



Luxembourg, 15.11.2013.  
COM(2013) 809 final

**IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU**

**Treće izvješće o provedbi Akcijskog plana za liberalizaciju viznog režima u Ukrajini**

## I. Uvod

Dijalog o liberalizaciji viznog režima između Europske unije i Ukrajine radi razmatranja uvjeta za bezvizni režim putovanja državljanima Ukrajine u EU započeo je 29. listopada 2008. Komisija je 22. studenoga 2010. Ukrajini predstavila Akcijski plan za liberalizaciju viznog režima (APLVR)<sup>1</sup>. APLVR donosi niz preciznih mjerila za Ukrajinu za četiri „bloka“<sup>2</sup> važnih pitanja, radi donošenja zakonodavnog, političkog i institucionalnog okvira (1. faza) i njegove učinkovite i održive provedbe (2. faza).

Komisija redovito izvješćuje Europski parlament i Vijeće o provedbi APLVR-a. **Prvo izvješće o napretku** u provedbi Akcijskog plana za liberalizaciju viznog režima u Ukrajini predstavljeno je 16. rujna 2011.<sup>3</sup>

**Drugo izvješće o napretku** u provedbi Akcijskog plana za liberalizaciju viznog režima u Ukrajini predstavljeno je 9. veljače 2012.<sup>3</sup> Sastanak viših dužnosnika održan je u travnju 2012. i tada je predstavljeno Drugo izvješće o napretku te se razgovaralo o sljedećim koracima.

Ukrajina je svoje treće izvješće o napretku dostavila 22. srpnja ove godine i ažurirala ga 11. listopada, kada je bio rok za uključivanje novih zakonodavnih promjena. Ocjenjivačke misije sva četiri bloka, u kojima je sudjelovalo devet stručnjaka, održane su u rujnu 2013. Sastanak viših dužnosnika s Ukrajinom održan je 27. rujna.

Ovo **Izvješće Komisije** treće je izvješće o napretku u provedbi prve faze APLVR-a, u kojem je predstavljena sveobuhvatna i konsolidirana Komisijina ocjena napretka koji je Ukrajina ostvarila u ispunjavanju mjerila prve faze APLVR-a u vezi s uspostavom zakonodavnog, političkog i institucionalnog okvira.

Uz mjerila iz APLVR-a, pitanja u vezi s reformom pravosuđa i tužiteljstva prate se u drugim okvirima dijaloga, kao što je neformalan Dijalog u području pravosuđa pokrenut u veljači 2013., Odbor za suradnju, Vijeće za suradnju, Sastanak na vrhu te u kontekstu provedbe Plana pridruživanja.

## II. Ocjena mjera u okviru četiri bloka Akcijskog plana za liberalizaciju viznog režima

### **Blok 1.: Sigurnost isprava, uključujući biometrijske podatke**

#### **Opća ocjena**

---

<sup>1</sup> Dokument Vijeća SEC (2011) 1076 završna verzija.

<sup>2</sup> Četiri bloka su sljedeća: (i) sigurnost isprava, uključujući biometrijske podatke; (ii) nezakonite migracije, uključujući ponovni prihvat; (iii) javni red i sigurnost; i (iv) vanjski odnosi i temeljna prava.

<sup>3</sup> SW 2012 (10) završna verzija.

Osnovni zakonodavni okvir (primarno zakonodavstvo) u velikoj je mjeri uspostavljen. Doneseni su Akcijski planovi za uvođenje biometrijskih putovnica usklađenih s preporukama Međunarodne organizacije civilnog zrakoplovstva (ICAO) i za postupno ukidanje putovnica koje nisu u skladu s preporukama ICAO-a.

Komisija smatra da Ukrajina uglavnom ispunjava mjerila iz bloka 1. Treba dodatno pojasniti uporabu otisaka prstiju kao obavezne biometrijske značajke putovnica te se moraju donijeti potrebni provedbeni propisi kojima se uređuje izdavanje putovnica.

### Podrobni komentari

- **Donošenje zakonodavnog okvira za izdavanje strojno čitljivih biometrijskih međunarodnih putovnica koje su potpuno usklađene s najvišim standardima ICAO-a na temelju sigurnog upravljanja identitetom (matična evidencija i isprave za dokazivanje identiteta) te uzimajući u obzir odgovarajuću zaštitu osobnih podataka**

Donesen je okvirni zakon<sup>4</sup> koji je stupio na snagu 20. studenoga 2012. i kojim je stvorena jedinstvena matična evidencija i kojim se uspostavlja popis podataka koji će se prikupljati i koristiti za izdavanje osobnih ili putnih isprava pomoću biometrijskih značajka. Zakonom se uvodi 14 vrsta biometrijskih osobnih i putnih isprava te dozvola boravka za Ukrajinke, strance i osobe bez državljanstva, uključujući međunarodne putovnice i unutarnje putovnice, odnosno osobne iskaznice koje se koriste kao glavna dokazna isprava prilikom traženja međunarodne putovnice.

Zakonom se propisuje većina osnovnih pravila kojima se uređuje izdavanje putnih isprava u skladu s preporukama ICAO-a (načelo jedna osoba jedna isprava, nema produljenja valjanosti, pravila o zaštiti podataka u kojima se navodi svrha u koju se podaci prikupljaju, pohranjuju i koriste itd.) U vezi s biometrijskim značajkama koje se moraju bilježiti, u zakonu se jasno navode digitalna fotografija i potpis, ali se otisci prstiju spominju samo kao dodatni i neobavezan element i ne navodi se precizno otiske kojih prstiju treba uzeti niti se navodi koje se iznimke smatraju prihvatljivima te koje je postupke potrebno slijediti. Potrebno je jasno navesti otiske kojih prstiju treba prikupljati i pohraniti u putovnicu. Isto tako, u zakonu treba podrobnije navesti uputu na preporuke ICAO-a.

Treba donijeti nove provedbene mjere o postupcima izdavanja i dodatne tehničke specifikacije — zbog obustave onih usvojenih u ožujku 2013. Treba iskoristiti priliku za pojednostavljivanje i usklađivanje postupka podnošenja zahtjeva.

- **Donošenje Akcijskog plana s okvirom za potpuno uvođenje biometrijskih međunarodnih putovnica u skladu s preporukama ICAO-a, uključujući u**

---

<sup>4</sup> Ukrajinski zakon br. 5492 o jedinstvenoj državnoj matičnoj evidenciji i ispravama kojima se dokazuje Ukrajinsko državljanstvo, identitet osobe i njegov/njezin poseban status.

## **ukrajinskim konzulatima u inozemstvu te postupno potpuno ukidanje putovnica koje nisu u skladu s preporukama ICAO-a**

Akcijski plan za potpuno ukidanje putovnica koje nisu u skladu s ICAO-om već je donesen u 2011. U njemu je naveden niz mjera i djelovanja koje će se provoditi do 24. studenog 2015. te se dalje navodi da će ukidanje biti postupno kako budu uvedene biometrijske isprave, ali se ne daje okvir za potpuno uvođenje tih biometrijskih isprava.

U vezi s uvođenjem putovnica usklađenih s preporukama ICAO-a, 11. rujna 2013. donesen je Akcijski plan za 2013. -2016., koji je potrebno pogledati čim bude dostupan prijevod na engleski jezik.

- **Uspostava programa osposobljavanja i donošenje etičkog kodeksa za borbu protiv korupcije usmjerenog na dužnosnike bilo kojeg javnog tijela koje izdaje međunarodne putovnice, domaće putovnice i druge isprave**

Državna služba za migracije (DSM) pri Ministarstvu unutarnjih poslova tijelo je nadležno za upravljanje upisnikom i za izdavanje međunarodnih putovnica i drugih osobnih isprava.

Etički kodeks donesen je već u 2011. s naglaskom na integritetu državne službe, imovinskim karticama i pravilima o zviždačima, a u 2012. usvojen je općeniti kodeks za dužnosnike tijela u sektoru unutarnjih poslova<sup>5</sup>. Još će se vidjeti je li ga potrebno ažurirati uslijed naknadnih promjena u općem zakonodavnom okviru za borbu protiv korupcije (za više pojedinosti vidi odjeljak o Bloku 3.)

U okviru DSM-a osnovan je Odjel za suzbijanje korupcije u travnju 2012. čija je zadaća suzbijanje i sprječavanje korupcije. Godišnji akcijski plan za sprječavanje i suzbijanje kaznenih djela korupcije odobrava čelnik DSM-a.

Iako ne postoji posebno osposobljavanje za službenike koji rade na izdavanju međunarodnih putovnica, u suradnji sa sveučilištima razvijeno je nekoliko naprednih i specijaliziranih tečajeva osposobljavanja za službenike DSM-a, koji su već održani ove godine (lipanj 2013.) Tečajevi se sastoje od jednotjednog programa, bave se pitanjem borbe protiv korupcije i biometrijskim pitanjima, a predavanja drži Odjel za suzbijanje korupcije.

Čini se da je njihov sadržaj sveobuhvatan i da doprinosi podizanju svijesti državnih službenika o korupciji i kaznama.

---

<sup>5</sup> Uredba Ministarstva unutarnjih poslova Ukrajine br. 155 od 22. veljače 2012. o donošenju pravila ponašanja i profesionalnoj etici dužnosnika u ukrajinskim tijelima za unutarnje poslove Ova se odluka bavi pitanjem sukoba interesa i sprječavanjem korupcije.

Kada se započne s izdavanjem biometrijskih putovnica, bit će potrebno dodatno ocijeniti učinkovitost tih mjera.

## **Blok 2.: Nezakonite migracije, uključujući ponovni prihvata**

### **Opća ocjena**

U području **upravljanja granicama**, doneseni su svi potrebni zakoni te institucionalni okvir, uključujući tečajeve osposobljavanja i etičke kodekse za suzbijanje korupcije. Potrebno je unaprijediti razmjenu podataka između agencija uvodeći mogućnosti razmjene podataka na regionalnoj i lokalnoj razini.

