



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 21.6.2013
COM(2013) 459 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**Neljäs kertomus viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta
Moldovan tasavallassa**

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Neljäs kertomus viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta Moldovan tasavallassa

1. JOHDANTO

Moldovan tasavallan kansalaisten, jäljempänä 'Moldovan kansalaiset', EU:hun suuntautuvan viisumivapaan matkustamisen edellytysten tarkasteleminen käynnistettiin 15. kesäkuuta 2010 aloittamalla EU:n ja Moldovan tasavallan välinen viisumiasioita koskeva vuoropuhelu. Komissio esitti **viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman**¹ Moldovan tasavallan viranomaisille, jäljempänä 'Moldovan viranomaiset', 24. tammikuuta 2011. Moldovan tasavallalle asetetaan viisumivapautta koskevassa toimintasuunnitelmassa useita, neljään asiakokonaisuuteen² liittyviä teknisesti merkittäviä ja tarkasti määriteltyjä edellytyksiä, joilla on tarkoitus varmistaa tarvittavan lainsäädäntö- ja toimintakehyksen hyväksyminen (ensimmäinen vaihe) ja sen tosiasiallinen täytäntöönpano (toinen vaihe).

Komissio on raportoinut säännöllisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta. **Ensimmäinen seurantakertomus** siitä, miten Moldovan tasavalta on edistynyt viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa, esitettiin 16. syyskuuta 2011³. Kyseinen kertomus esiteltiin 7. lokakuuta 2011 pidetyssä johtavien virkamiesten kokouksessa, jossa keskusteltiin myös prosessin seuraavista vaiheista.

Viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman asiakokonaisuuksiin 2, 3 ja 4 liittyvät arviointikäynnit järjestettiin vuoden 2011 lokakuun jälkipuoliskolla ja marraskuun alussa, ja niihin osallistui EU:n jäsenvaltioiden asiantuntijoita sekä komission yksiköiden ja Euroopan ulkosuhdehallinnon, jäljempänä 'EUH', virkamiehiä. Näiden asiantuntijakäyntien tarkoituksena oli arvioida viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman ensimmäisen vaiheen edellytysten mukaista lainsäädäntö- ja toimintakehystä sekä institutionaalista kehystä ja sitä, ovatko nämä kehykset EU:n ja kansainvälisten normien mukaisia. **Asiantuntijalausunnat** valmistuivat joulukuussa 2011.

Toinen seurantakertomus Moldovan tasavallan edistymisestä viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa annettiin 9. helmikuuta 2012⁴. Kyseinen kertomus esiteltiin 27. helmikuuta 2012 pidetyssä johtavien virkamiesten kokouksessa, jossa keskusteltiin myös prosessin seuraavista vaiheista.

Kolmas seurantakertomus Moldovan tasavallan edistymisestä viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa esitettiin 22. kesäkuuta 2012⁵. Se oli viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman ensimmäisen vaiheen kolmas ja lopullinen seurantakertomus, ja siinä esitettiin komission kokonaisarvio siitä, miten Moldovan tasavalta on edistynyt viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman ensimmäisen vaiheen edellytysten täyttämässä. Kyseiset edellytykset liittyvät lainsäädäntö- ja toimintakehyksen sekä institutionaalisen kehyksen luomiseen.

¹ Neuvoston asiakirja 18078/10.

² Nämä ovat i) asiakirjojen turvallisuus, joka kattaa myös biometriset tunnisteet, ii) laitton maahanmuutto, myös takaisinotto, iii) yleinen järjestys ja turvallisuus ja iv) ulkosuhteet ja perusoikeudet.

³ SEC(2011) 1075 lopullinen.

⁴ SWD(2012) 12 final.

⁵ COM (2012) 348 final.

Komissio antoi 3. elokuuta 2012 arvion mahdollisista muuttoliike- ja turvallisuusvaikutuksista, joita aiheutuu viisumivapauden myöntämisestä EU:hun matkustaville Moldovan tasavallan kansalaisille⁶. Arviointiin osallistui asian kannalta merkityksellisiä EU:n virastoja ja sidosryhmiä.

Neuvosto antoi näiden kertomusten perusteella 19. marraskuuta 2012 päätelmät, joiden mukaan se oli komission kanssa samaa mieltä siitä, että Moldovan tasavalta **on täyttänyt kaikki** viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman **ensimmäisen vaiheen edellytykset**. Tämän jälkeen käynnistettiin toisen vaiheen edellytysten arviointi.

Tammikuun 28. päivänä 2013 pidetyssä johtavien virkamiesten kokouksessa keskusteltiin seuraavista toisen vaiheen toimista ja arviointikäyntien valmistelemisesta. Uudet viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman kaikkiin neljään asiakokonaisuuteen liittyvät **arviointikäynnit** järjestettiin 18. helmikuuta – 15. maaliskuuta 2013. Arviointikäynnit olivat tähänastista laajemmat ja yksityiskohtaisemmat. Ne kestivät neljä viikkoa, ja niihin osallistui 12 asiantuntijaa EU:n jäsenvaltioista sekä komission yksiköiden ja EUH:n virkamiehiä.

Näiden asiantuntijamatkojen tarkoituksena oli arvioida edistymistä viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman toisen vaiheen edellytysten täyttämässä sekä lainsäädäntö- ja toimintakehyksen ja institutionaalisen kehyksen täytäntöönpanoa EU:n ja kansainvälisten normien mukaisesti. Erityistä huomiota kiinnitettiin muun muassa syrjinnän torjuntaan, vähemmistöjen integrointiin ja ihmiskauppaan sekä muihin vastaaviin aloihin, joista osa mainitaan myös 19. marraskuuta 2012 annetuissa neuvoston päätelmissä.

Asiantuntijalausunnat valmistuivat toukokuussa 2013. Moldovan tasavalta on sitoutunut käsittelemään niissä esitettyjä suosituksia toukokuun 2013 lopussa laadittavassa tarkistetussa kansallisessa toimintasuunnitelmassa.

Viisumivapautta koskeva toimintasuunnitelma on osoittautunut tärkeäksi kannustimeksi uudistuksille ja ollut tukena Moldovan tasavallalle, joka on toteuttanut rakenneuudistuksia tasaiseen tahtiin vuodesta 2010 alkaen. Lainsäädäntö- ja toimintakehys on saatu valmiiksi, kuten viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman ensimmäisen vaiheen valmistumisen yhteydessä marraskuussa 2012 todettiin.

Tässä kertomuksessa on tarkoitus esittää **tilannekatsaus lainsäädäntökehyksen ja institutionaalisen kehyksen täytäntöönpanoon sekä esitellä instituutioiden toimintaa ja eri virastojen välistä koordinoitua**. Tämä komission laatima seurantakertomus perustuu **helmi- ja maaliskuussa 2013 tehtyihin kattaviin arviointikäynteihin** ja jäsenvaltioiden asiantuntijoiden niiden yhteydessä laatimiin raportteihin sekä lisätietoihin, joita saatiin EU:n ja Moldovan tasavallan alasekakomitean nro 3⁷ sekä EU:n Moldovan tasavallan kanssa käymän ihmisoikeusvuoropuhelun aikana. Viimeksi mainitut järjestettiin huhtikuussa 2013. Erityistä huomiota kiinnitettiin uudistusten ja saavutettujen tulosten **kestävyyteen** sekä asianmukaisten **henkilöresurssien ja määrärahojen** rooliin tulosten saavuttamisessa. Kertomuksessa arvioidaan myös, miten Moldovan tasavallalle elokuussa 2012 osoitetussa **vaikutustenarviointikertomuksessa**⁸ annetut **suositukset on täytetty**.

⁶ COM(2012) 443 final.

⁷ Alasekakomitea nro 3: tulliasiat, valtioiden rajat ylittävä yhteistyö, rahanpesu, huumeet ja laiton maahanmuutto.

⁸ COM(2012) 443 final.

2. VIISUMIVAPAUTTA KOSKEVAN TOIMINTASUUNNITELMAN NELJÄN ASIAKOKONAISUUDEN TÄYTÄNTÖÖNPANON ARVIOINTI

ASIAKOKONAISUUS 1: ASIAKIRJOJEN TURVALLISUUS, JOKA KATTAÄ MYÖS BIOMETRISET TUNNISTEET

(a) Viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset

- **ICAO:n standardien mukaisten biometrinen passien vaiheittainen käyttöönotto, myös Moldovan tasavallan konsulaateissa ulkomailla, sekä muiden kuin ICAO:n standardien mukaisten passien vaiheittainen käytöstä poistaminen**

Moldovan tasavalta on tammikuusta 2011 alkaen myöntänyt ainoastaan biometrisiä passeja (tavallisia passeja, diplomaattipasseja, virkamatkapasseja ja kansalaisuudettomille henkilöille myönnettäviä passeja) soveltaen periaatetta ”yksi passi – yksi asiakirja”.

Joulukuun 31. päivänä 2012 oli käytössä 2 514 335 Moldovan tasavallan kansalaisen passia, joista 487 745 (19,3 prosenttia) oli biometrisiä passeja. Muut kuin biometriset passit on määrä poistaa kokonaan käytöstä vuoden 2020 loppuun mennessä.

Ulkomailla asuvat Moldovan kansalaiset ovat 1. tammikuuta 2012 alkaen voineet jättää biometrinen passia koskevia hakemuksia Moldovan tasavallan diplomaattisiin edustustoihin ja konsulaatteihin. Kaikissa ulkomailla sijaitsevissa Moldovan tasavallan suurlähetystöissä ja konsulaateissa on välineet biometrinen tietojen keräämiseen passihakijoilta. Tämä uusi biometrinen passi on ICAO:n standardien mukainen, ja siinä käytetään monia ICAO:n suosittelemia turvatekijöitä⁹.

Valtion tietoresurssikeskus CSIR Regstru, jäljempänä ’Regstru’, on 2. tammikuuta 2013 alkaen käyttänyt omia juurivarmenteita ja julkisen avaimen varmenteita. Moldovan viranomaiset jättivät 28. syyskuuta 2012 hakemuksen, joka koski liittymistä ICAO:n Public Key Directory -rekisteriin, jäljempänä ’ICAO PKD’. Tietotekniikka- ja viestintäministeriö antoi Regstrulle vuoden 2013 alussa maksumääräyksen, joka koski kertaluonteisen rekisteröintimaksun maksamista ICAO PKD:iin liittymistä varten. Regstru allekirjoitti integroidun mikrosirun sisältäviä kirjoja koskevan hankintasopimuksen tammikuussa 2012 suoritetun tarjouskilpailun perusteella vasta helmikuussa 2013. Viivästymiseen oli syynä valitus, jonka Moldovan tasavallan korkein oikeus hylkäsi. Tarjouskilpailun voittajan ja Regstrun on määrä allekirjoittaa hankintasopimus kesällä 2013.

- **Eheyden ja turvallisuuden korkea taso passien sekä henkilötodistusten ja muiden lähdeasiakirjojen hakemisen, myöntämisen ja henkilötietojen täyttämisen yhteydessä**

Regstru vastaa matkustus- ja henkilöasiakirjojen myöntämisestä. Kaikki väestörekisteriviranomaisen toimistot ovat tietokoneistettuja ja niillä on suojatun yhteydenpitokanavan kautta yhteys valtiollisen väestörekisterin automaattiseen tietojärjestelmään, jäljempänä ’SRP’. Syntymää, avioliittoa, kuolemaa, avioeroa ja etunimen tai sukunimen vaihtamista koskevat todistukset ovat muodoltaan samanlaisia ja niissä on samat turvatekijät¹⁰.

⁹ ICAO:n asiakirjassa 9303 olevan 1 osan III jakson ”Security Standards for machine readable travel documents” tiedoksi annettavassa lisäyksessä 1 olevan V kohdan mukaiset turvatekijät: kaksisävyinen vesileima, UV-valossa fluoresoivat kuidut, fluoresoiva turvalanka, mikropainatus, laserperforoitu passin numero.

¹⁰ Vesileima, mikropainatus, UV-valossa fluoresoivat lomakkeen tunnus ja sarjanumero.

Registrulla on 49 aluetoimistoa, jotka käsittelevät matkustusasiakirjoja ja kansallisia henkilötodistuksia koskevia hakemuksia. Aluetoimistojen tekemät tarkastukset koskevat yleensä tietojen oikeellisuutta ja hakemuksen täydellisyyttä. Lisäksi aluetoimistot toteuttavat yhteistyössä sisäministeriön kanssa lainsäädännön rikkomiseen, rikosasioihin ja rikoksentehtäjiin liittyvää muuta kuin sähköistä valvontaa.

Monien eri henkilöllisyyksien käyttämisen mahdollisuudet ovat varsin vähäiset, koska SRP:ssä on suuri määrä tietoa jokaisesta Moldovan kansalaisesta. Biometrisillä tunnisteilla ”lukitaan” passinhaltijan henkilöllisyys ja estetään muun henkilöllisyyden käyttäminen.

Registru toteuttaa määrätietoisesti toimenpiteitä, joiden tavoitteena on mahdollisuuksien mukaan vähentää henkilöstön lahjonnan mahdollisuuksia muun muassa selkeän työnjaon avulla, osoittamalla hakemukset satunnaisesti niitä käsitteleville virkamiehille sekä varmistamalla, että vähintään kolme eri virkamiestä tarkastaa hakemukset. Maksut suoritetaan pankkiautomaateilla. Koska hakemukset tarkastetaan useaan kertaan, työntekijöiden on lähes mahdotonta syöttää vilpillisiä hakemuksia järjestelmään.

Väestörekisteriviranomainen on lisäksi kehittänyt strategian, jolla pyritään ehkäisemään ja torjumaan henkilöstön lahjontaa. Strategiaan kuuluvia toimenpiteitä ovat muun muassa yllätystarkastukset, tietojen saannin rajoittaminen, videovalvonta sekä tuloja, omaisuutta ja eturistiriitoja koskevat ilmoitukset. Kaikissa hakemuksia käsittelevissä paikallistoimistoissa on esillä lahjontaan liittyviä tietoja.

Näiden uusien toimenpiteiden ansiosta määrättiin vuonna 2012 toteutettujen tutkintatoimien perusteella seitsemän kurinpitoseuraamusta väestörekisteriviraston työntekijöiden tekemistä rikkomuksista.

Transnistrian¹¹ alueella asuvat hakijat voivat jättää asiakirjoja koskevat hakemukset mihin tahansa hallinnollisen rajan lähellä sijaitsevaan toimistoon. Moldovan tasavallassa on 17. heinäkuuta 2003 alkaen toiminut kuusi pysyvää toimistoa ja yksi liikkuva toimisto, jotka käsittelevät edellä mainittuja hakemuksia. Niissä on käytössä samat käytännön järjestelyt ja keskeiset menettelyt kuin muualla Moldovan tasavallassa. Henkilöt, joilla on ainoastaan Transnistrian ”viranomaisten” myöntämiä asiakirjoja, voivat antaa väestörekisteriasiakirjansa Moldovan viranomaisten rekisteröitäviksi, jolloin väestörekisterivirasto kirjaa ne ja syöttää ne SRP-järjestelmään. Sen jälkeen väestörekisterivirasto myöntää hakijalle asiakirjan, jonka perusteella tämä voi hankkia Moldovan passin. Transnistrian ”viranomaisten” myöntämien lähdeasiakirjojen tunnustamiseen käytettävästä menettelystä säädetään laissa. Henkilöllisyys voidaan osoittaa Moldovan tasavallan aiemmin myöntämien henkilötodistusten tai matkustusasiakirjojen avulla tai perherekisteritietojen perusteella. Hakijan henkilöllisyyden tarkistaminen on usein suhteellisen helppoa, koska vuotta 1992 edeltävät tiedot ovat edelleen käytettävissä. Kun selvitetään vuoden 1992 jälkeen Transnistrian alueella syntyneen henkilön henkilöllisyyttä ja oikeutta Moldovan tasavallan kansalaisuuteen, on tutkittava hänen vanhempiansa ja sisarustensa tiedot perhesuhteiden vahvistamiseksi. Riittävän varmuuden saamiseksi henkilöllisyydestä voidaan viime kädessä myös tehdä tietojen ristiintarkastus vertaamalla niitä SRP:hen tallennettuihin perheenjäsenten tietoihin.

- **Kadonneita ja varastettuja passeja koskeva nopea ja järjestelmällinen raportointi Interpolin tai LASP-tietokantaan**

Lokakuusta 2011 alkaen on ollut käytössä menettelyjä, joilla kaikkia kadonneita ja varastettuja passeja koskevat tiedot lähetetään Registrusta viiden minuutin välein Interpolin kansalliseen keskustuimistoon, joka toimii yhteyspisteenä Interpoliin. Keskustuimisto lähettää

¹¹ Moldovan viranomaisten mukaan Transnistrian alueella on 509 400 asukasta, joista 55 prosenttia on Moldovan tasavallan kansalaisia ja joista 33 128 henkilöllä on Moldovan tasavallan biometrinen passi.

nämä tiedot lisäksi Interpolille myös kerran päivässä reaaliaikaisen sähköisen järjestelmän kautta. Kadonneiden ja varastettujen passien välille ei tehdä eroa. Rajanylityspaikat on kytketty kadonneita ja varastettuja passeja koskevaan Interpolin tietokantaan. Kadonneiden passien osuus annettujen passien määrästä on huomattavan suuri. Vuonna 2011 ilmoitettiin kadonneeksi 29 946 passia ja niitä annettiin kaikkiaan 261 259. Vuonna 2012 ilmoitettiin kadonneeksi 32 343 passia, ja niitä annettiin 260 393. Lokakuun 2011 jälkeen 15 603 kadonnutta passia on ilmoitusten mukaan löydetty ja palautettu omistajalleen.

- **Passien mallikappaleiden säännöllinen vaihto ja asiakirjojen turvallisuuteen liittyvä yhteistyö EU:n kanssa**

EU:n jäsenvaltioille annetaan kerran vuodessa ajantasaiset tiedot uusista Moldovan tasavallan passien mallikappaleista erityisen viestintäkanavan kautta. Moldovan tasavalta on lisäksi ollut vuodesta 2009 lähtien liittyneenä Euroopan unionin neuvoston aitojen henkilö- ja matkustusasiakirjojen julkiseen verkkohakemistoon, jäljempänä 'PRADO'. PRADO-järjestelmä ajantasaistettiin viimeksi 1. heinäkuuta 2011, kun siihen otettiin uudet mallikappaleet, joissa on Moldovan biometristen passien turvatekijät. Joulukuussa 2012 lähetettiin 65 uutta mallikappaletta, joissa on Moldovan biometristen diplomaatti- ja virkapassien turvatekijät. Vuonna 2012 rajapoliisiosaston asiakirjayksikkö vastaanotti ulkoasioista ja Euroopan integraatiosta vastaavalta ministeriöltä mallikappaleet EU:n jäsenvaltioiden matkustusasiakirjoista (62 kappaletta).

(b) Vaikutustentarvioinnissa esitetyt suositukset

- *Vahvistetaan tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset ja sovelletaan niitä sellaisiin henkilöihin, jotka on tuomittu passinsa myymisestä tai lainaamisesta.*

Moldovan tasavallan rikoslain 361 §:ssä säädetään jo nyt seuraamuksista, joita määrätään väärin virallisten asiakirjojen valmistamisesta, hallussapidosta, myynnistä tai käyttämisestä. Kadonneiden tai varastettujen passien osalta Moldovan viranomaiset tutkivat parhaillaan mahdollisuutta ehtojen tiukentamiseen myönnettäessä passia henkilölle, joka on syylistynyt johonkin edellä mainituista rikkomuksista.

- *Jaetaan säännöllisesti tietoja EU:n viranomaisten kanssa kadonneista ja varastetuista biometrisistä passeista, erityisesti Interpolin kadonneiden ja varastettujen matkustusasiakirjojen tietokannan kautta.*

Ks. tämän kertomuksen sivulla 5 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset ”Kadonneita ja varastettuja passeja koskeva nopea ja järjestelmällinen raportointi Interpolin /LASP-tietokantaan”.

- *Vahvistetaan väestörekisteriä koskevaa oikeudellista ja institutionaalista kehystä, jotta voidaan estää nimenmuutoksen tai henkilöllisyyden väärinkäyttö uuden passin saamiseksi. Olisi laadittava selkeät nimenmuutoksia koskevat säännöt ja sovellettava niitä. Oikeudellisia ja institutionaalisia puitteita olisi vahvistettava, ja niihin olisi sisällyttävä tehokkaita valvonta- ja jäljitettävyysoimenpiteitä.*

Jokainen kansalainen voi tehdä etunimensä tai sukunimensä muuttamista koskevan hakemuksen. Päätöksen hakemuksen hyväksymisestä tekee keskusväestörekisteri erityiskomitean lausunnon perusteella. Lainsäädännön mukaan sama henkilö voi vaihtaa etunimeään tai sukunimeään niin usein kuin haluaa. Syntymätodistuksessa olevaa yksilöllistä henkilötunnusta ei voi vaihtaa. Jos etu- tai sukunimi vaihdetaan, kaikki entiset matkustus- ja henkilöasiakirjat mitätöidään. Maasta poistumiseen liittyvät rajatarkastukset tehdään yksilöllisen henkilötunnuksen perusteella, ja rajapoliisilla on pääsy SRP-järjestelmään, joka

sisältää kaikki Moldovan kansalaisten entiset etu- ja sukunimet. Käytettävän järjestelmän ansiosta nimenmuutosten väärinkäyttö on vähentynyt merkittävästi.

Yleisarvio asiakokonaisuudesta 1

Käytössä olevalla organisaatorakenteella ja menettelyillä varmistetaan asiakirjojen eheyden ja turvallisuuden korkea taso. Väestötietojen rekisteröintiin ja asiakirjojen myöntämiseen liittyvät menettelyt ovat kehittyneet huomattavasti vuoden 2010 jälkeen. Asiakirjojen hakemisessa ja myöntämisessä käytettävät järjestelmät ovat turvallisia ja hyvin suunniteltuja, ja niiden ansiosta pystytään tarjoamaan hyvää palvelua kansalaisille. Nykyään myönnetään vain ICAO:n standardien mukaisia passeja ja vanhoja passityyppejä poistetaan nopeasti käytöstä. Moldovan tasavaltaa pyydetään myös antamaan lisätietoja kadonneiden passien suuresta määrästä.

Komissio katsoo, että **yleisesti ottaen Moldovan tasavalta täyttää asiakokonaisuudessa 1 asetetut toisen vaiheen edellytykset.**

Vaadittavat lisätoimet:

- Otetaan käyttöön integroidun mikrosirun sisältävä kirja ja toteutetaan laajennettu pääsynvalvonta (EAC) ja täydentävä pääsynvalvonta (SAC).
- Automatisoidaan mahdollisimman monia menettelyjä ja poistetaan vielä käytössä olevat manuaaliset menettelyt käytöstä sekä luodaan sähköinen yhteys Registrun ja sisäministeriön välille.

ASIAKOKONAISUUS 2: LAITON MAAHANMUUTTO, MYÖS TAKAISINOTTO

Asiakokonaisuus 2 / aihe 1 – Rajaturvallisuus

(a) Viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset

- **Rajavalvontaa koskevan lainsäädännön tosiasiallinen täytäntöönpano, jota tukevat asianmukaiset rajatarkastukset ja rajavartiointi, menettelyt ja toiminnallinen tehokkuus, kansallisen ja paikallisen tason tilannekuva, johon liittyy riskianalyysin toteuttaminen, tiedonhankinta ja tietovirtojen hallinta sekä suora pääsy keskeisiin kansallisiin ja kansainvälisiin tietokantoihin ja näiden tietokantojen käyttö**

Heinäkuun 1. päivänä 2012 tuli voimaan rajapoliisia koskeva laki, jonka nojalla rajavartiolaitos on muutettu Moldovan tasavallan sisäministeriön rajapoliisiosastoksi.

Rajapoliisilla on toimivaltuuksia yhdenmukaisen rajaturvallisuuden sekä rajat ylittävän rikollisuuden ehkäisemisen ja torjunnan alalla. Valtion rajaa koskevassa laissa noudatetaan Schengenin rajasäännösten¹² määritelmiä ja kehystä. Siinä otetaan huomioon myös liikenteenharjoittajien vastuuta koskeva Euroopan unionin lainsäädäntökehys ja erityisesti liikenteenharjoittajien velvollisuudesta toimittaa tietoja matkustajista annettu direktiivi 2004/82/EY. Rajapoliisi noudattaa toiminnassaan vastaavia sääntöjä ja määräyksiä kuin EU:n Schengen-valtioiden rajavartijat. Moldovan tasavallan hallintaan kuuluvalla alueella on käytössä 56 rajanylityspaikkaa, ja Moldovan tasavallan rajan ylittää vuosittain 13–15 miljoonaa matkustajaa. Rajatarkastukset suoritetaan suurelta osin EU:n Schengen-luettelon parhaiden käytäntöjen mukaisesti.

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 562/2006, annettu 15 päivänä maaliskuuta 2006, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä.

