismu – Rumunsko; Úřad federálního prokurátora Belgického království, Úřad generálního prokurátora Arménie, ministerstvo spravedlnosti Gruzie. V současné době probíhají jednání o dvoustranných dohodách s Ázerbájdžánem, Ruskou federací, Běloruskem, pobaltskými státy a Bulharskem.

Dvěma příklady úspěšné mezinárodní policejní spolupráce z nedávné doby jsou zejména zatčení nebezpečného moldavského zločince ve Veroně (Itálie) s pomocí národní ústředny INTERPOLU v Římě a veronského četnictva („carabinieri“) a citlivý videorozhovor s jednou obětí obchodování s lidmi.

Celní správa Moldavské republiky v květnu 2013 podepsala memorandum o porozumění s Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF). Toto memorandum předpokládá rozvoj spolupráce, výměnu informací a společné operace proti přeshraniční trestné činnosti.

• **Uzavření dohody o operativní spolupráci s Europolem**

Po podpisu strategické dohody s Europolem v roce 2007 bylo zřízeno národní kontaktní místo úřadu Europol, které bude zajišťovat výměnu strategických a odborných informací s touto agenturou EU. Do sídla Europolu v Haagu bude na základě podpisu dohody o udržování styku z počátku roku 2013 vyslán koncem července roku 2013 moldavský styčný důstojník. Podpis dohody o operativní spolupráci s Europolem se nachází ve fázi přípravy, přičemž Moldavská republika očekává studijní návštěvu Europolu, která zhodnotí její režim ochrany údajů.

b) Doporučení vyplývající z posouzení dopadu

- *Spolupráce mezi moldavskými orgány a orgány členských států by měla být posílena, včetně sdílení informací s Europolem.*

Viz bod kritéria VLAP na straně 29 a 30 této zprávy.

- *Spolupráce mezi orgány Moldavska a jejich protějšky v členských státech EU v oblasti ochrany a pomoci by měla být posílena, včetně identifikace a předání obětí obchodu s lidmi a jejich bezpečného návratu.*

Viz bod kritéria VLAP na straně 18, 29 a 30 této zprávy.

- *Měla by se rozvinout pravidelná posuzování hrozeb a výměny informací o závažné trestné činnosti pod záštitou Europolu, případně s podporou kanálů INTERPOLU. Měly by se shromažďovat srovnávací údaje o trestné činnosti podle společně definovaných ukazatelů.*

Viz bod kritéria VLAP na straně 29 a 30 této zprávy.

- *Měly by se posílit výměny osvědčených postupů a odborná školení donucovacích orgánů.*

Viz bod kritéria VLAP na straně 29 a 30 této zprávy.

Hodnocení bloku 3 / tématu 3 – spolupráce v oblasti prosazování práva

Ustanovení právních předpisů jsou v souladu s normami EU a poskytují vyšetřovacím orgánům široké spektrum zvláštních vyšetřovacích nástrojů. Všechny donucovací orgány disponují potřebnými znalostmi a dovednostmi k posílení mezinárodní spolupráce a pracují na něm, přičemž dohoda o operativní spolupráci s Europolem značně zvýší vyhlídky na takovéto posílení.

Je třeba provést následující další opatření:

- Pokračovat v tvorbě silné vazby mezi jednotkou policie pro boj proti regionální a nadnárodní organizované trestné činnosti a jejími protějšky v EU i v rámci regionu, jakož i Europolem.
- Pokračovat v provádění společného plánování u koordinovaných opatření a vyšetřování, pokud jde o Národní hlídkový inspektorát a pohraniční policii, a to zejména s ohledem na provádění zvláštních vyšetřovacích opatření, jako jsou např. sledované zásilky.
- Posílit spolupráci s ukrajinskými pohraničními a donucovacími orgány, přičemž bude získána podpora mise EUBAM. Podporovat operativní kontakty a výměnu informací mezi Kišinevem a Tiraspolem, aniž by byl dotčen proces urovnání v rámci jednání 5+2.

Blok 3 / téma 4 – ochrana údajů

a) kritéria VLAP

- **Provádění právních předpisů na ochranu osobních údajů; zajištění účinného fungování nezávislého orgánu pro dohled nad ochranou údajů, a to také prostřednictvím přidělení potřebných finančních a lidských zdrojů**

Legislativní rámec ochrany údajů, jenž byl revidován v dubnu 2012, je v souladu s evropskými normami, včetně *acquis* EU, zejména směrnici č. 96/46/ES. Práva jednotlivců stanoví pro případ, kdy jsou zpracovávány jejich osobní údaje, zákon, který kromě jiného upravuje zpracování údajů podniky, veřejnou správou a policejním sektorem (vyjma údajů, jež jsou klasifikovány jako „státní tajemství“).

Klíčovou odpovědnost za dohled nad dodržováním norem ochrany osobních údajů svěřuje zákon nezávislému orgánu: Národnímu středisku pro ochranu osobních údajů. Zpráva Národního střediska pro ochranu osobních údajů z roku 2012, která je k dispozici na vícejazyčných a uživatelsky přívětivých internetových stránkách, dokládá široký rozsah činností střediska a potvrzuje dobrou bilanci provádění zákona na ochranu údajů, z níž vyplývá, že Národní středisko pro ochranu osobních údajů plní svůj úkol a vykonává kontrolu nad zákonností zpracování osobních údajů a zároveň věnuje úsilí i vzdělávání správců údajů z jiných institucí. Postupy pro oznamování zpracování údajů jsou zavedeny dobře.

Struktura střediska, schválená zákonem v roce 2008, předpokládá maximální personální kapacitu dvacet jedna zaměstnanců. V současné době zaměstnává středisko šestnáct osob a disponuje dostatečnými finančními zdroji. Za rok 2012 uskutečnilo 82 kontrol, a na jejich základě vydalo šest rozhodnutí o pozastavení činnosti zpracování osobních údajů a jedno rozhodnutí o ukončení činnosti zpracování osobních údajů a zahájilo čtyři řízení pro porušení předpisů týkající se případů, kdy příslušné orgány odmítly odtajnit informace, jejichž utajení se považovalo za neopodstatněné. Zaměstnanci střediska, kteří mají pravomoc provádět v souvislosti se stížnostmi od subjektů údajů šetření, přezkoumali v průběhu roku 2012 celkem 214 žádostí a jiných stížností (téměř třikrát více oproti roku 2011 a desetkrát více než v roce 2010), přičemž 98 žádostem bylo vyhověno a pět jich bylo zamítnuto, ve 111 případech byla podána vysvětlení a v šesti případech byly podány žaloby u správního soudu na orgány, které odmítly odtajnit informace, jejichž utajení se považovalo za neopodstatněné. Kromě toho středisko v průběhu roku 2012 z hlediska dodržování zásad ochrany osobních údajů prověřilo 41 návrhů normativních a právních aktů vydaných jinými orgány.