U vezi s **upravljanjem migracijama**, Ukrajina je propisala sveobuhvatnu osnovu za učinkovit sustav upravljanja migracijama te je uspostavljen mjerodavni zakonodavni okvir.

U području **azila** uspostavljena je zakonodavna osnova koja je u skladu s europskim i međunarodnim standardima, ali ga je potrebno dodatno poboljšati, vodeći posebno računa o definiciji dodatne i privremene zaštite i o odredbama o liječničkoj pomoći tražiteljima azila. Uspostavljena je većina zakonodavnog okvira, iako bi trebalo izdvojiti dodatna sredstva za provedbu zakonodavstva.

Podrobni komentari po području politike

### **Blok 2./tema 1. - Upravljanje granicama**

- **Donošenje svih potrebnih mjera za provedbu programa za provedbu zakona o razvoju državne granice i izgradnju i razvoj Službe granične policije u razdoblju do 2015., uključujući zakonodavni okvir za međuagencijsku suradnju između Službe granične policije, tijela za provedbu zakona i drugih agencija uključenih u upravljanje granicama i omogućavanje Službi granične policije da sudjeluje u otkrivanju i istrazi prekograničnih zločina u suradnji sa svim nadležnim tijelima za provedbu zakona**

Zakonodavni okvir već je postojao, a Zakon o graničnoj kontroli bio je na snazi od prosinca 2010. kao i izmjene niza drugih zakona i propisa. U posljednje su dvije godine unesene samo dvije manje izmjene u zakonodavstvo u području upravljanja granicama. Jedna od tih izmjena mjerodavnih odredba novog Zakona o kaznenom postupku utjecala je na nadležnost Državne službe granične policije (DSGP), kojoj je oduzeto pravo provođenja preliminarnih kaznenih postupaka, a Ured javnog tužitelja ima nadzor nad postupcima (izdavanje naloga za izvršavanje zadaća). U fazi provedbe će biti potrebno pojasniti posljedice nadležnosti DSGP-a kao učinkovitog tijela za provedbu zakona u području prekograničnog kriminala.

Označavanje državnih granica započelo je na granici između Ukrajine i Rusije u studenom 2012. i na granici između Ukrajine i Moldove ostvaren je značajan napredak (dovršeno je 95% te granice, što ukupno iznosi 1 163 km, uključujući 88% segmenta Pridnjestrovja). Granica između Ukrajine i Moldove bit će dovršena krajem 2013. Na granici s Bjelarusom još nisu započeli radovi, ali u lipnju 2013. Ukrajina i Bjelarus potpisale su protokol o razmjeni nota o potvrđivanju sporazuma od državnoj granici koji je potpisan između te dvije zemlje već u svibnju 1997. Tim će se dokumentom pokrenuti aktivnosti na označavanju granice između Ukrajine i Bjelarus. Unatoč tome što granica još nije označena, postoji mehanizam za nadzor granica i one su pod nadzorom nadležnih tijela obje strana.

Što se tiče međunarodne suradnje, DSGP aktivno razvija svoje odnose s tijelima susjednih zemalja i drugim dionicima u području međunarodnih granica. Nastavile su se aktivnosti razvoja i trenutno se radi na praktičnoj suradnji. Ostvaren je dobar napredak posebno u području zajedničkog nadzora granica na temelju bilateralnih sporazuma sa susjednim zemljama: sporazum s Mađarskom na snazi je od svibnja 2012., a s Rusijom od veljače 2012. Suradnja s Frontexom nastavila se na temelju novog plana suradnje za 2013.-2015. s naglaskom na zajedničkim operacijama, analizi rizika, razmjeni informacija, osposobljavanju zaposlenika i tehnološkoj suradnji.

Međuagencijska suradnja jedno je od područja kojima se još uvijek treba posvetiti. Poduzeti su prvi koraci, ali učinkovita međuagencijska suradnja — posebno razmjena informacija — još uvijek je ograničena na najviši stupanj organizacije. Od velike je važnosti prepoznati dodanu vrijednost međuagencijske suradnje, ne samo za DSGP, ali i za druga tijela uključena u sprječavanje prekograničnog zločina i pažljivo preispitati, uključujući sa zakonskog stajališta, postoje li još uvijek nepotrebne prepreke. Razmjena informacija na međuagencijskoj razini odvija se putem Virtualnog centra za kontakt i analizu, koji povezuje određene jedinice DSGP-a, Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva vanjskih poslova, Državne službe za migracije, Državne carinske službe Sigurnosne službe i Nacionalne agencije za civilnu službu, pri čemu DSGP igra koordinacijsku ulogu. Centar je pripremio zajednička analitička izvješća na temelju kojih čelnici DSGP-a i Državne carinske službe donose odluke u području zaštite granica.

- **Usvajanje nacionalne Strategije za integrirano upravljanje granicama i Akcijskog plana, koji sadrže vremenski okvir i specifične ciljeve za daljnji razvoj zakonodavstva, organizacije, infrastrukture, opreme, dostatnih ljudskih i financijskih resursa u području upravljanja granicama**

Osnovni dokumenti već su bili usvojeni, Strategija je odobrena u 2006., kao i Akcijski plan za 2007.-2015., u cilju pretvaranja DSGP-a u moderno europsko tijelo za provedbu zakona. Tekst o reformi mobilnih odreda usvojen je u srpnju 2012., a Strategije („Koncepti“) za obalnu stražu i zrakoplovstvo u 2011.

Ostvareni rezultati pokazuju da se navedeni Koncepti općenito uspješno provode (npr. za zadaće nazora granica više se ne koriste novaci i svi zaposlenici DSGP-a sada imaju ugovor i

posebno su osposobljeni za obavljanje svojih zadaća) U zrakoplovstvu su kupljeni dodatni zrakoplovi i piloti su osposobljeni u skladu sa standardima ICAO-a. U području obalne straže dovršeni su projekti (patrolni čamac „Oral“ pušten je u uporabu), te je pripremljen nacrt novog koncepta osposobljavanja i poslijediplomskog obrazovanja.

Za provjeru osoba, vozila i robe koji prelaze državnu granicu koristi se integrirani međuagencijski informacijski i komunikacijski sustav pod nazivom „Arkan“. On povezuje devet različitih ministarstava i agencija, omogućuje aktivnosti razmjene informacija i funkcionalnu potporu, te omogućuje korisnicima upravljanje bazama podataka i pristupanje međusobnim bazama podataka te razmjenu informacija na zaštićen i siguran način. Iako je „Arkan“ već u funkciji, njegova je uporaba ograničena jer nije moguća međuagencijska razmjena informacija između lokalne i regionalne razine.

- **Uspostava programa osposobljavanja i donošenje etičkih kodeksa o suzbijanju korupcije posebno usmjerenih na granične policajce, carinske i druge službenike uključene u upravljanje granicama**

Akademija DSGP-a dalje je unaprijedila svoju razinu i uvjete osposobljavanja. Što se tiče institucionalnog ustrojstva, uspostavljen je poseban odjel u okviru DSGP-a s posebnom zadaćom sprječavanja korupcije. S obrazovnog stajališta, nastavni program Akademije DSGP-a uključuje 114 akademskih sati pravnih studija o suzbijanju korupcije i kodeksu ponašanja osoblja odgovornog za upravljanje granicama. Postoji i posebno osposobljavanje na naprednoj razini za osoblje koje upravlja granicama.

Uspostavljene su i druge konkretne mjere: postoji javni ured za zaprimanje pritužbi građana te linija za pomoć koja je dostupna 24 sata dnevno. Provede se kampanje borbe protiv korupcije, uključujući u suradnji s određenim NVO-ovima.

U odnosu na carinu, Ministarstvo prihoda i pristojbi ojačalo je Odjel za unutarnju sigurnost koji se bavi sa slučajevima korupcije. On je dobio šire ovlasti otkrivanja i sprječavanja kaznenih djela korupcije u području carina. Strategija za suzbijanje korupcije u području carina uključuje ciljeve smanjenja korupcije među osobljem putem preventivnih aktivnosti i stvaranjem negativnog stava prema prihvaćanju mita. U veljači 2013. pokrenuta je operacija Državna granica 2013. čiji je cilj rješavanje tog problema.

## **Blok 2./tema 2. - Upravljanje migracijama**

- **Donošenje zakonodavnog okvira za politiku migracija kojim se osigurava učinkovita institucionalna struktura za upravljanje migracijama, pravila za ulazak i boravak stranaca, mjere za ponovnu integraciju ukrajinskih državljana (koji se vraćaju dobrovoljno ili na temelju sporazuma o ponovnom prihvatu između EU-a i Ukrajine), praćenje migracijskih tokova te mjere za borbu protiv nezakonite migracije (uključujući postupke povrata, prava osoba na koje se primjenjuju ti postupci, uvjeti za pritvor, naponi za sklapanje sporazuma o ponovnom prihvatu s glavnim državama podrijetla, otkrivanje nezakonitih migranata)**

Već je donesen okvirni zakon o strancima i osobama bez državljanstva i na snazi je od rujna 2011. Obuhvaća pravila o ulasku, boravku i povratku. Na temelju prethodnih preporuka Komisije, izmijenjeno je pet drugih zakona kako bi se utvrdila detaljna pravila o postupku protjerivanja, o ispravama koje se izdaju migrantima te o dodatnim nadležnostima Državne službe granične policije u području prisilnog povratka. Uvedena su dodatna operativna pravila u obliku provedbenih propisa kojima se pojašnjavaju postupci u vezi sa zakonitim boravkom.

Reintegracija ponovno prihvaćenih ukrajinskih državljana ili onih koji su se dobrovoljno vratili službeno je dio Akcijskog plana za integraciju koji je usmjeren na migrante i vlastite državljane. U provedbenom propisu rješavaju se neki posebni aspekti (priznavanje strukovnog obrazovanja stečenog neformalno za vrijeme rada u inozemstvu). Predsjednik je zagovarao sveobuhvatniji pristup reintegraciji na tržište rada (godišnje obraćanje Verhovnoj Radi, lipanj 2013.) i Ministarstvu socijalne politike dao je zadatak da izradi nacrt zakona i ciljani nacionalni program na tu temu. Pravila o dobrovoljnom povratu uključena su u provedbeni propis iz 2012., ali bilo bi korisno dodatno razraditi taj mehanizam.