Raportointi- ja riskianalyysijärjestelmien taso on Schengen-maiden järjestelmiinkin verrattuna erittäin korkea. Riskianalyysijärjestelmässä noudatetaan Frontexin yhteistä yhdenmukaistettua riskianalyysimallia (CIRAM), ja riskiprofiilit ovat hyvin muotoiltuja ja korkealuokkaisia. Rajapoliisi kuuluu Frontexin itärajoilla esiintyvien riskien analyysiverkostoon (EB-RAN) ja vaihtaa kuukausittain tietoja Frontexin kanssa. Lisäksi rajapoliisi ja tulli sekä vastaavat Ukrainan viranomaiset laativat yhteisiä rajaturvallisuutta koskevia arviointiraportteja. Niiden laatimisessa avustaa EU:n rajavalvonnan avustusoopperaatio Moldovan tasavallan ja Ukrainan rajalla, jäljempänä 'EUBAM'.

Rajavartiointi suunnitellaan ja toteutetaan riskianalyysijärjestelmän mukaisesti. Tarkastuksia suorittavien partioiden määrä on kohtuullinen. Yhdenmukaistetun rajaturvallisuuden puitteissa tehdään suunnitelmia kattavan kiinteän valvontajärjestelmän rakentamisesta rajoille. Rajavalvontajärjestelmän asianmukainen taso voidaan saavuttaa, kun rajapoliisi ottaa käyttöön kiinteän valvontajärjestelmän ja täydentävät kannettavat (automatisoidut) järjestelmät. Rajapoliisin käytössä on riittävä määrä rajavartiokoiria (yhteensä 123 koiraa, joista 74 on jälkikoiria). Ensivaiheen rajatarkastukseen käytettävät laitteet ovat yleensä EU:n normien mukaisia. Vuonna 2012 tietokannoissa oli yli 5 700 kuulutusta (5 687 kansallista kuulutusta ja 56 Interpol-kuulutusta). Niiden määrä yli nelinkertaistui vuoteen 2011 verrattuna. Ensivaiheen tarkastuksissa työskentelevät virkamiehet voivat hakea tietoja rajapoliisin integroidusta tietojärjestelmästä, lainsäädännöstä, ulkomaisista kuulutuksista, riskiprofiileista ja internetistä (esim. PRADOsta). Kaikilla rajanylityspaikoilla on verkkoyhteys keskustietokantoihin. Toisen vaiheen rajatarkastusten taso ei kaikissa rajanylityspaikoissa ole riittävä, koska tarkastuksiin käytettäviä laitteita on liian vähän.

- **Asianmukaisen infrastruktuurin, teknisten laitteiden, tietojärjestelmien sekä taloudellisten ja henkilöresurssien luominen myöhemmin vahvistettavan yhdenmukaistettua rajaturvallisuutta koskevan strategian ja toimintasuunnitelman mukaisesti sekä koulutusohjelmien ja lahjonnan vastaisten toimenpiteiden tehokas toteuttaminen**

Rajapoliisi parantaa rajavalvontajärjestelmää ja aikoo perustaa kansallisen koordinoitikeskuksen. Tilannekuvan kehittäminen on yksi osa käynnissä olevaa kolmivaiheista suunnitelmaa kiinteän ja liikkuvan viestintäjärjestelmän kehittämiseksi valtion rajalle. Kyseisiin vaiheisiin kuuluu laitteiden hankkiminen ja koko maan kattavan kiinteän ja liikkuvan tietoliikennejärjestelmän rakentaminen. Perustamalla kansallinen koordinoitikeskus parannetaan tilannetietoisuutta ja mahdollistetaan yhteistyö Euroopan rajavalvontajärjestelmän¹³, jäljempänä 'Eurosur', kanssa. Rajapoliisilla on riittävästi rajavartiointiin käytettäviä laitteita, kuten lämpökameroita ja pimeänäkölaitteita, mutta liian vähän kiinteitä valvontajärjestelmiä.

Rajapoliisilla olisi suunnitelmien mukaan oltava 3 543 työntekijää, mutta suunnitelluista työpaikoista on tällä hetkellä täytetty vain 83 prosenttia (2 945). Työntekijöiden vähyys johtuu siitä, että asevelvollisten käyttäminen rajavalvonnassa on lopetettu. Kaikki avoimet työpaikat on tarkoitus täyttää vuoden 2013 loppuun mennessä. Kansallinen rajapoliisiopisto järjestää kaksivuotisia koulutusohjelmia aliupseereille ja kuuden kuukauden peruskursseja uusille työntekijöille. Aliupseereille annettavassa kaksivuotisessa koulutuksessa sovelletaan Kööpenhaminan prosessia, ja koulutusohjelma on laadittu EUBAMin avustuksella ja EU:n rajavartijakoulutusta koskevien yhteisten vaatimusten mukaisesti. Yleisesti ottaen koulutusohjelmat luovat vakaan perustan asiantuntevan henkilöstön kouluttamiselle rajaturvallisuustehtäviin. Rajapoliisi on jo pannut täytäntöön valtaosan ulkorajojen valvontaa

¹³ SEC(2011) 145 lopullinen.

koskevassa EU:n Schengen-luettelossa¹⁴ olevista lahjonnan ehkäisemistä koskevista suosituksista ja parhaista käytännöistä¹⁵. Rajapoliisin ammattisäännöt hyväksyttiin 13. kesäkuuta 2008, ja rajapoliisin palkkataso on kilpailukyinen. Toimintaa valvotaan yllätystarkastuksin, ja rajapoliisin työntekijöiden on ilmoitettava henkilökohtaiset etunsa ja tulonsa ennen työn aloittamista ja sen jälkeen kerran vuodessa. Lisäksi käytössä on säännöllinen työkierto.

- **Viranomaisyhteistyön, kuten rajavartiolaitoksen ja lainvalvontaviranomaisten välisen tietojenvaihdon, ja kansainvälisen yhteistyön, kuten naapurimaiden kanssa tehtävän yhteistyön, parantaminen sekä Frontexin kanssa tehdyn työjärjestelysopimuksen tehokas täytäntöönpano**

Viranomaisten välisessä rajaturvallisuusyhteistyössä on päästy tyydyttävälle tasolle. Rajapoliisi tekee erittäin tiivistä yhteistyötä poliisin, tullin sekä maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston kanssa. Rajapoliisin ja valtakunnansyyttäjänviraston välinen yhteistyö on lisääntynyt rakenteellisesti sen jälkeen, kun rajapoliisi sai uusia rikostutkintaa koskevia toimivaltuuksia. Viranomaisyhteistyön tärkeimpiä muotoja ovat tietojenvaihto, yhteiset tutkintaryhmät, yhteiset toimet ja yhteiset koulutukset. Rajapoliisi ja tulli ovat toteuttaneet rajavalvontaa yhden toimipaikan periaatteella kaikilla rajanylityspaikoilla. Ne käyttävät yhteistä kuorma-autojen kirjausjärjestelmää ja voivat käyttää toistensa laitteita esimerkiksi ajoneuvojen tarkastamiseen.

Rajapoliisi on tehnyt useita yhteistyösopimuksia ja -pöytäkirjoja Romanian ja Ukrainan kanssa. Vuonna 2012 rajapoliisi jatkoi yhteistyötään EUBAMin kanssa ja varmisti toimintasuunnitelman yhdeksannen vuosijakson toimenpiteiden¹⁶ tehokkaan täytäntöönpanon. Rajapoliisilla on vuodesta 2006 alkaen ollut yhteyshenkilö Galatin yhteisessä rajat ylittävän yhteistyön keskuksessa. Joidenkin EU:n jäsenvaltioiden (Latvia, Liettua, Viro, Unkari ja Puola) kanssa on tehty yhteistyösopimuksia. Yhteistyötä muiden Itsenäisten valtioiden yhteisön, jäljempänä 'IVY', maiden kanssa tehdään IVY:n rajavartiolaitosten esikunnan kautta. Lisäksi GUAM-valtioiden¹⁷ rajavartiolaitosten välillä on tehty yhteistyöpöytäkirja. Rajapoliisi allekirjoitti työjärjestelysopimuksen Frontexin kanssa elokuussa 2008 ja on osallistunut useisiin Frontexin koordinoimiin toimiin. Joulukuussa 2012 rajapoliisiosastoon perustettiin Frontexin kansallinen yhteyspiste, jolle annettiin Frontexin yhteistyösuunnitelman tavoitteiden koordinointiin ja täytäntöönpanoon liittyviä toimivaltuuksia.

(b) Vaikutustenarvioinnissa esitetyt suositukset

- *Jatketaan rajavalvonnan tehostamista, mukaan lukien riskianalyysi ja valvontatoimenpiteet sekä korruption ehkäiseminen ja torjuminen rajalla, sekä EUBAMin kanssa tehtävän yhteistyön parantamista kaikilla rajavalvonnan aloilla.*

Ks. tämän kertomuksen sivuilla 7 ja 8 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset.

- *Lisätään yhteistyötä naapurimaiden kanssa. Vahvistetaan kahdenvälistä ja kansainvälistä yhteistyötä ja lisätään tilastollisten ja analyttisten tietojen ja taktisten/operatiivisten tietojen / tiedustelutietojen vaihtamista sellaisilla toimenpiteillä kuin yhteisten rajat*

¹⁴ EU:n ulkorajavalvontaa sekä palauttamista ja takaisinottoa koskeva Schengen-luettelo, suositukset ja parhaat käytännöt, neuvoston asiakirja 7864/09.

¹⁵ Vuonna 2012 tuli esille 87 tutkittavaa lahjontatapausta. Tutkinta saatiin päätökseen 92 tapauksessa. Kurinpitoseuraamuksia määrättiin kaikkiaan 102, ja niistä 34 tapausta johti irtisanomiseen. Vuosina 2010–2012 aloitettiin rikostutkinta neljässä rikosasiassa, jotka koskivat vakavia lahjontarikoksia.

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

¹⁷ Demokratian ja taloudellisen kehityksen organisaatio GUAM (Georgia, Ukraina, Azerbaidžan ja Moldovan tasavalta).

ylittävien operaatioiden, yhteisten tutkintaryhmien ja yhteisten tiedusteluryhmien käynnistäminen ja niihin osallistuminen, yhteyshenkilöiden vaihdon helpottaminen tällaisissa operaatioissa, yhteisten raja- ja tullitarkastusten toteuttamista koskevan koulutuksen tarjoaminen.

Ks. tämän kertomuksen sivuilla 8, 9 ja 10 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset.

- *Parannetaan koulutusta ja valmiuksien luomista kansainvälisen tulli- ja lainvalvontayhteistyön ja tietojenvaihdon alalla.*

Ks. tämän kertomuksen sivuilla 8, 9 ja 10 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset.

- *Koordinoidaan valvontatoimia yhteisellä rajalla. Jaetaan tiedustelutietoja ja parannetaan yhteistä tilannearviointia operatiivisella tasolla.*

Ks. tämän kertomuksen sivuilla 8, 9 ja 10 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset.

- *Lisätään yhteistyötä naapurimaiden, erityisesti Ukrainan, kanssa.*

Moldovan tasavalta ja Ukrainan viranomaiset aloittivat vuonna 2007 pilottihankkeen, jossa ne hallinnoivat yhteisesti Rosošani-Bricenin rajanylityspaikkaa. EUBAM ja Euroopan komissio avustivat ja tukivat hankkeen suunnittelua ja aloittamista. Kumpikin osapuoli on siirtänyt maastalähtötarkastusten tekemisen toiselle osapuolelle. Pilottihankkeessa on otettu onnistuneesti käyttöön yhden luukun, keskitetyn asiointipisteen, lähekkäisyyden, saman katon alle yhdistämisen ja rinnakkaiselon periaatteet.

- *Jatketaan yhteistyötä EUBAMin kanssa ja pannaan täytäntöön liikkuvien yksiköiden käytön parantamista ja tehostamista koskevat EUBAMin suositukset.*

Moldovan tasavallan ja Ukrainan välisen rajan Transnistrian aluetta rajaava osuus ei ole Moldovan tasavallan rajapoliisin ja tullin valvonnassa. Kyseisellä rajaosuudella on 25 virallista rajanylityspaikkaa Ukrainaan. Vain Ukrainan rajavartiolaitos suorittaa niillä kansainvälisesti tunnustettuja rajatarkastuksia ja rajavalvontatehtäviä. Transnistrian alueen ja Moldovan tasavallan välisellä hallinnollisella rajalla on käytössä 14 sisäistä tullitoimipaikkaa, joissa tavaroita koskevat tarkastukset suorittaa Moldovan tasavallan tulli.

Helmikuussa 2013 Moldovan viranomaiset alkoivat toteuttaa uutta strategiaa, jonka tavoitteena on ehkäistä laitonta maahanmuuttoa ja rajat ylittävää rikollisuutta sekä helpottaa matkustajien kulkemista Transnistrian alueen läpi. Strategiaan kuuluvat muun muassa seuraavat toimenpiteet: hallinnollisen rajan yli Moldovan tasavaltaan tulevat ja sieltä lähtevät ulkomaalaiset rekisteröidään; maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden virasto vahvistaa sisäisten tullitoimipaikkojen valmiuksia (kuudessa sisäisessä tullitoimipaikassa tulee olemaan ympäri vuorokauden auki oleva toimisto, jossa rekisteröidään ulkomaalaisia); sisäisille tullitoimipaikoille laaditaan tietosuojaa, viranomaisten välistä tietojenvaihtoa ja tehtävien jakoa koskevat säännöt; järjestetään tiedotuskampanja ulkomaalaisia koskevista uusista rekisteröintisäännöistä; perustetaan liikkuvia yksiköitä¹⁸ koko maahan ja vahvistetaan yhteistyötä Ukrainan viranomaisten ja EUBAMin kanssa. Tämän strategian mukaan Transnistrian alueen kautta Moldovan tasavallan alueelle tulevat tai sieltä lähtevät ulkomaalaiset, myös siellä oleskelevat ulkomaalaiset, voivat rekisteröityä vapaaehtoisesti sisäisissä tullitoimipaikoissa, rajanylityspaikoissa tai Chişinaussa, Bălţissa tai Comratissa

¹⁸ Rajapoliisiosasto sai huhtikuussa 2013 kaikki tarvittavat laitteet ja 30 partioautoa, joilla varmistetaan liikkuvien yksiköiden toimintavalmius.

sijaitseissa rekisteröitymistä hoitavissa toimistoissa. Tämä järjestelmä ei vaikuta ulkomaalaisten liikkumiseen Moldovan tasavallan kansainvälisesti tunnustettujen rajojen sisällä. Laittoman maahanmuuton ja rajat ylittävän rikollisuuden torjumiseksi on perustettu 70 virkamiestä käsittävä liikkuva yksikkö, joka suorittaa maan sisällä riskianalyysiin perustuvia tarkastuksia koko maan kattavasti. Näiden partioiden on määrä yhä useammin olla tullin, poliisin, rajapoliisin sekä maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston yhdessä toteuttamia partioita. Nämä toimintalinjat ja niihin liittyvä lainsäädäntökehys on tarkoitettu panna täytäntöön vuoden 2013 ensimmäisellä puoliskolla. Moldovan tasavalta aikoo lisäksi laajentaa Ukrainan rajavalvontalaitoksen kanssa toteutettavien yhteisten tarkastusten ja yhteisen partioiden käytäntöä maiden välisen rajan (Transnistrian aluetta rajaavalla) keskiosuudella. Tämä käytäntö aloitettiin vuonna 2012 rajan pohjoisella osuudella Rosošani-Bricenin yhteisesti hallinnoitavalla rajanylityspaikalla ja sitä aletaan lähiaikoina soveltaa myös Palanca-Maiakin rajanylityspaikalla rajan eteläisellä osuudella.

Arvio asiakokonaisuudesta 2 / aihe 1 – Rajaturvallisuus

Moldovan tasavallan rajapoliisin organisaatorakenne vastaa EU:n Schengen-luettelon suosituksia. Rajatarkastuksissa ja rajavartiointissa noudatetaan pääasiallisesti EU:n normeja, ja riskianalyyysjärjestelmä on toteutettu Schengen-luettelon parhaiden käytäntöjen mukaisesti. Tiedetyt tekniset parannukset ovat edelleen tarpeen.

Vaadittavat lisätoimet:

- Otetaan maarajalla käyttöön kiinteitä teknisiä valvontajärjestelmiä. Sovelletaan EU:n parhaita käytäntöjä kansallisen koordinoitikeskuksen ja alueellisten koordinoitikeskusten perustamiseen.
- Tehostetaan ajoneuvojen tarkastuksia niihin mahdollisesti piiloutuneiden salamatkustajien löytämiseksi ja parannetaan ihmiskauppaan liittyviä riskianalyysejä ja profilointia. Parannetaan niiden virkamiesten koulutusta ja saatavuutta, jotka ovat erikoistuneet väärennettyjen asiakirjojen havaitsemiseen ensivaiheen ja toisen vaiheen rajatarkastuksissa. Jatketaan toisen vaiheen tarkastuksiin ja ajoneuvojen tarkastuksiin käytettävien laitteiden hankkimista. Valvotaan rajatarkastuksia ja tallennetaan ne kaikissa tarkastuskopeissa olevilla kameroilla. Tehostetaan lahjonnan ehkäisemisestä tullissa ja sovelletaan EU:n parhaita käytäntöjä.
- Käytetään Transnistrian alueen osalta jatkossakin liikkuvaa yksikköä, joka koostuu laittoman maahanmuuton ja rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaan koulutetuista toimivaltaisista lainvalvontaviranomaisista. Reaaliaikainen automaattinen tietojen ja henkilötietojen vaihto olisi varmistettava kaikkien lainvalvontaviranomaisten välillä.

Asiakokonaisuus 2 / aihe 2 – Muuttoliikkeen hallinta

(a) Viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset

- **EU:n ja Moldovan tasavallan välisen takaisinottosopimuksen tehokkaan täytäntöönpanon jatkaminen ja (vapaaehtoisesti palaavien tai takaisinotettavien) Moldovan tasavallan kansalaisten uudelleenkotouttamiseen tähtäävät toimenpiteet**

Sisäministeriön alainen maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden virasto on Moldovan tasavallan takaisinottosopimusten täytäntöönpanosta vastaava toimivaltainen viranomainen. Moldovan tasavallalla on voimassa olevat takaisinottoa koskevat sopimukset seuraavien kanssa: EU (allekirjoitettu Brysselissä 10. lokakuuta 2007), Norja (9. elokuuta 2006), Sveitsin valaliitto (1. kesäkuuta 2004, 19. toukokuuta 2010) ja Turkki (1. marraskuuta 2012).

Sopimuksia koskevia neuvotteluja jatketaan Albanian, Azerbaidžanin, Venäjän federaation ja Libanonin kanssa. EU:n ja Moldovan tasavallan välisen takaisinottoa käsittelevän sekakomitean viime kokouksessa¹⁹ todettiin, että EU:n jäsenvaltioissa oleskelevia Moldovan kansalaisia koskevien takaisinottopyyntöjen määrä on vähentynyt siten, että vuonna 2011 pyyntöjä oli 242, vuonna 2012 niitä oli 142 ja vuoden 2013 ensimmäisten viiden kuukauden aikana 57. Vuonna 2012 eniten pyyntöjä esittivät Ranska (54), Saksa (34) ja Itävalta (26).

Työtä, sosiaaliturvaa ja perheasioita käsittelevä ministeriö on ottanut kansallisen työvoimatoimiston toimipisteiden kautta käyttöön kestäviä toimenpiteitä Moldovan kansalaisten uudelleenkotouttamiseksi. Työpaikkamessuja järjestetään säännöllisesti, käytössä on neuvontapuhelin ja kaikissa paikallisissa toimipisteissä on (lehtisissä, ilmoitustauluilla ja esitteissä) näkyvästi esillä tietoja avoimista työpaikoista ja työttömyysturvasta. PARE 1+1 -ohjelmalla jatketaan hallituksen lisätuen antamista Moldovaan palautettujen Moldovan kansalaisten paikallisille investoinneille.

- **Muuttoliikkeen hallintaa koskevan lainsäädäntökehityksen tosiasiallinen täytäntöönpano sekä hallintorakenteiden varustaminen riittävällä henkilöstöllä, jolla on muuttoliikkeen hallinnan kaikki osatekijät kattavat selkeät ja asianmukaiset toimivaltuudet, sekä asiaan liittyvien virastojen välinen tehokas yhteistyö**

Muuttoliikkeen hallinnasta Moldovan tasavallassa säädetään ulkomaalaishallinnosta Moldovan tasavallassa 16. heinäkuuta 2010 annetussa laissa nro 200. Vanhoja kansallisia lakeja (eli lakia nro 275/1994 ja lakia nro 180/2008) ei ole kumottu eikä sisällytetty uuteen lakiin. Niitä sovelletaan edelleen ulkomaalaisten lailliseen oleskeluun. Parhailaan selvitetään laajasti määräaikoja ja poikkeuksia sääntöjen rikkomisesta aiheutuvista seuraamuksista vapaaehtoista paluuta koskevassa järjestelmässä sekä perheitä ja lapsia koskevia suojaustoimia²⁰.

Sisäministeriön alainen maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden virasto on muuttoliikkeen hallinnasta pääasiallisesti vastuussa oleva Moldovan tasavallan viranomainen. Muuttoliikekysymyksiä koskevia tietyjä toimia koordinoiva, 23. helmikuuta 2010 hallituksen päätöksellä nro 133 perustettu komitea koordinoi kaikkien muuttoliikettä koskevien valtion politiikkojen ja strategioiden täytäntöönpanoa, laittoman maahanmuuton ehkäisemistä ja torjumista sekä kaikkia toimivaltaisten viranomaisten toteuttamia toimia muuttoliikkeen hallinnan alalla. Sisäministeriön sisäisten uudelleenjärjestelyjen yhteydessä maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden virasto sai riittävän määrän henkilöstöä (22 työntekijää) monien maahanmuuttostrategian puitteissa toteutettavien tehtävien koordinoimista varten. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston alaisen maahanmuutto-osaston toimivaltuuksiin kuuluu lisäksi muun muassa ulkomaalaisten koti- tai asuinpaikkojen rekisteröinti ja kumoaminen, Moldovan tasavaltaan enintään 90 päiväksi työkomennukselle lähetettyjen ulkomaalaisten väliaikaisen asuinpaikan rekisteröinti²¹ sekä pitkäaikaisten viisumien myöntämisen koordinoimista ja ulkomaalaisten laittoman oleskelun torjuminen. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston työntekijöitä koulutetaan jatkuvasti EU:n eri hankkeiden puitteissa IOM:n, ICMPD:n ja UNHCR:n tuella. ReVis-hankkeen puitteissa järjestetään laajoja viisumitietojärjestelmää koskevia työpajoja ja tutustumiskäyntejä moniin EU:n jäsenvaltioihin.

¹⁹ Takaisinottoa käsittelevän sekakomitean viime kokous pidettiin 12. kesäkuuta 2013.

²⁰ Laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista koskevien neuvoston direktiivissä 2008/115/EY säädettyjen vähimmäisvaatimusten mukaisesti.

²¹ Palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun neuvoston direktiivin 96/71/EY mukaisesti.

Viisumien myöntämisen helpottamista käsittelevän EU:n ja Moldovan tasavallan sekakomitean viime kokouksessa²² todettiin, että Moldovan kansalaisten viisumihakemusten hylkäämisaste on pienentynyt huomattavasti: se oli 11,43 prosenttia vuonna 2010 ja 6,53 prosenttia vuonna 2012. Vuosien 2010 ja 2012 tilastoista käy ilmi, että yhtenäisiä Schengen-viisumeja koskevien hakemusten hylkäämisaste on pienentynyt EU:n jäsenvaltioiden lähetystöissä ja konsulaateissa Chişinaussa. Tšekin tasavallan hylkäämisaste pienentyi vuosien 2010 ja 2012 välillä 22,72 prosentista 9,55 prosenttiin, Liettuan 15,86 prosentista 2,9 prosenttiin, Ranskan 14,11 prosentista 9,9 prosenttiin, Puolan 11,64 prosentista 6,42 prosenttiin, Italian 15,23 prosentista 8,0 prosenttiin, Unkarin (yhteisessä viisumikeskuksessa käsiteltävien hakemusten osalta) 7,75 prosentista 5,9 prosenttiin ja Saksan 5,33 prosentista 2,4 prosenttiin. Viisumihakemusten painotettu keskimääräinen hylkäämisaste oli 11,43 prosenttia vuonna 2010 ja 4,8 prosenttia vuonna 2012. Useisiin kauttakulkuihin oikeuttavien Moldovan tasavallassa myönnettyjen Schengen-viisumien osuus kaikista viisumeista kasvaa tasaisesti (25,2 prosenttia vuonna 2010 ja 26,7 prosenttia vuonna 2012).

- **Muuttoprofiilin laatiminen ja säännöllinen päivittäminen sekä maahanmuuttajaväestön määrää ja muuttovirtoja koskevien tietojen yksityiskohtainen analysointi**

Virallisten (rajanylityspaikoissa laadittujen) tilastojen mukaan 1. tammikuuta 2013 ulkomailla oleskeli 899 500 Moldovan kansalaisista. Heistä 274 500 oli oleskellut ulkomailla alle kolme kuukautta, 289 500 yli kolme kuukautta, 100 700 enintään vuoden, 55 600 enintään kolme vuotta ja 179 100 yli kolme vuotta. Laajennettu muuttoprofiili vahvistettiin indikaattoriluettelon ja laajennetun muuttoprofiilin mallin hyväksymisestä 24. elokuuta 2012 tehdyllä hallituksen päätöksellä 634. Ensimmäinen laajennettu muuttoprofiili julkaistiin huhtikuussa 2013. Profiilin avulla on määrä kehittää entistä tehokkaampaa ja johdonmukaisempaa maahanmuuttopolitiikkaa Moldovan tasavallassa sekä täydentää kansallista maahanmuuttostrategiaa ja sen koordinoitimekanismia. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden virastoon on perustettu laajennetun muuttoprofiilin laatimisesta ja päivittämisestä vastaava erityisyksikkö (informaation tuottamisesta, tiedonhallinnasta ja riskianalyseistä vastaava viiden työntekijän yksikkö).