Hodnocení bloku 3 / tématu 4 – ochrana údajů

Právní předpisy jsou prováděny v souladu s evropskými normami, a to včetně *acquis* EU týkajícího se ochrany údajů. Národní středisko pro ochranu osobních údajů je nezávislé a funkční.

Je třeba provést následující další opatření:

- V případě další revize právních předpisů posoudit možnost změny právních předpisů tak, aby do úkolů střediska byla formálně začleněna funkce předběžných konzultací.
- Pokračovat v aktivních krocích v návaznosti na případy aktuálně projednávané u soudu s cílem vyjasnit, jak uplatňovat právo v případech, kdy osobní údaje zpracovávají donucovací orgány. Zvýšit úsilí zaměřené na zvýšení povědomí veřejnosti o pravidlech vztahujících se na ochranu údajů v elektronické komunikaci.

Blok 3 – celkové hodnocení

Komise se domnívá, že **Moldavská republika kritéria druhé fáze stanovená v bloku 3 celkově splňuje**. Je třeba dále provádět řadu dalších doporučení, aby byla splněna všechna kritéria.

BLOK 4: VNĚJŠÍ VZTAHY A ZÁKLADNÍ PRÁVA

a) Kritéria VLAP

- **Zajistit, aby svoboda pohybu moldavských občanů a cizinců s legálním pobytem nebo osob bez státní příslušnosti v rámci Moldavské republiky nebyla neoprávněně omezována, a to ani opatřeními diskriminační povahy, jež diskriminují z kteréhokoli důvodu, např. na základě pohlaví, rasy, barvy pleti, etnického nebo sociálního původu, genetických rysů, zdravotního stavu (včetně nákazy HIV/AIDS), jazyka, náboženství nebo přesvědčení, politického nebo jiného názoru, příslušnosti k národnostní menšině, na základě majetku, vrozené vady, invalidity, věku nebo sexuální orientace**

V kritériích VLAP se odráží skutečnost, že omezení svobody pohybu moldavských občanů a cizích státních příslušníků s legálním pobytem nebo osob bez státní příslušnosti v rámci

Moldavské republiky se týkalo postupu jejich registrace / zrušení registrace. V souvislosti s uplatňováním zákona o cizích státních příslušnících z roku 2010 byl zaveden nový institucionální rámec ke správě problematiky zahraničních migrantů oprávněně pobývajících v zemi. V rámci ministerstva vnitra byl zřízen Úřad pro migraci a azyl, čím došlo k zavedení jednotného kontaktního místa pro rychlé přijímání, zpracovávání a vydávání povolení k pobytu a dokladů totožnosti cizincům oprávněně pobývajícím v zemi a rovněž pro vyřizování postupů při pozvání, odbavení pro repatriaci a prodloužení víz. Dne 10. prosince 2012 otevřel útvar pro poskytování dokladů zahraničním občanům dva regionální úřady: jeden v Bělcích (severní regionální útvar), jenž by měl podle předpokladů zajišťovat služby pro přibližně 13 % cizinců žijících v zemi, a jeden ve městě Komrat (jižní regionální útvar), jenž by měl zajišťovat služby pro přibližně 11 % cizinců. Centrála Úřadu pro migraci a azyl v Kišiněvě i nadále poskytuje služby cizincům, kteří žijí v hlavním městě a střední části země.

Obdobně se akční plán, který vláda schválila dne 9. listopadu 2011 za účelem zjednodušení podmínek pro přistěhovalectví cizinců z pracovních důvodů a ke zjednodušení žádostí zahraničních investorů o povolení k pobytu (nařízení vlády č. 106), v roce 2012 promítl do důležitých legislativních změn zákona o cizích státních příslušnících z roku 2010, zákona o migraci pracovních sil z roku 2008 a zákona o viru HIV z roku 2007. Tyto změny odstranily předchozí diskriminační ustanovení a fakticky zrušily omezení týkající se cestování a trvalého pobytu pro zahraniční občany žijící s virem HIV/AIDS. Kromě toho se změny zákona o viru HIV soustředí na preventivní opatření, jejichž účelem je omezit ohrožení žen virem HIV, a to zejména prosazováním celostátních programů a opatření na podporu vzdělávání a rovnosti žen a mužů. Byla rovněž zavedena opatření k zajištění důvěrnosti zdravotních údajů ze strany zdravotnických zařízení a ochrany osobních údajů týkajících se osob nakažených virem HIV ze strany veřejné správy.

- **Plný, faktický přístup k cestovním dokladům a dokladům totožnosti pro všechny moldavské občany, včetně žen, dětí, osob se zdravotním postižením, osob patřících k menšinám a jiných ohrožených skupin**

Byla zavedena konkrétní opatření s cílem umožnit vydávání dokladů totožnosti mladistvým a příslušníkům sociálně ohrožených kategorií. V roce 2009 vláda zrušila poplatek za první žádost o průkaz totožnosti (rozhodnutí č. 844 ze dne 18. prosince 2009); informační kampaň („Průkazy totožnosti pro mladé občany“) je realizována každoročně v dubnu a v květnu. V roce 2011 obdrželo své první doklady totožnosti 6 699 osob. Počínaje tímto rokem vede ministerstvo informačních technologií a komunikací evidenci a provádí analýzy případů odmítnutí vydání dokladů totožnosti; toto hodnocení, které se používá jako vodítko k provádění opatření usnadňujících přístup k dokladům totožnosti pro všechny moldavské občany, se provádí jednou za čtvrt roku.

Do kategorie osob, které mají z usnadnění přístupu k dokladům totožnosti prospěch, patří také osoby s těžkým zdravotním postižením, výraznějším zdravotním postižením nebo zdravotním postižením středního stupně, veteráni z druhé světové války a přidružené osoby, osoby, které likvidovaly následky havárie v Černobylu a přidružené osoby a osoby zraněné během válečného konfliktu v Podněstří. Pro tyto kategorie osob lze při první evidenci doklady totožnosti vydat zdarma; osoby se zdravotním postižením požívají této výhody trvale. Průkaz totožnosti a cestovní pas se při první evidenci zdarma vydávají také obětem záplav z léta roku 2010 (jednorázová výhoda), dárčům krve / krevních složek (jednorázová výhoda) a dětem do jednoho roku, které musí absolvovat zdravotní léčbu v zahraničí, a to na základě předběžného schválení ministerstvem zdravotnictví (pro tyto případy se počítá se zrychleným postupem vydávání dokladů).