Obavezno ili prisilno protjerivanje nezakonitih migranata uključuje pritvor stranca u Centru za pritvor migranata (CPM) na vremensko razdoblje koje je nužno za izvršenje sudske odluke o obaveznom protjerivanju, koje ne smije prelaziti 12 mjeseci kako je predviđeno u mjerodavnim odredbama Zakona o pravnom statusu stranih državljana i osoba bez državljanstva iz 2011.<sup>6</sup> Nije predviđena sudska kontrola odluka o administrativnom pritvoru u CMP-u, osim u kombinaciji sa žalbom o osnovanosti predmeta, odnosno,<sup>7</sup> tijela za provedbu moraju samo obavijestiti Ured tužitelja u roku od 24 sata.

U odnosu na institucionalnu sposobnost, Državna služba za migracije (DSM) glavna je agencija za provedbu i koordinaciju migracijske politike. Osnovana je u 2011. i sada je postala potpuno operativna sa 199 službenika u središnjem uredu i 5 133 službenika u regionalnim uredima; postoje planovi za zapošljavanje dodatnih 1 500 zaposlenika koji će se baviti pitanjima nezakonite migracije. Nadležna je za zakonite i nezakonite migracije, iako u slučaju nezakonitih migracija (npr. pritvor), s obzirom na svoju civilnu prirodu, mora uključiti tijela za provedbu zakona .

U području ponovnog prihvata, Ukrajina je sklopila sporazume o ponovnom prihvatu s Europskom unijom (na snazi od 1. siječnja 2008.) Protokol o provedbi potpisan je s Austrijom; pregovori za potpisivanje sličnih protokola u završnoj su fazi sa Češkom Republikom, Poljskom i Estonijom, a sa još 12 država članica su u tijeku. Potpisan je novi sporazum s Rusijom o ubrzanom ponovnom prihvatu i stupio je na snagu u 2013. U tijeku su pregovori s nizom drugih zemalja (zemljama Zapadnog Balkana, Švicarskom i Islandom). Zajednički odbor EU-a i Ukrajine za ponovni prihvata sastao se u svibnju 2012. i zaključio je da nije bilo većih problema sa provedbom Sporazuma u praksi, te je raspravljao o nizu tehničkih pitanja.

---

<sup>6</sup> Članak 30. stavci 3. i 4. Zakona o pravom statusu stranih državljana i osoba bez državljanstva iz 2011.

<sup>7</sup> Vidi posebno stavak 2. članka 183.-5. i članak 256. stavak 9. Zakona o upravnom postupku.



- **Usvajanje Nacionalne strategije za upravljanje migracijama s ciljem učinkovite provedbe zakonodavnog okvira za migracijske politike i odgovarajućeg Akcijskog plana koji sadrži vremenski okvir, specifične ciljeve, aktivnosti, rezultate, pokazatelje učinkovitosti i odredbe vezano za dostatne ljudske i financijske resurse**

Strategija o migracijama i azilu donesena je 30. svibnja 2011. i u njoj su utvrđeni trendovi, načela i prioriteta, te je popraćena Akcijskim planom u kojem su navedene aktivnosti, okvir i nadležna tijela. Privremena međuagencijska Komisija ima zadaću provedbe migracijske politike, osnovano je i Koordinacijsko vijeće za koordinaciju aktivnosti iz Akcijskog plana.

- **Uspostava mehanizma za praćenje migracijskih tokova, priprema migracijskog profila za Ukrajinu koji se stalno ažurira i uključuje podatke o nezakonitoj i zakonitoj migraciji te osnivanje tijela odgovornih za prikupljanje analizu podataka o migracijskim tokovima i stanju**

Uspostavlja se mehanizam za praćenje migracijskih tokova na temelju Odluke kabineta ministara iz 2012. kao podsustav Arkana (integriranog međuagencijskog informativnog sustava, vidi gore temu 1. o upravljanju granicama). Pripremljeni su uvjeti.

Migracijski profili se redovito ažuriraju, a posljednji, onaj iz 2012. (objavljen u 2013.), već je pripremala Služba za migracije uz aktivnu pomoć stručnjaka ILO-a.

Što se tiče analize rizika, još uvijek je u pripremi metodologija za suzbijanje nezakonitih migracija putem Centra za kontakte i analizu na temelju strategije donesene u 2011. Trenutno sve aktivnosti obavlja Analitički odjel u okviru Državne službe za migracije prikupljajući ručno sve statističke i druge podatke, bez informatičke potpore mjerodavnih agencija.

### **Blok 2./tema 3. - Politika azila**

- **Donošenje zakonodavstva u području azila u skladu s međunarodnim standardima (Ženevska konvencija iz 1951. s protokolom iz New Yorka) i standardima EU-a, kojim se uspostavlja temelj za međunarodnu zaštitu (uključujući pomoćne oblike zaštite) postupovna pravila o ispitivanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu i prava tražitelja azila i izbjeglica**

Na snazi je okvirni zakon iz 2011. o izbjeglicama i osobama kojima je potrebna dodatna i privremena zaštita. On pruža čvrstu pravnu osnovu za postupke azila koja je u skladu s europskim i međunarodnim standardima. Međutim, neke je aspekte još uvijek treba popraviti jer zakon nije izmijenjen unatoč prethodnim preporukama Komisije i UNHCR-a objavljenim u posebnom izvješću zemlje iz srpnja ove godine<sup>8</sup>. Posebno bi trebalo proširiti definiciju dodatne zaštite i privremene zaštite, a nužna liječnička pomoć - barem hitna liječnička pomoć - trebala bi se tražiteljima azila pružati besplatno. Državna migracijska služba već je izradila nacrt izmjena u vezi s besplatnom liječničkom pomoći. Na temelju preporuka, u 2012. su poduzeti postupci za usklađivanje drugih provedbenih propisa s okvirnim zakonom

<sup>8</sup> <http://www.refworld.org/docid/51ee97344.html>

utvrđivanjem različitih prava osoba s privremenom ili dodatnom zaštitom (obrazovanje, zdravstvena njega, obiteljske naknade, socijalne usluge itd.)

U vezi s postupkom azila, zakon je donesen, iako ga je potrebno poboljšati, posebno u vezi sa rok za žalbu, koji trenutno iznosi pet dana, čak iako ga, prema izjavama ukrajinskih vlasti, sudovi strogo ne primjenjuju. Isto tako treba posebno uputiti na državu podrijetla informacija. Potrebno je pojasniti pitanja kao što su prevođenje, povjerljivost razgovora, osiguravanje osnove za odbijanje i neprihvatljivost zahtjeva za azil. I konačno, potrebno je detaljnije razraditi pravila o pritvoru, s posebnim naglaskom na potrebna sudska odobrenja.

Što se tiče sudske pomoći, usvojen je zakon o besplatnoj pravnoj pomoći koji bi se trebao primjenjivati od 2014. na dalje, i kojim su predviđene i „pravne klinike“ koje bi pružale odvjetnike strancima i tražiteljima azila; financiranje nije u potpunosti jasno. Međutim, u zakonu je predviđena samo pravna pomoć državljanima zemalja s kojima je Ukrajina potpisala bilateralni sporazum o besplatnoj pravnoj pomoći - odredba koja *de facto* mnogim tražiteljima azila onemogućuje pristup pravnoj pomoći.

Na području politike, u srpnju 2012. donesen je Akcijski plan za integraciju izbjeglica i osoba kojima je potrebna dodatna zaštita, a kojim se potiče koordiniraniji pristup različitih tijela, uključujući Ministarstvo socijalne politike, ali bi trebalo riješiti važna pitanja kao što je osiguravanje proračunskih sredstava za njihovu provedbu.

Državna služba za migracije (DSM) glavno je državno tijelo nadležno za donošenje odluka o zahtjevima za azil. U području provedbe, trebalo bi povećati broj zaposlenih koji rješavaju zahtjeve za azil te uskladiti postupak donošenja odluka. Odnosi s civilnim društvom i UNHCR-om nisu se značajno popravili.

### **Blok 3.: Javni red i sigurnost**

#### **Opća ocjena**

Utvrđen je zakonodavni okvir i okvir politika za **sprječavanje i suzbijanje organiziranog kriminala**. Usvojen je Zakon o organiziranom kriminalu zajedno sa Strategijom („Državna politika“) i pratećim Akcijskim planom i oni su uglavnom usklađeni s europskim i međunarodnim normama.

Konsolidiran je zakonodavni i institucionalni okvir te okvir politika u području sprječavanja i suzbijanja **trgovanja ljudima (THB)** i uglavnom je usklađen s europskim i tehničkim standardima. Akcijski plan za 2012.-15. osigurava sveobuhvatni okvir za rješavanje problema THB-a.

Unatoč tome što je u je posljednje dvije godine ostvaren značajan napredak, području **politike borbe protiv korupcije** potrebno je dalje raditi na dovršetku zakonodavnog okvira i okvira politika.

U području **suradnje između tijela za provedbu zakona** koordinacija se općenito popravila

i omogućuje učinkovitiju razmjenu informacija. Zakonodavni okvir i okvir politika za sprječavanje i suzbijanje **pranja novca i financiranja terorizma** već postoji, u skladu s europskim i međunarodnim standardima. Ukrajina je pristupila svim Konvencijama UN-a i Vijeća Europe u području javnog reda i sigurnosti i većini Konvencija UN-a i Vijeća Europe u području borbe protiv terorizma.

Potrebno je poduzeti daljnje korake u cilju ostvarenja napretka u području sklapanja sporazuma s Europolom i Eurojustom.

Zakonodavni i institucionalni okvir o **zaštiti podataka** u skladu je s europskim standardima, iako su potrebne još neke prilagodbe za proširenje nadležnosti Nadležnog tijela za zaštitu podataka.