- **Laittoman maahanmuuton havaitsemista koskevien tehokkaiden menetelmien johdonmukainen soveltaminen, riskianalyysi (myös raportointi asiaan liittyville virastoille ja analyysit kaikilla hallintotasoilla, kuten paikallis- ja keskushallinnossa) ja laittoman maahanmuuton järjestäytyneeseen helpottamiseen liittyvien tapausten tutkinta, mukaan lukien asiaan liittyvien virastojen välinen tehokas yhteistyö**

Laittomasti maassa oleskelevat ulkomaalaiset pyritään havaitsemaan maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston erityistarkastusten ja -valvonnan avulla. Tietoja tarkastetaan vertaamalla niitä maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston integroituun automaattiseen maahanmuuttoa ja turvapaikka-asioita koskevaan tietojärjestelmään, rajapoliisin tietoihin, valtiolliseen väestörekisteriin (ACCESS) ja Interpolin kansallisen keskustuomiston tietoihin sekä rikoksesta syytettyinä olevia henkilöitä koskevaan sähköiseen SEARCH-rekisteriin. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden virasto tekee yllätystutkimuksia koko maassa yhteistyössä työtarkastusviranomaisen, valtiollisen verotarkastusviranomaisen ja kansanterveysviraston kanssa. Oleskelusääntöihin ja pimeään työhön liittyvistä rikkomuksista tuomittiin niiden ansiosta 107 ulkomaalaista vuonna 2011 ja 123 ulkomaalaista vuonna 2012. Henkilökuntaa lisättiin 34 työntekijällä. Näin pystyttiin kattamaan koko valtion alue ja perustamaan kolme uutta ulkomaalaisten laittoman oleskelun torjunnasta vastaavaa

²² Viisumien myöntämisen helpottamista käsittelevän sekakomitean viime kokous pidettiin 12. kesäkuuta 2013.

maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston alueyksikköä. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden virasto on hiljattain perustanut informaation tuottamisesta, tiedonhallinnasta ja riskianalyseistä vastaavan (viiden työntekijän) yksikön, ja myös rajapoliisi on perustanut laittomaan maahanmuuttoon erikoistuneen riskianalyysiyksikön. Nämä tiedot jaetaan kaikille rajanylityspaikoille niiden käytössä olevan verkkotietokannan kautta. Tietoja myös käytetään kyseisen verkkotietokannan kautta. Ulkomaalaislain ja siihen liittyvien säädösten kattavan täytäntöönpanon varmistamiseksi maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden virasto tekee yhteistyötä seuraavien sisäministeriön alaisten erityisosastojen kanssa: poliisiosasto, vankeinhoito-osasto, tiedustelu- ja turvallisuuspalvelu, rajapoliisiosasto ja karabinieeriosasto. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston ja rajapoliisiosaston välinen yhteistyösopimus ulkomaalaisten laittoman maahanmuuton ehkäisemiseksi ja torjumiseksi Moldovan tasavallan rajoilla ja alueella allekirjoitettiin 20. joulukuuta 2012.

Transnistrian alueen läpi kulkevien muuttovirtojen valvonnan varmistamiseen käytettäviä toimenpiteitä koskevaa toimintasuunnitelmaa pannaan täytäntöön. Sen tavoitteena on ulkomaalaisten rekisteröinnin parantaminen sisäisillä tullitoimipaikoilla ja muuttovirtojen saaminen sisäministeriön valvontaan hallinnollisella rajalla. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden virastoon on perustettu yksikkö hallinnoimaan rekisteritietoihin ja ulkomaalaisten rekisteröintiin liittyvää sisäisten tullitoimipaikkojen toimintaa. Rekisteröintivelvoitetta sovelletaan vain ulkomaalaisiin, joten kaikille Transnistrian alueen läpi kulkeville matkustajille ei määrätä tarkastusta. Ulkomaalaiset voivat rekisteröityä ehdotetun menettelyn mukaisesti sisäisissä tullitoimipaikoissa ja sen lisäksi seuraavissa paikoissa: i) missä tahansa tietotekniikka- ja viestintäministeriön alaisessa alueellisessa väestörekisteritoimistossa, ii) maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston (Chişinaun, Bălţin tai Cahulin) alueyksikössä ja iii) rajapoliisin alueyksiköissä 72 tunnin kuluessa rajan ylittämisestä.

- **Asianmukaisen infrastruktuurin (kuten säilöönottokeskusten) rakentaminen ja Moldovan tasavallan alueella laittomasti oleskelevien ja/tai sen läpi kulkevien kolmansien maiden kansalaisten maasta poistamisen varmistaminen vahvistamalla siitä vastuussa olevia elimiä**

Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden virasto toteuttaa maasta poistamisen saattamalla ulkomaalaisen valtion rajalle tai hänen alkuperämaahansa. Säilöön otetut ulkomaalaiset sijoitetaan ulkomaalaisten vastaanottokeskukseen, joka on maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston alainen yksikkö. Heille taataan siellä oikeus oikeudelliseen apuun sekä lainmukaiset sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet ja ihmisoikeudet. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston/sisäministeriön sisäisten uudelleenjärjestelyjen yhteydessä keskukselle osoitettiin lisää henkilöresursseja. Nykyään siihen kuuluu viisi yksikköä ja 40 työntekijää. Vuosina 2009–2013 otettiin säilöön 360 ulkomaalaista, joista 71 vuonna 2009, 80 vuonna 2010, 103 vuonna 2011, 97 vuonna 2012 ja vuonna 2013 (tähän mennessä) 9. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston vireille panemissa 115 tunnustamistapauksessa on tunnustettu 85 ilman henkilöasiakirjaa säilöön otettua ulkomaalaista.

(b) Vaikutustenarvioinnissa esitetyt suositukset

- *Järjestetään yhtäjaksoisia, kohdistettuja tiedotuskampanjoita, joiden tarkoituksena on selkiyttää viisumivapaaseen matkustamiseen liittyviä oikeuksia ja velvollisuuksia, mukaan lukien tiedot säännöistä, joilla säännellään pääsyä EU:n työmarkkinoille (myös EU:n maahanmuuttoasioiden portaalin kautta), ja vastuuta viisumivapauden väärinkäytöstä.*

Viisumiasioita käsittelevä toimintaryhmä on järjestänyt laajennettuja kokouksia, joihin on osallistunut EU:n korkean tason neuvonantajia sekä kansalaisyhteiskunnan ja

kansalaisjärjestöjen edustajia. Julkisia tiedotustilaisuuksia järjestetään säännöllisesti osana EU:hun liittymistä koskevia tilaisuuksia, jotka ulkoasioista ja Euroopan integraatiosta vastaava ministeriö toteuttaa eri tiedotusvälineissä sekä erilaisissa sosiaalisissa ja tiedeympäristöissä. Näiden julkisten tiedotustilaisuuksien tarkoituksena on selkiyttää viisumivapaaseen matkustamiseen liittyviä oikeuksia ja velvollisuuksia, mukaan lukien tiedot säännöistä, joilla säännellään pääsyä EU:n työmarkkinoille ja vastuuta viisumivapauden väärinkäytöstä. Bălțiin valtiollisen yliopiston tiloissa toimii varsin aktiivinen tiedotuskeskus. EU:n ja Moldovan tasavallan liikkuvuuskomppanuuden hankkeiden (esim. Legal in EU, Nexus) puitteissa toteutetaan lisäksi monia viestintä- ja tiedotustoimia. Säännöllisesti päivitettäviä tietoja EU:hun matkustamisen edellytysten yksityiskohdista, EU:n viisumipolitiikasta sekä viisumien myöntämisen helpottamista koskevan EU:n ja Moldovan tasavallan välisen sopimuksen määräyksistä annetaan ulkoasioista ja Eurooppaan integroitumisesta vastaavan ministeriön verkkosivustolla (konsultitiedoissa) sekä kyseisen ministeriön maksutonta neuvontaa antavassa puhelupalvelussa.

Arvio asiakokonaisuudesta 2 / aihe 2 – Muuttoliikkeen hallinta

Toimintamenettelyt ulkomaalaislain soveltamiseksi on otettu käyttöön ja muuttovirtojen hallinnan koordinointi on annettu maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston tehtäväksi. Laajennettu muuttoprofiili ja siihen liittyvä tietojen arviointia koskeva raportti on saatu valmiiksi. EU:n ja Moldovan tasavallan välisen takaisinottosopimuksen ja viisumien myöntämisen helpottamista koskevan sopimuksen tehokasta täytäntöönpanoa valvotaan. Muuttoliikkeen hallintaan tarvittava infrastruktuuri, mukaan lukien säilönnötkeskukset, on riittävä.

Vaadittavat lisätoimet:

- Jatketaan ulkomaalaisyhteistyötä koskevan lain nro 200/2010 soveltamista ja kumotaan vanhemmat kansalliset lait.
- Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston alueellisen kattavuuden varmistamiseksi lisätään maahanmuuton ja ulkomaalaisten laittoman oleskelun torjumisen alalla toimivaa henkilöstöä. Luodaan kaikille hallintotasoille raportointi- ja analyysimekanismi vahvistamalla riskianalyysiyksikköä.
- Jatketaan maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston rekisteröintiyksikköjen käyttöönottoa Transnistrian hallinnollisella rajalla. Tehdään yhteistyötä muiden lainvalvontaviranomaisten kanssa ja varmistetaan automaattinen tietojenvaihto.

Asiakokonaisuus 2 / aihe 3 - Turvapaikkapolitiikka

(a) Viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset

- **Turvapaikkalainsäädännön tosiasiallinen täytäntöönpano, mukaan lukien asianmukaisen infrastruktuurin luominen ja turvapaikkapolitiikasta vastaavien tahojen vahvistaminen (henkilöstön ja rahoituksen osalta), erityisesti turvapaikkamenettelyjen, turvapaikanhakijoiden vastaanottamisen ja heidän oikeuksiensa suojelun alalla sekä pakolaisten kotouttaminen ja lainsäädännön mukaisten matka-asiakirjojen saannin varmistaminen kansainvälistä suojelua saaville henkilöille**

Pakolaisten suojelua koskeva Moldovan tasavallan lainsäädäntö on suurelta osin kansainvälisten ja EU:n normien mukainen. Turvapaikkalaki sisältää tarvittavan institutionaalisen kehyksen sekä oikeudelliset menettelyt ja periaatteet. Lain täytäntöönpano

on ollut tyydyttävää. Pakolaisaseman määrittelymenettelyn laatu on hyvä ja sitä parannetaan edelleen. Menettelyyn pääsy taataan lainsäädännössä ja sitä toteutetaan käytännössä. UNHCR:llä on täydet oikeudet pitää yhteyttä asianomaisiin henkilöihin ja hyvät suhteet turvapaikkaviranomaisiin ja rajapoliisiin. Palauttamiskiellon periaatetta noudatetaan tosiasiallisesti. Pakolaisaseman määrittelyn laadun katsotaan olevan hyvä ja sitä parannetaan entisestään. Vuonna 2012 pakolaisasema myönnettiin 19 henkilölle ja humanitaarinen suojelu 45 henkilölle. Päätösten kokonaismäärä oli 119, mikä tarkoittaa, että suojelu myönnettiin yli puolelle hakijoista. Niiden viiden maan joukossa, joissa suojeluun johtaneiden hakemusten osuus on suuri, ovat myös Armenia, Afganistan, Kirgisia ja Venäjä. Edellä mainittujen lukujen perusteella voidaan päätellä, että päätökset perustuvat alkuperämaita koskeviin objektiivisiin ja ajantasaisiin tietoihin ja että suojelua myönnetään juuri niille henkilöille, jotka ovat kansainvälisen suojelun tarpeessa. Alkuperämaatietojen järjestelmää on kuitenkin vielä vahvistettava ja siihen on palkattava lisää henkilöstöä. Ensimmäisen oikeusasteen²³ päätökset kumotaan erittäin harvoin ylempässä oikeusasteessa: vuonna 2012 kaikki päätökset pysyivät voimassa.

Turvapaikka- ja kotouttamisosaston alainen viiden työntekijän yksikkö vastaa kansainväliseen suojeluun liittyvistä ja turvapaikkamenettelyistä. Työntekijöiden nykyisen määrän katsotaan riittävän, koska turvapaikkahakemusten määrä on edelleen suhteellisen vähäinen (177 hakemusta vuonna 2012 ja 72 vuonna 2011), ja perusteellisiin kuulusteluihin ja päätöksentekoon jää näin ollen riittävästi aikaa. Turvapaikka- ja kotouttamisosaston tiloissa on hyvin varustettu kuulusteluhuone, jonka avulla turvapaikanhakijoille varmistetaan asianmukainen yksityisyys. Raporttien mukaan erityistä huomiota kiinnitetään heikoimmassa asemassa oleviin henkilöihin, kuten alaikäisiin, kidutuksen uhreihin, traumatisoituneisiin henkilöihin, väkivallan uhreihin ja mielenterveyshäiriöistä kärsiviin henkilöihin. Heitä avustaa yleensä Memoria-kansalaisjärjestön edustaja. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden virastoon perustettiin uudelleenjärjestelyjen yhteydessä uusi neljän työntekijän yksikkö, joka vastaa kansalaisuudettomiin henkilöihin liittyvistä asioista ja tietojen kirjaamisesta. Yksikkö käsittelee kansalaisuudettomien henkilöiden hakemuksia²⁴ ja vastaa myös turvapaikanhakijoiden rekisteröinnistä. Lainsäädännön tosiasiallinen noudattaminen taataan kyselylomakkeen, kuulustelumallin ja ohjekirjan avulla. Helmikuusta 2012 alkaen on otettu vastaan 160 hakemusta ja 16 henkilölle on myönnetty kansalaisuudettoman henkilön asema.

Ulkomaalaisten kotouttamista Moldovan tasavallassa koskeva laki tuli voimaan 1. heinäkuuta 2012. Sosiokulttuurista sopeutumisvalmennusta ja maan virallisen kielen opetusta varten on kehitetty menetelmiä. Lisäksi on hyväksytty asetus vuokra-asuntojen järjestämisestä ja siihen liittyvistä menettelyistä ja ehdoista kotouttamisohjelmiin osallistuville ulkomaalaisille ja suojelua saaville ulkomaalaisille sekä vastaanottokeskusta koskeva asetus. Lainsäädännössä taataan turvapaikanhakijoille ja suojelua saaville henkilöille esteetön pääsy työmarkkinoille, oikeus saada työttömyyskorvausta ja oikeus työttömyyttä ehkäiseviin toimenpiteisiin. Tältä osin on toteutettu monia onnistuneita pilottihankkeita. Tämän arvioinnin laatimisajankohtana pakolaiset eivät edelleenkään voineet saada matkustusasiakirjoja Moldovan tasavallan alueen ulkopuolelle matkustamista varten. Henkilöasiakirjojen ja biometristen passien myöntämistä koskeneessa tarjouksessa ilmenneiden ongelmien vuoksi kyseisten asiakirjojen on määrä olla saatavilla vasta viimeistään syyskuussa 2013. Hallitus hyväksyi turvapaikanhakijoiden

²³ Vuonna 2012 asioiden käsittelyaika ensimmäisessä oikeusasteessa oli keskimäärin 107 päivää, eli kuuden kuukauden määräaika noudatettiin tiukasti. Kun otetaan huomioon toinen oikeusaste, käsittelyaika on huomattavasti pidempi: keskimäärin 401 päivää. Vireillä (eli ensimmäisen oikeusasteen tai muutoksenhakutuomioistuimen käsiteltävänä) on parhaillaan 82 asiaa (jotka koskevat 85 henkilöä).

²⁴ Menettelyn aloittamisen jälkeen on tehty 17 päätöstä. Tammikuun 1. päivänä 2013 Moldovan tasavallan alueella oleskeli yhteensä 1 998 (tunnustettua tai pysyvän oleskeluluvan saanutta) kansalaisuudetonta henkilöä.

vastaanottokeskusta koskevan asetuksen 28. joulukuuta 2012. Vastaanottokeskus on perustettu syyskuussa 2010, ja sen ylläpitäminen ja työntekijöiden palkat rahoitetaan valtion talousarviosta. Helmikuun 15. päivänä 2013 vastaanottokeskuksessa asui 18 turvapaikanhakijaa, kaksi humanitaarista suojelua saavaa henkilöä ja yksi pakolaisaseman saanut henkilö. Sosiaalityöntekijät, oikeudelliset neuvonantajat ja UNHCR:n edustajat voivat käydä keskuksessa milloin tahansa. Olosuhteet keskuksessa ja keskuksen yleinen laatu ovat periaatteessa hyvät, vaikka työntekijöitä on liian vähän ja rahoitus on riittämätön.

Arvio asiakokonaisuudesta 2 / aihe 3 – Turvapaikkapolitiikka

Turvapaikkalakia pannaan asianmukaisesti täytäntöön, ja pakolaisaseman määrittämenettelyn laatu on hyvä ja sitä parannetaan edelleen. Moldovan tasavalta on kehittänyt esimerkillisen menettelyn kansalaisuudettomuuden määrittäystä varten. Kotouttamisen alalla on edistytty merkittävästi.

Vaadittavat lisätoimet:

- Sisällytetään keskitetyt asiointipisteet turvapaikkalain 52 artiklassa olevaan turvapaikkahakemusten vastaanottamisen osalta toimivaltaisten viranomaisten luetteloon.
- Annetaan poliisille ja rajapoliisille jatkuvaa turvapaikka-aiheista koulutusta. Varmistetaan oikeuslaitoksessa tarvittava turvapaikka-asioita koskeva asiantuntemus esimerkiksi perustamalla erityistuomioistuimia tai tuomarien erikoistumisen avulla.
- Jatketaan alkuperämaatietojen hallintaan liittyvien menetelmien kehittämistä ja varmistetaan ajantasaisten alkuperämaatietoja koskevien aihekohtaisten ohjeiden saatavuus.
- Lisätään rahoitusta valtion tukemille kotouttamistoimenpiteille ja kehitetään eettinen säännöstö vastaanottokeskuksen (vastaanottokeskusten) henkilöstölle.

Yleisarvio asiakokonaisuudesta 2

Komissio katsoo, että **Moldovan tasavalta täyttää suurelta osin asiakokonaisuudessa 2 asetetut toisen vaiheen edellytykset**. Joidenkin suositusten täytäntöönpanoa on vielä jatkettava edellä kuvatulla tavalla.

ASIAKOKONAISUUS 3: YLEINEN JÄRJESTYS JA TURVALLISUUS

Asiakokonaisuus 3 / aihe 1 – Järjestäytyneen rikollisuuden, terrorismin ja lahjonnan ehkäiseminen ja torjunta

(a) Viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset

- **Järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemistä ja torjuntaa koskevan strategian ja toimintasuunnitelman täytäntöönpano, mukaan lukien asianomaisten viranomaisten välinen tehokas koordinointi, ja tehokkaan tutkinnan ja syytöimien suorittaminen sekä rikoksen tuottaman hyödyn menetetyksi tuomitseminen**

Vuodesta 2011 alkaen on toteutettu monia toimia järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemistä ja torjuntaa koskevan kansallisen strategian täytäntöönpanemiseksi. Järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemis- ja torjuntatoimien koordinoinnista vastaava kansallinen neuvosto perustettiin 4. toukokuuta 2012. Neuvosto on osastojen välinen kollegiaalinen elin, jonka tavoitteena on varmistaa valtionhallinnon viranomaisten välinen tehokas yhteistyö ja

järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemistä ja torjumista koskevien toimien koordinointi. Kesäkuun 8. päivänä 2012 hyväksyttiin etenemissuunnitelma, joka koskee loka- ja marraskuussa 2011 tehtyihin EU:n arviointikäynteihin perustuvien suositusten täytäntöönpanoa. Suositukset koskevat erityistutkintatoimia ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa. Valtakunnansyyttäjänvirasto on perustanut järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemis- ja torjuntatoimien koordinoinnista vastaavan kansallisen neuvoston. Vuoden 2012 aikana 49 rikollisryhmää syyllistyi 70 rikokseen. Rikollisryhmillä oli yhteensä 229 aktiivista jäsentä, ja kuusi ryhmistä toimi kansainvälisellä tasolla. Käytännössä on havaittu, että kansalaiset ilmoittavat aiempaa useammin lainvastaisuuksista, tietoja kirjataan paremmin ja että tiukka kurinalaisuus estää rikosten ja rikkomusten salaamisen.

Strategian ja toimintasuunnitelman täytäntöönpanon ohella sisäministeriössä toteutettiin merkittävä uudistus, joka saatiin valmiiksi 5. maaliskuuta 2013. Uudistuksen pääperiaatteet ja -tavoitteet ovat lainvalvontaviranomaisten toiminnan epäpolitisointi, karabnieeriosaston siirtäminen puolustusvoimilta siviiliviranomaisille, lainvalvontaviranomaisten läsnäolon lisääminen koko maassa parantamalla poliisiyksikköjen sijoittamisen koordinoitua, eri poliisiosastojen välisen yhdenmukaistamisen ja koordinoinnin parantaminen tehtävien päällekkäisyyden ja kaksinkertaisen työn välttämiseksi sekä suuriin ja vakaviin rikoksiin reagoinnin tehostaminen parantamalla rikostutkinnan ja syyttävien viranomaisten erikoisasiantuntemusta. Sisäministeriön uudistuksen myötä otettiin käyttöön kaksi uutta nykyään sovellettavaa toimintaperiaatetta: poliisiyksikköjen erikoistuminen vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen sekä tiedusteluun perustuva poliisitoiminta. Poliisiosastoon on perustettu analyysiyksikkö, ja siinä työskentelee viisi tiedonhankinta-analyyttikkoa, joiden työvälineenä on I2 ja IT-analyyysiväline Letizia. Uudistusta pidetään yleisesti erinomaisena keinona erottaa päätöksenteko toimien täytäntöönpanosta. Ministeriön uusiin poliisiin toimintaa koskeviin toimivaltuuksiin eivät enää kuulu rikostutkintatehtävät, mikä vastaa parhaita EU:n ja kansainvälisiä normeja. Uudistuksen ensimmäinen myönteinen tulos on, että hallitus on nimittänyt sisäministeriön ehdottaman uuden poliisipäällikön. Sisäministeriön uudistuksen yhteydessä myös karabnieerilaitoksessa on tehty uudelleenjärjestelyjä. Se on siirretty puolustusvoimilta yleisen poliisin toiminnan tarkastusviraston alaisuuteen.

Myös rikosteknisten laboratorioiden vahvistamiseksi on toteutettu toimenpiteitä. Marraskuun 29. päivänä 2012 annetulla määräyksellä nro 399 perustettiin osastojen välinen työryhmä kehittämään DNA-tietokannan ja DNA-laboratorion perustamiseen ja hallintoon vaadittavia lainsäädännöllisiä puitteita. Kesäkuussa 2013 sisäministeriö saa itävaltalaisilta asiantuntijoilta tukea uuden DNA:ta koskevan lain laatimiseen. Laitteisiin sekä tekniikan ja rikostekniikan alan henkilöstön koulutukseen osoitetaan 2 miljoonaa euroa.

Kaikki asiaan liittyvät kansainväliset yleissopimukset on hyväksytty, ja nykyisen lainsäädäntökehyksen ja lainvalvonnan institutionaalisten järjestelyjen voidaan yleisesti ottaen katsoa olevan EU:n säännösten ja parhaiden EU:n normien mukaisia, ja niiden täytäntöönpano on edistynyt hyvin. Menetetyksi tuomitsemista koskevassa lainsäädännössä on kuitenkin edelleen puutteita kansainvälisiin normeihin ja EU:n säännöstöön verrattuna. Tällaiset puutteet liittyvät pääosin varojen jäädyttämisvaltuuksiin ja kolmansille siirrettyjen varojen menetetyksi tuomitsemiseen.

Moldovan tasavallan olisi vahvistettava nykyisiä yritysten rekisteröintiä koskevia sääntöjä ja yritysten rikosoikeudellista vastuuta koskevaa lainsäädäntöä, jotta pöytälaatikkoyhtiöiden käyttämisestä rikoksen tuottaman hyödyn pesuun ja rikoksella hankittujen varojen kätkemiseen voitaisiin vähentää. Menetetyksi tuomitsemista koskevien tilastojen mukaan menetetyksi tuomittujen varojen määrä on pieni suhteessa tuomioiden määrään. Moldovan viranomaisten olisi käytettävä useammin valtuuksiaan tuomita varoja menetetyksi. Moldovan tasavallan olisi perustettava varallisuuden takaisin hankinnasta vastaava keskustoimisto, jonka avulla

voitaisiin tehostaa sekä maan sisäisten että rajat ylittävien rikosten tuottaman hyödyn tunnistamista ja jäljittämistä. Lisäksi sen olisi alettava pikaisesti vaihtaa tietoja jäsenvaltioiden vastaavien toimistojen kanssa.