Od ledna 2012 byly pro osoby se zdravotním postižením zavedeny mobilní evidenční pracoviště a dodávání dokladů totožnosti domů. Mobilní služby jsou zdarma pro děti do jednoho roku, které potřebují lékařské ošetření v zahraničí (na základě doporučení ministerstva zdravotnictví) a pro osoby s těžkým zdravotním postižením (na základě doporučení ministerstva zdravotnictví nebo ministerstva práce, sociální ochrany a rodiny). V roce 2012 dodaly mobilní evidenční úřady žadatelům 155 dokladů totožnosti a 108 dokladů bylo poskytnuto prostřednictvím služby dodání domů.

Pro osoby bez státní příslušnosti byly zbývající překážky, jež jim bránily získat občanství (předchozí odnětí svobody za úkladný trestný čin nebo trestní stíhání během posuzování žádosti), odstraněny zákonem o občanství z roku 2000 přijatým dne 9. června 2011. Od 1. května 2011 do 31. března 2013 získalo moldavské občanství 52 osob bez státní příslušnosti.

Pokud jde o etnické menšiny, podařilo se moldavským orgánům postupně zavést poměrně úspěšný soubor opatření, jimiž v praxi prosazovaly svou politiku integrace multietnické moldavské společnosti. Po roce 2009 obsahovaly vládní programy činnosti na období 2011–2014 a 2013–2015 nazvané „Evropská integrace: svoboda, demokracie, blahobyt“ zvláštní kapitolu o národnostních menšinách, v níž se vláda zavazovala k naplňování následujících cílů: zachovat a rozvíjet kulturní a jazykové dědictví všech osob patřících k národnostním menšinám, provádět ve vztahu k osobám patřícím k národnostním menšinám konzistentní a vícerozměrnou státní politiku a revidovat právní rámec s cílem umožnit začlenění osob patřících k národnostním menšinám do společenského, správního, kulturního, politického a hospodářského života země.

Pokroku při dosahování těchto cílů, jako například první připravované kroky ve vzdělávacím systému směrem k vícejazyčnému vzdělávání (například v autonomní oblasti Gagauzsko) bylo v poslední době často dosaženo v součinnosti s mezinárodními monitorovacími orgány (jako například poradním výborem Rady Evropy k Rámcové úmluvě o ochraně národnostních menšin) a navzdory poměrně zastaralému právnímu rámci (zákon o používání jazyků na území Moldavské republiky je z roku 1989 a zákon o právech osob patřících k národnostním menšinám je z roku 2001). Moldavská republika v roce 1996 ratifikovala Rámcovou úmluvu Rady Evropy o ochraně národnostních menšin, a zatím pouze podepsala Evropskou chartu regionálních či menšinových jazyků (dále jen „charta“), a to v roce 2002. V únoru 2012 však vývoj nabral novou dynamiku: se záměrem zahájit práci na ratifikační listině charty zřídila vláda pracovní skupinu k ratifikaci charty. Orgány zastoupené Úřadem pro vztahy mezi etniky následně provedly předběžný odhad nákladů na ratifikaci charty a aktivně pracují na její ratifikaci.

Pokud jde konkrétně o romskou menšinu (jež podle sčítání z roku 2004 tvoří 0,4 % obyvatel), prosazovalo ministerstvo informačních technologií a komunikací realizaci systematického pracovního programu s cílem určit oblasti souvislého osídlení a upřesnit statistické informace o romském obyvatelstvu ve státním rejstříku obyvatel (dále jen „rejstřík“). Do rejstříku byl jako jedna z možností pro „etnickou příslušnost“ zaveden termín „Rom“, díky čemuž je pro členy romské menšiny snazší určit svou vlastní identitu a přihlásit se ke své etnické příslušnosti (doposud byl jediným nabízeným termínem k určení vlastní identity pojem „cikán“, který má pro mnohé pejorativní význam).

Moldavské orgány mají nadto vzhledem ke skutečnosti, že chybějící doklady mají negativní dopad na požívání sociálních a ekonomických práv, v úmyslu soustavně řešit problém, jak poskytnout doklady totožnosti všem romským občanům pobývajícím v Moldavské republice. V roce 2012 vláda občany romského etnika zprostila povinnosti platit poplatky za vydávání dokladů totožnosti na období šesti měsíců, a to počínaje 1. říjnem 2012 (rozhodnutí č. 497 ze

dne 6. července 2012). Následně prostřednictvím místních orgánů veřejné správy, vzdělávacích institucí, romských nevládních organizací a elektronických médií proběhly čtyři informační kampaně s cílem podnítit romské občany k tomu, aby si podali žádost o doklady totožnosti a sociální dávky. Díky těmto opatřením byly nově poskytnuty průkazy totožnosti 959 jednotlivcům. Celkově bylo v roce 2012 romským občanům vydáno 2521 dokladů totožnosti; při uplatňování akčního plánu na podporu Romů je proces vydávání dokladů totožnosti romským občanům (evidence a dokumentace) soustavně monitorován územními pracovišti ministerstva informačních technologií a komunikací.

Pokud jde o registraci novorozenců, zejména se záměrem zabránit možným případům chybějící evidence nově narozených romských dětí, zavedlo ministerstvo informačních technologií a komunikací (společné nařízení č. 114/476 ze dne 12. prosince 2008) mechanismus pro vydávání rodných listů v lékařských zařízeních a zřídilo pracoviště pro následnou evidenci dětí v porodnicích.

- **Účinné provádění právních předpisů a politik proti diskriminaci, provádění příslušných nástrojů OSN a Rady Evropy**

Zákon o zajištění rovnosti ze dne 25. května 2012 vstoupil v platnost dne 1. ledna 2013. Tento zákon – jež doprovázel balíček legislativních aktů, mj. zákon o sociálním začleňování osob se zdravotním postižením a novelizace trestního řádu, které byly parlamentem včas přijaty, a prováděcí akty k nim – představuje základní pilíř protidiskriminačního rámce v Moldavské republice. Lze ovšem doložit, že se moldavské orgány zavázaly k neprodlenému provádění rozsáhlého programu opatření a iniciativ za účelem prosazování a vysvětlování obsahu nového právního rámce soudcům první instance, právníkům, úředníkům donucovacích orgánů a široké veřejnosti. Výsledky tohoto úsilí jsou již patrné, v neposlední řadě díky včasnému zapojení dotčených a příslušných orgánů, jako například ochránců lidských práv / Centra pro lidská práva, Národního institutu spravedlnosti do tohoto úsilí, přičemž některé z nich se do těchto iniciativ zapojily v partnerství s Rozvojovým programem OSN a s pomocí řady nevládních organizací a mezinárodních partnerů. V listopadu 2012 uskutečnil Národní institut spravedlnosti regionální kurzy odborné přípravy pro 255 soudců a 42 žalobců na téma „Výklad a prosazování zákona o zajištění rovnosti“. Na tento rok jsou plánovány nové kurzy odborné přípravy.