Ukrajina je uspostavila nužni zakonodavni institucionalni okvir te okvir politika u području **politike suzbijanja zlouporabe droga** u skladu s europskim i međunarodnim standardima.

Zakonodavni okvir u području **pravosudne suradnje u kaznenim stvarima** dodatno je učvršćen. Ukrajina je već potvrdila Drugi dodatni protokol uz Konvenciju Vijeća Europe o uzajamnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima i unijela je odgovarajuće odredbe u svoj novi Zakon o kaznenom postupku.

Uz mjerilo APLVR-a, važno je napomenuti da je Ukrajina poduzela potrebne korake u području reforme sudstva i tužiteljstva, koje su usko povezane s ustavnom reformom.

## **Podrobni komentari**

### **Blok 3./ tema 1. - Sprječavanje i suzbijanje organiziranog kriminala, terorizma i korupcije**

- **Donošenje sveobuhvatne strategije za borbu protiv organiziranog kriminala, zajedno s akcijskim planom koji sadrži rokove, posebne ciljeve, aktivnosti, rezultate, pokazatelje rezultata i dovoljne ljudske potencijale i financijska sredstva**

Zakon o ustrojstvu i pravnim načelima borbe protiv organiziranog kriminala, koji je revidiran u 2011., osigurava pravnu osnovu za borbu protiv organiziranog kriminala propisivanjem ustrojstvenog okvira i uspostavom sustava nadležnih državnih tijela, definirajući njihove nadležnosti i metode suradnje. Uz zakon, postoji i Strategija („Koncept“) za državnu politiku u području borbe protiv organiziranog kriminala iz listopada 2011., koja je razrađena u Akcijskom planu donesenom u siječnju 2012.

Zakonodavni okvir o sprječavanju i borbi protiv organiziranog kriminala dovršen je donošenjem potrebnih izmjena Kaznenog zakona, te posebno putem mjerodavnih odredbi novog Zakona o kaznenom postupku, koji je stupio na snagu 19. studenog 2012. Zakon o kaznenom postupku sadrži odredbe koje su nužne za borbu protiv organiziranog kriminala, posebno detaljna pravila o tajnim istražnim mjerama, dok su u Kaznenom zakonu propisani

kvalificirajući kriteriji za kaznena djela koja se mogu smatrati organiziranim kriminalom i stoga se na njih primjenjuju teže kazne. Zaštita svjedoka dalje je pojačana uvođenjem mjera predostrožnosti, iako bi bilo poželjno uvesti dodatne posebne odredbe o suradnji bivših članova zločinačkih skupina sa tijelima za provedbu zakona uspostavom posebnih programa za poticanje i nagrađivanje njihove suradnje. U vezi s kaznenim postupkom, u cilju daljnjeg jačanja učinkovitosti borbe protiv organiziranog kriminala, bilo bi poželjno uvesti naprednije vrste oduzimanja (prošireno oduzimanje, oduzimanje bez osude, vrijednosno oduzimanje i osnivanje neovisne agencije za upravljanje oduzetom imovinom).

U području okvira politika pažljivo se provodi „Koncept“ za državne politike i podroban prateći Akcijski plan te su ispunjeni ciljevi i rokovi, s posebnim naglaskom na analizu mjerodavnog zakonodavstva i naknadne izmjene i razvoj učinkovitog mehanizma suradnje. Osim toga, provodi se godišnja sustavna analiza uzroka i uvjeta uz pomoć jedinstvenog upisnika svih istraga prije suđenja koji je uspostavljen u Uredu glavnog tužitelja (UGT).

I konačno, u vezi s institucionalnim ustrojstvom, u Zakonu o kaznenom postupku jasno je istaknuta vodeća koordinacijska i nadzorna uloga Ureda tužitelja te je propisano tko ima ovlast donošenja odluka u slučaju sukoba. Državna dijela posebno osnovana za borbu protiv organiziranog kriminala - u okviru Ministarstva unutarnjih poslova i Sigurnosne službe - mogu dalje unaprijediti sustav državnih vlasti uključenih u borbu protiv organiziranog kriminala.

- **Donošenje zakona o trgovanju ljudima i donošenje akcijskog plana kojim će se učinkovito provoditi Državni program za suzbijanje trgovanja ljudima, s rokovima, posebnim ciljevima, aktivnostima, rezultatima, pokazateljima rezultata i dostatnim ljudskim i financijskim resursima**

Zakon o suzbijanju trgovanja ljudima na snazi je od listopada 2011. On sadrži glavne odredbe o sprječavanju i suzbijanju trgovanja ljudima te o pomoći i zaštiti koja će se pružati žrtvama u skladu s mjerodavnim normama EU-a i međunarodnim normama (Konvencija Vijeća Europe). Zakon je nadopunjen različitim zakonodavnim instrumentima u posljednje dvije godine kojima se značajno unaprijedio i konsolidirao zakonodavni okvir te se oslanja na gotovo sve preporuke iz Drugog izvješća Komisije o napretku.

Za provedbu Zakona doneseni su sekundarni pravni akti (Odluke Kabineta ministara) u svibnju 2012. u cilju uvođenja standardiziranih postupaka priznavanja statusa žrtava trgovanja a, u kolovozu 2012., usvojen je nacionalni mehanizam za interakciju između agenata za suzbijanje trgovanja. Cilj mehanizma bio je izbjeći preklapanje nadležnosti i uspostaviti sveobuhvatan sustav.

U vezi s postupovnim pravima žrtava, određene nove odredbe o zaštiti svjedoka u novom Zakonu o kaznenom postupku (koji je na snazi od 19. studenog 2012.) važne su za žrtve trgovanja (zatvorena rasprava, istraga prije suđenja na daljinu i sudski postupak na daljinu). Postupovna prava mogu se dalje jačati putem sustava koji omogućuje poduzimanje mjera

predostrožnosti prije razgovora s mogućom žrtvom i osiguranje povjerljivosti već u toj fazi. Kada se radi o stranim žrtvama, potrebno je izmijeniti zakonodavstvo o pravnom statusu stranaca kako bi im se omogućilo dobivanje dozvola boravka nakon priznavanja statusa.

Akcijски plan donesen je u svibnju 2012. i u njemu su propisane mjere do 2015. s posebnim rokovima, ciljevima, rezultatima i pokazateljima rezultata. Potrebno je unaprijediti sustav pružanja pomoći žrtvama (rehabilitacija i socijalna, sudska, liječnička i psihološka pomoć) putem konkretnog sustava praćenja i bolje koordinacije. U području prevencije, predviđene su informativne kampanje i druge aktivnosti podizanja svijesti uz posebno izdvojena proračunska sredstva. Usvojeni su programi naprednog osposobljavanja za državne službenike, uključujući djelatnike granične policije te njihov proračun. Sredstva izdvojena iz proračuna za pomoć mogla bi biti određenija kako bi se zajamčila dovoljna sredstva na nacionalnoj i lokalnoj razini.

U institucionalnim okvirima, Ministarstvo socijalne politike imenovano je nacionalnim koordinatorom za prevenciju u 2012., te su dogovoreni načini suradnje s NVO-ovima navedenim u memorandumu suradnje s Ukrajinskom koalicijom NVO-a protiv trgovanja ljudima, koja je potpisana u travnju 2013. Potrebno je uspostaviti transparentan sustav uključenosti civilnog društva u pružanje socijalnih usluga žrtvama trgovanja ljudima.

U vezi borbe protiv trgovanja ljudima, tužitelj mora koordinirati agencije za provedbu zakona, a u policiji od kolovoza 2013. postoji poseban Odjel koji je nadležan za takve istrage.

- **Donošenje zakonodavstva o sprječavanju i suzbijanju korupcije i uspostava jedinstvene i neovisne agencije za suzbijanje korupcije; jačanje koordinacije i razmjene informacija između tijela nadležnih za borbu protiv korupcije**

Nakon donošenja zakonodavstva o suzbijanju korupcije u travnju 2011., Ukrajina je poduzela daljnje zakonodavne inicijative (tj. paketi zakona iz svibnja 2013.) u cilju ispunjenja nekih od preostalih preporuka Komisije i Skupine država protiv korupcije (GRECO). Istovremeno treba naglasiti da česte fragmentirane promjene zakona za razliku od dosljednog strateškog pristupa zakonodavnim reformama predstavljaju ozbiljan rizik za pravnu sigurnost i mogu otežati provedbu politika za borbu protiv korupcije. Potrebno je uložiti više napora u unaprjeđenje kvalitete zakonodavnog postupka, izgraditi dosljedan strateški pristup koji se temelji na čvrstim ocjenama učinka i podići svijest o stalnim izmjenama zakona.

Primjećuje se napredak u okviru kaznenog zakona, kao što je dodatno pojašnjenje opsega kaznenih djela korupcije. Osim toga, donesen je zakon kojim su ukinuti članci Zakona o upravnom postupku o kazenoj odgovornosti za aktivnu ili pasivnu korupciju. U 2012. su donesena pravila o etičkom ponašanju svih dužnosnika u državnoj ili lokalnoj upravi.

U području privatnog sektora ostvaren je napredak uvođenjem korporativne kaznene odgovornosti za kaznena djela korupcije u interesu ili u ime pravnih osoba. Nije potpuno jasno obuhvaća li novo zakonodavstvo korporativnu odgovornost u slučaju manjka nadzora ili

kontrole i na koji način. Kazne koje se trenutno primjenjuju na fizičke i pravne osobe u slučaju korupcije u pravnom sektoru nisu dovoljno odvraćajuće. Novi prijedlog zakona predan je parlamentu u cilju povećanja kazni, ali zatvorske kazne ostale su rezervirane za osobe kao alternativa za lakša kaznena djela.

