



Briuselis, 2013 11 15  
COM(2013) 809 final

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR EUROPOS  
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI**

**Ukrainos pažangos įgyvendinant vizų režimo liberalizavimo veiksmų planą trečioji  
ataskaita**

## **I. Įžanga**

2008 m. spalio 29 d. pradėtas ES ir Ukrainos dialogas vizų klausimais, kuriuo siekiama išnagrinėti visas sąlygas, susijusias su Ukrainos piliečių bevizėmis kelionėmis į ES. 2010 m. lapkričio 22 d. Komisija Ukrainai pateikė Vizų režimo liberalizavimo veiksmų planą (toliau – VRLVP)<sup>1</sup>. VRLVP nustatyti tikslūs Ukrainai taikytini kriterijai, kurie išvardyti keturiuose skyriuose<sup>2</sup> pagal susijusius klausimus, siekiant priimti teisės aktus ir nustatyti politinę ir institucinę sistemą (1 etapas) ir užtikrinti ilgalaikį įgyvendinimą (2 etapas).

Europos Parlamentui ir Tarybai Komisija reguliariai teikia VRLVP įgyvendinimo ataskaitas. **Pirmoji** Ukrainos vykdomo Vizų režimo liberalizavimo veiksmų plano įgyvendinimo **pažangos ataskaita** pateikta 2011 m. rugsėjo 16 d.<sup>3</sup>

**Antroji** Ukrainos vykdomo Vizų režimo liberalizavimo veiksmų plano įgyvendinimo **pažangos ataskaita** pateikta 2012 m. vasario 9 d.<sup>3</sup>. 2012 m. balandžio mėn. įvyko aukšto rango pareigūnų susitikimas, kuriame pristatyta antroji pažangos ataskaita ir aptarti tolesni proceso etapai.

Šių metų liepos 22 d. Ukraina pateikė trečiąją pažangos ataskaitą ir spalio 11 d., kurią baigėsi laikotarpis, per kurį reikėjo atsižvelgti į teisės aktų pokyčius, pateikė atnaujintą versiją. 2013 m. rugsėjo mėn. dėl visų keturių skyrių surengti patikrinimai vietoje, kuriuose dalyvavo devyni ekspertai. Rugsėjo 27 d. surengtas susitikimas su Ukrainos aukšto rango pareigūnais.

Ši **Komisijos ataskaita** yra trečioji VRLVP pirmo etapo pažangos ataskaita, kurioje Komisija išsamiai įvertino Ukrainos padarytą pažangą tenkinant VRLVP pirmo etapo kriterijus, susijusius su teisės aktų rengimu ir politinės bei institucinės sistemos kūrimu.

Be VRLVP kriterijų, su teisminių institucijų ir Prokuratūros reforma susiję klausimai stebimi palaikant kitus dialogus, pvz., neformalų dialogą teisminių institucijų klausimais, kuris pradėtas 2013 m. vasario mėn., taip pat Bendradarbiavimo komitete, Bendradarbiavimo taryboje, Aukščiausiojo lygio susitikime ir įgyvendinant asociacijos darbotvarkę.

## **II. Priemonių, nustatytų keturiuose Vizų režimo liberalizavimo veiksmų plano skyriuose, vertinimas**

### **1 skyrius. Dokumentų, įskaitant biometrinius duomenis, saugumas**

#### **Bendras vertinimas**

---

<sup>1</sup>Tarybos dokumentas SEC (2011) 1076 *final*.

<sup>2</sup>Veiksmų planą sudaro keturi skyriai: 1) dokumentų, įskaitant biometrinius duomenis, saugumas; 2) kova su neteisėta migracija, įskaitant readmisiją; 3) viešojo tvarka ir saugumas; 4) išorės santykiai ir pagrindinės teisės.

<sup>3</sup>SW 2012 (10) *final*.

Iš esmės sukurta tinkama pagrindinių teisės aktų (pirminės teisės) sistema. Parengti Tarptautinės civilinės aviacijos organizacijos (ICAO) standartus visiškai atitinkančių biometrinių pasų išdavimo ir ICAO standartų neatitinkančių pasų laipsniško panaikinimo veiksmų planai.

Komisijos nuomone, Ukraina iš esmės tenkina 1 skyriaus kriterijus. Dar turi būti nustatytos aiškios pirštų atspaudų – privalomo biometrinio identifikatoriaus – naudojimo pasuose nuostatos ir priimti būtini potvarkiai dėl pasų išdavimo procedūrų.