Arvio asiakokonaisuudesta 3 / aihe 1a – Järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin ehkäiseminen ja torjunta

Sisäministeriön uudistuksen täytäntöönpano on suunniteltu ja aloitettu asianmukaisesti. Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta vastaavien lainvalvontaviranomaisten toimintaa koordinoidaan asianmukaisesti. Se on EU:n normien mukaista ja tuottaa tuloksia. Jotta uudistus olisi kestävä ja siitä saataisiin kaikki mahdollinen hyöty, on tehtävä lisää muutoksia ja investoitava teknisiin valmiuksiin.

Vaadittavat lisätoimet:

- Jatketaan strategisen tiedon analyysimallin kehittämistä poliisia varten tiedusteluun perustuvan poliisitoiminnan periaatteen mukaisesti. Pyritään entistä paremmin koordinoimaan partiointitoiminnan kansallisen tarkastusviraston alaisten yksikköjen partiointitehtäviä. Lakkautetaan turvallisuus- ja tiedustelupalvelun väliaikaiset tekniset tehtävät telekuuntelussa, koska tällaisten toimien toteuttamisen rikostutkinnallisiin tarkoituksiin olisi oltava yksinomaan lainvalvontaviranomaisten tehtävänä.
- Vahvistetaan menetetyksi tuomitsemista koskevaa lainsäädäntöä, perustetaan varallisuuden takaisin hankinnasta vastaava toimisto, lisätään oikeushenkilöiden avoimuutta ja käytetään järjestelmällisesti valtuuksia varojen tuomitsemiseen menetetyiksi.

- **Ihmiskaupan estämistä koskevan lainsäädännön ja siihen liittyvän kansallisen suunnitelman täytäntöönpano, mukaan lukien valtion virastojen välinen tehokas koordinointi sekä ihmiskaupan uhrien ja erityisesti lasten tehokas suojele**

Moldovan tasavalta on kahden viime vuoden aikana edistynyt merkittävästi ihmiskaupan torjuntaan liittyvän oikeudellisen ja institutionaalisen kehyksen uudistamisessa. On selvää, että ihmiskaupan vastaiset toimintalinjat ovat poliittisen asialistan kärjessä. Kansallisesta toimintasuunnitelmasta vuosille 2010–2011 ja kansallisesta toimintasuunnitelmasta vuosille 2012–2013 (vuodelle 2012 suunniteltujen toimien osalta) toteutettiin täysimääräisesti 75 prosenttia ja osittain 11 prosenttia. Useiden suunnitelman toimien toteuttamiseen saatiin myös kansainvälisten ja kansalaisjärjestöjen tukea monien kansainvälisten ohjelmien puitteissa. Uusi kuudes ihmiskauppaa koskeva toimintasuunnitelma laaditaan vuoden 2013 jälkipuoliskolla. Rajoilla havaittiin vuonna 2012 tilastojen mukaan²⁵ 18 ihmiskauppatapausta, joihin liittyi 35 henkilöä, kun vastaavat luvut vuonna 2010 olivat 10 tapausta ja 15 henkilöä sekä vuoden 2011 osalta 13 tapausta ja 29 henkilöä. Yli puolet tapauksista havaittiin Chişinaun lentokentällä. Uhrit olivat yleensä nuoria tyttöjä, joita kaupattiin Yhdistyneisiin arabiemiirikuntiin, Turkkiin, Pohjois-Kyprokseen ja Saudi-Arabiaan sekä hyvin harvoin EU-maihin.

²⁵ Ihmiskaupan tilastoja: Kirjattuja rikoksia oli 140 vuonna 2010, 111 vuonna 2011, 151 vuonna 2012 ja avustus- ja suojelukeskuksen (CAP) avustamia uhreja oli 355 vuonna 2010, 339 vuonna 2011 ja 424 vuonna 2012. Sisäministeriön mukaan ihmiskaupan uhreiksi tunnistettiin 131 henkilöä vuonna 2011 ja 266 henkilöä vuonna 2012. Langettavia tuomioita annettiin 7 vuonna 2011 ja 13 vuonna 2012. Avustettujen lapsikaupan uhreiksi joutuneiden lasten osuus oli 9,6 prosenttia vuonna 2010, 14 prosenttia vuonna 2011 ja 13 prosenttia vuonna 2012.

Ihmiskauppaa koskevat lait ja asetukset ovat alaan liittyvien kansainvälisten ja EU:n normien mukaisia. Moldova on ratifioinut kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n vuoden 2000 yleissopimuksen ja sen lisäpöytäkirjan eli Palermon pöytäkirjan sekä Varsovassa vuonna 2005 tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta, ja niitä myös pannaan täytäntöön. Ihmiskaupan vastainen kansallinen järjestelmä perustuu tärkeimpien instituutioiden väliseen yhteistyöhön, johon myös kansalaisyhteiskunta osallistuu. Siinä käytetään myös ihmisoikeuksiin perustuvaa lähestymistapaa, jossa uhrien tarpeet asetetaan etusijalle. Kansainvälisen poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alalla on tehostettu toimia ja muun muassa käyty neuvotteluja kahdenvälisistä sopimuksista joidenkin ihmiskaupan kohdemaiden kanssa. Ihmiskaupan torjuntakeskus on sisäministeriön uudistuksen puitteissa siirretty kokonaan yleisen poliisin toiminnan tarkastusviraston alaisuuteen ja sen johtajaksi on nimitetty siviilihenkilö, jolla on laaja kokemus ihmiskaupan torjunnan alalta.

Ihmiskaupan vastaisten politiikkojen käytännön toteutuksessa on pyritty tulemaan toimeen myönnettyin resurssein, mutta ne (taloudelliset ja henkilöresurssit) vaikuttavat riittämättömiä etenkin hallitukselta vaadittavan perinpohjaisen sitoutumisen ja toiminnan pitkän aikavälin kestävyysvalossa. Tältä osin hallitus pyrkii jatkuvasti saamaan aikaan parannuksia. Valtio ei nykyisin pysty rahoittamaan kansalaisjärjestöjä (voimassa olevan lainsäädännön vuoksi), mikä tietyssä määrin haittaa täysipainoista yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa. Yksityisten sosiaalipalvelujen tarjoajien julkista rahoitusta koskeva laki on kuitenkin hyväksytty hiljattain. Tiedonkeruun osalta on todettava, että ihmiskauppaa koskevan kansallisen tilastotietokannan laatiminen on edelleen kesken. Lainvalvontaviranomaisilla on oma rikostutkinta ja rikosoikeudenkäyntejä koskeva tietokanta, ja työ- ja sosiaaliturvaministeriöllä on tietokanta apua saaneista henkilöistä. Ihmiskaupan torjuntaa käsittelevän kansallisen komitean pysyvä sihteeristö käynnisti hiljattain yhteistyössä IOM:n kanssa pilottihankkeen tietojenkeruun yhdenmukaistamiseksi.

Hallitus tiedostaa, että ihmiskauppa on estettävä ja on sitoutunut sen estämiseen. Myös ihmiskauppaa koskeva kansallinen neuvontajärjestelmä tarjoaa apua mahdollisille uhreille ja heikossa asemassa oleville ryhmille. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että ihmiskaupan estämistä tulkitaan jossain määrin suppeasti, vaikka siihen olisi kuuluttava myös puuttuminen ihmiskaupan taustatekijöihin. Tässä yhteydessä hallitus pyrkii ihmiskaupan estämisen alalla toimivien kansalaisjärjestöjen tuella parantamaan heikossa asemassa olevien lasten suojelua parhaillaan käsiteltävänä olevan lasten suojelua koskevan lakiehdotuksen avulla. Lapsia varten on rakennettu erillisiä kuulusteluhuoneita, ja uhreille ja todistajille tarkoitettuja erityisiä kuulemistiloja on määrä rakentaa koko maan kattavasti. Poliisille ja terveys- ja sosiaalialan työntekijöille on laadittu ohjeita perheväkivaltatapauksen ratkaisemiseen. Lisäksi valtiovarainministeriö aikoo rahoittaa yleisölle suunnattuja tiedotuskampanjoita vuonna 2013. Yleisölle suunnatut kampanjat internet-rikosten vaaroista ja vakavuudesta jatkuvat elokuuhun 2013 saakka. Niiden jälkeen pidetään lokakuussa 2013 ihmiskauppaa koskevien kampanjoiden viikko ihmiskaupan vastaisen EU:n teemapäivän yhteydessä.

Hallitus vaikuttaa olevan tiukasti sitoutunut torjumaan virkamiesten lahjontaa ja osallistumista ihmiskauppatapauksiin. Vuonna 2012 aloitettiin rikostutkinta 11:tä virkamieheksi katsottavaa henkilöä vastaan. Heistä seitsemää vastaan aloitettiin oikeudenkäynti, yhden henkilön kohdalla asia julistettiin salassa pidettäväksi ja kolmea henkilöä vastaan on edelleen käynnissä rikostutkinta.

Arvio asiakokonaisuudesta 3 / aihe 1b – Ihmiskaupan estäminen

Kansallisen toimintasuunnitelman täytäntöönpano on johtanut merkittäviin parannuksiin. Ihmiskaupan vastaisen kansallisen järjestelmän rakenne perustuu eri tahojen yhteistyöhön, johon myös kansalaisyhteiskunta osallistuu. Hallituksen on osoitettava sitoutumisensa ihmiskaupan torjuntaan tähtäävien toimien täytäntöönpanoon lisäämällä rahoitusta ja henkilöresursseja.

Vaadittavat lisätoimet:

- Vahvistetaan ihmiskauppaa koskevaa kansallista tietokantaa, johon tallennetaan kaikilta lainvalvontaviranomaisilta sekä uhrien auttamisesta vastaavilta julkisilta ja yksityisiltä tahoilta saatavia tietoja. Kansallisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoon osoitetaan riittävästi henkilö- ja taloudellisia resursseja.
- Luodaan yhteys ihmiskaupan uhrien ja mahdollisten uhrien kansallisen suojelujärjestelmän ja kansallisen lastensuojelujärjestelmän välille. Perustetaan kansallinen rahasto uhreille tarjottavaa apua, suojelua ja korvauksia varten.
- Jatketaan ihmiskaupan uhrien ja mahdollisten uhrien auttamista ja hoitamista koskevien vähimmäislaatuvaatimusten kehittämistä ja tunnustetaan sosiaalityöntekijöiden asema. Pannaan täytäntöön yksityisten sosiaalipalvelujen tarjoajien hyväksyntää koskeva laki ja asetus.

- **Lahjonnan ehkäisemistä ja torjuntaa koskevan lainsäädännön täytäntöönpano, riippumattoman lahjonnantorjuntaviraston tehokkaan toiminnan varmistaminen, eettisten säännösten laatiminen ja lahjonnan torjuntaa koskevan koulutuksen kehittäminen erityisesti lainvalvonnassa ja oikeuslaitoksessa työskenteleville virkamiehille**

Moldovan tasavalta on neljän viime vuoden aikana edistynyt huomattavasti lahjonnan torjunnassa, ja hiljattain on saatu selville useita korkean tason virkamiesten virka-aseman väärinkäyttötapauksia. Viimeaikaiset tapahtumat Moldovan tasavallassa osoittavat, että lahjonnan torjuntaa käsittelevien elinten välillinen poliittinen riippuvuus on uhka ammattimaiselle ja puolueettomalle korkean tason virkamiehiin kohdistuvalle tutkinnalle. Tutkintaa ei saisi käyttää väärin eikä siitä saisi tehdä poliittista asetta. Lahjonnan torjuntaa käsittelevien elinten riippumattoman ja tehokkaan toiminnan varmistamiseksi on otettava käyttöön asianmukaisia takeita. Johtotason nimityksissä on noudatettava objektiivisia ja avoimia kriteerejä.

Moldovan tasavalta hyväksyi heinäkuussa 2011 parlamentin päätöksellä lahjonnan torjuntaa koskevan kansallisen strategian vuosille 2011–2015. Se on monitahoinen ja hyvin suunniteltu ohjelma-asiakirja. Parlamentti hyväksyi helmikuussa 2012 strategian täytäntöönpanoa koskevan toimintasuunnitelman vuosille 2012–2013²⁶. Monet näistä toimenpiteistä ovat viivästyneet tai jääneet kokonaan toteuttamatta, ja toteutettujen toimenpiteiden vaikutukset

²⁶ Suunnitelmaan kuuluvien toimien toteuttamiseen tarvittava rahoitus annetaan viranomaisille valtion ja aluehallinnon talousarvioiden määrärahoista vuosille 2012–2013. Se täydentää viranomaisille yksittäisten hankkeiden toteuttamiseen annettavaa ulkoista tukea, joihin kuuluu Euroopan neuvoston tuki hyvää hallintotapaa ja lahjonnan torjuntaa itäisessä kumppanuudessa koskevalle hankkeelle sekä Euroopan komission tuki hankkeessa Moldovan tasavallan hallituksen tukemiseksi lahjonnan vastaisten toimien toteuttamisessa, sisäministeriötä ja poliisia koskevan uudistuksen toteuttamisessa ja henkilötietojen suojaamisessa.

eivät ole vielä havaittavissa. Keskeneneräisten toimenpiteiden arvioituista toteuttamisajankohdista ei ole tietoja.

Moldovan tasavalta on toteuttanut lahjonnan ehkäisemisen alalla toimenpiteitä, joiden tavoitteena on parantaa julkisen sektorin avoimuutta. Niillä pyritään myös vahvistamaan yleisön luottamusta julkisiin laitoksiin, muuttamaan hallinnollista päätöksentekoa ihmisläheisemmäksi ja vähentämään lahjonnalle altistumista. Osa näistä toimista liittyy laajamittaiseen tiedon avoimuuden ohjelmaan, jonka kautta Moldovan hallitus antaa avoimessa muodossa yleisön käyttöön erilaista julkista tietoa, kuten talousarviota koskevia tietoja. Moldovan tasavalta on myös ottanut vuonna 2008 käyttöön säädösten laatijoiden velvollisuuden julkaista säädökset verkossa, jotta kansalaiset voivat kommentoida niitä julkisesti.

Lahjonnan torjuntaa käsittelevällä kansallisella keskuksella on merkittäviä valtuuksia lahjonnan ehkäisemisessä, ja Moldovan hallintoelimet ovat alkaneet toteuttaa lahjomattomuussuunnitelmia kuhunkin elimeen kohdistuvien lahjontariskien arvioinnin perusteella²⁷. Keskus myös tarjoaa hallituksen tai parlamentin pyynnöstä säädösluonnoksia koskevaa lahjonnan torjunnan asiantuntemusta.

Lahjonnan torjumisen alan toimivalta on jaettu lahjonnan torjuntaa käsittelevän kansallisen keskuksen ja lahjonnan torjuntaan erikoistuneen syyttäjänviraston kesken. Keskuksen työntekijät suorittavat suurimman osan tutkintatyöstä, ja syyttäjänviraston syyttäjä johtaa ja valvoo niiden toimintaa. Lisäksi syyttäjä vastaa lupien myöntämisestä ja tuomioistuimen päätösten hakemisesta tutkintavaiheen aikana. Keskuksessa tehtiin vuonna 2012 uudelleenjärjestelyjä ja se siirrettiin hallituksen alaisuudesta parlamentin alaisuuteen²⁸. Toukokuussa 2013 se palautettiin kuitenkin hallituksen alaisuuteen.

Lahjonnan torjuntaa käsittelevää kansallista keskusta koskevassa lainsäädännössä säädetään elämäntapatakatuksista²⁹ ja lahjomattomuustestauksista. Moldovan viranomaiset harkitsevat niiden mahdollista käyttämistä muualla julkishallinnossa. Ristiriitaisuudet voivat olla merkinä ongelmista ja saattavat johtaa seuraamuksiin, kuten irtisanomiseen. Elämäntapojen tarkastamiseen käytettäviä menettelyjä määritellään parhaillaan. Tällä hetkellä vain tiedustelu- ja turvallisuuspalvelulla on tekniset valmiudet puhelinkuunteluun. Keskus voi kuunnella puhelinkuuntelun kohteena olevia keskusteluja reaaliaikaisesti sekä tehdä niistä sanatarkat selostukset ja nauhoittaa ne syyttäjiä varten. Talousrikostutkinta on Moldovan tasavallan lainvalvontaviranomaisten heikko kohta. Tutkintaviranomaisilta puuttuu perinpohjaista erikoisosaamista talousrikostutkinnasta, mikä vaikeuttaa merkittävästi tutkintaa ja viime kädessä myös varallisuuden takaisin hankkimista syyllisiksi todetuilta vastaajilta.

Syytesuojan poistaminen tuomareilta lahjontaa koskevassa rikostutkinnassa (324 ja 326 artikla) on tärkeä askel oikeaan suuntaan. Vastaavia toimenpiteitä olisi harkittava muidenkin syytesuojan piiriin kuuluvien virkamiesryhmien osalta.

²⁷ Tällä järjestelmällä ei toistaiseksi ole ollut odotettua vaikutusta, eikä se ole muuttanut merkittävästi suhtautumista lahjomattomuuteen julkisella sektorilla. Lahjontariskien itsearviointi on yleensä ollut pelkkä muodollisuus, ja poliittinen epävakaus on vaikuttanut julkisten laitosten hallinnollisiin valmiuksiin. Lahjomattomuussuunnitelmien laatu ei mainittujen taustatekijöiden vuoksi ole ollut tyydyttävä. Lahjonnan torjuntaa käsittelevä kansallinen keskus on hiljattain saanut valtuudet osallistua lahjontariskien analysoinnista vastaavien työryhmien toimintaan ja kommentoida sitä. Sitä ennen keskuksella oli vain yleisiä valvontatehtäviä, joiden puitteissa se ei voinut osallistua itse prosessiin.

²⁸ Toiminnan riippumattomuus taataan määrittelemällä keskuksen johtajalle hallituksen, parlamentin ja presidentin toimikaudesta poikkeava toimikausi sekä nimittämällä keskuksen johtaja ja apulaisjohtajat lakisääteisen ammattitaidon ja poliittisen sitoutumattomuuden perusteella. Lisäksi nimitys- ja irtisanomismenettelyyn on osallistuttava enemmän kuin yksi viranomaisen ja lainsäädännössä on määriteltävä tyhjentävästi ehdot ennen toimikauden päättymistä tehtävälle irtisanomiselle.

²⁹ Elämäntapatakatuksissa henkilön elämäntapaa verrataan hänen laillisesti saamiinsa tuloihin.

Vuonna 2011 annettiin 314 lahjontaa koskevaa päätöstä, mutta vain harvat niistä koskivat korkean tason virkamiehiä. Niissä annettiin 213 langettavaa ja 18 vapauttavaa tuomiota. Syyte jätettiin nostamatta 83 tapauksessa. Vuonna 2012 annettiin 293 päätöstä, joista 197 oli langettavia tuomioita, 27 vapauttavia tuomioita ja 69 syyteen nostamatta jättämistä koskevia päätöksiä. Ehdoton vankeusrangaistus määrättiin vuonna 2012 vain 17 tapauksessa. Muut tuomiot olivat sakkorangaistuksia, ehdollisia vankeusrangaistuksia tai julkisella sektorilla työskentelyä koskevia kieltoja. Toimet eivät tältä osin ole tyydyttäviä. Tuomioistuinten rikoksentehtäjöille määräämät seuraamukset ovat liian lieviä. Lahjonnan torjuntaa käsittelevä kansallinen keskus on tilannut tutkimuksen, jossa analysoidaan annettujen rangaistusten ankaruutta kaikissa tuomioistuimissa käsitellyissä lahjontatapauksissa MIAPAC-hankkeen³⁰ tuella. Moldovan oikeuslaitoksessa olisi myös suositeltavaa käydä keskusteluja siitä, millaisilla seuraamuskäytännöillä (rangaistusasteikolla) voitaisiin varmistaa, että lahjontatapauksiin sovellettavilla seuraamuksilla on ennaltaehkäisevä vaikutus.

Viranomaisten lahjomattomuutta valvova kansallinen lautakunta on itsenäinen julkinen viranomaislainen, joka on riippumaton muista hallintoelimistä, yhteisöistä ja yksityishenkilöistä. Parlamentti nimittää sen jäsenet viideksi vuodeksi kerrallaan. Lautakunta käsittelee varallisuutta, etuja ja jääviyttä koskevia ilmoituksia. Sen perustamista koskeva laki tuli voimaan 1. maaliskuuta 2012, mutta se aloitti toimintansa vasta 1. maaliskuuta 2013. Lautakunnan 21 toimesta on täytetty 12. Lautakunta valvoo kaikkia korkea-arvoisia virkamiehiä, syyttäjiä, tuomareita, julkisten alojen työntekijöitä ja muita johtotehtävissä toimivia henkilöitä eli yhteensä noin 25 000 virkamiestä. Sen resurssit ovat vähäiset ohjelmistojen ja teknisten valmiuksien osalta. Koska se on perustettu vasta hiljattain, sen toteuttamasta varallisuutta, etuja ja jääviyttä koskevien ilmoitusten valvonnasta ei ole vielä saatu tuloksia.

Hiljattain hyväksytyllä lailla kaksinkertaistettiin lahjonnan torjuntaa käsittelevän kansallisen keskuksen työntekijöiden palkat (alkupalkka 500 euroa, joka vastaa korkeimman oikeuden tuomarin tai ylimmän syyttäjäviranomaisen sijaisen palkkaa). Tämän vuoksi voi olla tarpeen kaksinkertaistaa myös lahjonnan torjunnan alalla toimivien syyttäjien palkat järjestelmän tasapainon takaamiseksi.

Lahjonnan vastainen valtioiden ryhmä, jäljempänä 'GRECO', teki arvioinnin Moldovan tasavallasta ja antoi 17 suositusta, joista yhdeksän liittyy puoluerahoitukseen ja kahdeksan lahjonnan kriminalisointiin. GRECO:n raportissa todetaan, että kaikkien suositusten noudattamiseksi on tehty paljon työtä. Niiden noudattamiseen liittyvää lainsäädäntöä ei toistaiseksi ole annettu. Keskusvaalilautakunnan³¹ perustama työryhmä on kuitenkin laatinut lakiehdotuksen, josta se on käynyt julkista keskustelua ja joka on nyt hyväksyttävänä. Tuomarien syytesuojan poistaminen lahjontaa koskevassa rikostutkinnassa (324 ja 326 artikla) on tärkeä askel oikeaan suuntaan. Vastaavia toimenpiteitä olisi harkittava kaikkien muiden syytesuojan piiriin kuuluvien ryhmien osalta.

³⁰ Hanke Moldovan tasavallan hallituksen tukemiseksi lahjonnan torjumisessa, sisäministeriön ja poliisin uudistamisessa ja henkilötietojen suojauksessa.

³¹ Keskusvaalilautakunta koostuu poliittisten puolueiden edustajista. Siinä on kolme kokoaikaista työntekijää sekä 20 pääasiassa vaalikampanjoiden aikana tarvittavaa työntekijää. Lautakunnalla on oltava asianmukaiset resurssit, jotta vaalikampanjoiden ja yleensäkin poliittisten puolueiden rahoitusta voidaan valvoa riittävästi ja ennakoivasti.

Arvio asiakokonaisuudesta 3 / aihe 1c – Lahjonnan ehkäiseminen ja torjunta

Lahjonnan torjuntaa käsittelevän kansallisen keskuksen ja lahjonnan torjuntaan erikoistuneen syyttäjänviraston vahvistamisen ja viranomaisten lahjomattomuutta valvovan kansallisen lautakunnan toiminnan aloittamisen osalta on toteutettu mahdollisuuksia edistäviä toimenpiteitä. Vahvoja suojatoimia, riittävää rahoitusta ja uusia toimenpiteitä valmiuksien parantamiseksi tarvitaan edelleen, jotta varmistettaisiin kaikkien lahjonnan torjunnasta vastaavien viranomaisten ehdoton poliittinen riippumattomuus.

Vaadittavat lisätoimet:

- Lahjonnan torjunnasta vastaavien laitosten, syyttäjälaitoksen ja korkeimman oikeuden keskeisille viroille perustetaan luotettava ja yksinomaan ammatillisiin ja objektiivisiin kriteereihin pohjautuva nimitysjärjestelmä, joka takaa toiminnan puolueettomuuden ja riippumattomuuden. Siirretään lahjonnan torjuntaan erikoistunut syyttäjänvirasto lahjonnan torjuntaa käsittelevän kansallisen keskuksen alaisuuteen ja rajataan sen toiminta koskemaan vain korkean tason lahjontaa. Parannetaan palkkausjärjestelmää ja lisätään työntekijöiden määrää kaikissa lahjonnan torjumisesta vastaavissa elimissä (lahjonnan torjuntaa käsittelevä kansallinen keskus, lahjonnan torjuntaan erikoistunut syyttäjänvirasto, viranomaisten lahjomattomuutta valvova kansallinen lautakunta).
- Jatketaan varallisuusilmoitusten, perusteettoman varallisuuden ja eturistiriitojen valvontaa koskevan lainsäädännön ja siihen liittyvien käytäntöjen kehittämistä sekä lainvalvontaviranomaisten talousrikostutkintavalmiuksien kehittämistä. Pannaan täytäntöön EU:n parhaisiin käytäntöihin perustuvia viranomaismääräyksiä, jotka koskevat lahjonnan torjuntaa käsittelevän kansallisen keskuksen tekemiä elämäntapatarkastuksia, ja suunnitellaan yhteistyömekanismi lahjomattomuutta valvovan kansallisen lautakunnan kanssa tehtäviä yhteisiä elämäntapatarkastuksia varten. Arvioidaan kansainvälisten parhaiden käytäntöjen valossa niiden virkamiesten syytesuojaa, joilla se on vielä voimassa. Järjestetään tuomareille, syyttäjille ja lainvalvontaviranomaisille koulutusta telekuuntelua koskevista eurooppalaisista käytännöistä.