Praćenje provedbe nacionalne strategije borbe protiv korupcije 2011.-2015. jedna je od zadaća Nacionalnog odbora za suzbijanje korupcije (NOSK). Odgovarajući akcijski plan (državni program), koji koordinira Ministarstvo pravosuđa imao bi koristi od ažuriranja planiranih mjera u dogovoru s civilnim društvom i od izdvajanja dovoljnih financijskih sredstava. Civilno društvo ima svoje predstavnike u NOSK-u. Međutim, u praksi NOSK se nije sastao posljednjih godinu dana i predstavnici civilnog društva mogli su ostvariti malo konkretnih rezultata, ako uopće. Osim toga, GRECO je istaknuo da postoje sumnje može li NOSK zaista „obavljati smislenu funkciju nadzora“.

Novim Zakonom o kaznenom postupku, koji je stupio na snagu 20. studenog 2012., dalje je pojačana nadzorna uloga tužitelja u kaznenom postupku. Čini se da je u pripremi novi zakon o radu tužiteljstva. Međutim, još uvijek postoje sumnje u to nudi li postojeće institucionalno ustrojstvo odgovarajuća jamstva neovisnosti i učinkovitosti, uključujući u vezi sa specijalizacijom tijela za provedbu zakona i tužiteljskih tijela u području borbe protiv korupcije i njihovom podjelom zadaća i konkretnom suradnjom. GRECO je istaknuo da njegove preporuke o jamstvu neovisnosti tužitelja od političkog utjecaja još nisu u potpunosti provedene te je priznao postojanje ustavnih i praktičnih izazova koji sprječavaju donošenje izmijenjenog zakonodavstva o tužiteljstvu. Donesene su nove izmjene Kaznenog zakona i Zakona o kaznenom postupku, uključujući odredbe o oduzimanju imovine na temelju vrijednosti i oduzimanje treće stranke.

U vezi sa imunitetom još uvijek postoji zabrinutost zbog imuniteta zastupnika od kaznenog progona i uhićenja, čime se ugrožava kaznenih postupak te nastaje opasnost od njihovog ometanja i politizacije. Protiv zastupnika ne može se pokrenuti nikakav kazneni postupak bez pristanka parlamenta (uključujući preliminarne istrage, pretrage presretanja, prikrivene operacije itd.). To može ozbiljno utjecati na učinkovitosti i pouzdanost kaznenog postupka i može dovesti do situacije u kojoj parlament preuzima ulogu sudstva. Postoji zabrinutost zbog imuniteta sudaca i tužitelja od uhićenja ili pritvora, te zbog postupka donošenja odluka o ukidanju imuniteta, za koje je trenutno nadležan parlament. Parlamentu je dostavljen nacrt zakona kojim se planira ovlasti ukidanja imuniteta za suce i tužitelje prenijeti na Visoko pravosudno vijeće prenijeti.

Iako Ukrajina ima sustav prijave imovine državnih dužnosnika, potrebno je uložiti veće napore u osiguranje mehanizma čvrste i neovisne provjere te sustava djelotvornog, razmjernog i odvaračajućeg sankcioniranja. U okviru javnih institucija uspostavljeni su posebni mehanizmi za unutarnju kontrolu i Ministarstvo za prihode i pristojbe određeno je kao institucija nadležna za provjere imovinskih kartica. Međutim, potrebno je poduzeti dodatne korake kako bi se osigurala potpunija prijava imovine u imovinskim karticama te mogućnost pristupa tim karticama elektroničkim putem. Osim toga, još nije jasno kako će biti

organizirane aktivnosti provjere Ministarstva prihoda i oporezivanja, koje će se metode i alati primjenjivati te kako će se osigurati sposobnost ministarstva za izvršavanje te nove zadaće. Osim toga, to tijelo neće imati ovlasti samo određivati kazne. Ono može samo upućivati predmete drugim nadležnim tijelima ili tijelima za provedbu zakona. Potrebno je jasno definirati oblike suradnje između Državnog tijela za prihode i naknade i drugih upravnih tijela i tijela za provedbu zakona za potrebe provjere imovinskih kartica. U vezi s pitanjem sukoba interesa, iako je predviđena određena unutarnja kontrola, ne postoji vanjski neovisni sustav provjera. Potrebno je ojačati režim kažnjavanja kako bi se osiguralo da se u praksi odvrćuće kazne i mjere mogu pravovremeno provoditi kako bi se popravila šteta koja je uzrokovana ili bi mogla biti uzrokovana javnom interesu.

Sredinom 2012. donesene su zakonske odredbe o novom elektroničkom sustavu javne nabave. Još ima neriješenih pitanja, kao što je potreba za danjim jačanjem transparentnosti javne nabave i usklađivanja dodjele javnih ugovora, rješavanje problema s postojanjem brojnih izuzetaka iz režima javne nabave te objasniti područje primjene „tijela za nabavu“ na koja se primjenjuju pravila o javnoj nabavi, posebno u slučaju državnih poduzeća i poduzeća od javnog interesa. Pred parlamentom se trenutno nalazi nacrt zakona kojim je cilj dodatno povećati transparentnost javnih rashoda, uključujući u državnim poduzećima.

Prema ukrajinskom zakonodavstvu javni dužnosnici moraju prijaviti slučajeve korupcije te on sadrži opće odredbe o zaštiti zviždača. U praksi se čini da je zaštita zviždača prilično restriktivna (tj. ograničena je na kaznene istrage). Ukrajina je uvela nekoliko općih odredbi u nizu sektorskih propisa kako bi ispravila te nedostatke. Potrebno je uložiti veće napore u daljnje širenje opsega zaštite i stvoriti kulturu povjerenja u mehanizme prijavljivanja.

Financiranje političkih stranaka i izbornih kampanja područje je u kojem i dalje postoje značajni nedostaci. U pripremi je nacrt zakona kojim će se obuhvatiti preostale preporuke GRECO-a.

Početak 2013. GRECO je zaključio da 11 od 25 preporuka iz prva dva zajednička kruga pregovora nije provedeno u zadovoljavajućoj mjeri. GRECO je naglasio da zakonodavni okvir u tako važnim područjima kao što su tužiteljstvo, reforma javne uprave i javna nabava „još uvijek nije čvrsto uspostavljen, što dovodi do manjka pravne sigurnosti i zbog čega su nužne provedbene mjere besmislene“.

- **Donošenje nacionalne strategije za sprječavanje i suzbijanje pranja novca i financiranje terorizma; donošenje zakona o sprječavanju financiranja terorizma**

Uvedena su značajna poboljšanja u zakone u području pranja novca i čini se da je uspostavljen dobar sustav za osiguranje nadzora ukupne politike. Godišnji Akcijski plan donosi se svake godine i u njemu se iscrpno navodi Nacionalna strategija za razdoblje do 2015. (koju je donio Kabinet ministara). Akcijski plan uključuje konkretne mjere i nadležnost

za njihovu provedbu jasno je dodijeljena određenim institucijama. Plan uključuje i rokove za različite mjere.

Nadležnosti za nadzor određenih sektora su podijeljene, ali Financijska obavještajna jedinica (FOJ) ima vodeću ulogu. FOJ zapošljava visoko obrazovane analitičare koji svakodnevno ocjenjuju izvješća zaprimljena od tijela za izvješćivanje. Posljednjih godina organizirani su programi za izgradnju institucionalne sposobnosti u korist FOJ-a i drugih tijela za provedbu zakona u području pranja novca.

Izmjenama zakona rješavala su se i druga preostala pitanja u vezi s kaznama zbog nezakonite prodaje dionica i manipulacije tržištem; nezakonita prodaja i manipulacija tržištem kažnjavaju se ili na temelju Zakona o prekršajima i na temelju Kaznenog zakona. Pravne osobe koje su optužene za ta kaznena djela smatrat će se financijski odgovornima i oduzet će im se dozvola na temelju koje djeluju na tržištu.

Područja na kojima je potrebno dalje raditi uključuju potrebu za obuhvaćanjem političkih izloženih osoba (PIP-ova) u zakonodavstvu i pojašnjavanje činjenice da je pranje novca neovisan zločin, iako na to već upućuje važna sudska praksa. Kao bi se ostvarili bolji rezultati u borbi protiv velikih gospodarskih zločina te kako bi se zločinačkim skupinama oduzelo nezakonito stečeno bogatstvo, pranje novca treba se smatrati zločinom koji je više od samog udruživanja sa zločincima u svrhu skrivanja dokaza o zločinu



- **Donošenje novog Nacionalnog strateškog programa o drogama i povezanog akcijskog plana; potvrđivanje Memoranduma o razumijevanju s EMCDDA-om**

Uspostavljene su mjerodavne zakonodavne i institucionalne mjere te mjere politika u skladu s europskim i međunarodnim standardima.

Već od 2010 provodi se Strategija („Koncept“) za provedbu državne politike o sprječavanju širenja ovisnosti o drogama i o borbi protiv trgovine drogom, psihotropnim tvarima i prekursorima za 2011.-2015. zajedno s Akcijskim planom za njegovu provedbu. Postoji Koncept za sustav praćenja iz 2011. te prateći Akcijski plan usvojen u lipnju 2012.

Doneseno je nekoliko zakona i podzakonskih propisa za provedbu tih dokumenata politike.

Predsjedničkom odlukom od 28. kolovoza 2013. odobrena je nova Strategija za droge iz 2020. Njome se štiti nacionalna sigurnost, ali se daje prioritet zaštiti ljudskih prava (olakšavanje pristupa zakonitim drogama u medicinske svrhe, opći naglasak na medicinskoj i pravnoj pomoći, jačanje preventivnih profila). U tu svrhu bi analitički sustav za praćenje trebao omogućiti pravnih tijelima da osiguraju liječenje i tvari droga u svom radu. O nacrtu Strategije provedena su savjetovanja s akademikima, NVO-ovima i međunarodnim organizacijama, uključujući Pompidou skupinu Vijeća Europe.