### **Išsamios pastabos**

- **Teisės aktų, pagal kuriuos išduodami automatizuotai nuskaitomi biometriniai pasai, kurie visiškai atitinka griežčiausius ICAO standartus dėl saugaus tapatybės duomenų tvarkymo (civilinis registras ir pagrindiniai dokumentai) ir kuriais užtikrinama tinkama asmens duomenų apsauga, priėmimas**

Priimtas ir 2012 m. lapkričio 20 d. įsigaliojo pagrindinis įstatymas<sup>4</sup>, kuriuo sukurtas bendras valstybinis gyventojų registras ir parengtas sąrašas duomenų, kurie bus renkami ir naudojami siekiant išduoti asmens tapatybės arba kelionės dokumentus su biometrinių duomenų identifikatoriais. Įstatymu nustatyta 14 kategorijų Ukrainos piliečiams, užsieniečiams ir asmenims be pilietybės išduodamų biometrinių asmens tapatybės ir kelionės dokumentų bei leidimų gyventi, įskaitant tarptautinius pasus ir šalies viduje naudojamus pasus – asmens tapatybės korteles, kurios prašant išduoti tarptautinį pasą naudojamos kaip pagrindiniai patvirtinamieji dokumentai.

Įstatymu nustatyta dauguma pagrindinių taisyklių dėl ICAO standartus atitinkančių kelionės dokumentų išdavimo (principas „vienas asmuo, vienas dokumentas“, galimybės pratęsti galiojimą nebuvimas, duomenų apsaugos taisyklės, pagal kurias nurodoma duomenų rinkimo, saugojimo ir naudojimo paskirtis, ir kt.). Kalbant apie registruojamus biometrinius identifikatorius, įstatymu aiškiai nurodyta skaitmeninė nuotrauka ir parašas, tačiau pirštų atspaudai minimi tik kaip papildomas ir neprivalomas elementas, nenurodoma, kurių pirštų atspaudai turėtų būti imami, kokios išimtytys turėtų būti numatytos ir kokios tvarkos reikėtų laikytis. Būtina aiškiai nurodyti, kurių pirštų atspaudai turi būti imami ir prireikus saugomi pase. Įstatyme taip pat būtina pateikti išsamesnės informacijos apie ICAO rekomendacijas.

Reikės priimti išdavimo procedūrų ir papildomų techninių specifikacijų įgyvendinimo priemones, nes 2013 m. kovo mėn. priimtose priemonėse buvo panaikintos. Reikėtų pasinaudoti galimybe supaprastinti ir racionalizuoti prašymų teikimo procedūrą.

- **Veiksmų plano, kuriame pateiktas ICAO standartus visiškai atitinkančių biometrinių pasų išdavimo, be kita ko, užsienio šalyse veikiančiuose Ukrainos**

---

<sup>4</sup> Ukrainos įstatymas Nr. 5492 dėl bendro valstybinio gyventojų registro ir dokumentų, kuriais patvirtinama Ukrainos pilietybė, asmens tapatybė ir jo ypatingas statusas.

## **konsulatuose, ir ICAO standartų neatitinkančių pasų laipsniško panaikinimo tvarkaraštis, priėmimas**

ICAO standartų neatitinkančių pasų laipsniško panaikinimo veiksmų planas buvo priimtas dar 2011 m. Jame išvardytos priemonės ir veiksmai, kurių turi būti imtasi iki 2015 m. lapkričio 24 d. ir nurodyta, kad standartų neatitinkantys pasai bus laipsniškai panaikinti išduodant biometrinius dokumentus, tačiau nepateiktas joks tokių biometrinių dokumentų išdavimo tvarkaraštis.

Kalbant apie ICAO standartus visiškai atitinkančių biometrinių pasų išdavimą, 2013 m. rugsėjo 11 d. buvo priimtas 2013–2016 m. veiksmų planas, kuris turės būti įvertintas, kai tik bus išverstas į anglų kalbą.

- **Mokymo programų rengimas ir visų valstybinių institucijų pareigūnams, atsakingiems už tarptautinius pasus, asmens tapatybės korteles ir kitus pirminius dokumentus, skirtų etikos kodeksų, kurių tikslas – kova su korupcija, priėmimas**

Valstybinė migracijos tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos yra atsakinga už registro valdymą ir už tarptautinių pasų ir kitų asmens tapatybės dokumentų išdavimą.