- **Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaa koskevan lainsäädännön ja strategian täytäntöönpano sekä niihin liittyvän rikoksella saatujen varojen menetetyksi tuomitsemista koskevan lainsäädännön täytäntöönpano (myös rajat ylittävää rikollisuutta koskevien näkökohtien osalta)**

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaa (AML/CFT) koskeva Moldovan tasavallan lainsäädäntö on varsin kattava ja aukoton. Moldovan AML/CFT-järjestelmän toteuttamiseen osallistuu useita eri tehtävissä toimivia hallintoviranomaisia, jotka hoitavat toimivaltaansa kuuluvat asiat moitteettomasti. Eri hallintoelinten välisen koordinoinnin ja yhteistyön taso on kansainvälisten normien perusteella hyvä.

Vuonna 2012 Moldovan tasavalta hyväksyi ja pani täytäntöön useita lakeja (pääomamarkkinoita koskeva laki, maksujärjestelmiä ja sähköistä rahaa koskeva laki, erityistutkintatoimia koskeva laki), viranomaismääräyksiä (päätös pankkialan ulkopuolisilla rahoitusmarkkinoilla toteutettavia AML/CFT-toimenpiteitä koskevasta asetuksesta) sekä ohjeita ja suosituksia niiden puutteiden korjaamiseksi, jotka mainittiin rahanpesun vastaisia toimenpiteitä ja terrorismin rahoitusta arvioivan Euroopan neuvoston alaisen asiantuntijakomitean (Moneyval) suorittaman kolmannen keskinäisen arviointikierroksen raportissa. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen kriminalisoinnissa olevia muutamia vähäisiä puutteita on vielä korjattava, ja Moldovan viranomaiset ovat tältä osin valmistelleet parhaillaan käsiteltävänä olevia muutoksia lainsäädäntöön. Nykyinen rikoksia koskeva

sääntely on kuitenkin rahanpesunvastaisen toimintaryhmän (FATF) ja EU:n normien sekä kansainvälisten yleissopimusten mukainen. Vuonna 2011 rahanpesun selvittelykeskus (FIU) pani vireille 151 tapausta. Niistä neljässä tapauksessa nostettiin syyte ja kahdessa tapauksessa annettiin langettava tuomio.

Kaikkien hallintoelinten on määrä osallistua aktiivisesti AML-CFT:tä koskevaan Moldovan parlamentin hyväksyttävänä olevaan kansalliseen strategiaan 2013–2017. Kaikille asianomaisille elimille on toimintasuunnitelmassa osoitettu erityistehtäviä ja velvoitteita ja asetettu määräaikoja. Niitä koordinoi rahanpesun ehkäisemisestä ja torjumisesta vastaava toimisto³² ja valvoo Moldovan parlamentin erityiskomitea. Moldovan AML/CFT-järjestelmään osallistuvien rahoitusyhteisöjen valvonta ja ohjaus on järjestetty tarkoituksenmukaisesti ja kansainvälisten normien mukaisesti. Niistä vastaavat Moldovan valtionpankki, kansallinen rahoitusmarkkinakomitea ja rahanpesun ehkäisemisestä ja torjumisesta vastaava virasto. Rahoitusyhteisöt noudattavat moitteettomasti FATF:n ja EU:n normien mukaisia ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä, jotka koskevat asiakkaan tuntemisvelvollisuutta, tunnistamistoimenpiteiden parantamista, liikesuhteiden jatkuvuutta, poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä, todellisia omistajia ja edunsaajia, sähköisiä varojen siirtoja, tietojen säilyttämistä, koulutusta, sisäisiä menettelyjä ja toimintatapoja, sääntöjen noudattamista valvovia yksiköitä ja ilmoituksia epäilyttävistä liiketoimista.

Joulukuussa 2012 annetussa Euroopan neuvoston alaisen Moneyval-komitean raportissa todetaan, että Moldovan tasavalta on edistynyt tasaisesti asiakkaan tuntemisvelvollisuutta ja raportointia koskevissa toimenpiteissä. Raportin perusteella Moldovan tasavaltaan alettiin joulukuussa 2012 soveltaa yksinkertaistettua seurantajärjestelmää.

Arvio asiakokonaisuudesta 3 / aihe 1d – Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ehkäiseminen

AML/CFT:tä koskeva lainsäädäntö on kattava, ja sitä pannaan asianmukaisesti täytäntöön. Asiaan liittyvien hallintoelinten välisen koordinoinnin ja yhteistyön taso on riittävä ja täyttää EU:n ja kansainväliset normit.

Vaadittavat lisätoimet:

- Jatketaan AML/CFT-järjestelmän seuraamusjärjestelyjen vahvistamista sekä kovennetaan rangaistuksia ja parannetaan menetetyksi tuomitsemista, jäädyttämistä ja takavarikointia koskevia järjestelyjä AML/CFT-järjestelmässä. Toteutetaan tiettyjä muita kuin rahoitusalan yrityksiä ja ammatinharjoittajia koskevia valvontatoimenpiteitä. Muutetaan rajatylittävä käteisrahaliikenne nykyisen EU:n lainsäädännön ja FATF:n normien mukaiseksi.
 - Jatketaan AML/CFT:tä koskevan kansallisen strategian 2013–2017 ja Moneyvalin suositteleman toimintasuunnitelman järjestelmällistä ja oikea-aikaista täytäntöönpanoa.
-
- **Kansallisen huumetorjuntastrategian ja siihen liittyvän toimintasuunnitelman täytäntöönpano, huumausaineiden takavarikkoja ja niihin liittyviä henkilöitä koskevien tietojen asettaminen saataville rajanylityspaikoilla, huumausaineiden väärinkäytön torjunnan alan keskeisten kansainvälisten elinten kanssa tehtävän yhteistyön ja tietojenvaihdon edelleen kehittäminen**

³² Rahanpesun ehkäisemisestä ja torjumisesta vastaava virasto on Camden Asset Recovery Inter-agency -verkoston (CARIN-verkoston) tarkkailijajäsen.

Kansallista huumetorjuntastrategiaa 2011–2018 ja huumeiden torjuntaa koskevaa kansallista toimintasuunnitelmaa 2011–2013 pannaan täytäntöön EU:n normien mukaisesti. Huumeiden torjuntaa koskevaa uutta kansallista toimintasuunnitelmaa 2014–2018 laaditaan parhaillaan. Huumeiden käytön torjunta saa siinä yhtä suuren painoarvon kuin huumekaupan torjunta.

Moldovan tasavalta liittyi Euroopan neuvoston Pompidou-ryhmään huhtikuussa 2012 toimintasuunnitelmassa edellytetyllä tavalla. Yhteistyö on sujunut hyvin sen jälkeen, kun Moldova allekirjoitti yhteisymmärryspöytäkirjan Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen (EMCDDA:n) kanssa vuonna 2012.

Vuonna 2011 perustettu kansallinen huumetorjuntakomitea koordinoi hallintoelinten välistä yhteistyötä ja tekee yhteistyötä valtiosta riippumattomien laitosten ja kansalaisyhteiskunnan kanssa kaikissa huume politiikkaan liittyvissä asioissa. Asianomaisten elinten välinen yhteistyö ja koordinointi toimivat erittäin hyvin. Lautakunta soveltaa tasapainoista toimintamallia, joka perustuu sekä kysynnän että tarjonnan vähentämiseen.

Sisäministeriön alaisen yleisen poliisin toiminnan tarkastusviraston huumetorjuntaosaston ja ennaltaehkäisystä ja hoidosta vastaavien laitosten välillä tehdään erittäin hyvää yhteistyötä. Yhteistyö huumeiden käyttäjiä avustavien kansalaisjärjestöjen kanssa on tyydyttävää, mutta siinä keskitytään enemmän HI-virukseen liittyviin toimiin kuin huumeiden käytön ennaltaehkäisyyn ja haittojen vähentämiseen. Vuonna 2004 otettiin käyttöön korvaushoitoja, ja terveyskeskuksissa hoitolaitoksissa jaetaan metadonia.

Kaikki huumerikokset ja huumeisiin liittyvät rikkomukset ilmoitetaan ja rekisteröidään sisäministeriön perustamaan automaattiseen integroituun tietojärjestelmään. Siihen kirjataan rikkomukset, rikosasiat ja rikkomuksiin syyllistyneet henkilöt. Moldovassa on toteutettu tuloksellisesti useita huumetorjuntaoperaatioita. Vuonna 2012 rekisteröitiin 1 457 huumeisiin liittyvää rikkomusta ja kirjattiin kahdeksan laittomaan huumausainekauppaan syyllistynyttä rikollisryhmää. Huumausaineita takavarikoitiin 304,89 kiloa vuonna 2012. Aluetasolla on käytössä rikosteknisiä perusvalmiuksia, mutta takavarikoiduista aineista ei pystytä alustavastikaan tutkimaan, onko niissä huumeita. Analyysiin on siksi käytettävä ulkopuolisia rikosteknisiä laboratorioita, mikä vie runsaasti aikaa ja on tehotonta.

Moldovan tasavallassa ei ole merkittävästi huumekauppaa eikä huumeiden tuotantoa. Maata käytetään kuitenkin kauttakulkumaana Länsi-Eurooppaan suunnatuille huumeille. Huumeiden torjunnassa on ollut pulaa torjuntaan erikoistuneista poliiseista ja asianmukaisista laitteista. Hallitus toteuttaa päättäväisesti toimenpiteitä tilanteen korjaamiseksi käynnissä olevan poliisilaitoksen uudistamisen puitteissa. Se aikoo palkata lisää työntekijöitä sisäministeriön huumetorjuntaosaston huumeiden torjuntaa käsitteleviin erikoisyksikköihin ja toteuttaa niissä uudelleenjärjestelyjä.

Yksi huumetorjuntaosaston suurimmista haasteista on viime vuosina ollut kannabiksen viljelyn torjuminen. Myös synteettiset kannabinoidit ja synteettiset katinonit ovat muodostuneet kasvavaksi ongelmaksi vuonna 2012.

Synteettisten huumeiden ilmoitetaan olevan melko yleisiä (amfetamiinit, metamfetamiinit, synteettinen kannabinoli ja eräät synteettiset analgeetit, kuten tramadoli, ovat saatujen tietojen mukaan halpoja, ja niitä voi hankkia kohtuullisen helposti.) Sisäministeriö on tämän suuntauksen vuoksi pyytänyt hallitusta lisäämään useita näistä synteettisistä aineista kiellettyjen aineiden viralliseen luetteloon. Sekakäyttö (useiden eri huumeiden tai huumeiden ja alkoholin sekä muiden päihteiden samanaikainen käyttö) on myös yleistymässä.

Arvio asiakokonaisuudesta 3 / aihe 1e – Huumeiden torjuntapolitiikan täytäntöönpano

Huumeiden torjuntaa koskeva kansallinen toimintasuunnitelma 2011–2013 ja siihen liittyvä institutionaalinen kehitys on pantu asianmukaisesti täytäntöön, ja viranomaisyhteistyön taso on hyvä. Kansallinen huumetorjuntakomitea toimii moitteettomasti. Sisäministeriön alainen huumetorjuntaosasto on organisoitu hyvin ja on hiljattain parantanut huomattavasti analysointivalmiuksiaan operatiivisella tasolla. Kansalaisjärjestöjen olisi entistä vahvemmin osallistuttava huumeiden kysynnän ja haittojen vähentämiseen liittyviin toimiin.

Vaadittavat lisätoimet:

- Jatketaan toimia poliisin varustamiseksi sellaisin teknisin välinein, joilla poliisit voivat tunnistaa operaatioiden aikana löydettyjä aineita.
- Varmistetaan, että huumeiden väärinkäytön torjuntaan ja hoitoon osallistuvat kansalaisjärjestöt jatkavat toimintaansa.

• **YK:n ja Euroopan neuvoston asiaan liittyvien yleissopimusten sekä GRECO:n suositusten täytäntöönpano edellä mainituilla aloilla**

Järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemistä ja torjuntaa koskeva laki ja strategia ovat kaikilta osin kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen ja sen lisäpöytäkirjojen määräysten mukaisia.

(b) Vaikutustendarvioinnissa esitetyt suositukset

- *Ehkäistään ja torjutaan korruptiota kaikilla tasoilla ja kaikilla aloilla.*

Pantu osittain täytäntöön – ks. viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytyksiä koskeva kohta. Lahjonnan ja siihen liittyvien rikosten tutkintaa varten on lisäksi kehitetty käytännön opas. Sen laatimista on tuettu hankkeessa, jossa käsitellään lahjonnan, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaa Moldovan tasavallassa. Opas on tarkoitettu lahjonnan torjuntaa käsitteleville syyttäjille ja tutkintaviranomaisille lahjonnan torjuntaa käsittelevässä syyttäjänvirastossa, lahjonnan torjuntaa käsittelevässä kansallisessa keskuksessa, sisäministeriössä sekä turvallisuus- ja tiedustelupalvelussa.

- *Parannetaan rikollisia ja järjestäytyneitä rikollisryhmiä koskevien tietojen keruuta kansallisella tasolla muun muassa luomalla kansallisia tietokantoja ja/tai parantamalla niitä.*

Ks. tämän kertomuksen sivuilla 17, 18 ja 24 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset.

- *Pyritään parantamaan edelleen indikaattoreita ja rikoksia koskevien tietojen keruuta kaikilla rikollisuuden aloilla.*

Ks. tämän kertomuksen sivuilla 17, 18 ja 24 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset.

- *Toteutetaan korruption vastaisia toimia kiireellisesti kaikilla aloilla, myös suhteessa laajempiin oikeusvaltion liittyviin näkökohtiin. Kansallisilla viranomaisilla olisi oltava valmiudet torjua korruptiota kaikilla tasoilla (keskus-, alue-, paikallis- ja alakohtaisella tasolla); erityistä huomiota olisi kiinnitettävä lainvalvonta- ja tulliviranomaisiin.*

Ks. tämän kertomuksen sivuilla 19–22 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset.

- *Varmistetaan ihmiskaupan todistajien tehokas suojelu ja parannetaan entisestään ihmiskaupan uhreille annettavaa suojelua, apua ja tukea.*

Ks. tämän kertomuksen sivuilla 18 ja 19 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset.

- *Varojen menetetyksi tuomitsemista koskevista menettelyistä on sovittava Moldovan viranomaisten kanssa, jotta olisi mahdollista saada takaisin varastettu omaisuus tai siitä saatu voitto ja pienentää järjestäytyneiden rikollisryhmien taloudellista vahvuutta ja siten helpottaa niiden hajottamista.*

Ks. tämän kertomuksen sivuilla 17, 22 ja 23 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset.

Asiakokonaisuus 3 / aihe 2 – Rikosoikeudellinen yhteistyö

(a) Viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset

- **Rikosoikeudellista yhteistyötä koskevien kansainvälisten yleissopimusten (erityisesti Euroopan neuvoston yleissopimusten) täytäntöönpano**

Moldovan tasavallalla on kattava ja ajantasainen kansainvälistä rikosoikeudellista yhteistyötä koskeva lainsäädäntö. Laki Euroopan neuvoston yleissopimukseen keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa liitetyn toisen lisäpöytäkirjan ratifioinnista annettiin 26. joulukuuta 2012. Tämä kehys koostuu monista kansainvälisistä, alueellisista ja kansallisista välineistä. Se mahdollistaa rikosoikeudellisen yhteistyön asianmukaisen pyytämisen ja tarjoamisen EU:n normien mukaisesti. Lainsäädäntökehys kattaa perinteiset yhteistyön alat, kuten luovuttamisen, virka-apupyynnöt, rikosoikeudellisen menettelyn siirtämisen ja vastaanottaminen, ulkomaisten rikostuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskevat pyynnöt sekä tuomitujen henkilöiden siirtämistä koskevat pyynnöt. Kehykseen kuuluu myös säännöksiä, jotka koskevat tehokkaiden tutkintavälineiden, kuten videoneuvotteluna toteutettavien kuulemisten, rajat ylittävän tarkkailun, valvottujen toimitusten, peitetoiminnan ja yhteisten tutkintaryhmien käyttämistä. Lainsäädäntökehys on näin ollen riittävän vahva, jotta sen avulla voidaan täyttää yhteistyön lisäämisen tarve vakavimpien rikosten, kuten terrorismin, järjestäytyneen rikollisuuden, huumekaupan, ihmiskaupan, lahjonnan, tietoverkkorikollisuuden ja rahanpesun, torjunnassa.

Moldovan tasavallan valtakunnansyyttäjänviraston edustaja on vuodesta 2012 alkaen osallistunut Euroopan neuvoston rikosoikeudellisten sopimusten komitean täysistuntoihin.

Kansainvälistä yhteistyötä koskevat saapuvat ja lähtevät pyynnöt kulkevat keskusviranomaisten eli valtakunnansyyttäjänviraston ja oikeusministeriön kautta rikosprosessilaissa vahvistettujen sääntöjen mukaisesti riippuen siitä, onko asian käsittely rikostutkintavaiheessa vai onko siitä annettu langettava tuomio oikeudenkäynnin päätteeksi.

Kumpikin viranomais suorittaa tehtävänsä muiden kansallisten ja kansainvälisten elinten kanssa yhteensovitusti. Niillä ja etenkin tuomioistuimilla on riittävästi henkilöstöä, koska tutkintatuomarien määrää lisättiin useilla ylimmän tuomarineuvoston alkuvuonna 2013 antamalla päätöksillä. Tarvittavan koulutuksen antamiseen kiinnitetään yhä enemmän huomiota, ja pyrkimykset siihen myönnettävien budjettivarojen lisäämiseksi jatkuvat.

Saatavilla olevien tilastotietojen mukaan sekä valtakunnansyyttäjänviraston että oikeusministeriön yksiköitä pyydetään säännöllisesti käsittelemään huomattavaa määrää kansainvälistä oikeudellista yhteistyötä koskevia pyyntöjä. **Moldovan tasavalta esittää luovuttamista ja rikosoikeudellisen menettelyn kohteena olevien rikosasioiden vastaanottamista tai siirtämistä koskevia pyyntöjä enemmän kuin se vastaanottaa niitä.**

Vuosina 2009–2012 valtakunnansyyttäjänvirastoa pyydettiin käsittelemään vuosittain keskimäärin 227 lähtevää luovutuspyyntöä ja vain 27 saapuvaa luovutuspyyntöä. Se käsitteli keskimäärin 31 rikosoikeudellisen menettelyn kohteena olevan rikosasian vastaanottamista koskevaa (saapuvaa) pyyntöä ja 11 rikosoikeudellisen menettelyn kohteena olevan rikosasian siirtämistä koskevaa (lähtevää) pyyntöä. **Virka-apupyynnöt** Moldovan tasavalta sen sijaan vastaanottaa enemmän kuin lähettää. Valtakunnansyyttäjänvirasto käsitteli edellä mainittuna aikana keskimäärin 494 saapuvaa pyyntöä ja 388 lähtevää pyyntöä vuodessa.

Myös oikeusministeriötä pyydetään jatkuvasti käsittelemään pyyntöjä, vaikkakin harvemmin kuin valtakunnansyyttäjänvirastoa. Vuosina 2012–2013 oikeusministeriö käsitteli 71 lähtevää ja 12 saapuvaa **luovuttamista** koskevaa pyyntöä. Oikeusministeriö käsitteli 14 **rikosoikeudellisen menettelyn kohteena olevan rikosasian vastaanottamista koskevaa (saapuvaa) pyyntöä** eikä yhtään **rikosoikeudellisen menettelyn kohteena olevan rikosasian siirtämistä koskevaa (lähtevää) pyyntöä**. **Virka-apupyynnöiden** osalta oikeusministeriössä on saatavilla vain yhteismäärä eli yhteensä 1 068 yksityis- ja rikosoikeudellisia asioita koskevaa saapuvaa ja lähtevää pyyntöä. Rikosoikeudellisten asioiden osuus on vähän suurempi kuin yksityisoikeudellisten.

Oikeusministeriö vastaa lisäksi yksinään rikostuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa sekä tuomittujen henkilöiden siirtämistä koskevien pyyntöjen käsittelemisestä. Oikeusministeriö käsitteli vuosina 2012–2013 16 saapuvaa ja 12 lähtevää rikostuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskevaa pyyntöä. Lisäksi se käsitteli 390 pyyntöä, jotka koskivat tuomittujen henkilöiden siirtämistä Moldovan tasavaltaan ja 21 pyyntöä, jotka koskivat tuomittujen henkilöiden siirtämistä ulkomaille.

Luovuttamista koskevasta tilastosta käy ilmi, että valtakunnansyyttäjänvirasto käsittelee enemmän luovuttamispyyntöjä kuin oikeusministeriö. Tämä ero johtuu siitä, että tutkintavaiheessa olevia tapauksia koskevia pyyntöjä on paljon enemmän kuin oikeudenkäyntivaiheessa olevia tapauksia koskevia pyyntöjä (ks. edellä käsitelty toimivaltajako).

Sekä valtakunnansyyttäjänvirasto että oikeusministeriö **hylkäsivät vähäisen määrän luovuttamista koskevia saapuvia pyyntöjä**. Valtakunnansyyttäjänvirasto hylkäsi vuosina 2009–2012 vain 15 pyyntöä oikeudellisin perustein. Hylkäämisen syynä oli useimmiten se, että pyynnön kohteena olevilla henkilöillä oli Moldovan tasavallan kansalaisuus, tai vanhentumisajan umpeutuminen. Oikeusministeriö hylkäsi vuosina 2012–2013 lainsäädännöllisin perustein vain yhden pyynnön. Kyseisessä tapauksessa pyynnön kohteena oleva henkilö sai turvapaikan. Hylkäämisten vähäinen määrä voidaan katsoa osoitukseksi siitä, että Moldovan tasavallan viranomaiset suhtautuvat avoimesti kolmansien maiden kanssa tehtävään yhteistyöhön.

Keskimääräinen käsittelyaika on tärkeä tulosindikaattori kansainvälisen oikeudellisen yhteistyön tehokkuuden arvioinnissa. Sekä valtakunnansyyttäjänviraston että oikeusministeriön tarvitsemat **käsittelyajat**³³ vaikuttavat kohtuullisilta eivätkä ylitä EU:n keskiarvoa.

- **EU:n jäsenvaltioiden kanssa tehtävän tuomarien ja syyttäjien rikosoikeudellisen yhteistyön toimivuuden korkea taso**

³³ i) Saapuvat luovutuspyynnöt: oikeusministeriön käsittelyaika on 3–4 kuukautta ja valtakunnansyyttäjänviraston 2–3 kuukautta; ii) saapuvat virka-apupyynnöt: oikeusministeriön käsittelyaika on 2–3 kuukautta, ja valtakunnansyyttäjänviraston enintään 6 kuukautta; iii) oikeusministeriö käsittelee rikostuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskevat saapuvat pyynnöt noin 3 kuukaudessa ja vastaavat lähtevät pyynnöt 4–5 kuukaudessa; (iv) oikeusministeriö käsittelee tuomittujen henkilöiden ulkomaille siirtämistä koskevat pyynnöt 5–6 kuukaudessa.

Valtaosa (noin kaksi kolmannesta) edellä tarkoitetuista käsitellyistä pyynnöistä liittyi IVY-maihin ja vain vajaa kolmannes EU:n jäsenvaltioihin. Moldovan tasavallan viranomaiset ovat varmistaneet tehokkaan yhteistyön EU:n jäsenvaltioiden asianomaisten viranomaisten kanssa.

- **Operatiivisen yhteistyösopimuksen tekeminen Eurojustin kanssa**

Eurojust sai valmiiksi tietosuojaa Moldovan tasavallassa koskevan arviointikertomuksen syksyllä 2012 ja ilmoitti marraskuussa 2012 neuvostolle ehdotuksesta aloittaa viralliset neuvottelut operatiivisen yhteistyösopimuksen tekemisestä 1. helmikuuta 2013. Ensimmäinen neuvottelukierros järjestettiin 10. kesäkuuta 2013. Se onnistui hyvin, joten neuvottelut voitaneen saada lähiaikoina päätökseen.

(b) Vaikutustenarvioinnissa esitetyt suositukset

- *Vahvistetaan oikeuslaitosta, mukaan lukien oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa, erityisesti keskinäinen oikeusapu.*

Moldovan tasavalta toteuttaa parhaillaan oikeuslaitoksen kokonaisvaltaista uudistamista, joka perustuu strategiaan ja toimintasuunnitelmaan vuosille 2011–2016 ja johon kuuluu merkittäviä lainsäädännöllisiä ja institutionaalisia muutoksia. Syyskuussa 2012 perustettiin valtakunnansyyttäjänviraston uudistamisesta vastaava osasto. Ylin syyttäjäneuvosto hyväksyi joulukuussa 2012 syyttäjänvirastojen strategisen kehitysohjelman vuosille 2012–2014, ja sitä on alettu panna täytäntöön.

Arvio asiakokonaisuudesta 3 / aihe 2 – Rikosoikeudellinen yhteistyö

Moldovan tasavalta on luotettava ja aktiivinen kumppani kansainvälisessä oikeudellisessä yhteistyössä, ja saadut kokemukset osoittavat, että se suhtautuu varsin avoimesti yhteistyöhön EU:n jäsenvaltioiden ja muiden maiden kanssa.