Što se tiče institucionalnog okvira, u 2011. je osnovana Državna služba za nadzor droga (DSDN) kao glavno tijelo (zajedno sa šest područnih ureda koji su naknadno osnovani) nadležno za provedbu politike suzbijanja zlouporabe droga. DSDN djeluje ne samo kao koordinator već i kao pokretač aktivnosti borbe protiv trgovine drogom, smanjenja uporabe droga, postizanje integriranog međuagencijskog pristupa, jačanja rehabilitacije ovisnika o drogi i podizanja svijesti. Zakon o drogama izmijenjen je u ožujku 2013. u cilju pojašnjenja ovlasti DSDN-a i njegovih odnosa sa drugim dionicima.

Međuinstitucionalna i međuagencijska suradnja i koordinacija su se poboljšale. Međutim, potrebno je izdvojiti jasna sredstva u proračunu za provedbu mjera i za rad institucija, posebno područnih ureda.

Memorandum o razumijevanju između Ukrajine (Ministarstvo zdravstva) i Europskog centra za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA) zaključen je u 2010. na pet godina i na snazi je od tada bez potrebe za potvrđivanjem i trajno se provodi. Suradnja je učinkovita (npr. redovita razmjena informacija o novim vrstama droga, provedba novih protokola u Ukrajini u vez sa zaraznim bolestima koje su rezultat uporabe droga, registracija novih pokazatelja zlouporabe droga).

Vlada razmatra zakon kojim će se omogućiti Ukrajini da se pridruži Pompidou skupini Vijeća Europe. U području provedbe zakona, s obzirom da Ukrajina nije samo tranzitna zemlja već i završno odredište za marihuanu, opijum i sintetske droge (Subutex), Ured glavnog tužitelja ima za cilj jačanje istraga osposobljavanjem policajaca, većom uporabom prikrivenih istražitelja i osnivanje posebnog odjela u Ministarstvu unutarnjih poslova.

- **Usvajanje mjerodavnih konvencija UN-a i Vijeća Europe u gore navedenim područjima i u području borbe protiv terorizma**

Ukrajina je pristupila svim konvencijama UN-a i Vijeća Europe koje su važne za navedena područja.

Ukrajina je pristupila i Protokolu iz 2001. protiv nezakonite proizvodnje i trgovine vatrenim oružjem, njegovim dijelovima i komponentama te streljivom. Potvrdila je Protokol u travnju 2013. i u svibnju 2013 je donijela nužne izmjene Kaznenog zakona koje su stupile na snagu 4 srpnja 2013.

### **Blok 3./tema 2.— Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima**

- **Donošenje pravnog okvira o uzajamnoj pravnoj pomoći**

Zakonodavni okvir u području uzajamne pravne pomoći postoji i usklađen je s europskim standardima.

Kako je navedeno u prethodnom tekstu (pod Blok 3./tema 1.), Ukrajina je provela postupak reforme kaznenog zakonodavstva i zakonodavstva o kaznenom postupku uslijed čega je donesen novi Zakon o kaznenom postupku (ZPK), koji je na snazi od studenog 2012. Zakon o uzajamnoj pravnoj pomoći već je usvojen u lipnju 2011. Novi ZPK sadrži posebne odredbe o [općim načelima međunarodne suradnje, osigurava pravnu osnovnu za međunarodnu pravnu pomoć i propisuje odgovarajuće odredbe o izručenju, preuzimanju kaznenog postupka, priznavanju i izvršenju presuda stranih sudova i transferu osuđenih osoba.](#)

U vezi s institucionalnim okvirom, ZPK-om je potvrđena uloga Ureda glavnog tužitelja (UGT) i Ministarstva pravosuđa (MP) kao središnjih tijela za međunarodnu pravnu pomoć. Zahtjeve za pravosudnu suradnju koji su zaprimljeni za vrijeme istraga prije suđenja ocjenjuje UGT, a one zaprimljene za vrijeme trajanja sudskog postupka MP. Dopušteni su izravni kontakti između tijela, uz neke iznimke u posebnim slučajevima kada središnja tijela zadržavaju svoju nadležnost.

- **Potvrđivanje Drugog protokola uz Europsku konvenciju o uzajamnoj pravnoj pomoći**

Drugi dodatni protokol uz Konvenciju Vijeća Europe o uzajamnoj sudskoj pomoći (USP) već je potvrđen i stupio je na snagu 1. siječnja 2012., bez obzira na izjave i rezervacije. Rezervacije se odnose na dostavu poštom (članak 16.), prekogranične elemente (članak 17.) i tajne istrage (članak 19.). Novi ZPK i drugi zakoni, kao što je Zakon o organiziranom kriminalu iz 1993., koji je naknadno izmijenjen, uređuju neke od situacija obuhvaćenih rezervacijama.

Dok se rezervacijama koje je izjavila Ukrajina ne ugrožava stupanj međunarodne suradnje, bilo bi poželjno ukloniti rezervacije u cilju poboljšanja okvira o pravosudnoj suradnji.

Posebne odredbe Drugog dodatnog protokola uz Konvenciju o USP uključene su u novi ZKP: nazočnost predstavnika stranih vlasti u postupovnim aktivnostima, rasprave putem video ili telefonskih konferencija, informacije o zločinima, privremeni transfer pritvorenih osoba na državno područje zamoljene stranke, kontrolirana dostava i zajednički istražni timovi.

- **Sklapanje sporazuma s Eurojustom**

Nacrt sporazuma s Eurojustom već je pripremljen i parafiran je u prosincu 2011. te je već određena kontaktna točka pri UGT-u. Međutim, sljedeći koraci prema potpisivanju sporazuma ovise o rezultatima analize koju Eurojust provodi nad izmjenama zakonodavnog okvira o zaštiti podataka (vidi temu 4. o zaštiti podataka).

### **Blok 3./tema 3. - Suradnja u području provedbe zakona**

- **Uspostavljanje odgovarajućeg koordinacijskog mehanizma između mjerodavnih državnih agencija i zajedničke baze podataka, čime se jamči izravan pristup u cijeloj Ukrajini**

Novim ZKP -om zajedno s nacrtom zakona o novom Uredu glavnog tužitelja uvedene su velike promjene i uključene preporuke iz prethodnih izvješća Komisije. U tim preporukama zagovaralo se revidiranje nadležnosti ureda javnog tužitelja kako bi on odmah bio obaviješten o svim kaznenim djelima te ih razvrstavao ako je potrebno, kao određeni zločin (organizirani kriminal) te predmet dodijelio nadležnoj agenciji te povećao stupanj koordinacije između tijela za provedbu zakona.

Stvoren je jedinstven (integrirani) upisnik istraga prije suđenja<sup>9</sup> u koji moraju biti odmah uneseni glavni podaci o otkrivenim kaznenim djelima (u roku od 24 sata) čim tijelo za provedbu zakona dobije informaciju o zločinu. Istraga prije zločina može početi odmah nakon upisa. Ured glavnog tužitelja (UGT) nadzire upravljanje tim registrom. On može i u fazi prije suđenja pokrenuti istražne radnje, dodijeliti predmete nadležnim agencijama i donijeti proceduralne odluke, uključujući koordiniranje zahtjeva za međunarodnu pravnu pomoć. U ZPK-u je predviđeno i osnivanje nove istražne jedinica pod nazivom „Državni istražni ured“. On će biti nadležan za istrage prije suđenja u slučaju kaznenih djela koje su počinili dužnosnici koji imaju određeni položaj, suci i osoblje tijela za provedbu zakona. I konačno, stvoreno je novo sudačko radno mjesto - istražni sudac. Njegova je uloga izdavati naloge za sve istražne radnje kojima bi se mogla ograničiti prava i slobode građana (uhićenje, pretraga kuće, ispitivanje itd.) te izvršavati nadzor nad istragama. U vezi s posebnim nadležnostima ureda javnog tužitelja u koordinaciji istraga kaznenih djela koja su počinile organizirane skupine, UGT nadzire istražne radnje koje izvršavaju posebne istražne jedinice osnovane pri Ministarstvu unutarnjih poslova na temelju Zakona o organiziranom kriminalu.

---

<sup>9</sup> U nalogu koji je izdao UGT 17. kolovoza 2012. propisan je postupak za pohranu i čuvanje podataka.

Potrebno je donijeti propise kojima se uređuje rad Državnog istražnog ureda, za što su rokovi utvrđeni u završnim i prijelaznim odredbama ZKP-a. U tom pogledu važan je i zakon o Uredu javnog tužitelja koji će biti donesen.

U području uspostave centraliziranih baza podataka s informacijama o kaznenim djelima koja su počinile organizirane skupine, pri Ministarstvu unutarnjih poslova i u Sigurnosnoj službi postoje zasebne baze podataka. Druga tijela im mogu pristupiti samo na temelju službenog zahtjeva. Ministarstvo unutarnjih poslova i Tajna služba izdali su u 2011. nalog s uputama o pravosudnoj suradnji u području organiziranog kriminala Odnosi se na načine suradnje (razmjena informacija, osnivanje radnih skupina, zajednička analiza stanja i strukture kaznenih djela), ali ne sadrži posebno vremensko razdoblje, koje je potrebno dodati kako bi se zajamčila odgovarajuća i redovna razmjena informacija i odgovarajuće aktivnosti izvješćivanja.

Ne postoji univerzalni standard za uspostavu „zajedničke baze podataka“: neke zemlje imaju jedinstvenu bazu podataka, a druge imaju odvojene. Međutim, važno je uspostaviti alate koji su nužni za proaktivno konzultiranje svih dostupnih gore navedenih baza podataka

- **Sklapanje operativnog sporazuma s Europolom s posebnim naglaskom na odredbama o zaštiti podataka**

Pregovori o operativnom sporazumu s Europolom ovise o njegovoj ocjeni mjerodavnih standarda za zaštitu podataka (vidi pod točkom 4. o zaštiti podataka). Europol trenutno provodi procjenu. Ukrajina je popunila dvije vrste upitnika (u listopadu 2011. i u srpnju 2012.). Europol će uskoro organizirati misiju u Ukrajinu nakon koje bi stanje trebalo biti jasnije.