2011 m. buvo priimtas Etikos kodeksas, kuriame daugiausia dėmesio skirta valstybės tarnautojų etikai, turto deklaracijoms ir su informatoriais susijusioms taisyklėms, o 2012 m.<sup>5</sup> buvo priimtas bendresnio pobūdžio kodeksas, skirtas Ukrainos vidaus reikalų tarnybose dirbantiems pareigūnams. Reikia įvertinti, ar, atsižvelgiant į bendrus kovos su korupcija teisinės sistemos pokyčius, būtina juos atnaujinti (išsamesnė informacija pateikta dalyje dėl 3 skyriaus).

2012 m. balandžio mėn. Valstybinėje migracijos tarnyboje įkurtas Kovos su korupcija padalinys, kuriam pavesta kovos su korupcija ir jos prevencijos užduotis. Korupcijos nusikaltimų prevencijos ir kovos su jais metinį veiksmų planą tvirtina Valstybinės migracijos tarnybos vadovas.

Nors tarptautinius pasus išduodantiems pareigūnams nerengiamas joks specialus mokymas, bendradarbiaujant su universitetais parengta Valstybinės migracijos tarnybos pareigūnams skirta aukštesnio lygmens specializuota vidinio mokymo programa, kuri jau dėstyta šiais metais (2013 m. birželio mėn.). Savaitės trukmės mokymo programos paskaitas skaito Kovos su korupcija padalinio pareigūnai, per jas aptariami kovos su korupcija ir biometrinių duomenų klausimai.

---

<sup>5</sup> 2012 m. vasario 22 d. Ukrainos Vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 155, kuriuo priimtos vidaus reikalų tarnybų pareigūnams skirtos elgesio taisyklės ir profesinės etikos principai. Šiuo įsakymu siekiama interesų konfliktų ir korupcijos prevencijos.

Panašu, kad mokymo programa yra visapusiška ir kad padeda didinti valstybės tarnautojų informuotumą apie korupciją ir susijusias sankcijas.

Pradėjus laikytis biometrinių dokumentų išdavimo procedūrų reikės dar kartą įvertinti šių priemonių efektyvumą.

## **2 skyrius. Neteisėta imigracija, įskaitant readmisiją**

### **Bendras vertinimas**

**Sienu valdymo** srityje priimti visi būtini įstatymai ir sukurta institucinė sistema, taip pat sukurtos mokymo programos ir priimti etikos kodeksai, kad būtų kovojama su korupcija. Reikėtų tobulinti institucijų tarpusavio keitimąsi informacija sudarant galimybę keistis informacija regiono ir vietos lygmenimis.

Kalbant apie **migracijos valdymą**, Ukraina parengė visapusišką veiksmingo migracijos valdymo sistemos pagrindą ir priėmė reikalingus teisės aktus.

**Prieglobsčio** srityje taip pat parengti teisės aktai, iš esmės atitinkantys Europos ir tarptautinius standartus, nors galimybių tobulinti dar yra – visų pirma būtina išplėsti papildomos ir laikinos apsaugos sąvokų apibrėžtį ir priimti nuostatas dėl prieglobsčio prašytojams teikiamų medicininės priežiūros paslaugų. Sukurta didžioji dalis institucijų, tačiau teisės aktams įgyvendinti turėtų būti skiriama daugiau išteklių.

Išsamios pastabos pagal politikos sritis

### **2 skyrius. 1 tema. Sienu valdymas**

- **Visų būtinų iki 2015 m. galiosiančios teisėsaugos institucijoms skirtos valstybinės sienos plėtojimo ir atkūrimo programos įgyvendinimo priemonių priėmimas, iki 2015 m. galiosiančio Valstybinės sienos apsaugos tarnybos koncepcinio plano ir Sienu apsaugos tarnybos, teisėsaugos institucijų ir kitų sienu valdyme dalyvaujančių įstaigų tarpusavio bendradarbiavimo teisinio pagrindo, kuriuo Sienu apsaugos tarnyba būtų įtraukta į tarpvalstybinių nusikaltimų nustatymo ir tyrimo veiklą koordinuojant veiksmus su visomis kompetentingomis teisėsaugos institucijomis, rengimas**