Na žádost ministerstva spravedlnosti uspořádal dne 6. prosince 2012 Úřad Vysokého komisaře OSN pro lidská práva v partnerství s Národním institutem spravedlnosti pilotní kurz odborné přípravy pro 30 soudců a žalobců. Na rok 2013 se počítá se šesti semináři odborné přípravy, z nichž tři již proběhly (za účasti 90 soudců a žalobců). Kromě toho zorganizovalo Právní centrum advokátů v partnerství s advokátní komorou v roce 2013 řadu kurzů odborné přípravy pro 200 právníků (ze všech regionů Moldavské republiky) na téma vnitrostátních a mezinárodních ustanovení upravujících nediskriminaci, o judikatuře Evropského soudu pro lidská práva v této oblasti a poskytování právní pomoci obětem diskriminace. Tato iniciativa se uskutečnila v rámci projektu s názvem „Soustředění poznatků právníků o případech diskriminace“ financovaného Sorosovou nadací, který byl (19. dubna 2013) uzavřen celostátní konferencí na téma „Role právníků při řešení případů diskriminace – evropská zkušenost v praxi“.

Moldavské orgány také vynaložily značné úsilí k zajištění fungování hlavního prvku provádění zákona o zajištění rovnosti, tedy Rady pro rovnost. Účinné fungování Rady a její schopnost vykonávat své povinnosti nezávislým a nestranným způsobem jsou klíčovými faktory procesu provádění zákona. Dva členové rady byli jmenováni dne 7. března a tři zbývající dne 10. června. V rámci dialogu o lidských právech mezi Evropskou unií a Moldavskou republikou potvrdily dne 16. dubna 2013 moldavské orgány svůj závazek

zajistit fungování Rady pro rovnost do podzimu roku 2013. Ministerstvo spravedlnosti předpokládá, že rozpočet Rady pro rovnost umožní v počáteční fázi financovat činnost 20 zaměstnanců na plný úvazek.

V roce 2012 uznala Moldavská republika pravomoc Výboru pro odstranění rasové diskriminace OSN přijímat sdělení jednotlivých osob podle článku 14 Úmluvy OSN o odstranění všech forem rasové diskriminace. V souvislosti s přijetím zákona o zajištění rovnosti moldavské orgány zvažují rovněž možnost ratifikovat Protokol č. 12 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

Kromě zákona o zajištění rovnosti byly v roce 2012 přijaty další důležité reformy s cílem zajistit legislativní rámec pro prosazení nediskriminace v souladu s mezinárodními a evropskými normami. Zákon o viru HIV z roku 2007 byl pozměněn tak, aby splňoval dvojí cíl: a) odstranit diskriminační ustanovení proti HIV pozitivním osobám v různých oblastech, včetně zrušení omezení týkajících se cestování a trvalého pobytu pro cizince, a b) posílit ochranu soukromí a důvěrnosti. Tyto změny jsou účinně prováděny.

Vstoupil také v platnost zákon o sociálním začleňování osob se zdravotním postižením (zákon č. 60 ze dne 30. března 2012), který uvedl v soulad právní rámec Moldavské republiky a její závazky vyplývající z ratifikace Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením. Tento nový zákon má dalekosáhlé dopady a vztahuje se nejenom na moldavské občany, ale také na cizí státní příslušníky se zdravotním postižením, kteří legálně pobývají v Moldavské republice. Zákon předpokládá spolupráci mezi státem a občanskou společností. Podle jejich představitelů moldavské orgány aktivně pracují na prováděcích opatřeních směřujících k přechodu od „zdravotního“ k „sociálnímu“ modelu při určování a řešení zdravotního postižení a práv osob se zdravotním postižením, jakož i na přidělení potřebných rozpočtových zdrojů.

Byla však již přijata řada opatření k provádění ustanovení zákona č. 60 týkajícího se začleňování v oblasti zaměstnanosti (kapitola V), a to zejména ustanovení, jímž se pro střední a velké podniky (nad 20 zaměstnanců) stanoví 5% kvóta pro přijímání zaměstnanců z řad osob se zdravotním postižením s doporučením pro přijetí do pracovního poměru od Národní rady pro určování zdravotního postižení a pracovní schopnosti. Ministerstvo práce, sociální ochrany a rodiny zahájilo nábor 43 úředníků, kteří mají být přiděleni na všechna místní pracoviště Národní agentury pro zaměstnanost, a to s cílem poskytnout osobám se zdravotním postižením v procesu nábory pracovních sil pomoc uzpůsobenou jejich individuálním potřebám; tohoto záměru se účastní sdružení *ad hoc*, odbory i zaměstnavatelé.

Dne 26. prosince 2012 přijal parlament zákon č. 306, o změně a doplnění některých právních aktů, který do zákona o přestupcích zavedl nové správní delikty diskriminace v oblasti práce, diskriminace v oblasti vzdělávání a diskriminace v přístupu k veřejným službám a statkům.

Byla také provedena revize trestněprávních předpisů týkajících se „trestných činů z nenávisti“. Článek 176 trestního zákoníku („porušení zásady rovnosti“) byl přeformulován tak, aby lépe definoval skutkovou podstatu tohoto trestného činu („rozlišení, vyloučení omezení nebo upřednostnění“ místo nekonkrétního „porušení“). Některé aspekty ovšem doposud nebyly uvedeny do souladu s nároky na konkrétnost a předvídatelnost; trestní předpisy vztahující se na „trestné činy z nenávisti“ nadto donucovací orgány a soudní orgány uplatňují jen zřídka. Naproti tomu do soudních sporů v občanskoprávních věcech se promítá dynamický pohyb v moldavské společnosti, v němž se odráží aktivní politika vlády, přičemž se soustavně objevuje řada soudních sporů týkajících se případů diskriminace, k nimž dala podnět občanská společnost a státní orgány a které vyústily v rozsudky tuzemských soudů představující právní precedens a zvýšily informovanost široké veřejnosti o tomto problému.

V návaznosti na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva z června 2012 ve věci Genderdoc-M (uplatňování zákona č. 9106/06) navíc ústřední orgány a město Kišiněv prokázaly své odhodlání zajistit právo na svobodu shromažďování osob LGBTI, což se ukázalo během úspěšných pochodů komunity LGBTI ve dnech 14. února a 19. května 2013. Tyto pochody se vůbec poprvé v dějinách Moldavské republiky uskutečnily za bezpečných podmínek, pod účinnou ochranou policie.