Vaadittavat lisätoimet:

- Jatketaan kansainvälisiä asioita koskevan tuomareiden ja syyttäjien koulutuksen parantamista sekä siihen tarvittavan rahoituksen lisäämistä.
- Jatketaan tilastojen kehittämistä ja kirjataan ne tarvittaessa sekä valtakunnansyyttäjänvirastoon että oikeusministeriöön käyttämällä yhteisesti määriteltyä sovellettavien parametrien luetteloa.

Asiakokonaisuus 3 / aihe 3 – Lainvalvontayhteistyö

(a) Viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset

- **Lainvalvontaviranomaisten yksiköiden operatiivisten ja erityistutkintavalmiuksien korkea taso ja niiden johdonmukainen ja tehokas käyttö rajatylittävän rikollisuuden torjuntaan**

Maaliskuussa 2013 valmiiksi saadun sisäministeriön uudistamisen jälkeen poliisin kansalliseen rikostutkinnan tarkastusvirastoon on kuulunut erikoisosastoja (vakavat rikokset, järjestäytyneet rikollisuus, petokset, huumeet, erityistoimintayksikkö) ja kaksi keskusta (ihmiskaupan keskus ja IT-keskus), joissa torjutaan saman katto-organisaation alla vakavien rikosten ja järjestäytyneen rikollisuuden toiminnan koko kirjoa. Kolmen alueellisen alaostaston avulla varmistetaan koko Moldovan tasavallan alueen kattava toiminta. Alaostatot raportoivat keskusosastoille ja suorittavat itsenäisesti tutkintatoimia.

Uudistuksella saatiin aikaan oikeudellisia ja teknisiä parannuksia poliisin yksikköjen ja syyttäjien väliseen yhteistyöhön. Valtakunnansyyttäjänvirastoon perustettiin erikoisyksikkö,

järjestäytyneen rikollisuuden valvonta- ja tutkintajaosto. Sen tehtävät liittyvät syytetoimien toteuttamiseen ja hallinnointiin järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvissä rikosasioissa, syytteen esittämiseen tuomioistuimissa ja niiden erityisten alaosastojen toiminnan koordinointiin, joiden tehtäviin kuuluu järjestäytyneen rikollisuuden ehkäiseminen ja torjuminen. Lisäksi valtakunnansyyttäjänvirastoon kuuluu ihmiskaupan torjunnasta vastaava jaosto ja tietoverkkorikollisuuden torjunnasta vastaava jaosto.

Joulukuussa 2012 tuli voimaan uusi erityistutkintatoimia koskeva laki, ja rikosprosessilakiin tehtiin joitakin muutoksia huhtikuussa 2012. Molemmilla laeilla mukautetaan olemassa olevaa lainsäädäntöä niiden uusien säännösten perusteella, jotka koskevat valtioiden rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaa, yhteisiä kansainvälisiä tutkintaryhmiä, puhelinkuuntelusta annetun kansallisen lainsäädännön tarkistamista ja Kaakkois-Euroopan poliisiyhteistyöstä tehtyyn yleissopimukseen liittyvän lainsäädännön tarkistamista.

Nykyisessä lainsäädännössä säädetään entistä tarkoituksenmukaisemmasta ja lainmukaisesta järjestelmästä erityistutkintatoimien käytölle. Järjestelmää säännellään lailla, ja sitä valvoo syyttäjä ja oikeusviranomainen. Säännökset ovat kansainvälisten ja EU:n oikeudellisten normien mukaisia, ja niissä annetaan tutkintaviranomaisten käyttöön monia erilaisia tutkintakeinoja. Tällaisten toimenpiteiden ansiosta on jo ratkaistu monia rikoksia, ja tutkintaviranomaisilla ja syyttäjillä vaikuttaa olevan selvä kuva ja tietämys siitä, milloin kyseisiä keinoja on käytännössä ja oikeudellisesti tarkoituksenmukaista käyttää.

Puhelujen ja keskustelujen kuunteluun ja nauhoittamiseen käytettäviä laitteita säilytetään turvallisuus- ja tiedustelupalvelun tiloissa ja hallinnassa. Palvelu vastaa signaalien vastaanottamisesta puhelinyhtiöltä tai kuuntelulaitteista ja siirtää signaalit tutkintaviranomaisten tutkittavaksi. Nykyisessä järjestelmässä on mahdollista, että toimijoilla, jotka suorittavat muita tehtäviä (kuten tiedustelua ja vastatiedustelua valtion turvallisuuden varmistamiseksi), on käytettävissään ja hallinnassaan rikosprosessilaissa säänneltävään rikostutkintaan liittyviä tietoja.

Transnistrian alue ei ole Moldovan tasavallan hallinnassa, joten Moldovan tasavallalla on siellä heikot mahdollisuudet yleisen järjestyksen ja turvallisuuden varmistamiseen. Tavaroiden salakuljetus on yleisintä laitonta toimintaa, ja sen vaikutuksia on vähennetty EUBAMin avulla. Virallista poliisiyhteistyötä Chişinaun ja Tiraspolin välillä ei nykyään ole.

- **Asianomaisten kansallisten virastojen ja erityisesti rajavartijoiden, poliisin ja tullivirkailijoiden välisen lainvalvontayhteistyön sekä oikeusviranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön toimivuuden korkea taso**

Moldovan tasavalta otti vuonna 2012 käyttöön yhteiset tutkintaryhmät, joiden avulla toteutetaan kansainvälistä poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä. Niiden oikeusperustana on kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen³⁴ eli Palermon sopimuksen 19 artikla. Se tuli voimaan, kun Moldovan tasavalta oli ratifioinut sen 16. syyskuuta 2005. Moldovan lainsäädännössä määritellään EU:n vaatimusten mukaisesti yleiset edellytykset kyseisten tutkintaryhmien perustamiselle. Moldovan viranomaisten käyttämä malli perustuu yhteisiä tutkintaryhmiä koskevaan neuvoston puitepäättökseen ja neuvoston päätöslauselmaan.

Poliisin ja syyttäjälaitoksen välisissä suhteissa ei ole havaittu tiedotukseen liittyviä merkittäviä esteitä tai puutteita. Yhteistyö toimii hyvin, ja poliisin ja syyttäjänviraston välillä on selkeä toimivallan jako. Tutkitut tapaukset osoittavat, että kumpikin osapuoli tuntee

³⁴ Yleissopimuksen mukaan kahden tai useamman sopimusvaltion toimivaltaiset viranomaiset voivat yhteisestä sopimuksesta perustaa yhteisen tutkintaryhmän tiettyyn tarkoitukseen ja määrääjäksi suorittamaan rikostutkintaa yhden tai useamman sopimusvaltion alueella.

rikosoikeudenkäyntimenettelyt ja tutkintatekniikat perusteellisesti. Hiljattain sisäministeriön uudistuksen myötä perustettu järjestelmä on pantava täytäntöön ja sitä on hyödynnettävä täysipainoisesti. Viranomaisyhteistyötä on parantanut myös järjestäytyneeseen rikollisuuteen erikoistuneen valvonta-³⁵ ja tutkintayksikön perustaminen valtakunnansyyttäjänvirastoon helmikuussa 2013. Yksikköön kuuluu kymmenen syyttäjää, joista jokaisella on vähintään kymmenen vuoden työkokemus.

Valtakunnansyyttäjän toimivalta on arkaluonteinen kysymys. Valtakunnansyyttäjä johtaa valtakunnansyyttäjänvirastoa ja vastaa vakavimpien rikosasioiden käsittelystä. Lisäksi hänellä on valtuudet ottaa käsiteltäväkseen kenen tahansa alaisuudessaan toimivan syyttäjän käsiteltävänä oleva rikosasia (eli oikeus toimivallan takaisinottoon). Nämä valtuudet on sisällytetty kaikkiin lainsäädäntökehyksiin koordinoitua varten ja jotta syyttäjä voidaan korvata toimimatta jättämisen tapauksessa. Ne voivat kuitenkin rajoittaa merkittävästi syyttäjien riippumattomuutta ja itsenäisyyttä, joten niitä on käytettävä hyvin varauksellisesti ja vain harvoin. Näiden valtuuksien rajoittamisen tai paremman sääntelyn tarpeesta on myös esitetty näkemyksiä.

Muut lainvalvontaelinten välisen yhteistyön muodot, esimerkiksi lahjonnan ehkäisemisen ja torjunnan alalla, perustuvat tietojenvaihtojärjestelmiin. Valtakunnansyyttäjänviraston, sisäministeriön, tullilaitoksen ja lahjonnan torjuntaa käsittelevän kansallisen keskuksen välille on heinäkuussa 2008 otettu käyttöön automaattinen integroitu tietojärjestelmä, jonka kautta jaetaan tiedot rikosten todistusaineistosta, rikosasioista ja rikoksentehtävistä sekä rikosprosessilainsäädäntö.

- **Lainvalvontayhteistyötä koskevien kahden- ja monenvälisen operatiivisten sopimusten vahvistaminen, myös jakamalla EU:n jäsenvaltioiden toimivaltaisten lainvalvontaviranomaisten kanssa tärkeitä tietoja oikea-aikaisesti**

Käynnissä olevan sisäministeriön uudistamisen yhteydessä perustettiin vuoden 2013 alussa uusi kansainvälisen poliisiyhteistyön keskus. Keskukseen on sijoitettu kolme sisäministeriön alaista jaostoa, joilla on kansainväliseen poliisiyhteistyöhön liittyviä toimivaltuuksia: Interpolin kansallinen keskustoimisto, SELECin ja GUAMin kansallinen virtuaalikeskus ja Europolin kansallinen yhteyspiste. Kaikki kansainvälisestä poliisiyhteistyöstä vastaavat virastot ja yksiköt on nyt yhdistetty samaan organisaatioon ja sijoitettu samoihin tiloihin.

Interpol toimii sisäministeriön kansainvälisen poliisiyhteistyön keskuksena, jolla on yhteys oikeusministeriöön, tullilaitokseen, turvallisuus- ja tiedustelupalveluun, valtakunnansyyttäjänvirastoon, rajapoliisiin ja kansalliseen lahjonnan torjuntaa käsittelevään keskukseseen. Interpolin toimisto vastaanottaa ja lähettää kaikki kansainväliset pyynnöt, jotka koskevat Interpolin tietokantaan liittyviä tietoja. Sen käytettävissä on Moldovan tasavallan erilaisia tietokantoja ja rekisterejä. Toimistoon saapuvien tietojen määrä pysyy vakaana, mutta sieltä lähtevien tietojen määrä kasvaa. Toimiston virkamiehet ja asiantuntijat tuntevat perusteellisesti vastuullaan olevan tehtäväkentän ja toimivaltuutensa.

GUAM-yksikkö on osa laajempaa kansainvälisen poliisiyhteistyön järjestelmää, jolla varmistetaan päivittäinen tietojenvaihto Georgian, Ukrainan, Azerbaidžanin ja Moldovan tasavallan välillä. Moldovan tasavalta jakaa GUAM-yksikön kautta edellä mainittujen valtioiden kanssa merkittävän määrän tietoja. Moldovan viranomaiset osallistuvat SELECin (Kaakkois-Euroopan lainvalvontakeskuksen) toimintaan, ja niillä on SELEC-keskuksessa kaksi yhteyshenkilöä. Tietojenvaihdon lisäksi SELEC-maiden kanssa suunnitellaan ja toteutetaan monia yhteisiä operaatioita. Moldovan tasavalta on lähettänyt yhteyshenkilön

³⁵ Yksikkö valvoo, miten lainvalvontaelimet lähettävät eteenpäin ja rekisteröivät järjestäytyntä rikollisuutta koskevia tapauksia sekä ilmoittavat kyseisistä tapauksista.

järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan koordinoinnista vastaavaan Itsenäisten valtioiden yhteisön toimistoon.

Moldovan tasavallan valtakunnansyyttäjänvirasto on allekirjoittanut yhteistyösopimuksen Romanian, Ukrainan, Kiinan, Turkin, Irlannin, Unkarin, Italian ja Etelä-Korean vastaavien virastojen kanssa. Yhteistyösopimuksia ja -muistioita Moldovan tasavallan valtakunnansyyttäjänvirasto on allekirjoittanut seuraavien tahojen kanssa: Romanian järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin puitteissa tehtyjen rikosten tutkintayksikkö (DIICOT), Belgian kuningaskunnan yleinen syyttäjänvirasto, Armenian valtakunnansyyttäjänvirasto ja Georgian oikeusministeriö. Kahdenvälisistä sopimuksista neuvotellaan parhaillaan Azerbaidžanin, Venäjän federaation, Valko-Venäjän, Baltian maiden ja Bulgarian kanssa.

Esimerkkejä viimeaikaisen kansainvälisen poliisiyhteistyön onnistuneesta toteuttamisesta ovat vaarallisen moldovalaisen rikollisen pidättäminen Veronassa Italiassa Rooman Interpolin kansallisen keskustoimiston ja Veronan karabiniereiden tuella sekä ihmiskaupan uhrin arkaluonteinen videokuuleminen.

Moldovan tasavallan tullilaitos allekirjoitti yhteistyöpöytäkirjan Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) kanssa toukokuussa 2013. Sen perusteella aiotaan edistää yhteistyötä sekä toteuttaa keskinäistä tietojenvaihtoa ja yhteisiä toimia rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi.

• **Operatiivisen yhteistyösopimuksen tekeminen Europolin kanssa**

Kun Moldovan tasavalta oli allekirjoittanut Europolin kanssa tehdyn strategisen sopimuksen vuonna 2007, perustettiin Europolin kansallinen yhteyspiste strategisten ja teknisten tietojen vaihtamista varten. Moldovan yhteyshenkilö lähetetään Europolin päämajaan Haagiin vuoden 2013 heinäkuun lopussa sen jälkeen, kun yhteyshenkilöä koskeva sopimus allekirjoitettiin vuoden 2013 alussa. Europolin kanssa tehtävän operatiivisen yhteistyösopimuksen allekirjoittamista valmistellaan parhaillaan, ja Moldovan tasavalta odottaa, että Europol tekee tutustumiskäynnin arvioidakseen maan tietosuojaa.

(b) Vaikutustentarvioinnissa esitetyt suositukset

- *Moldovan ja jäsenvaltioiden viranomaisten välistä yhteistyötä olisi lisättävä, mukaan lukien tietojenvaihto Europolin kanssa.*

Ks. tämän kertomuksen sivuilla 29 ja 30 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset.

- *Moldovan viranomaisten ja EU:n jäsenvaltioiden viranomaisten välistä yhteistyötä uhrien suojelun ja avustamisen alalla olisi tehostettava, mukaan lukien ihmiskaupan uhrien tunnistaminen ja neuvominen ja heidän turvallinen paluunsa.*

Ks. tämän kertomuksen sivuilla 18, 29 ja 30 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset.

- *Europolin johdolla ja tarvittaessa Interpolin kanavien tuella olisi laadittava säännöllisesti uhkakuva-arvioita ja kehitettävä tietojenvaihtoa vakavista rikoksista. Vertailevia tietoja rikoksista olisi kerättävä yhteisesti määriteltyjen indikaattoreiden mukaisesti.*

Ks. tämän kertomuksen sivuilla 29 ja 30 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset.

- *Parhaiden käytäntöjen vaihtoa ja lainvalvontaviranomaisten koulutusta olisi vahvistettava.*

Ks. tämän kertomuksen sivuilla 29 ja 30 olevat viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset.

Arvio asiakokonaisuudesta 3 / aihe 3 – Lainvalvontayhteistyö

Säännöksissä annetaan EU:n normien mukaisesti tutkintaviranomaisten käyttöön monia erilaisia erityistutkintakeinoja. Kaikilla lainvalvontaviranomaisilla on valmiudet kansainvälisen yhteistyön parantamiseen, mihin ne ovat myös sitoutuneita. Operatiivinen sopimus Europolin kanssa parantaa huomattavasti yhteistyömahdollisuuksia.

Vaadittavat lisätoimet:

- Jatketaan vahvojen yhteyksien kehittämistä poliisin alueellisen ja kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan yksikön ja vastaavien EU:n, alueellisten ja Europolin yksikköjen välillä.
- Jatketaan koordinoitujen toimenpiteiden ja tutkintatoimien yhteistä suunnittelua partiointitoiminnan kansallisen tarkastusviraston ja rajapoliisin välillä varsinkin toteutettaessa erityistutkintatoimia, kuten valvottuja toimituksia.
- Parannetaan yhteistyötä Ukrainan raja- ja lainvalvontaviranomaisten kanssa EUBAMin tuella. Edistetään toiminnallisia yhteyksiä ja tietojenvaihtoa Chişinaun ja Tiraspolin välillä rajoittamatta kuitenkaan 5 + 2 -sovitteiluprosessia.

Asiakokonaisuus 3 / aihe 4 – Tietosuoja

(a) Viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset

- **Henkilötietojen suojaa koskevan lainsäädännön täytäntöönpano; riippumattoman tietosuojaviranomaisen tehokkaan toiminnan varmistaminen myöntämällä myös siihen tarvittavat taloudelliset ja henkilöresurssit**

Huhtikuussa 2012 tarkistettu tietosuojalainsäädäntö on EU:n normien mukainen. Se on myös EU:n säännösten ja erityisesti direktiivin 96/46/EY mukainen. Lainsäädännössä vahvistetaan yksilöiden oikeudet, joita noudatetaan heidän henkilötietojensa käsittelyssä. Lainsäädäntöä sovelletaan muun muassa henkilötietojen käsittelyyn yrityksissä, julkishallinnossa tai poliisitoimessa (valtiosalaisuuksiksi luokiteltavia tietoja lukuun ottamatta).

Lainsäädännössä päävastuu henkilötietojen suojaa koskevien vaatimusten noudattamisen valvonnasta annetaan kansalliselle tietosuojakeskukselle, joka on riippumaton viranomainen. Kansallisen tietosuojakeskuksen vuoden 2012 vuosiraportissa esitellään keskuksen laaja-alaista toimintaa ja tietosuojalain täytäntöönpanosta saatuja hyviä tuloksia. Raportin mukaan keskus täyttää sille osoitetut tehtävät henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden valvonnassa ja toimii muiden instituutioiden tietojen käsittelystä vastaavien tahojen koulutuksen alalla. Raportti on saatavilla keskuksen monikielisellä ja helppokäyttöisellä verkkosivustolla. Tietojenkäsittelytoiminnasta ilmoittamiseen käytetään vakiintuneita menettelyjä.

Kansallisen tietosuojakeskuksen organisaatorakenne hyväksyttiin vuonna 2008 annetussa laissa, jonka mukaan keskuksella voi olla enintään 21 työntekijää. Keskuksessa on nykyään 16 työntekijää, ja sille on osoitettu riittävät taloudelliset resurssit. Vuonna 2012 keskus suoritti 82 tarkastusta, joiden perusteella se antoi kuusi päätöstä henkilötietojen käsittelytoiminnan keskeyttämisestä ja yhden päätöksen henkilötietojen käsittelytoiminnan lakkauttamisesta. Lisäksi se käynnisti neljä rikkomusmenettelyä tapauksissa, joissa viranomaiset eivät suostuneet poistamaan turvaluokitusta asiakirjoilta, vaikka niiden luokitus katsottiin perusteettomasti annetuksi. Keskuksen henkilöstöllä on oikeudelliset valtuudet

tutkia rekisteröityjen esittämiä valituksia. Vuonna 2012 se tutki 214 vetoomusta ja muuta valitusta (lähes kolminkertainen määrä vuoteen 2011 ja kymmenkertainen määrä vuoteen 2010 verrattuna). Niistä hyväksyttiin 98 vetoomusta ja hylättiin viisi. Selvityksiä annettiin 111 tapauksessa. Kuusi tapausta, joissa viranomaiset olivat kieltäytyneet poistamasta turvaluokitusta asiakirjoilta, joiden luokitus katsottiin perusteettomaksi, vietiin hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi. Lisäksi keskus tarkasti vuonna 2012 yhteensä 41:stä muiden viranomaisten toteuttamasta lainsäädäntöhankkeesta, noudatettiin niissä henkilötietojen suojaa koskevia periaatteita.

Arvio asiakokonaisuudesta 3 / aihe 4 – Tietosuoja

Lainsäädäntöä pannaan täytäntöön EU:n normien, kuten tietosuojaa koskevan EU:n säännösten, mukaisesti. Kansallinen tietosuojakeskus on itsenäinen, ja se on toiminnassa.

Vaadittavat lisätoimet:

- Lainsäädännön tulevien tarkistusten yhteydessä lainsäädäntöä on voitava muuttaa siten, että keskuksen tehtäviin sisällytetään virallisesti konsultointi lainsäädäntöhankkeissa.
- Jatketaan vireillä olevien tuomioistuinkäsittelyjen aktiivista seuraamista lainsäädännön soveltamisen selkeyttämiseksi tapauksissa, joissa lainvalvontaviranomainen käsittelee henkilötietoja. Lisätään yleisölle tiedottamista tietosuojaan sähköisessä viestinnässä sovellettavista säännöistä.

Yleisarvio asiakokonaisuudesta 3

Komissio katsoo, että **Moldovan tasavalta täyttää suurelta osin asiakokonaisuudessa 3 asetetut toisen vaiheen edellytykset**. Useiden suositusten täytäntöönpanoa on vielä jatkettava, jotta voidaan täyttää kaikki edellytykset.

ASIAKOKONAISUUS 4: ULKOSUHTEET JA PERUSOIKEUDET

(a) Viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytykset

- **Sen varmistaminen, että Moldovan kansalaisten ja maassa laillisesti oleskelevien ulkomaalaisten tai kansalaisuudettomien henkilöiden vapaata liikkuvuutta Moldovan tasavallassa ei rajoiteta perusteettomasti esimerkiksi sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, terveydentilaan (esim. HI-virus/aids-tartuntaan), kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvilla syrjivillä toimenpiteillä**

Kuten viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytyksissä on esitetty, Moldovan kansalaisten ja laillisesti maassa oleskelevien ulkomaalaisten tai kansalaisuudettomien henkilöiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen Moldovan tasavallassa liittyi heidän rekisteröitymiseensä tai rekisteristä poistamiseensa. Laillisesti maassa oleskelevien ulkomaalaisten maahanmuuttajien hallinnointia varten luotiin uusi institutionaalinen kehys vuoden 2010 ulkomaalaislain mukaisesti. Sisäministeriöön on perustettu maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden virasto. Virastossa otettiin käyttöön keskitetty asiointipiste, jossa käsitellään ja myönnetään nopeasti oleskelulupia ja henkilöasiakirjoja maassa laillisesti asuville ulkomaalaisille sekä käsitellään kutsumenettelyjä, palauttamista ja viisumien pidentämistä. Asiakirjojen antamisesta ulkomaan kansalaisille vastaava virasto avasi 10.

joulukuuta 2012 kaksi aluetoimistoa: toisen Bălțiin ja toisen Comratiin. Bălțin aluetoimiston (pohjoisen aluetoimiston) odotetaan palvelevan noin 13:a prosenttia ja Comratin aluetoimiston (eteläisen aluetoimiston) noin 11:tä prosenttia maassa asuvista ulkomaalaisista. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston päätoimipaikka Chișinaussa jatkaa pääkaupungissa ja maan keskiosassa asuvien ulkomaalaisten palvelemista.

Hallitus hyväksyi 9. marraskuuta 2011 toimintasuunnitelman, joka koski ulkomaalaisten työperäisen maahanmuuton edellytysten yksinkertaistamista ja oleskeluluvan hakemisen helpottamista ulkomaalaisten sijoittajien osalta (asetus nro 106). Sen perusteella tehtiin vuonna 2012 merkittäviä muutoksia vuoden 2010 ulkomaalaislakiin, työvoiman muuttoliikkeestä vuonna 2008 annettuun lakiin ja HI-viruksesta vuonna 2007 annettuun lakiin. Näillä muutoksilla poistettiin aiempia syrjiviä säännöksiä sekä rajoituksia, jotka koskivat HI-virus/aids-tartunnan saaneiden ulkomaalaisten matkustamista ja pysyvää oleskelua. HI-viruksesta annettuun lakiin tehdyt muutokset koskivat lisäksi ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä, joilla pyritään vähentämään naisten altistumista HI-virustartunnalle erityisesti edistämällä koko maan kattavia ohjelmia ja toimia, joilla tuetaan koulutusta ja sukupuolten tasa-arvoa. Lisäksi otettiin käyttöön toimenpiteitä, joilla varmistetaan potilastietojen salassapito terveydenhoitolaitoksissa sekä HI-virustartunnan saaneiden henkilötietojen suoja julkishallinnossa.

- **Kaikilla Moldovan kansalaisilla, mukaan lukien naiset, lapset, vammaiset, vähemmistöihin ja muihin heikossa asemassa oleviin ryhmiin kuuluvat henkilöt, on tosiasiallinen ja täysimääräinen oikeus saada matkustus- ja henkilöasiakirjoja**

On otettu käyttöön erityistoimenpiteitä, joilla pyritään helpottamaan henkilöasiakirjojen myöntämistä nuorille ja sosiaalisesti heikossa asemassa oleville ryhmille. Hallitus teki vuonna 2009 päätöksen, jonka mukaan ensimmäisen henkilötodistuksen hakeminen on maksutonta (18. joulukuuta 2009 annettu päätös nro 844). Vuosittain järjestetään huhti- ja toukokuussa tiedotuskampanja, jossa nuoria kannustetaan hankkimaan henkilötodistus. Vuonna 2011 ensimmäisen henkilöasiakirjansa sai 6 699 henkilöä. Tietotekniikka- ja viestintäministeriö on vuodesta 2011 alkaen pitänyt kirjaa henkilöasiakirjahakemusten epäamisestä ja arvioinut epäämistapauksia. Tämä arviointi toteutetaan neljä kertaa vuodessa. Sillä ohjataan Moldovan kansalaisten henkilötodistusten saantia helpottavien toimenpiteiden toteuttamista.