Teisės aktai priimti: nuo 2010 m. gruodžio mėn. galioja Sienu kontrolės įstatymas, priimtos kitų teisės aktų ir potvarkių pataisos. Per pastaruosius dvejus metus padaryti tik keli nedideli su sienu kontrole susijusių teisės aktų pakeitimai. Vienas iš tokių pakeitimų susijęs su atitinkamomis naujojo Baudžiamojo proceso kodekso nuostatomis, kuriomis padarytas poveikis Valstybinės sienos apsaugos tarnybos kompetencijai. Ji prarado teisę vykdyti pradinį

baudžiamąjį procesą, nes teisė vykdyti baudžiamąjį persekiojimą (t. y. teikti išankstinį prašymą) suteikta Prokuratūrai. Įgyvendinimo etapu reikės aiškiau nustatyti, kaip pasikeitus Valstybinės sienos apsaugos tarnybos – teisėsaugos institucijos – pajėgumams bus užtikrinama veiksminga kova su tarpvalstybiniais nusikaltimais.

Ukrainos ir Rusijos valstybės sienų demarkacija pradėta 2012 m. lapkričio mėn.; tinkama pažanga padaryta nustatant Ukrainos ir Moldovos sienas (nustatyta 95 proc. sienos, iš viso 1 163 km, įskaitant 88 proc. Uždnestrės ruožo). Ukrainos ir Moldovos siena turi būti nustatyta iki 2013 m. pabaigos. Sienos su Baltarusija nustatymo darbai kol kas nepradėti, tačiau 2013 m. birželio mėn. Ukraina ir Baltarusija pasirašė protokolą dėl pasikeitimo valstybinės sienos susitarimo, kurį šalys pasirašė dar 1997 m. gegužės mėn., ratifikavimo dokumentais. Tikimasi, kad šiuo dokumentu bus pradėti praktiniai Ukrainos ir Baltarusijos sienos demarkacijos darbai. Nors demarkacijos darbai neužbaigti, sienų kontrolės priemonės priimtos ir sienų kontrolę užtikrina abiejų šalių kompetentingos institucijos.

Kalbant apie tarptautinį bendradarbiavimą, Valstybinės sienos apsaugos tarnyba aktyviai plėtoja santykius su kaimyninių šalių valdžios institucijomis ir kitais tarptautinių sienų srityje veikiančiais subjektais. Pastangos užmegzti ryšius buvo tęsiamos ir šiuo metu jais vis dažniau naudojamosi praktinio bendradarbiavimo tikslais. Tinkama pažanga padaryta užtikrinant bendrą sienų stebėjimą pagal dvišalius susitarimus su kaimyninėmis šalimis: nuo 2012 m. gegužės mėn. galioja susitarimas su Vengrija, o nuo 2012 m. vasario mėn. – susitarimas su Rusija. Bendradarbiavimas su FRONTEX tęsiamas pagal naują 2013–2015 m. bendradarbiavimo planą, daugiausia dėmesio skiriama bendroms operacijoms, rizikos analizei, keitimusi informacija, darbuotojų mokymui ir bendradarbiavimui technologijų srityje.

Viena sritis, kuriai būtina skirti dėmesio, yra institucijų tarpusavio bendradarbiavimas. Pradinių veiksmų jau imtasi, tačiau veiksmingas institucijų tarpusavio bendradarbiavimas, visų pirma keitimasis informacija, palaikomas tik tarp aukščiausio lygmens organizacijų. Itin svarbu pripažinti, kad institucijų tarpusavio bendradarbiavimas naudingas ne tik Valstybinei sienų apsaugos tarnybai, bet ir kitoms valdžios institucijoms, kurios atsakingos už tarpvalstybinio nusikalstamumo prevenciją; taip pat būtina nuodugniai apsvarstyti, be kita ko, teisiniu požiūriu, ar dar yra nereikalingų kliūčių. Institucijos tarpusavyje keičiasi informacija Virtualiame ryšių ir analizės centre, kurio veiklą koordinuoja Valstybinės sienų apsaugos tarnyba ir kuris padeda palaikyti ryšius tarp specialių Valstybinės sienų apsaugos tarnybos padalinių, Vidaus reikalų ministerijos, Užsienio reikalų ministerijos, Valstybinės migracijos tarnybos, Valstybinės muitinės tarnybos, Saugumo tarnybos ir Nacionalinės valstybės tarnybos agentūros. Centras rengia bendras analitines ataskaitas, kuriomis remdamasi Valstybinės sienos apsaugos tarnybos ir Valstybinės muitinės tarnybos vadovybė priima su sienų apsauga susijusius sprendimus.