Je třeba také zmínit i pozitivní krok, pokud jde o postavení transsexuálních osob a stav jejich práv na právní uznání změny jména a změny pohlaví. Dne 2. listopadu 2012 Nejvyšší soud vydal své „doporučení č. 16“ k přezkumnému řízení, jehož předmětem byly stížnosti týkající se zákona o nápravě občanského stavu v situaci po operativní změně pohlaví. Do těchto doporučení byla správně a výslovně promítnuta judikatura Evropského soudu pro lidská práva, podle které představuje odmítavý postoj k zohlednění změny pohlaví po operativním zákroku v občanském stavu porušení Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (právo na respektování soukromého a rodinného života). Jakkoli je toto úsilí chvályhodné, daný problém zřejmě v úplnosti neřeší: úřady pro evidenci občanského stavu i nadále využívají jiná právní ustanovení jako argument, na jehož základě odmítají provést změnu občanského stavu osob po operativní změně pohlaví, přičemž dotčené osoby jsou pak nuceny toto rozhodnutí napadnout soudní cestou.

V soudní oblasti se v roce 2012 v důsledku vzrušené veřejné debaty v letech 2011–2012 a jako signál dynamičtějšího pohybu v moldavské společnosti, pokud jde o otázku diskriminace, objevila pozoruhodná míra aktivity v oblasti právních sporů v případech diskriminace. Některé případy vyjasnily hranice svobody projevu v souvislosti s „verbálními projevy nenávisti“, mimo jiné v případě hanobení a štvavých projevů proti romským občanům a osobám LGBTI nebo zveřejňování „seznamu nežádoucích“ veřejných osobností „propagujících homosexualitu“ na internetových stránkách. Je důležité zdůraznit, že soudy v těchto případech rozhodly v souladu s mezinárodními a evropskými normami týkajícími se legitimních omezení svobody projevu v případech šíření etnické, náboženské nebo sociální nenávisti („verbální projevy nenávisti“), v některých případech se rovněž rozhodly žalující straně přiznat nárok na morální odškodnění.

Odvolací soud v Kišiněvě také zamítl stížnost podanou jednou náboženskou organizací proti rozhodnutí veřejnoprávní stanice „Teleradio Moldova“ vysílat dokument o právech osob LGBTI jako o lidských právech, a to s odůvodněním, že žalující strana se pokoušela „prosadit zákaz svobody projevu a svobody přesvědčení v souvislosti s tématem týkajícím se práv sexuálních menšin“. Stejně výmluvná byla také reakce občanských organizací i veřejných orgánů vyvolaná diskriminačními opatřeními proti osobám LGBTI a členům náboženských menšin, jež přijala některá místní zastupitelstva, včetně zastupitelstva v Bělcích. Dne 28. února 2013 odvolací soud v Bělcích rozhodl, že skutečnost, že zastupitelstvo tohoto města zavedlo „zónu zvláštní podpory moldavské pravoslavné církve“ a zákaz „agresivní propagandy netradiční sexuální orientace“ představuje porušení lidských práv. Pokud jde o diskriminační rozhodnutí přijatá některými jinými místními zastupitelstvy, informovalo státní kancléřství dotčené orgány o protiprávnosti jejich rozhodnutí a dalo podnět k příslušnému soudnímu řízení. V důsledku toho byla vydávajícími orgány všechna rozhodnutí místních obecních orgánů zrušena nebo příslušnými soudy prohlášena za protiprávní. Stejný přístup zaujímají ochránci lidských práv i ve věci zákona o zajištění zásad rovnosti, spravedlnosti a objektivitě přijatého dne 30. dubna 2013 Lidovým shromážděním autonomního území Gagauzsko, jenž zpochybňuje některá z práv zakotvených v zákoně o zajištění rovnosti, zejména pokud jde o práva osob LGBTI v oblasti zaměstnanosti.

- **Účinné provádění opatření národního akčního plánu v oblasti lidských práv v boji proti diskriminaci (včetně přidělení přiměřených zdrojů), všeobecné kampaně ke**

zvýšení povědomí zaměřené proti rasismu, xenofobii, antisemitismu a jiným formám diskriminace, posílení postavení orgánů odpovědných za protidiskriminační politiku a boj proti rasismu, xenofobii a antisemitismu

Dne 27. prosince 2012 parlament přijal změny národního akčního plánu v oblasti lidských práv (dále jen „akční plán“), který společně vypracovaly příslušné orgány a občanská společnost s cílem zohlednit nové skutečnosti, jako je výsledek všeobecného pravidelného přezkumu (konečná zpráva z března 2012), a jiná mezinárodní doporučení. V návaznosti na tyto změny byly do akčního plánu začleněny nové kapitoly, jako například prevence diskriminace a boj proti ní, svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání a práva osob bez státní příslušnosti, migrantů, uprchlíků a uchazečů o azyl. V rámci dialogu o lidských právech mezi Evropskou unií a Moldavskou republikou moldavské orgány dne 16. dubna 2013 potvrdily prioritu, kterou přikládají systematickému provádění akčního plánu – s dostatečným financováním – a jeho monitorování.

Tento plán koordinuje národní komise *ad hoc* pro provádění akčního plánu v oblasti lidských práv (dále jen „národní komise“) s technickou podporou ministerstva spravedlnosti, jakož i stálý parlamentní výbor pro lidská práva. Vychází ze souboru ukazatelů výkonnosti a zahrnuje mechanismus kvalitativního hodnocení a zpětné vazby; vyplynulo z něj, že 85 % opatření plánovaných na rok 2012 bylo na konci roku dokončeno nebo jejich realizace probíhala. Národní komise požadovala větší zapojení 35 okresních zastupitelství. Doplnila do akčního plánu také samostatnou finanční kapitolu, v jejímž rámci byly vnitrostátní a místní orgány požádány, aby uvedly zdroje financování, interní, nebo externí, jež byly vyčleněny nebo jež jsou potřebné k zajištění plného provádění; důležitým faktorem provádění akčního plánu je i nadále spolupráce s vnitrostátními i mezinárodními partnery. Moldavské orgány se v nedávné době rozhodly přizvat zástupce Rady Evropy, OSN, EU, OBSE, vnitrostátních i mezinárodních nevládních organizací, aby se podíleli na činnosti národní komise.