### **Blok 3./tema 4. - Zaštita podataka**

- **Donošenje odgovarajućeg zakona o zaštiti osobnih podataka i osnivanje neovisnog nadzornog tijela za zaštitu podataka**

Ukrajina je imala na snazi zakon o zaštiti podataka od siječnja 2011., ali on je imao niz nedostataka Nije postojalo neovisno nadzorno tijelo za zaštitu podataka. U studenom 2012. i srpnju 2013 donesene su dvije izmjene Zakona o zaštiti podataka zajedno s izmjenama Zakona o pravobranitelju na temelju kojih će mu se povjeriti funkcije zaštite podataka. Izmjene Zakona o zaštiti podataka i Zakona o pravobranitelju stupit će na snagu 1. siječnja 2014.

Ostvaren je značajan napredak u uklanjanju utvrđenih nedostataka i zakonodavni okvir je sada uglavnom u skladu s europskim standardima, uključujući pravnu stečevinu EU-a.

Izmjenama Zakona o zaštiti podataka uvedena je značajna iznimka u vezi s obradom podataka u umjetničke i novinarske svrhe, što nije ograničeno samo na profesionalno novinarstvo. Pojašnjena su prava subjekta podataka i definicija kontrolora podataka, sustav registracije, koji je kritiziran kao previše birokratski, zamijenjen je sustavom prijave osjetljive obrade. Međutim, još preostaje osigurati sljedeće: u zakon treba ponovno uvesti definiciju pristanka subjekta podataka kao i zahtjev za prijavom prije obrade osjetljivih podataka, a ne nakon

obrade, ako je sada predviđeno. Posebnu pozornost treba posvetiti osiguranju odgovarajuće ravnoteže između slobode izražavanja i pravna privatnost. U tu svrhu će odgovarajuće tumačenje ograničenog pristupa osobnim podacima biti od ključne važnosti za izbjegavanje negativnog utjecaja na pristup javnim informacijama.

U području institucionalnog okvira, osnovano je neovisno nadzorno tijelo za zaštitu podataka na način da su se te zadaće povjerile pravobranitelju, čija je neovisnost zajamčena na temelju postupka imenovanja i razrješenja i posebnog proračuna. Ovlasti pravobraniteljice jasno su definirane u Zakonu (obavještavati, zaprimiti zahtjeve, istraživati, prijavljivati povrede sudu, pratiti novu praksu, utvrditi kategorije obrade podataka koje su prijavljene, donositi preporuke itd.) Njezina se nadležnost, međutim, mora proširiti na privatni sektor. Služba za zaštitu podataka koja postoji od 2011. bit će ukinuta. Pravobraniteljica i ministar pravosuđa donijeli su zajedničku odluku u rujnu ove godine koja je sadržavala Akcijski plan s nužnim mjerama za administrativni prijenos ovlasti na pravobraniteljicu. Još će se vidjeti kako će se osigurati potrebni ljudski potencijali i financijska sredstva te kako će se povećati administrativna sposobnost pravobraniteljice za izvršavanje te nove zadaće. Još će biti doneseni dodatni provedbeni akti prije kraja ove godine. Službe trenutno raspravljaju o nacrtu zakona kojim se ovlasti pravobraniteljice proširuju na privatni sektor i koji sadrži pojam pristanka subjekta osobnih podataka.

- **Potvrđivanje mjerodavnih međunarodnih konvencija, kao što je Konvencija Vijeća Europe o zaštiti pojedinaca pri automatskoj obradi osobnih podataka i njezinog Protokola iz 2001.**

Ukrajina je već potvrdila i Konvenciju Vijeća Europe iz 1981. o zaštiti pojedinaca pri automatskoj obradi osobnih podataka i njezin Dodatni protokol iz 2001. u vezi s nadzornim tijelima i prekograničnom protoku podataka, koji je stupio na snagu u toj zemlji 1. siječnja 2011.

## Blok 4.: Vanjski odnosi i temeljna prava

### Opća ocjena

Ukrajina je ostvarila napredak u Bloku 4. o **vanjskim odnosima i temeljnim pravima**. Posebno se bavila pitanjem nediskriminacijskog izdavanja identifikacijskih isprava za izbjeglice i osobe bez državljanstva, te produživanjem njihovog trajanja. Donijela je Zakon o sprječavanju i suzbijanju diskriminacije. Donijela je i Strategiju i Akcijski plan o društvenoj uključenosti romske manjine. Pojednostavila je postupke prijave i odjave boravišta.

Zakon o **suzbijanju diskriminacije** donesen u rujnu 2012. predstavlja korak u pravom smjeru, ali još uvijek nije sveobuhvatan. Još nije ostvarena dovoljna pravna sigurnost s obzirom na opseg zakona, posebno u području zabrane diskriminacije na osnovi spolnog identiteta i spolne orijentacije te posebno u vezi s pristupom zapošljavanju i strukovnom obrazovanju. Osim toga, budući da prebacivanje tereta dokazivanja nije moguće i s obzirom na nejasnoće u vezi s mehanizmom naknade, prava žrtava nisu dovoljno zaštićena.

Iako su doneseni dokumenti (Strategija i Akcijski plan) o uključenosti **romske manjine** u kojima je predviđen poseban okvir politike i koji su potakli usklađivanje u tom pogledu, još uvijek postoje neki nedostaci.

Iako značajno unaprijeđeni, postupci **prijave** i odjave boravišta još uvijek mogu za neke ranjive skupine biti problematični.

### Podrobni komentari

#### Blok 4./tema 1. - Sloboda kretanja u Ukrajini

- **Revizija pravnog i regulatornog okvira o postupcima prijave i odjave za ukrajinske državljane i o zakonitom boravku stranaca ili osoba bez državljanstva u cilju izbjegavanja neopravdanih ograničenja ili obveza u vezi sa slobodom kretanja u Uniji, s posebnim naglaskom na uvjete za zakoniti boravak bez prijave boravišta i mjere koje se poduzimaju u slučaju neprijavlivanja, kao i odgovornost stanara**

Zakon o izmjenama određenih ukrajinskih zakona, u vezi s prijavom boravišta i mjestom boravišta osoba u Ukrajini, stupio je na snagu 5. kolovoza 2012.

U skladu s novim zakonodavnim okvirom, sustav prijave boravišta stavljen je u nadležnost Državne migracijske službe (DSM), tijela ministarstva unutarnjih poslova koje je osnovano u prosincu 2010. (Odluka br. 1085/2010 Predsjednika Ukrajine od 9. prosinca 2010.; Odluka br. 405/2011 Predsjednika Ukrajine od 6. travnja 2011.) u cilju preuzimanja odgovornosti za niz pitanja u vezi s migracijama i politikom azila te prijavljivanjem osoba.

Novim zakonodavnim okvirom uvedena su određena poboljšanja zahvaljujući kojima je postupak postao jednostavniji, brži i učinkovitiji. Za razliku od stare uredbe, sada se prijava vrši na dan kada osoba dostavi mjerodavnu obavijest uredu DSM-a. Drugim riječima, odjava sa starog boravišta i prijava u novom mjestu boravišta sada se obavlja istovremeno, isti dan. Postupak prijave može se obavljati ne samo osobno već i putem pravnog zastupnika. Prijava je moguća i u slučajevima kada osoba boravi u specijaliziranoj socijalnoj ustanovi (starački domovi, internati, rehabilitacijski centri, itd.), a ne samo u stanovima u privatnom vlasništvu i u privatnim kućama.

Kao uvjet za prijavu na snazi je još uvijek posjedovanje vlasničkih papira za kuću ili zemlju ili ugovor o najmu. Odjava boravišta može se izvršiti na temelju zahtjeva osobe, smrtovnice, sudskog naloga za oduzimanje imovine ili zabranu uporabe mjesta stanovanja, ali i na zahtjev vlasnika stana ili kuće u slučaju isteka ugovora o najmu. To može predstavljati problem za prijavu ili zadržanje boravišta osoba koje pripadaju ranjivim skupinama kao što su izbjeglice ili članovi romske manjine koji žive u neformalnim naseljima, što znači da su u tom području potrebni neki ispravci. Mogućnost beskućnika da prijave boravište putem centara za socijalnu skrb možda ne zadovoljava potrebe tih skupina u potpunosti.

U skladu sa Zakonom o slobodi kretanja<sup>10</sup>, prijavljivanje mjesta boravišta osobe ili neprijavlivanje ne smiju činiti osnovu za ostvarivanje prava i sloboda iz Ustava i ukrajinskih zakona i međunarodnih ugovora koji ju obvezuju ili osnovu za ograničavanje takvih prava. Međutim, u praksi je potvrda prijave obično zahtjev za dobivanje pristupa liječničkoj njezi, upis djeteta u školu i dobivanje mirovine ili socijalnih naknada i osobe mogu imati problema s pristupom tim temeljnim pravima kada se ne nalaze u svom prijavljenom mjestu boravka. Prema tome, ta bi se praksa trebala preispitati u fazi provedbe.

Zakon o slobodi kretanja i povezani propisi strancima dodjeljuju jednaka prava i odgovornosti kao ukrajinskim državljanima (uz neke iznimke) pod uvjetom da strana osoba ili osoba bez državljanstva ima pravni status u Ukrajini u skladu s propisima o migracijama ili o azilu. Zakonom se zahtijeva od stranaca koji borave u Ukrajini da prijave boravište u roku od 10 dana od dolaska u novo mjesto boravka i obično se tumači da taj rok počinje teći od trenutka kada nadležna tijela izdaju pravnu dozvolu.

#### **Blok 4./tema 2. - Uvjeti i postupci za izdavanje identifikacijskih isprava**

---

<sup>10</sup> Zakon 1382-IV iz prosinca 2003. o slobodi kretanja i slobodnom izboru mjesta boravka u Ukrajini.