Henkilöasiakirjan saantia helpotetaan myös seuraavien ryhmien osalta: vaikeasti, syvästi ja keskivaikeasti vammaiset henkilöt, toisen maailmansodan veteraanit ja heihin rinnastettavat henkilöt, Tšernobylin ydinvoimalaonnettomuuden raivauksiin osallistuneet ja heihin rinnastettavat henkilöt sekä Transnistrian aseellisessa konfliktissa loukkaantuneet henkilöt. Näille ryhmille voidaan myöntää henkilöasiakirjoja maksutta ensimmäisellä kerralla, ja vammaiset saavat henkilötodistuksen aina maksutta. Henkilötodistus ja passi myönnetään ensimmäisellä kerralla maksutta myös kesän 2010 tulvien uhreille (kertaluonteinen etu), veren ja sen komponenttien luovuttajille (kertaluonteinen etu) ja terveysministeriön ennakkoluvan perusteella enintään yksivuotiaille lapsille, jotka tarvitsevat sairaanhoitoa ulkomailla (tällaisissa tapauksissa nopeutetaan myöntämismenettelyä).

Vammaiset ovat tammikuusta 2012 lähtien voineet käyttää liikkuvia asiakirjayksikköjä ja henkilöasiakirjojen kotiinkuljetusta. Liikkuvat palvelut ovat maksuttomia alle yksivuotiaille lapsille, jotka tarvitsevat sairaanhoitoa ulkomailla (terveysministeriön todistuksen perusteella) ja vakavasti vammaisille henkilöille (terveysministeriön tai työtä, sosiaaliturvaa ja perheasioita käsittelevän ministeriön todistuksen perusteella). Vuonna 2012 liikkuvat asiakirjayksiköt toimittivat 155 henkilöasiakirjaa ja kotiinkuljetuspalvelu 108 asiakirjaa.

Kansalaisuudettomien henkilöiden viimeisetkin esteet kansalaisuuden saamiselle (aiempi vankeusrangaistus harkituista rikoksista tai rikoksesta syytettynä oleminen

kansalaisuushakemuksen käsittelyajankohtana) poistettiin 9. kesäkuuta 2011 hyväksytyillä muutoksilla vuoden 2000 kansalaisuuslakiin. Moldovan kansalaisuuden sai 52 kansalaisuudetonta henkilöä 1. toukokuuta 2011 – 31. maaliskuuta 2013.

Etnisten vähemmistöjen osalta Moldovan viranomaiset ovat ajan myötä ottaneet käyttöön suhteellisen hyviin tuloksiin johtaneita toimenpiteitä, joiden avulla Moldovan monikansallisen yhteiskunnan kotouttamispolitiikkaa toteutetaan käytännössä. Vuoden 2009 jälkeen hallituksen vuosien 2011–2014 ja vuosien 2013–2015 toimintaohjelmien aiheena oli Euroopan yhdentymisen: vapaus, demokratia, hyvinvointi. Kansallisille vähemmistöille omistetussa luvussa hallitus sitoutui seuraaviin tavoitteisiin: kaikkien kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden kulttuurisen ja kielellisen perinnön vaaliminen ja kehittäminen, kansallisiin vähemmistöihin kuuluvia henkilöitä koskevan johdonmukaisen ja moniulotteisen yhteiskuntapolitiikan täytäntöönpano ja lainsäädäntökehityksen tarkistaminen siten, että kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden osallistumista sosiaaliseen, hallinnolliseen ja poliittiseen sekä kulttuuri- ja talouselämään voidaan helpottaa.

Näiden tavoitteiden saavuttamisessa on edistytty viime aikoina, mistä ovat esimerkkinä koulutusjärjestelmässä monikielistä opetusta varten suunnitellut toimenpiteet esimerkiksi Gagausian autonomisella alueella. Edistymiseen on usein myötävaikuttanut yhteistyö kansainvälisten valvontaelinten, kuten Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen neuvoa-antavan komitean, kanssa eikä sitä ole estänyt jokseenkin vanhentunut lainsäädäntö (Moldovan tasavallan alueella käytettäviä kieliä koskeva laki on vuodelta 1989 ja kansallisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksia koskeva laki vuodelta 2001). Moldovan tasavalta ratifioi vuonna 1996 kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan Euroopan neuvoston puiteyleissopimuksen. Sen jälkeen se on toistaiseksi allekirjoittanut vain alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan, jäljempänä 'peruskirja', vuonna 2002. Asiaan tuli helmikuussa 2012 kuitenkin uusi käänne, kun hallitus perusti peruskirjan ratifiointia koskevan työryhmän, jonka tavoitteena on aloittaa peruskirjan ratifiointiasiakirjan laatiminen. Etnisten ryhmien välisten suhteiden virastoa edustavat viranomaiset ovat sen jälkeen laatineet kustannusarvion ratifioinnista ja valmistelevat aktiivisesti peruskirjan ratifiointia.

Vuoden 2004 väestönlaskennan mukaan romanivähemmistön osuus on 0,4 prosenttia kokonaisväestöstä. Tietotekniikka- ja viestintäministeriö on erityisesti romanivähemmistön osalta noudattanut järjestelmällistä työohjelmaa romanikeskittymien tunnistamiseksi ja romaneja koskevien tilastotietojen tarkentamiseksi valtiollisessa väestökisterissä, jäljempänä 'rekisteri'. Romanivähemmistöön kuuluvien henkilöiden määritystä ja rekisteröitymistä helpottaa se, että etnistä alkuperää koskevan kysymyksen vastausvaihtoehdoksi otettiin nimitys "rom". Aiemmin ainoana alkuperän määrityksen vaihtoehtona ehdotettiin nimitystä "țigan", joka mielletään usein halventavaksi.

Koska asiakirjojen puuttuminen vaikeuttaa sosiaalisten ja taloudellisten oikeuksien käyttämistä, Moldovan viranomaiset ovat asettaneet tavoitteekseen ratkaista ajan myötä ongelmat, jotka liittyvät henkilöasiakirjan antamiseen kaikille Moldovan tasavallassa asuville romaneille. Vuonna 2012 hallitus myönsi romanitaustaisille kansalaisille vapautuksen henkilötodistuksista perittävistä maksuista kuuden kuukauden ajaksi 1. lokakuuta 2012 alkaen (päätös nro 497, annettu 6. heinäkuuta 2012). Paikallishallinto, oppilaitokset, romanien kansalaisjärjestöt ja sähköiset tiedotusvälineet järjestivät neljä tiedotuskampanjaa, joilla romaneja kannustettiin hakemaan henkilöasiakirjoja ja sosiaalietuuksia. Näiden toimenpiteiden ansiosta 959 henkilöä sai hiljattain henkilötodistuksen. Vuonna 2012 romaneille myönnettiin yhteensä 2 521 henkilöasiakirjaa. Tietotekniikka- ja viestintäministeriön alueelliset alajaostot seuraavat jatkuvasti henkilötodistusten myöntämistä

romaneille (romanien tietojen kirjaamista väestörekisteriin) romanien tukemista koskevan toimintasuunnitelman mukaisesti.

Tietotekniikka- ja viestintäministeriö on luonut vastasyntyneiden rekisteröintiä koskevan järjestelmän, jossa syntymätodistus myönnetään jo sairaalassa (yleinen määräys nro 114/476, annettu 12. joulukuuta 2008), ja perustanut toimipisteitä synnytyslaitoksella olevien lasten rekisteröimiseksi. Näin pyritään erityisesti estämään vastasyntyneiden romanilasten rekisteröinnin mahdollinen laiminlyönti.

- **Syrjinnän vastaisen lainsäädännön ja syrjinnän vastaisten politiikkojen tosiasiallinen täytäntöönpano sekä syrjinnän torjuntaa koskevien YK:n ja Euroopan neuvoston välineiden täytäntöönpano**

Tasa-arvolaki annettiin 25. toukokuuta 2012 ja tuli voimaan 1. tammikuuta 2013. Lakiin liittyy monia muita säädöksiä, kuten vammaisten sosiaalista osallisuutta koskeva laki, sekä rikoslakiin tehtyjä parlamentin ajallaan hyväksymiä muutoksia ja niiden täytäntöönpanosäädöksiä. Tasa-arvolaki on Moldovan tasavallan syrjinnänvastaisen lainsäädännön kulmakivi. Moldovan viranomaiset ovat myös ryhtyneet panemaan ripeästi täytäntöön kattavaa ohjelmaa, johon sisältyy toimia ja aloitteita uuden lainsäädäntökehyksen edistämiseksi ja sen sisällön selvittämiseksi tuomareille, lakimiehille, lainvalvonnan virkamiehille ja kansalaisille. Näiden toimien tulokset ovat jo näkyvissä, ja kiitos tästä kuuluu osaksi myös toimiin jo alkuvaiheessa osallistuneille asiaan liittyville ja toimivaltaisille elimille, kuten oikeusasiamies / ihmisoikeusvirasto ja oikeusalan kansallinen instituutti, joista osa on toiminut yhteistyössä UNDP:n kanssa. Toimia on edistänyt myös monien kansalaisjärjestöjen ja kansainvälisten kumppanien tuki. Oikeusalan kansallinen instituutti toteutti marraskuussa 2012 alueellisia koulutuksia 255 tuomarille ja 42 syyttäjälle tasa-arvolain tulkitsemisesta ja täytäntöönpanosta. Kuluvana vuonna on tarkoitus järjestää uusia koulutuksia.

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto järjesti oikeusministeriön pyynnöstä 6. joulukuuta 2012 yhteistyössä oikeusalan kansallisen instituutin kanssa kokeilukoulutuksen 30 tuomarille ja syyttäjälle. Vuonna 2013 on tarkoitus järjestää kuusi koulutusseminaaria, joista kolme on jo pidetty (90 tuomarille ja syyttäjälle). Lisäksi asianajajien oikeuskeskus järjesti vuonna 2013 yhteistyössä asianajajaliiton kanssa koulutustilaisuuksia 200 lakimiehelle, jotka toimivat eri puolilla Moldovan tasavaltaa. Koulutusten aiheena olivat syrjimättömyyttä koskevat kansalliset ja kansainväliset säännökset, alaan liittyvä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö ja oikeudellisen avun antaminen syrjinnän uhreille. Tämä aloite toteutettiin Soros-säätiön rahoittamassa hankkeessa, jonka tavoitteena oli syrjintätapauksia koskevan lakimiesten tietämyksen syventäminen. Hanke päättyi 19. huhtikuuta 2013 järjestettyyn koko maan kattaneeseen kokoukseen, jonka aiheena oli lakimiesten asema syrjinnän torjumisessa Euroopassa saatujen käytännön kokemusten valossa.

Moldovan viranomaiset ovat myös tehneet paljon työtä luodakseen edellytykset tasa-arvoneuvoston toiminnan aloittamiselle. Neuvostolla on keskeinen merkitys tasa-arvolain täytäntöönpanossa. Neuvoston tehokas toiminta ja sen valmiudet sille annettujen tehtävien riippumattomaan ja puolueettomaan hoitamiseen ovat keskeisiä elementtejä lain täytäntöönpanossa. Neuvostoon nimitettiin kaksi jäsentä 7. maaliskuuta ja loput kolme jäsentä 10. kesäkuuta. Moldovan viranomaiset vahvistivat EU:n ja Moldovan tasavallan välisessä ihmisoikeusvuoropuhelussa 16. huhtikuuta 2013 pyrkivänsä saamaan tasa-arvoneuvoston toimintavalmiiksi syksyyn 2013 mennessä. Oikeusministeriö ennakoi, että tasa-arvoneuvoston talousarviosta voidaan käynnistämävaiheessa rahoittaa 20 kokoaikaista työntekijää.

Moldovan tasavalta tunnusti vuonna 2012 YK:n rotusyrjinnän poistamista valvovan komitean toimivallan vastaanottaa yksittäisiä ilmoituksia kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista

koskevan YK:n kansainvälinen yleissopimuksen 14 artiklan mukaisesti. Tasa-arvolain antamisen jälkeen Moldovan viranomaiset harkitsevat myös ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen kahdennentoista pöytäkirjan ratifiointia.

Vuonna 2012 hyväksyttiin tasa-arvolain lisäksi myös muita tärkeitä uudistuksia, joilla pyritään varmistamaan, että syrjinnänvastainen lainsäädäntö on kansainvälisten ja EU:n normien mukainen. HI-virusta koskevaan vuoden 2007 lakiin tehdyillä muutoksilla pyrittiin täyttämään kaksi tavoitetta: a) HI-viruksesta kärsiviä henkilöitä koskevien eri alojen syrjivien säännösten poistaminen, myös ulkomaalaisille asetettujen matkustusta ja pysyvää oleskelua koskevien rajoitusten poistaminen, ja b) yksityisyyden suojan ja luottamuksellisuuden suojan vahvistaminen. Näitä muutoksia pannaan tosiasiallisesti täytäntöön.

Voimaan on tullut myös vammaisten sosiaalista osallisuutta koskeva laki (laki nro 60, annettu 30. maaliskuuta 2012). Sen myötä Moldovan lainsäädäntökehys on vammaisten oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen (vammaisyleissopimuksen) ratifiointiin perustuvien velvoitteiden mukainen. Tätä uutta yksityiskohtaista lakia sovelletaan Moldovan kansalaisten lisäksi myös vammaisiin ulkomaalaisiin, joilla on laillinen asuinpaikka Moldovan tasavallassa. Laissa säädetään valtion ja kansalaisyhteiskunnan välisestä yhteistyöstä. Kansalaisyhteiskunnan mukaan Moldovan viranomaiset valmistelevat aktiivisesti täytäntöönpanotoimenpiteitä, joiden avulla on tarkoitus siirtyä vammaisuuden määrittämisen ja käsittelyn ”lääketieteellisestä” mallista ”sosiaaliseen” malliin, sekä tarvittavien budjettimäärärahojen myöntämistä.

Lisäksi useita toimenpiteitä on jo hyväksytty lain nro 60 vammaisten työelämään osallistumista koskevien säännösten (V luku) täytäntöönpanemiseksi. Niistä mainittakoon erityisesti säännös, jolla suurille ja keskiuurille (yli 20 työntekijän) yrityksille asetetaan viiden prosentin vammaiskiintiö. Se tarkoittaa, että viisi prosenttia niiden työntekijöistä on oltava vammaisia, joilla on vammaisuuden määrittämistä ja työkykyä käsittelevän kansallisen neuvoston työllistämisuositus. Työtä, sosiaaliturvaa ja perheasioita käsittelevä ministeriö on aloittanut rekrytoinnin, jonka tavoitteena on palkata 43 uutta virkamiestä kansallisen työvoimatoimiston toimipisteisiin tarjoamaan vammaisille yksilöllistä työnhakuapua. Tähän toimintaan osallistuu myös tilapäisorganisaatioita, ammattiliittoja ja työnantajia.

Parlamentti hyväksyi 26. joulukuuta 2012 lain nro 306 eräiden säädösten muuttamisesta ja täydentämisestä. Hallinnollisista rikkomuksista annettuun lakiin sisällytetään sen nojalla uusia hallinnollisia rikkomuksia, jotka liittyvät työelämässä ja koulutuksessa ilmenevään syrjintään sekä julkisten palvelujen ja yleisten hyödykkeiden saantiin liittyvään syrjintään.

Lisäksi tarkistettiin niin sanottuja viharikoksia koskevaa rikoslainsäädäntöä. Rikoslain 176 artikla (tasa-arvoperiaatteen loukkaaminen) muotoiltiin uudestaan ja rikoksen tunnusmerkkejä täsmennettiin käyttämällä ilmaisua ”erottelu, ulkopuolelle sulkeminen, rajoittaminen tai suosiminen” epämääräisemmän ilmaisun ”loukkaaminen” sijasta. Kaikkia lain osatekijöitä ei kuitenkaan ole vielä muutettu täsmällisyyttä ja ennakoitavuutta koskevien vaatimusten mukaisiksi. Lisäksi lainvalvontaviranomaiset ja oikeusviranomaiset soveltavat vain harvoin viharikoksia koskevaa rikoslainsäädäntöä. Yksityisoikeudellisia asioita koskevissa oikeusriidoissa sen sijaan näkyvä Moldovan yhteiskunnassa ilmenevä ja hallituksen ennakoivaan politiikkaan perustuva dynaamisuus, kun kansalaisyhteiskunta ja hallintoelimet panevat vireille yhä enemmän syrjintätapauksia koskevia riita-asioita. Ne ovat johtaneet kansallisten tuomioistuinten antamiin ennakkopäätöksiin ja parantaneet suuren yleisön tietämystä tästä aiheesta.

Lisäksi keskusviranomaiset ja Chişinaun kaupunki ovat asiassa Genderdoc-M (asia nro 9106/06) kesäkuussa 2012 annetun Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomion jälkeen

osoittaneet valmiutta varmistaa kokoontumisvapaus lesboille, homoille, biseksuaalisille sekä trans- ja intersukupuolisille henkilöille (LHBTI), kuten LHBTI-yhteisön onnistuneet marssit 14. helmikuuta ja 19. toukokuuta 2013 osoittivat. Nämä marssit olivat Moldovan tasavallan historian ensimmäiset turvallisissa olosuhteissa ja tehokkaassa poliisisuojelussa järjestetyt vastaavat LHBTI-yhteisön marssit.

Myönteistä on ollut myös transsukupuolisten henkilöiden aseman parantaminen antamalla heille oikeus nimen ja sukupuolen vaihtamisen oikeudelliseen vahvistamiseen. Marraskuun 2. päivänä 2012 annettiin korkeimman oikeuden suositus nro 16 sukupuolenkorjausleikkauksen jälkeistä väestörekisteriasiakirjan korjaamista koskevien valitusten tutkimusmenettelystä. Näissä suosituksissa on otettu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö asianmukaisesti ja nimenomaisesti huomioon. Suositusten mukaan kieltäytyminen korjausleikkauksen jälkeisen sukupuolen vahvistamisesta väestörekisteritiedoissa määrittellään ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden) rikkomiseksi. Vaikka pyrkimykset ovat kiitettäviä, niillä ei nähtävästi ole pystytty ratkaisemaan ongelmaa kokonaisuudessaan. Väestörekisteritoimistoilla vaikuttaa edelleen olevan muun lainsäädännön nojalla perusteita kieltäytyä henkilön väestörekisteritietojen muuttamisesta sukupuolen korjauksen jälkeen, mikä tarkoittaa, että kyseisen henkilön on haettava tuomioistuimessa muutosta päätökseen.

Vuosina 2011–2012 käytiin kiivasta julkista keskustelua syrjinnästä. Sen seurauksena ja osoituksena Moldovan yhteiskunnan valmiudesta muutoksiin syrjintäasioissa syrjintää koskevat riita-asiat lisääntyivät vuonna 2012 huomattavasti. Osassa tapauksista selkeytettiin sananvapauden rajoja vihapuheen osalta. Esimerkkinä niistä olivat tapaukset, jotka koskivat romaneihin ja LHBTI-henkilöihin kohdistuneita kunnianloukkauksia ja vihan lietsontaa sekä ”homoseksuaalisuutta edistävästä” julkisuuden henkilöistä verkkosivuilla julkaistuja mustia listoja. On korostettava, että tuomioistuimet ratkaisivat nämä tapaukset kansainvälisten ja EU:n normien mukaisesti ja ottaen huomioon sananvapauden lainmukaiset rajoitukset, jotka liittyvät vihan lietsomiseen (vihapuheeseen) etnisiin, uskonnollisiin tai sosiaalisiin perusteisiin. Osassa tapauksista tuomioistuimet päättivät myöntää kantajille korvauksia henkisestä kärsimyksestä.

Lisäksi Chişinăun muutoksenhakutuomioistuin hylkäsi uskonnollisen järjestön esittämän kanteen, joka koski Teleradio Moldovan päätöstä esittää dokumentti LHBTI-henkilöiden ihmisoikeuksista. Hylkäämisen perusteena oli, että kantaja oli yrittänyt saada aikaan sanan- ja mielipiteenvapauden kiellon seksuaalivähemmistöjen oikeuksiin liittyvässä asiassa. Paljonpuhuva oli myös kansalaisjärjestöjen ja viranomaisten reaktio LHBTI-henkilöitä syrjiviin toimenpiteisiin, joita eräät paikallishallintoelimet, kuten Bălţin kaupunginvaltuusto, olivat ottaneet käyttöön. Bălţin muutoksenhakutuomioistuin päätti 28. helmikuuta 2013, että Bălţin kaupunginvaltuusto loukkasi ihmisoikeuksia perustamalla erityisen tuen alueen Moldovan ortodoksiselle kirkolle ja kieltämällä muuta kuin perinteistä sukupuolista suuntautumista koskevan aggressiivisen propagandan. Valtionkanslia ilmoitti eräiden muiden paikallishallintoelinten antamien syrjivien päätösten osalta asianomaisille viranomaisille niiden tekemien päätösten lainvastaisuudesta ja aloitti asianmukaisen oikeudellisen menettelyn. Tämä johti siihen, että päätökset tehneet paikallisviranomaiset joutuivat kumoamaan kaikki päätöksensä tai niitä käsitelleet tuomioistuimet julistivat ne laittomiksi. Oikeusasiamiehet toimivat samalla tavalla Gagausian autonomisen alueen kansalliskokouksen 30. huhtikuuta 2013 hyväksymän lain tapauksessa. Laki koskee tasa-arvon, oikeudenmukaisuuden ja tasapuolisuuden periaatteiden noudattamisen varmistamista, ja siinä kyseenalaistetaan eräitä tasa-arvolaissa vahvistettuja oikeuksia ja erityisesti LHBTI-henkilöiden työnsaantiin liittyviä oikeuksia.

- **Ihmisoikeuksia koskevan kansallisen toimintasuunnitelman sisältämien syrjinnän torjuntaan liittyvien toimenpiteiden tehokas toteuttaminen (myös riittävien resurssien osoittaminen); rasismien, muukalaisvihan, antisemitismin ja muiden syrjinnän muotojen vastaisten tiedotuskampanjoiden järjestäminen; syrjinnänvastaisesta politiikasta ja rasismien, muukalaisvihan ja antisemitismin torjumisesta vastaavien elinten vahvistaminen**

Parlamentti hyväksyi 27. joulukuuta 2012 muutoksia ihmisoikeuksia koskevaan kansalliseen toimintasuunnitelmaan, jäljempänä 'toimintasuunnitelma'. Ne oli laadittu viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyönä. Niissä otetaan huomioon uudet asiat, kuten yleisen määrääkäsarvioinnin tulokset (maaliskuun 2012 loppuraportti) ja muut kansainväliset suositukset. Näiden muutosten jälkeen toimintasuunnitelmaan lisättiin vielä uusia lukuja, kuten syrjinnän ehkäiseminen ja torjuminen, ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapaus ja kansalaisuudettomien henkilöiden, maahanmuuttajien, pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden oikeudet. Moldovan viranomaiset vahvistivat EU:n ja Moldovan tasavallan välisessä ihmisoikeusvuoropuhelussa 16. huhtikuuta 2013, että niiden ensisijaisiin tavoitteisiin kuuluu asianmukaisesti rahoitettavan toimintasuunnitelman jatkuva täytäntöönpano ja seuranta.

Täytäntöönpanon seuranta koordinoivat oikeusministeriön teknistä tukea saava ihmisoikeuksia koskevan toimintasuunnitelman tilapäinen kansallinen täytäntöönpanokomitea, jäljempänä 'kansallinen komitea', sekä parlamentin pysyvä ihmisoikeusvaliokunta. Seuranta perustuu tulosindikaattoreihin, ja siinä käytetään kvalitatiivista arviointi- ja palautejärjestelmää. Sen mukaan 85 prosenttia vuodelle 2012 suunnitelluista toimenpiteistä oli vuoden lopussa valmiina tai vielä keskeneräisiä. Kansallinen komitea pyysi maan 35 alueneuvostoa osallistumaan aktiivisemmin toimintasuunnitelman täytäntöönpanoon. Se myös lisäsi toimintasuunnitelmaan erillisen taloutta koskevan luvun, jossa kansallisia ja paikallisviranomaisia pyydetään ilmoittamaan aukottomaan täytäntöönpanoon osoitetun tai tarvittavan sisäisen tai ulkoisen rahoituksen lähteet. Yhteistyö kansallisten ja kansainvälisten kumppanien kanssa on pysynyt keskeisenä tekijänä toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa. Moldovan viranomaiset ovat hiljattain päättäneet kutsua Euroopan neuvoston, YK:n, EU:n, Etyjin sekä kansallisten ja kansainvälisten kansalaisjärjestöjen edustajia osallistumaan kansalliseen komiteaan.