Národní akční plán na podporu Romů na období 2011–2015, revidovaný v roce 2012 na základě konzultací s mezinárodními partnery, je v politice Moldavské republiky vůči Romům přelomový, protože se zaměřuje na sociální začlenění, a neomezuje se na pouhou propagaci romské kultury. Institucionalizace mediátorů romské komunity je důležitým krokem směrem k lepší integraci Romů. Práce sítě mediátorů romské komunity, kteří jsou nyní financováni z rozpočtu Moldavské republiky, by měla být klíčovým prvkem zamýšlené strategie sociálního začlenění, a to na základě společného úsilí centrálních a místních orgánů, aktivního zapojení občanské společnosti a mezinárodních organizací (jako je UNICEF) a s dostatečnými finančními příspěvky. Patnáct mediátorů romské komunity bylo uvedeno do funkce, přičemž náklady na ně jsou plně financovány ze státního rozpočtu; podle plánu by do roku 2015 měl počet mediátorů komunity dosáhnout 47. Na podporu strategie k posílení postavení romských žen je třináct z těchto patnácti počátečních mediátorů komunity ženského pohlaví. Jako pozitivní krok směrem ke zvýšení kapacity a povědomí moldavských orgánů za účelem jejich zaměření na otázku sociálního začlenění Romů byl v listopadu 2012 vytvořen post zvláštního poradce premiéra pro romské otázky.

Pokud jde o orgány, význam zajištění dodržování lidských práv v oblasti soudnictví byl opětovně potvrzen jako jeden z pilířů rozsáhlé komplexní strategie reformy soudnictví v období 2011–2016 a souvisejícího akčního plánu. První vlna legislativních změn přijatých v červenci 2012 posílila postavení Vrchní rady soudců a státních zástupců, a posílila zejména její disciplinární pravomoci, takto se také podařilo dosáhnout cíle přidělování soudců účinnějším a pružnějším způsobem, tj. podle faktického pracovního vytížení a počtu projednávaných případů konkrétních soudů a soudních okrsků, a snížení pracovního tlaku na soudce vytvořením funkce asistenta soudce. Byl rovněž zlepšen systém právní pomoci, který byl vytvořen v roce 2008 a jenž je organizován kolem Národní rady pro právní pomoc.

Příručka ke státem zaručené právní pomoci vydaná v roce 2010 s podporou Rady Evropy a Evropské komise byla i nadále předávána příslušným institucím a specialistům poskytujícím právní pomoc, zatímco široké veřejnosti byl dán k dispozici souhrnný prospekt obsahující vysvětlení o typech právní pomoci a postupech, jak o ni požádat a jak ji poskytnout.

Poskytování právní pomoci bylo kromě toho diverzifikováno tím, že se vedle soukromých právníků zavedli veřejní obhájci, kteří jsou ochotni poskytovat právní pomoc na základě smlouvy prostřednictvím pěti územních pracovišť Národní rady pro právní pomoc. Akreditovaným nevládním organizacím bude také umožněno poskytovat právní pomoc v občanskoprávních věcech; asistenti právníků a nevládní organizace budou poskytovat základní právní pomoc (základní informace o právu a pomoc při vypracování různých aktů, s výjimkou procesních aktů pro soudní řízení). Od 1. ledna 2012 mají žalobci možnost požádat o právní pomoc také v občanskoprávních věcech, tato pomoc je k dispozici osobám, které nemají prostředky na to, aby si najaly právníka, a jejichž případ je do určité míry z právního nebo procesního hlediska složitý.

Strategie reformy soudnictví přikládá náležitý význam reformě orgánu ochránce lidských práv / Centra pro lidská práva (dále jen „centrum“), a to za účelem posílení jeho nezávislosti a účinnosti a rovněž nezávislosti a účinnosti souvisejícího národního mechanismu pro zabránění mučení (v listopadu 2009 Centrum pro lidská práva obdrželo od Mezinárodního koordinačního výboru národních institucí pro podporu a ochranu lidských práv status „B“, čímž byl potvrzen částečný soulad s tzv. pařížskými zásadami.). Pracovní skupina *ad hoc* vypracovala podrobnou studii o činnosti centra, včetně hodnocení jeho výkonnosti, finančních potřeb a případných opatření k optimalizaci jeho činnosti. Na základě závěrů této skupiny a za účasti mezinárodních partnerů (např. místního poradce OSN pro lidská práva a bývalého zvláštního zpravodaje OSN pro otázky mučení) a místních nevládních organizací vypracovalo ministerstvo spravedlnosti předlohu právních předpisů k reorganizaci centra, provedlo výběr a jmenování ochránců lidských práv a zavedlo určitou míru autonomie ochránce lidských práv při výběru a jmenování pracovníků centra, utváření vnitřní organizace této struktury a řešení rozpočtových otázek. V této fázi byl návrh zákona předložen k veřejné konzultaci.

Centrum zároveň vyvinulo vlastní iniciativu ke zlepšení účinnosti své činnosti a k posílení důvěryhodnosti své role. Začalo využívat své pravomoci ke zpochybnění ústavnosti konkrétních zákonů u Ústavního soudu a k zahájení procesu aktivní legitimace u soudu nebo k zasahování do soudního řízení jako „amicus curiae“ (tzv. přítel soudu), včetně protidiskriminačního řízení. Centrum otevřelo regionální středisko v takzvané bezpečnostní zóně ve Varnitě, což je předměstí Benderu ovládané Moldavskou republikou, za účelem řešení požadavků místních obyvatel a zlepšení spolupráce s příslušným orgánem ochránce lidských práv v Podněstří.

b) Doporučení vyplývající z posouzení dopadu

- *Nadále provádět akční plán v oblasti lidských práv na období 2011–2014 a nadále usilovat o zapojení mezinárodního společenství při řešení otázky menšin.*

Moldavské orgány prokázaly důsledné odhodlání a zlepšující se výsledky v provádění akčního plánu v oblasti lidských práv na období 2011–2014. V březnu 2013 byly navrženy změny vládního nařízení, kterým se zřizuje Národní komise pro provádění akčního plánu v oblasti lidských práv, s cílem přizvat mezinárodní organizace jako je Rada Evropy, OSN, EU, OBSE a mezinárodní nevládní organizace k tomu, aby se podílely na monitorovací a hodnotící činnosti komise. Záměrem moldavských orgánů bylo rychle přistoupit k pozvání těchto organizací, jakmile bude jmenována nová vláda.

- *Zajistit účinné provádění právních předpisů zaměřených proti diskriminaci v souladu s evropskými a mezinárodními normami, zejména tím, že se budou vydávat komplexní pokyny a bude plně fungovat Rada pro rovnost.*

Jak jsme podrobně uvedli v předchozí části, moldavské orgány, soudní orgány, občanská společnost a široká veřejnost vykazují vysokou míru povědomí o protidiskriminačních otázkách, tedy o tématu, jež je ve společnosti doposud kontroverzní. Došlo k přijetí řady prováděcích opatření, k nimž bylo přikročeno krátce poté, co byl přijat zákon o zajištění rovnosti, zejména rozsáhlého programu vzdělávání a odborné přípravy, jenž má poskytnout prováděcí pokyny právníkům a informovat širokou veřejnost; správní rozhodnutí nebo regionální právní akty, které byly v rozporu se zákonem o zajištění rovnosti, byly zrušeny právními prostředky a vzniká rovněž vnitrostátní judikatura, do níž se promítají rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva.