- **Nacionalinės integruoto sienų valdymo strategijos ir jos veiksmingo įgyvendinimo veiksmų plano, kuriuose būtų nustatytas tvarkaraštis ir tolesnio**

## **teisės aktų rengimo, organizavimo, infrastruktūros, įrangos, pakankamų žmogiškųjų ir finansinių išteklių sienų valdymo srityje konkretūs tikslai, priėmimas**

Pagrindiniai dokumentai jau priimti: strategija patvirtina 2006 m., taip pat priimtas 2007–2015 m. veiksmų planas, kuriuo siekiama Valstybinę sienų apsaugos tarnybą pertvarkyti į šiuolaikišką Europos modeliui pagrįstą teisėsaugos instituciją. Dokumentas dėl mobiliųjų dalinių pertvarkymo priimtas 2012 m. liepos mėn., o 2011 m. priimtos strategijos (konceptiniai planai) dėl pakrantės apsaugos ir aviacijos.

Iš pasiektų rezultatų matyti, kad apskritai minėti konceptiniai planai tinkamai įgyvendinami (pvz., sienų kontrolės funkcijas atliekančius šauktinius pakeitė Valstybinės sienų apsaugos tarnybos darbuotojai, kuriems rengiamas specialus mokymas). Kalbant apie aviaciją, šalis įsigijo papildomų lėktuvų, lakūnų mokymas atitinka ICAO standartus. Jūrų išteklių srityje užbaigtas projektų įgyvendinimas (dislokuotas patrulių laivas „Oral“), šiuo metu rengiamas naujas mokymo koncepcinis planas ir profesinio mokymo sistema.

Asmenų, transporto priemonių ir prekių, kertančių valstybinę sieną, kontrolei naudojama integruota tarpinstitucinė informavimo ir ryšių palaikymo sistema „Arkan“. Ši sistema, prie kurios prisijungusios devynios ministerijos ir tarnybos, padeda keistis informacija ir teikti funkcinę pagalbą, suteikia naudotojams galimybę valdyti duomenų bazes ir prisijungti prie kitų duomenų bazių, taip pat saugiai keistis informacija. Nors sistema „Arkan“ jau veikia, naudojimuisi ja trukdo tai, kad nėra galimybių institucijoms keistis informacija vietos ir regionų lygmeniu.

- **Mokymo programų rengimas ir korupcijos prevencijos etikos kodeksų, skirtų konkrečiai sienos apsaugos pareigūnams, muitininkams ir kitiems pareigūnams, dirbantiems sienų valdymo srityje, priėmimas**

Valstybinės sienų apsaugos tarnybos akademija tobulina mokymo programų turinį ir gerina mokymo sąlygas. Kalbant apie institucinę sistemą, Valstybinėje sienų apsaugos tarnyboje sukurtas specialus padalinys, kuriam pavesta konkrečiai korupcijos prevencijos užduotis. Akademijos mokymo programoje numatytos 114 akademinų valandos trukmės teisės studijos, susijusios su kova su korupcija ir su darbuotojų, atsakingų už sienų valdymą, elgesio kodeksu. Už sienų valdymą atsakingiems darbuotojams rengiamas specialus aukštesnio lygmens mokymas.

Taikomos ir kitos konkrečios priemonės: sukurtas piliečių skundų priėmimo centras ir 24 valandas per parą veikianti pagalbos linija. Rengiamos kovos su korupcija kampanijos, į kurias taip pat įtraukiamos tam tikros NVO.

Kalbant apie muitus, Pajamų ir mokesčių ministerija taip pat sustiprino Vidaus saugumo departamentą, tiriantį korupcijos atvejus. Jam suteikti didesni įgaliojimai nustatyti korupcijos nusikaltimus muitų srityje ir vykdyti jų prevenciją. Strategijoje dėl kovos su korupcija muitų srityje nustatyti šie tikslai: taikant prevencines priemones mažinti darbuotojų korupcijos atvejų skaičių ir formuoti neigiamą požiūrį į kyšių ėmimą. 2013 m. vasario mėn. surengta operacija „Valstybinės sienos 2013 m.“, kuria siekiama spręsti šią problemą.