Romanien tukemista koskeva kansallinen toimintasuunnitelma vuosille 2011–2015 tarkistettiin vuonna 2012 sen jälkeen, kun oli kuultu kansainvälisiä kumppaneita. Se merkitsee läpimurtoa Moldovan tasavallan romanipolitiikassa, koska sen tavoitteena on sosiaalinen osallisuus pelkän romanikulttuurin edistämisen sijaan. Romaniyhteisön sovittelijoiden aseman vakiinnuttaminen on merkittävä askel romaniväestön integroitumisen tiellä. Romaniyhteisön sovittelijoiden verkoston työtä rahoitetaan nykyään Moldovan tasavallan talousarviosta. Sovittelijoilla olisi oltava keskeinen asema suunnitellussa sosiaalisen osallisuuden strategiassa, joka perustuu keskusviranomaisten ja paikallisviranomaisten yhteisiin toimiin sekä kansalaisyhteiskunnan ja kansainvälisten järjestöjen (kuten UNICEFin) aktiiviseen osallistumiseen. Sovittelijoiden toiminnalle olisikin osoitettava riittävät määrärahat. Tällä hetkellä romaniyhteisön sovittelijoita on 15, ja heidän toimintansa rahoitetaan valtion talousarviosta. Vuonna 2015 on tarkoitus saavuttaa 47 sovittelijan optimaalinen määrä. Romaninaisten vaikutusvallan lisäämistä koskevan strategian mukaisesti näistä 15 ensimmäisestä yhteisön sovittelijoista 13 on naisia. Marraskuussa 2012 perustettu romaniaasioihin perehtyneen pääministerin erityisneuvonantajan virka oli yksi vaihe Moldovan viranomaisten valmiuksien ja tietämyksen lisäämisessä romanien sosiaaliseen osallisuuteen liittyvissä asioissa.

Instituutioiden alalla toteutettavassa laajamittaisessa ja kattavassa oikeusjärjestelmän uudistusstrategiassa 2011–2016 ja siihen liittyvässä toimintasuunnitelmassa vahvistettiin, että

ihmisoikeuksien kunnioittaminen oikeusalalla on yksi keskeisistä periaatteisista. Heinäkuussa 2012 hyväksytyt ensimmäiset säädösmuutokset vahvistivat ylintä tuomarineuvostoa ja erityisesti sen kurinpitovaltaa. Niillä saavutettiin myös kaksi muuta tavoitetta eli entistä tehokkaammat ja joustavammat mahdollisuudet sijoittaa tuomareita yksittäisiin tuomioistuimiin ja tuomiopiireihin niiden tosiasiallisen työ- ja tapausmäärän perusteella sekä tuomareiden työpaineiden vähentäminen luomalla tuomarin avustajan virka. Vuonna 2008 perustettua ja kansallisen oikeusapuneuvoston yhteyteen järjestettyä oikeusapujärjestelmää on myös parannettu. Valtion takaamaa oikeusapua koskeva opas julkaistiin vuonna 2010. Euroopan neuvosto ja Euroopan komissio jatkoivat oikeusapua tarjoavien elinten ja asiantuntijoiden tukemista. Lisäksi laadittiin suurelle yleisölle tarkoitettu yhteenvetotiedote, jossa esitellään oikeusavun eri muotoja sekä oikeusavun hakemisessa ja antamisessa noudatettavia menettelyjä.

Oikeusavun antamista monipuolistettiin perustamalla julkisten oikeusavustajien virkoja niiden yksityisten lakimiesten rinnalle, jotka tarjoavat oikeusapua sopimusperustaisesti kansallisen oikeusapuneuvoston viidessä aluetoimistossa. Myös valtuutetut kansalaisjärjestöt voivat tarjota oikeusapua siviilioikeudellisissa asioissa. Juristien avustajat ja kansalaisjärjestöt tarjoavat perusluonteista oikeusapua (perustietoa lainsäädännöstä ja apua asiakirjojen laatimiseen lukuun ottamatta oikeudenkäyntiin liittyviä menettelyasiakirjoja). Kantajat ovat 1. tammikuuta 2012 alkaen voineet hakea oikeusapua myös siviilioikeudellisissa asioissa. Tätä oikeusapua voivat käyttää henkilöt, joilla ei ole varaa hankkia asianajajaa ja joiden asia on oikeudellisesti tai menettelyn osalta monimutkainen.

Oikeusjärjestelmän uudistusstrategiassa annetaan asianmukainen painoarvo oikeusasiamiesinstituution eli ihmisoikeuskeskuksen, jäljempänä 'keskus', uudistamiselle. Tarkoituksena on vahvistaa keskuksen ja siihen liittyvän kidutuksen torjuntaa käsittelevän kansallisen järjestelmän riippumattomuutta ja tehokkuutta. (Ihmisoikeuksia edistävien ja suojelevien kansallisten instituutioiden kansainvälinen koordinaatitointikomitea antoi ihmisoikeusvirastolle vuonna 2009 B-luokituksen, mikä tarkoittaa, että virasto noudattaa Pariisin periaatteita osittain.) Tilapäinen työryhmä teki yksityiskohtaisen tutkimuksen keskuksen toiminnasta. Tutkimukseen kuului viraston toiminnan tulosten ja rahoitustarpeen arviointi sekä toiminnan optimointiin mahdollisesti tarvittavien toimenpiteiden kartoitus. Sisäministeriö laati antamiensa päätelmien pohjalta sekä kansainvälisten kumppanien (kuten YK:n paikallisen ihmisoikeusneuvonantajan ja kidutusta käsittelevän YK:n erityisraportoijan tehtävistä aiemmin vastanneen henkilön) ja paikallisten kansalaisjärjestöjen tuella ja kyseisiä tahoja kuultuaan lainsäädäntöluonnoksia, jotka koskivat keskuksen uudelleenjärjestelyjä, oikeusasiamiehen (oikeusasiamiesten) valintaa ja nimittämistä sekä keskuksen riippumattomuuden määrittämistä työntekijöiden valitsemisessa ja nimittämisessä, sisäisen organisaation suunnittelua ja budjettiasioiden käsittelyä. Lakiluonnoksesta järjestetään parhaillaan julkista kuulemistä.

Tämän ohella keskus on toteuttanut toimia tehokkuutensa ja roolinsa uskottavuuden parantamiseksi. Se on alkanut käyttää oikeuttaan kyseenalaistaa tiettyjen lakien perustuslainmukaisuutta perustuslakituomioistuimessa ja panna vireille oikeuskäsittelyjä tai toimia neuvonantajana (*amicus curiae*) oikeudenkäynneissä, myös syrjinnänvastaisissa oikeudenkäynneissä. Se avasi alueviraston Varniṭaan, joka on niin sanotulla turvavyöhykkeellä sijaitsevan Moldovan tasavallan hallinnassa olevan Benderin esikaupunki. Alueviraston on tarkoitus käsitellä paikallisväestön asioita ja parantaa yhteistyötä Transnistrian alueen vastaavan oikeusasiamiesinstituution kanssa.

(b) Vaikutustenarvioinnissa esitetyt suositukset

- *Jatketaan vuosiksi 2011–2014 laaditun, ihmisoikeuksia koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa ja pyritään saamaan edelleen kansainväliseltä yhteisöltä apua vähemmistökysymysten ratkaisemisessa.*

Moldovan viranomaiset ovat osoittaneet johdonmukaista sitoutumista vuosiksi 2011–2014 laaditun, ihmisoikeuksia koskevan toimintasuunnitelman 2011–2014 täytäntöönpanoon ja sen tulosten parantamiseen. Maaliskuussa 2013 tehdään muutoksia ihmisoikeuksia koskevan toimintasuunnitelman kansallisen täytäntöönpanokomitean perustamista koskevaan hallituksen asetukseen. Niillä mahdollistetaan kansainvälisten järjestöjen, kuten Euroopan neuvoston, YK:n, EU:n, Etyjin, ja kansainvälisten kansalaisjärjestöjen kutsuminen osallistumaan komitean seuranta- ja arviointityöhön. Moldovan viranomaisten tarkoituksena oli toteuttaa kutsuminen pian uuden hallituksen nimittämisen jälkeen.

- *Varmistetaan syrjinnän vastaisen lainsäädännön tehokas täytäntöönpano eurooppalaisten ja kansainvälisten normien mukaisesti, erityisesti antamalla kattavia ohjeita ja takaamalla toimivan tasa-arvoneuvoston olemassaolo.*

Kuten edellä on laajasti esitetty, Moldovan viranomaiset, oikeuslaitos, kansalaisyhteiskunta ja koko väestö osoittavat olevansa hyvin perillä kysymyksistä, jotka liittyvät yhteiskunnassa edelleen kiistelyn aiheena olevan syrjinnän torjuntaan. Moldovassa hyväksyttiin useita täytäntöönpanotoimenpiteitä, jotka on määrä toteuttaa pian tasa-arvolain hyväksymisen jälkeen. Niistä merkittävin on vankka koulutusohjelma, jossa annetaan täytäntöönpano-ohjausta lakimiehille ja yleistä tietotusta suurelle yleisölle. Lisäksi toimenpiteisiin kuuluu tasa-arvolain vastaisten hallinnollisten päätösten ja alueellisten säädösten kumoaminen oikeudellisin keinoin ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätösten käyttäminen ohjenuorana tulevalle kansalliselle oikeuskäytännölle.

- *Jatketaan taloudellisia ponnisteluja vuosiksi 2011–2015 laaditun, romaniväestön tukemista koskevan toimintasuunnitelman panemiseksi täytäntöön tuloksellisesti ja johdonmukaisesti.*

Kuten edellä on esitetty, vuosiksi 2011–2015 laadittua, romaniväestön tukemista koskevaa toimintasuunnitelmaa on pantu täytäntöön johdonmukaisesti. Romaniyhteisön sovittelijoiden aseman vakiinnuttamisen perusteella tehtiin, vaikkakin vähän viivästyneenä, konkreettisia talousarviositoumuksia vuonna 2013. Yhteistyö kansainvälisen yhteisön kanssa ja siltä saatava tuki ovat tässä asiassa, kuten ihmisoikeusasioissa yleisestikin, tärkeä edellytys suunniteltujen toimien onnistumiselle.

- *Jatketaan hyvää yhteistyötä Tiraspolin tosiasiallisten viranomaisten kanssa, mikä mahdollistaa tietojen vaihdon asiakirjojen myöntämisestä sekä lainvalvontaan liittyvistä näkökohdista.*

Kuten viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytyksissä kuvataan, Moldovan tasavallan perustuslakiviranomaiset myöntävät henkilöasiakirjoja Transnistrian asukkaille Moldovan lainsäädännön mukaisesti annettujen tietojen perusteella. Tietoja verrataan perustuslakiviranomaisten hallussa oleviin tietoihin.

Chişinaun ja Tiraspolin välistä lainvalvonta-asioita koskevaa yhteistyötä tehdään tapauskohtaisesti vuonna 1994 tehdyn sopimuksen perusteella. Sopimusta ei kuitenkaan voida panna sellaisenaan täytäntöön Moldovan tasavallan ihmisoikeuskysymyksissä saavuttaman edistyksen vuoksi, koska sopimuksessa ei ole riittäviä takeita henkilötietojen suojasta eikä siitä, että Transnistrian tosiasiallisten viranomaisten kuulusteltaviksi kutsumien epäiltyjen ihmisoikeuksia kunnioitetaan. Sen vuoksi sopimuksen muotoa on tarkistettava. Tämän kysymyksen käsittelyä jatkettiin Odessan 5+2-kokouksen jälkeen Moldovan tasavallassa olevan Etyjin valtuuskunnan laatiman ehdotuksen perusteella.

- *Lisätään ponnisteluja, jotta voidaan vastata mahdollisiin turvallisuuteen ja maahanmuuttoon liittyviin haasteisiin ja löytää keinoja parantaa valvontaa rajoittamatta kokoonpanossa 5+2 käytäviä neuvotteluja.*

Uudelleenkotoutumisesta vastaava Moldovan varapääministeri (Moldovan tasavallan poliittinen edustaja 5+2-neuvotteluissa) ilmoitti maaliskuussa 2013 kirjeessään Transnistrian tosiasialliselle hallinnolle, 5+2-prosessin muille osallistujille ja vuoden 1992 Venäjän ja Moldovan tasavallan välisen tulitaukosopimuksen nojalla perustetulle yhteiselle valvontakomissiolle Moldovan tasavallan aikomuksesta perustaa Moldovan tasavallan ja Transnistrian väliselle hallinnolliselle rajalle eli niin sanotulle Transnistrian konfliktin turvavyöhykkeelle kuusi Moldovan maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden viraston rekisteröintipistettä. Niiden avulla on määrä seurata ja valvoa muuttovirtoja Moldovan tasavallan ja Ukrainan välisen rajan keskiosuudella (Transnistrian aluetta rajaavalla osuudella). Tiraspoliin toimitetuissa tiedoissa oli perustietoja sijaintipaikoista, menettelyistä, vastuussa olevista viranomaisista ja muista keskeisistä tekijöistä.

Kun Transnistrian viranomaiset olivat reagoineet suunnitelmiin kielteisesti, uudelleenkotouttamisesta vastaava pääministeri toimitti huhtikuussa Tiraspoliin kirjallisia lisäselvityksiä ja julkisia lausuntoja, kuten maahanmuutto- ja turvapaikkaviraston antamat lausunnot. Asia tuotiin uudelleen esille (23.–24. toukokuuta 2013 pidetyssä) Odessan 5+2-kokouksessa, jossa Moldovan tasavalta osoitti vääräksi Transnistrian syytökset, joiden mukaan aloitteella rajoitetaan niiden Transnistriassa asuvien venäläisten ja ukrainalaisten vapaata liikkuvuutta, joilla ei ole Moldovan passia. Transnistria vaikutti olevan tyytyväinen saamiinsa selvityksiin. Moldovan tasavalta sopi lisäksi jatkavansa kolmenvälisiä konsulineuvotteluja Venäjän ja Ukrainan kanssa niiden venäläisten ja ukrainalaisten Transnistrian asukkaiden tilanteesta, jotka eivät halua kirjautua Moldovan viranomaisten rekisteriin.

Vuonna 2012 Moldovan tasavallassa oli kansallisen tilastokeskuksen mukaan 3 559 541 asukasta (ilman Transnistrian aluetta). Transnistrian asukasluvun arvioitiin olevan 509 400 henkilöä. (Luvusta ei ole vähennetty alueelta lähteneiden siirtolaisten huomattavaa määrää.) Aukkaista 280 239 (55 prosenttia) oli Moldovan kansalaisia, jotka on rekisteröity valtiolliseen väestörekisteriin. Tietotekniikka- ja viestintäministeriö myönsi vuonna 2012 Transnistrian alueella asuville Moldovan tasavallan kansalaisille 15 531 passia.

Moldovan tasavalta harjoittaa yleisesti ottaen osallistavaa politiikkaa suhteessa Transnistrian alueella asuviin kansalaisiinsa ja antaa heille maksuttoman mahdollisuuden ottaa vapaaehtoisesti Moldovan kansalaisuus (tai myöntää heille maksuttoman henkilöasiakirjan ensimmäisen rekisteröinnin yhteydessä). Koska Moldovan tasavalta ei tunnusta Transnistrian väestörekisteriasiakirjoja, tietotekniikka- ja viestintäministeriö soveltaa hakijan kansalaisuuden vahvistamiseen erityistoimenpiteitä, jotka ovat vuoden 2004 kansalaisuuslakiin tehtyjen muutosten sekä 9. syyskuuta 2005 annetun hallituksen päätöksen nro 959 ja 10. toukokuuta 2011 annetun hallituksen päätöksen nro 337 mukaisia. Toukokuusta 2012 alkaen on Chişinăun ja Tiraspolin välillä käyty keskusteluja tietojenvaihtojärjestelmän käyttöönotosta, Transnistrian tosiasiallisten viranomaisten myöntämien asiakirjojen uudelleenrekisteröinnistä ja varsinkin koko maan kattavien henkilötunnusten (Moldovan väestörekisterikeskuksen luomien numeroiden) käyttöönotosta Transnistrian tosiasiallisten viranomaisten myöntämissä väestörekisteriasiakirjoissa. Tämän ansiosta Transnistrian asukkaiden olisi helpompi hakea Moldovan henkilöasiakirjoja.

Moldovan tasavallan väestön henkilöasiakirjojen myöntämistä ja väestörekisteriä koskevan asetuksen hyväksymisestä 18. helmikuuta 2013 annetussa hallituksen päätöksessä nro 125 (jolla korvataan 6. kesäkuuta 1995 annettu hallituksen päätös nro 376, sellaisena kuin se on muutettuna) määrätään nykyään, että sellaisten täysi-ikäisten henkilöiden tunnistaminen, joita

ei ole aikaisemmin rekisteröity tai joiden henkilöllisyyttä ei voida varmistaa aiemmin myönnettyjen asiakirjojen perusteella, on toteutettava toisen vanhemman, laillisen edustajan tai muiden (1.–3. asteen) sukulaisten omalla vastuullaan tekemän vakuutuksen perusteella. Hakijan on viimeksi mainitussa tapauksessa toimitettava kirjallisia lisäselvityksiä, jotka on myöntänyt paikallisviranomaisen tai muu hallintoelin, jolla on tietoja asianomaisesta henkilöstä. Transnistrian asukkaiden jälkeläiset tai sukulaiset, joita ei voida tunnistaa eikä tunnustaa neuvostomallin mukaisella passijärjestelmällä (joka on siirtynyt Moldovan väestörekisterille), voivat nykyään vastaavasti saada Moldovan kansalaisuuden sukulaistensa lausuntojen perusteella. Moldovan rikoslaissa säädetään sakoista ja enintään yhden vuoden vankeusrangaistuksesta, jotka voidaan määrätä valheellisen lausunnon antamisesta viranomaiselle silloin, kun tarkoituksena on saada aikaan oikeusvaikutuksia kolmannelle henkilölle.

Yleisarvio asiakokonaisuudesta 4

Moldovan tasavalta on edistynyt vaadittujen toisen vaiheen edellytysten tehokkaassa täytäntöönpanossa. Ulkomaalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden laillista oleskelua koskeneet viimeisetkin rajoitukset on poistettu, kaikkien kansalaisten mahdollisuuksia hankkia henkilöasiakirja on edelleen parannettu tehokkaasti ja syrjinnänvastaisen lainsäädännön täytäntöönpanossa on saavutettu huomattavia parannuksia. Myös Transnistrian alueen tilannetta on pyritty parantamaan perustamalla muuttoliikkeen seurantajärjestelmä ja ottamalla käyttöön erityisiä vahvistusmenettelyjä Moldovan henkilöasiakirjoja hakeville Transnistrian alueen asukkaille. Moldovan tasavalta pystyy myös osoittamaan, että se on toteuttanut kaikkien vaikutustenarvioinnissa esitettyjen suositusten johdonmukaista seurantaa.

Komissio katsoo, että **yleisesti ottaen Moldovan tasavalta täyttää asiakokonaisuudessa 4 asetetut toisen vaiheen edellytykset.**

Vaadittavat lisätoimet:

- Varmistetaan tasa-arvolain kestävä täytäntöönpano erityisesti perustamalla toimiva tasa-arvoneuvosto ja vauhdittamalla vammaisten sosiaalista osallisuutta koskevan lain täysimääräistä täytäntöönpanoa.
- Varmistetaan riittävä rahoitus ihmisoikeuksia koskevalle kansalliselle toimintasuunnitelmalle.
- Jatketaan oikeusalan uudistuksen toteuttamista muun muassa vahvistamalla oikeusasiamiesinstituutiota.
- Perustetaan ilmoitetut rekisteröintipisteet Moldovan ja Transnistrian alueen väliselle hallinnolliselle rajalle.
- Pyritään helpottamaan Transnistrian asukkaiden kirjaamista väestörekisteriin yhteistyössä Transnistrian alueen kanssa.

3. PÄÄTELMÄT

Sen jälkeen kun EU:n ja Moldovan tasavallan välinen viisumiasioita koskeva vuoropuhelu käynnistettiin kesäkuussa 2010 ja viisumivapautta koskeva toimintasuunnitelma esiteltiin Moldovan tasavallan viranomaisille tammikuussa 2011, komissio on raportoinut Euroopan parlamentille ja neuvostolle säännöllisesti siitä, miten Moldovan tasavalta on edistynyt viisumivapautta koskevaan toimintasuunnitelmaan sisältyvissä, ensimmäiseen vaiheeseen kuuluvissa neljässä asiakokonaisuudessa asetettujen edellytysten täyttämiseksi. Tässä neljännessä seurantakertomuksessa käsitellään edistymistä toisessa vaiheessa.

Viisumivapautta koskevaan toimintasuunnitelmaan liittyvän tiiviin raportoinnin lisäksi komissio on myös jatkanut sen seuraamista, miten Moldovan tasavalta on edistynyt kyseeseen tulevilla viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman osa-alueilla, osana seuraavia rakenteita:

- viisumien myöntämisen helpottamista käsittelevä EU:n ja Moldovan tasavallan sekakomitea;
- takaisinottoa käsittelevä EU:n ja Moldovan tasavallan sekakomitea;
- EU:n ja Moldovan tasavallan alasekakomitea nro 3;
- EU:n ja Moldovan tasavallan liikkuvuuskumppanuuden johtavien virkamiesten kokous;
- EU:n ja Moldovan tasavallan ihmisoikeusvuoropuhelu.

EU:n ja Moldovan tasavallan välisessä vuoropuhelussa ja yhteistyössä on kaikissa edellä mainituissa komiteoissa ja yhteyksissä edistytty pitkälle ja yhteistyö sujuu kitkattomasti. Viisumien myöntämisen helpottamista käsittelevän sekakomitean ja takaisinottoa käsittelevän sekakomitean viimeisimmissä kokouksissa, jotka pidettiin Brysselissä 12. kesäkuuta 2013 ja joihin osallistuivat myös EU:n jäsenvaltiot, komissio totesi, että molempien sopimusten täytäntöönpanossa oli yleisesti ottaen edistytty tyydyttävästi.

EU:n ja Moldovan tasavallan välinen viisumiasioita koskeva vuoropuhelu on osoittautunut tärkeäksi välineeksi sekä oikeus- ja sisäasioihin liittyvien että muiden **uudistusten** tukemisessa. Esimerkkejä niistä ovat oikeusvaltioperiaatetta ja perustuslaillisia kysymyksiä, kuten poliittisten puolueiden rahoitusta ja poliittista syytesuojaa koskevat uudistukset. Moldovan tasavalta on kolmen viimeksi kuluneen vuoden aikana jatkuvasti ja tehokkaasti edistynyt viisumivapautta koskevaan toimintasuunnitelmaan sisältyvien neljän asiakokonaisuuden kattamilla osa-alueilla. Saavutettu edistys on osoitus siitä, että Moldovan tasavallan viranomaiset ovat määrätietoisesti sitoutuneet ja pyrkineet varmistamaan, että viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman toteuttaminen otetaan painopisteeksi lainsäädäntö- ja hallintotyössä sekä politiikan toteuttamisessa.

On kuitenkin korostettava, että uudistukset, joita on toteutettu useilla viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman kattamilla aloilla, ja erityisesti julkishallinnon hyvään hallintotapaan liittyvät uudistukset, edellyttävät Moldovan viranomaisilta **vankan poliittisen tahdon** osoittamista, jotta ne juurtuisivat lujasti Moldovan yhteiskuntaan.

Tämä arviointi osoittaa, että Moldovan tasavalta **täyttää suurelta osin kaikki viisumivapautta koskevaan toimintasuunnitelmaan sisältyvissä neljässä asiakokonaisuudessa asetetut edellytykset**. Lainsäädäntö- ja toimintakehyksen toimivuus sekä institutionaaliset ja organisatoriset periaatteet ja menettelyt ovat kaikissa neljässä asiakokonaisuudessa eurooppalaisten ja kansainvälisten normien mukaisia. Komissio katsoo, että Moldovan tasavalta on **edistynyt erittäin hyvin** viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman toisen vaiheen edellytysten tehokkaassa ja kestävässä täytäntöönpanossa. Kun Moldovan tasavalta toteuttaa tässä kertomuksessa edellytettävät toimenpiteet, se saa päätökseen viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman toisen vaiheen kaikkien edellytysten täytäntöönpanon.

Komissio aikoo edelleen kiinnittää erityistä huomiota siihen, että Moldovan tasavalta osoittaa tarvittavat taloudelliset resurssit ja henkilöstöresurssit lainsäädäntö- ja toimintakehyksen kestävässä täytäntöönpanoa varten. Tässä yhteydessä Moldovan tasavaltaa pyydetään laatimaan **pitkän aikavälin monivuotinen suunnitelma** sen varmistamiseksi, että edellytysten pysyvään täyttämiseen tarvittavat taloudelliset resurssit ja henkilöresurssit osoitetaan valtion talousarviosta sisällyttämällä siihen järjestelmällisesti tarvittavat budjettikohdat. On myös erityisen tärkeää järjestää vastedeskin **kohdennettuja tiedotuskampanjoita**

viisumivapaaseen matkustamiseen liittyvien oikeuksien ja velvollisuuksien selkeyttämisestä sekä EU:n työmarkkinoille pääsyä koskevista säännöistä.

Komissio **jatkaa** viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman neljässä asiakokonaisuudessa tämän kertomuksen mukaisesti vaadittujen toimien toteuttamisen **aktiivista seuraamista** ja aikoo laatia **syksyllä kertomuksen** kaikkien viisumivapautta koskevan toimintasuunnitelman edellytysten tehokkaasta täytäntöönpanosta.