- *Zachovat finanční úsilí o provedení akčního plánu na podporu Romů na období 2011–2015 účinným a konzistentním způsobem.*

Jak bylo uvedeno v předchozí části, akční plán na podporu Romů na období 2011–2015 byl proveden konzistentním způsobem. Předchozí závazek institucionalizovat mediátory romské komunity získal, byť s určitou prodlevou, v roce 2013 podobu účinných rozpočtových závazků. V této otázce i v problematice lidských práv obecně je důležitým faktorem pro zajištění úspěšnosti plánovaných opatření spolupráce s mezinárodním společenstvím i podpora od něj.

- *Pokračovat ve spolupráci s faktickými orgány v Tiraspolu, což by umožnilo výměnu informací o vydávání dokladů, jakož i o aspektech vymáhání práva.*

Jak je popsáno v bodu týkajícím se kritérií VLAP, vydávání dokladů totožnosti obyvatelům Podněsterské oblasti ústavními orgány Moldavské republiky se uskutečňuje na základě informací poskytnutých podle moldavského práva a kontroluje se porovnáním s informacemi, jimiž disponují ústavní orgány.

Spolupráce mezi Kišiněvem a Tiraspolem v záležitostech prosazování práva probíhá *ad hoc* na základě dohody z roku 1994. Tato dohoda jako taková ovšem nemůže být v kontextu pokroku Moldavské republiky v otázkách lidských práv prováděna vzhledem k tomu, že neposkytuje dostatečné záruky, pokud jde o ochranu osobních údajů a dodržování lidských práv podezřelých, jejichž vyšetřování si vyžádají faktické orgány Podněsterské oblasti; tuto praxi je třeba změnit. Práce na této problematice byly obnoveny v návaznosti na jednání „5+2“ v Oděse, a to na základě návrhu předloženého misí OBSE v Moldavské republice.

- *Zvýšit úsilí o překonání možných bezpečnostních a migračních problémů a nalezení možných řešení pro posílení kontroly, aniž by byl dotčen proces jednání „5+2“.*

V březnu 2013 moldavský vicepremiér pro znovuzačlenění (politický zástupce Moldavské republiky v procesu jednání „5+2“) informoval prostřednictvím dopisu faktickou vládu v Podněsterské oblasti, ostatní účastníky procesu jednání „5+2“ a společnou kontrolní komisi zřízenou v rámci dohody o příměří mezi Ruskem a Moldavskou republikou z roku 1992 o záměru Moldavské republiky vytvořit v takzvané bezpečnostní zóně podněsterského konfliktu šest registračních míst moldavského Úřadu pro migraci a azyl na správní hranici s Podněstřím s cílem sledovat a kontrolovat migrační toky středním (podněsterským) úsekem hranice Moldavské republiky s Ukrajinou. Informace poskytnuté Tiraspolu obsahovaly základní skutečnosti o místě, postupech, příslušných orgánech a dalších relevantních aspektech.

Po negativní reakci faktické podněsterské vlády poskytl náměstek ministra pro znovuzačlenění v dubnu další vysvětlení Tiraspolu písemně a rovněž prostřednictvím veřejných prohlášení, včetně těch, jež vydal Úřad pro migraci a azyl. Tento problém byl znovu nastolen během jednání „5+2“ v Oděse (ve dnech 23.–24. května 2013), v jehož průběhu Moldavská republika vyvrátila obvinění Podněstří, že by z její iniciativy bylo bráněno volnému pohybu ruských a ukrajinských podněsterských občanů, kteří nemají moldavský pas. Zástupci Podněstří byli podle všeho s vysvětleními, jichž se jim dostalo, spokojeni. Moldavská republika dodatečně souhlasila s tím, že se společně s Ruskem a Ukrajinou zúčastní konzulárních třístranných konzultací o uznání pobytu ruských a ukrajinských podněsterských občanů, kteří se odmítnou zaregistrovat u moldavských orgánů, v Moldavské republice.

Podle Národního statistického úřadu měla v roce 2012 Moldavská republika 3 559 541 obyvatel (bez Podněsterské oblasti). V Podněsterské oblasti navíc podle odhadů žilo přibližně 509 400 osob (tento počet ovšem není snížen o značný počet migrantů z tohoto regionu), přičemž 280 239 osob (55 %) představovali občané Moldavska, evidovaní ve státním rejstříku obyvatel. V roce 2012 ministerstvo informačních technologií a komunikací vydalo občanům Moldavské republiky pobývajícím v Podněsterské oblasti 15 531 pasů.

Moldavská republika prosazuje ve vztahu ke svým občanům pobývajícím v Podněstří obecně politiku začleňování a umožňuje jim na základě dobrovolnosti zdarma získat přístup k moldavskému občanství (nebo jim při první evidenci zdarma vydá doklad totožnosti). Vzhledem k tomu, že Moldavská republika neuznává doklady o občanském stavu vydané v Podněstří, uplatňuje ministerstvo informačních technologií a komunikací k potvrzení občanství žadatelů zvláštní opatření, a to v souladu se změnami zákona o občanství z roku 2004 a rozhodnutím vlády č. 959 ze dne 9. září 2005 a č. 337 ze dne 10. května 2011. Od května 2012 probíhají mezi Kišiněvem a Tiraspolem diskuse o zavedení mechanismu výměny informací, o umožnění opětovné registrace dokladů vydaných faktickými orgány Podněsterské oblasti, a zejména o zavedení prvků k určení totožnosti na celostátní úrovni (číslo vygenerované moldavským rejstříkem občanského stavu) v dokladech o občanském stavu vydaných faktickými orgány Podněsterské oblasti; to by zjednodušilo proces podávání žádostí pro obyvatele Podněsterské oblasti, kteří žádají o moldavské doklady totožnosti.

Rozhodnutí vlády č. 125 ze dne 18. února 2013 o schválení „Nařízení o vydávání dokladů totožnosti a evidenci obyvatel v Moldavské republice“ (kterým se nahrazuje rozhodnutí vlády č. 376 ze dne 6. června 1995, ve znění pozdějších předpisů), v tuto chvíli stanoví, že „určení totožnosti osob, které dosáhly plnoletosti, a nebyly dříve evidovány nebo jejichž totožnost nelze určit na základě dříve vydaných dokladů, je třeba provést na základě čestného prohlášení jednoho z rodičů, právních zástupců nebo jiných příbuzných I.–III. stupně“. V tomto případě musí žadatel předložit doplňující vysvětlující doklady vydané místním veřejným orgánem nebo jinými státními orgány, které mají k dispozici informace o příslušné osobě. Potomci nebo příbuzní obyvatel Podněsterské oblasti, jejichž totožnost nelze určit a uznat na základě systému pasů sovětského typu (který moldavský rejstřík převzal), mohou v současné době svou totožnost, chtějí-li požádat o moldavské občanství, prokázat na základě prohlášení svých příbuzných. Moldavský trestní zákoník ukládá v případě nepravdivých prohlášení před státním úředníkem s právními následky pro třetí osoby peněžité tresty a tresty odnětí svobody o délce až jednoho roku.