- **Revizija zakonodavnog i regulatornog okvira u cilju osiguranja učinkovitog pristupa putnim i identifikacijskim ispravama bez diskriminacije, a posebno u vezi s ranjivim skupinama**

Ukrajinske vlasti prihvatile su preporuku iz Drugog izvješća o napretku da se rok valjanosti isprava o stalnom boravištu ne ograničava nerazumno u vezi s osobama bez državljanstva, internih isprava izbjeglica i putnih isprava. U 2012. usvojene su izmjene zakona kojima je utvrđen rok valjanosti potvrde o izbjegličkom statusu u trajanju od pet godina te je osigurano da se putna isprava izbjeglica (Putna isprava za izbjeglice) izdaje s istim rokom valjanosti kao i potvrda o izbjegličkom statusu, pod uvjetom da se potvrda izdaje na najmanje pet godina (članak 34. stavak 5.) Te su odredbe sada potpuno u skladu s odredbama Zakona o izbjeglicama iz 2011. Potrebno je izvršiti nužne prilagodbe u vezi sa statusom dodatne zaštite te kako bi se spriječile prepreke potpunom uživanju većih prava povezanih sa statusom dodatne zaštite.

#### **Blok 4./tema 3. - Prava građana, uključujući zaštitu manjina**

- **Usvajanje opsežnog zakonodavstva o suzbijanju diskriminacije, u skladu s preporukama nadzornih tijela UN-a i Vijeća Europe, s ciljem osiguranja učinkovite zaštite od diskriminacije**

Ukrajina je u rujnu 2012. donijela Zakon o sprječavanju i suzbijanju diskriminacije, okvirni zakon kojim bi se trebali osigurati nužni instrumenti za osiguranje učinkovite zaštite od diskriminacije. Iako donošenje zakona predstavlja napredak, njime se ne ispunjavaju svi europski i međunarodni zahtjevi. Posebno nije predviđena dovoljna pravna sigurnost u području zabrane diskriminacije na osnovi spolnog identiteta i spolne orijentacije. Zakon nije pomogao u jačanju zaštite prava žrtava jer nije uvedena mogućnost prenošenja tereta dokazivanja. Nadalje, neki oblici diskriminacije nisu definirani, posebno segregacija, viktimizacija i višestruka diskriminacija. Ta bi se pitanja trebala rješavati na način kojim se osigurava neosporiva pravna sigurnost. Osim toga, treba pojasniti pitanja područja primjene (tj. primjenjuje li se na privatni sektor, jesu li obuhvaćeni svi vidovi radnih prava, uključujući stručno usavršavanje i sudjelovanje u organizacijama radnika) i odredbe o razumnom smještaju osoba s invaliditetom. U ožujku 2013., Vlada je parlamentu dostavila izmjene Zakona, koje između ostalog uključuju zabranu diskriminacije na temelju spolne orijentacije u zapošljavanju i bave se pitanjem tereta dokazivanja. Međutim, o prijedlogu se nije glasalo za vrijeme zasjedanja parlamenta u proljeće ili jesen.

Iako je pravobraniteljica određena kao institucija nadležna za provedbu zakona o suzbijanju diskriminacije, ona nema zakonske ovlasti baviti se slučajevima diskriminacije između osoba ili između fizičkih i pravnih osoba. Ukrajina je objavila da će se izmjenama zakona



pravobraniteljici dati ovlasti rješavanja slučajeva diskriminacije između građana i/ili građana i korporacija ili privatnih pravnih osoba. Ta izmjena još nije donesena.

U području borbe protiv diskriminacije, Komisija će pažljivo pratiti sve promjene u vezi s nacrtima zakona 0711 (naknadno 0945) i 0290, uzimajući u obzir zabrinutost koju je u tom pogledu izrazila Venecijanska komisija.<sup>11</sup>

- **Aktivno ispunjavanje posebnih preporuka tijela UN-a, OSCE-a/ODIHR-a, Vijeća Europe/ECRI-ja i međunarodnih organizacija za ljudska prava u provedbi politika suzbijanja diskriminacije, zaštite manjina i borbe protiv zločina iz mržnje**

Ukrajina je potvrdila Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina u svibnju 1998. i Europsku povelju za regionalne ili manjinske jezike u siječnju 2006. Donijela je Zakon o načelima državne jezične politike iz lipnja 2012.

Na temelju prethodnih preporuka Komisije iz posljednjeg izvješća o napretku, Ukrajina je usvojila Strategiju o uključivanju romske manjine u travnju 2013. i povezani Akcijski plan u rujnu 2013. Iako se o oba dokumenta razgovaralo s lokalnim civilnim društvom, oni nisu bili predmetom rasprave s OSCE-om i Vijećem Europe prije donošenja, a ključne preporuke civilnog društva nisu bile uključene u odobreni tekst. Za provedbu odgovarajuće politike u tom pogledu potreban je razvijeniji osnovni scenarij s kvantificiranom definicijom problema (tj. procjena broja Roma bez dokumenata i procjena broja romske djece koja ne idu u školu). Osim toga, potrebno je detaljnije opisati mjere i rokove te osigurati odgovarajuća sredstva i stvarnu uključenost civilnog društva u postupku provedbe. Kako bi osiguralo daljnje djelovanje na temelju tih dokumenata politike, u provedbenoj fazi će biti potrebno osnovati snažno koordinacijsko tijelo i mehanizam praćenja. Trenutno je jedinica nadležna za politiku u vezi s Romima dio Ministarstva kulture, a mnoga važna pitanja u području socijalne politike i zaštite ljudskih prava u nadležnosti su drugih ministarstava.

Ukrajina je potvrdila Izborni protokol uz Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom od 13. prosinca 2006., koji je stupio na snagu za Ukrajinu 4. veljače 2010. Ukrajina je usvojila niz zakonodavnih mjera o pristupačnosti javnih mjesta i usluga.

- **Potvrđivanje mjerodavnih instrumenata UN-a i Vijeća Europe za borbu protiv diskriminacije**

Ukrajina je stranka većine tekstova UN-a i Vijeća Europe o zaštiti ljudskih prava i borbi protiv diskriminacije.

---

<sup>11</sup> Vidi Mišljenje 707/2012 Venecijanske komisije Vijeća Europe od 18. lipnja 2013.

Potrebno je posvetiti daljnje napore unaprjeđenju zakonodavstva u području suzbijanja diskriminacije i usklađivanja postojećeg zakonodavstva s odredbama potvrđenih ugovora i međunarodnih konvencija, kako je detaljno opisano u prethodnom tekstu.

- **Navođenje uvjeta i okolnosti za stjecanje ukrajinskog državljanstva**

Uvjeti i okolnosti za stjecanje ukrajinskog državljanstva propisani su u Zakonu o ukrajinskom državljanstvu donesenom 18. siječnja 2001. Ukrajina je prihvatila načelo jedinstvenog državljanstva. Zakonom se promiče načelo jednakosti ukrajinskih državljanina pred zakonom bez obzira na osnovu, redoslijed ili datum stjecanja državljanstva. S tog stajališta, Zakon je u skladu s Konvencijom Vijeća Europe o državljanstvu, koja je stupila na snagu u 2000. Ukrajina je u 2006. potpisala, ali još nije ratificirala, Konvenciju Vijeća Europe o izbjegavanju apatridnosti u vezi s državnom sukcesijom.

### **III. Opća ocjena i sljedeći koraci**

U skladu s utvrđenom metodologijom, Komisija kontinuirano ocjenjuje i redovito izvješćuje (Prvo izvješće, rujna 2011., Drugo izvješće, veljača 2012.) o ispunjenju od strane Ukrajine mjerila iz Akcijskog plana o liberalizaciji viznog režima (APLVR), na temelju informacija i tekstova donesenog zakonodavstva koje dostavlja Ukrajina, zajedno s misijama ocjenjivanja na terenu koje provode zaposlenici Komisije i EEAS-a uz pomoć stručnjaka iz države članice.

Uz intenzivno izvješćivanje o APLVR-u, Komisija je nastavila pratiti napredak koji je Ukrajina ostvarila u odgovarajućim područjima APLVR-a u okviru Zajedničkog odbora EU-a i Ukrajine za olakšavanje izdavanja viza, Odbora EU-a i Ukrajine za ponovni prihvati i Zajedničkog pododbora br. 3 EU-a i Ukrajine. Smatra se da je u svakom od tih odbora ostvaren napredak u razgovorima i suradnji između EU-a i Ukrajine.

Dijalog o vizama između EU-a i Ukrajine i dalje je važan i učinkovit alat za ostvarivanje napretka u provedbi reformi u područjima pravosuđa i unutarnjih poslova, te u drugim područjima. U postupku ocjenjivanja utvrđeno je da je Ukrajina ostvarila **značajan napredak u sva četiri bloka APLVR-a**, a posebno od kraja 2012., ubrzavši provedbu i donošenjem niza zakonodavnih paketa u cilju rješavanja utvrđenih nedostataka. Međutim, još uvijek predstoji zadovoljiti neke važne zahtjeve iz prve faze. U području **sigurnosti dokumenata** potrebno je dalje zakonski razjasniti uporabu otisaka prstiju kao obveznog biometrijskog obilježja za putovnice. U području **azila** potrebne su određene prilagodbe, posebno u vezi s privremenom i dodatnom zaštitom i hitnom liječničkom njegom tražitelja azila. U području **borbe protiv korupcije**, potrebno je dodatno ojačati zakonodavstvo, posebno u vezi s osiguravanjem odvraćajućih kazni za privatni sektor, osiguravanjem nepristranih provjera imovinskih kartica,

jačanjem pravila o javnoj nabavi i propisivanjem odgovarajućih pravila o imunitetu. I konačno, potrebno je dodatno učvrstiti zakonodavni okvir za **borbu protiv diskriminacije** kako bi se osigurala odgovarajuća pravna zaštita protiv diskriminacije u skladu s europskim i međunarodnim standardima. Očekuju se dodatne informacije o predviđenim koracima za dovršetak okvira za zaštitu zakonodavnih i institucionalnih podataka.

Komisija će nastaviti usko surađivati s ukrajinskim vlastima u cilju što bržeg rješavanja preostalih pitanja navedenih u prethodnom tekstu te će obavijestiti Europski parlament i Vijeće kada budu donesene sve potrebne mjere u skladu s prvom fazom APLVR-a.