## 2 skyrius. 2 tema. Migracijos valdymas

- **Migracijos politikos teisinio pagrindo, kuriuo būtų nustatyta veiksminga migracijos valdymo institucinė sistema, užsieniečių atvykimo į šalį ir buvimo joje taisyklės, Ukrainos piliečių (grįžtančių savanoriškai arba pagal ES ir Ukrainos readmisijos susitarimą) reintegracijos priemonės, migracijos srautų stebėjimas, kovos su neteisėta migracija priemonės (įskaitant grąžinimo procedūras, asmenų, kuriems taikomos tokios procedūros, teisės, sulaikymo sąlygas, pastangas sudaryti readmisijos susitarimus su pagrindinėmis kilmės šalimis, neteisėtų migrantų nustatymą šalyje), priėmimas**

Jau priimtas ir nuo 2011 m. rugsėjo mėn. galioja pagrindų įstatymas dėl užsieniečių ir asmenų be pilietybės. Jame nustatytos tokių asmenų atvykimo, buvimo šalyje ir grįžimo taisyklės. Atsižvelgiant į ankstesnes Komisijos rekomendacijas, kiti penki įstatymai pakeisti, kad būtų įtrauktos išsamios taisyklės dėl išsiuntimo procedūros, dėl migrantams išduodamų dokumentų ir dėl Valstybinei sienų apsaugos tarnybai suteiktos papildomos kompetencijos priverstinio grąžinimo srityje. Papildomos veiklos taisyklės nustatytos potvarkiuose, kuriais užtikrintos aiškesnės su teisėtu buvimu susijusios procedūros.

Grąžintų ar savanoriškai grįžusių Ukrainos piliečių reintegracija yra Integracijos veiksmų plano, skirto migrantams ir Ukrainos piliečiams, dalis. Potvarkiu sprendžiamos tam tikros problemos (pvz., dirbant užsienyje neformaliai įgyto profesinio mokymo patvirtinimas). 2013 m. birželio mėn. sakdamas metinę kalbą Aukščiausioje Radoje Prezidentas paskatino laikytis platesnio požiūrio į reintegraciją darbo rinkoje ir Socialinių reikalų ministerijai pavedė užduotį šioje srityje parengti įstatymą ir tikslinę nacionalinę programą. Savanoriško grįžimo taisyklės išdėstytos 2012 m. potvarkyje, tačiau būtų naudinga išsamiau paaiškinti, kaip veiktų toks mechanizmas.

Vykdamas neteisėtų migrantų privalomo arba priverstinio išsiuntimo procedūrą užsienietis sulaikomas Migrantų sulaikymo centre ne ilgesnį kaip 12 mėnesių laikotarpį, kuris būtinas teismo sprendimui dėl privalomo išsiuntimo įvykdyti, kaip nurodyta atitinkamose 2011 m. įstatymo dėl užsienio piliečių ir asmenų be pilietybės teisinio statuso<sup>6</sup> nuostatose. Nepriimta jokių nuostatų dėl sprendimo dėl administracinio sulaikymo Migrantų sulaikymo centre teisminės priežiūros, išskyrus atvejus, kai sykiu teikiamas skundas dėl bylos nagrinėjimo iš esmės, t. y. dėl išsiuntimo<sup>7</sup>; teisėsaugos institucijos turi informuoti Prokuratūrą per 24 valandas.

Kalbant apie institucinius pajėgumus, Valstybinė migracijos tarnyba yra pagrindinė institucija, įgyvendinanti ir koordinuojanti migracijos politiką. 2011 m. sukurta ir dabar visu pajėgumu veikianti tarnyba turi pagrindinį biurą, kuriame dirba 199 pareigūnai, ir regioninius biurus, kuriuose dirba 5 133 pareigūnai; taip pat planuojama papildomai įdarbinti 1 500

<sup>6</sup> 2011 m. įstatymo dėl užsienio piliečių teisinio statuso ir asmenų be pilietybės 30 straipsnio 3 ir 4 dalys.