Blok 4 – celkové hodnocení

Moldavská republika přistoupila k účinnému provádění požadovaných kritérií druhé fáze. Zbývající omezení legálního pobytu cizinců a osob bez státní příslušnosti byla odstraněna; přístup všech občanů k dokladům totožnosti byl i nadále účinně zlepšován a značných

zlepšení bylo dosaženo i v provádění protidiskriminačního právního rámce. Kromě toho byla důsledně řešena situace Podněsterské oblasti, a to vytvořením systému sledování migrace a zavedením zvláštních postupů potvrzování pro obyvatele Podněsterské oblasti, kteří žádají o vydání moldavských dokladů totožnosti. Moldavská republika se navíc může pochlubit tím, že důsledně provádí následná opatření reagující na všechna doporučení obsažená v posouzení dopadů.

Komise **má za to, že Moldavská republika kritéria druhé fáze stanovená v rámci bloku 4 obecně splňuje.**

Je třeba provést následující další opatření:

- Potvrdit udržitelné provádění zákona o zajištění rovnosti, zejména zřízením fungující Rady pro rovnost a dalším pokrokem směrem k úplnému provedení zákona o sociálním začleňování osob se zdravotním postižením.
- Potvrdit finanční podporu pro národní akční plán v oblasti lidských práv.
- Pokračovat v provádění reformy v oblasti spravedlnosti, včetně posílení orgánu ochránce lidských práv.
- Zavedení avizovaných registračních míst podél správní hranice s Podněsterskou oblastí.
- Dosáhnout dalšího pokroku spolu s Podněsterskou oblastí s cílem usnadnit dokumentaci a evidenci obyvatel Podněsterské oblasti.

3. ZÁVĚRY

Od zahájení dialogu o vízech mezi Evropskou unií a Moldavskou republikou v červnu 2010 a předložení akčního plánu na uvolnění vízového režimu (VLAP) moldavským orgánům v lednu 2011 Komise Evropskému parlamentu a Radě pravidelně podávala zprávy o pokroku, jehož Moldavská republika dosáhla v přijímání opatření nezbytných ke splnění kritérií stanovených v rámci čtyř bloků první fáze VLAP, a nyní prostřednictvím této čtvrté zprávy o pokroku podává zprávu o pokroku Moldavské republiky také v rámci druhé fáze VLAP.

Nad rámec tohoto intenzivního procesu podávání zpráv v souvislosti s VLAP pokračovala Komise rovněž v monitorování pokroku, jehož Moldavská republika v příslušných oblastech VLAP dosáhla prostřednictvím:

- smíšeného výboru Evropské unie a Moldavské republiky pro zjednodušení vízového režimu;
- smíšeného readmisního výboru Evropské unie a Moldavské republiky;
- smíšeného podvýboru č. 3 Evropské unie a Moldavské republiky;
- zasedání vyšších úředníků Evropské unie a Moldavské republiky v rámci partnerství v oblasti mobility;
- dialogu o lidských právech mezi Evropskou unií a Moldavskou republikou.

V každém z těchto výborů a rámců se dialog a spolupráce mezi Evropskou unií a Moldavskou republikou nacházejí v pokročilém stavu a probíhají hladce. Během posledních zasedání smíšeného výboru pro zjednodušení vízového režimu a smíšeného readmisního výboru, která se uskutečnila dne 12. června 2013 v Bruselu za účasti členských států EU, konstatovala Komise celkově uspokojivé provádění obou dohod.

Dialog o vízech mezi Evropskou unií a Moldavskou republikou se ukázal být důležitým nástrojem pro prosazování **reforem**, nejenom v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí, ale také nad její rámec, kdy ovlivňoval situaci v oblastech, jako je například problematika právního

státu či ústavní otázky včetně financování politických stran a problematiky politické imunity. Pokrok, kterého Moldavská republika dosáhla v různých oblastech, na něž se vztahují čtyři bloky VLAP, je v posledních třech letech neustálý a účinný a svědčí o významném odhodlání moldavských orgánů a o jejich úsilí, které vkládají do provádění VLAP jako prioritního bodu své legislativní, politické a správní agendy.

Je ovšem důležité znovu zdůraznit, že reformy provedené v několika oblastech, na které se vztahuje VLAP, zejména ty reformy, jejichž účelem je docílit řádné správy věcí veřejných, jednoznačně vyžadují, aby moldavské orgány prokázaly **pevnou politickou vůli** směřovat ke skutečnému upevnění těchto reforem v moldavské společnosti.

Ze současného hodnocení vyplývá, že Moldavská republika **obecně plní všechna kritéria stanovená v rámci čtyř bloků VLAP**. Fungování legislativního a politického rámce a institucionálních a organizačních zásad a postupů ve všech čtyřech blocích je v souladu s evropskými a mezinárodními normami. Komise má za to, že Moldavská republika dosáhla **velmi dobrého pokroku**, pokud jde o účinné a udržitelné provádění kritérií druhé fáze VLAP. Plněním opatření požadovaných v této zprávě by Moldavská republika dokončila provádění všech kritérií druhé fáze VLAP.

Komise bude i nadále věnovat zvláštní pozornost tomu, aby byly v Moldavské republice vyčleňovány přiměřené finanční a lidské zdroje pro udržitelné provádění legislativního a politického rámce. V tomto ohledu se Moldavská republika žádá, aby zavedla **dlouhodobé víceleté plánování** k zajištění toho, aby byly k trvalému plnění kritérií přiděleny nezbytné finanční a lidské zdroje, a to prostřednictvím systematického začleňování nezbytných výdajových položek do státního rozpočtu. Je rovněž nezbytné pokračovat v organizování **cílených informačních kampaní**, jež budou objasňovat práva a povinnosti bezvívazového styku a informovat o pravidlech upravujících přístup na trh práce EU.

Komise bude **i nadále aktivně monitorovat** plnění opatření, jejichž provedení se v rámci čtyř bloků VLAP v této zprávě požaduje, a to s cílem **podat na podzim zprávu** o účinnosti provádění všech kritérií akčního plánu o uvolnění vízového režimu.