<sup>7</sup> Žr. Administracinio proceso kodekso 183-5 straipsnio 2 dalį ir 256 straipsnio 9 dalį.



darbuotojų, kurių veiklos sritis būtų kova su neteisėta migracija. Tarnyba kompetentinga spręsti teisėtos ir neteisėtos migracijos klausimus, nors dėl pastarųjų (pvz., sulaikymo) civilinio pobūdžio ji turi pasitelkti teisėsaugos institucijas.

Kalbant apie readmisiją, Ukraina sudarė readmisijos susitarimus su Europos Sąjunga, kurie galioja nuo 2008 m. sausio 1 d. Įgyvendinimo protokolas pasirašytas su Austrija; vyksta paskutinis derybų dėl panašių protokolų su Čekija, Lenkija ir Estija etapas, derybos vyksta su kitomis 12 valstybių narių. Pasirašytas ir 2013 m. įsigaliojo naujas susitarimas su Rusija dėl greitesnių readmisijos procedūrų. Derybos vyksta su nemažai kitų šalių (Vakarų Balkanų šalimis, Šveicarija ir Islandija). Jungtinis ES ir Ukrainos readmisijos komitetas posėdžiavo 2012 m. gegužės mėn. ir aptardamas įvairius techninius klausimus priėjo prie išvados, kad didelių problemų įgyvendinant susitarimą neįvyks.

- **Nacionalinės migracijos valdymo strategijos, kuria siekiama veiksmingai įgyvendinti migracijos politikos teisės aktus, ir veiksmų plano, kuriame nustatytas tvarkaraštis, konkretūs tikslai, veikla, rezultatai, veiklos rezultatų rodikliai ir numatyta pakankamai žmogiškųjų bei finansinių išteklių, priėmimas**

2011 m. gegužės 30 d. priimta Migracijos ir prieglobsčio strategija, kurioje nustatytos tendencijos, principai ir prioritetai, taip pat veiksmų planas, kuriame nustatyta veikla, tvarkaraštis ir atsakingos institucijos. Laikina tarpinstitucinei komisijai pavesta užduotis įgyvendinti migracijos politiką; sukurta Koordinavimo taryba, kuri koordinuos veiksmų plane numatytą veiklą.

- **Migracijos srautų stebėjimo mechanizmo sukūrimas, reguliariai atnaujinamo Ukrainos migracijos profilio, kuriame pateikiami duomenys tiek apie neteisėtą, tiek apie teisėtą migraciją, parengimas ir įstaigų, atsakingų už duomenų, susijusių su migracijos mastu ir srautais, rinkimą bei analizę, įsteigimas**

Atsižvelgiant į 2012 m. Ministrų kabineto rezoliuciją, migracijos srautų stebėjimo mechanizmas kuriamas kaip integruotos tarpinstitucinės informavimo sistemos „Arkan“ (žr. 1 temą apie sienų valdymą) posistemė. Nustatyti įgaliojimai.

Migracijos profiliai reguliariai atnaujinami; 2012 m. migracijos profilį (paskelbtą 2013 m.) Valstybinė migracijos tarnyba rengė savarankiškai aktyviai padedama Tarptautinės darbo organizacijos ekspertų.

Kalbant apie rizikos analizę, remiantis 2011 m. priimta strategija vis dar rengiama kovos su neteisėta imigracija padedant Ryšių ir analizės centrui metodika. Šiuo metu visą darbą atlieka Valstybinės migracijos tarnybos analizės skyrius, kuris rankiniu būdu ir nesinaudodamas IT iš atitinkamų institucijų renka statistinius ir kitus duomenis.

## **2 skyrius. 3 tema. Prieglobsčio politika**

- **Tarptautinius standartus (1951 m. Ženevos konvenciją ir Niujorko protokolą) ir ES standartus atitinkančių prieglobsčio srities teisės aktų, kuriais nustatomas**

**tarptautinės apsaugos pagrindas (įskaitant papildomos apsaugos formas), tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimo procedūrinės taisyklės, taip pat prieglobsčio prašytojų ir pabėgėlių teisės, priėmimas**

Galioja 2011 m. priimtas pagrindinis įstatymas dėl pabėgėlių ir asmenų, kuriems reikalinga papildoma ir laikina apsauga. Juo sukurtas tinkamas prieglobsčio procedūrų teisinis pagrindas, iš esmės atitinkantis Europos ir tarptautinius standartus. Tačiau tam tikri aspektai dar turi būti tobulinami, nes nepaisant Komisijos anksčiau pateiktų rekomendacijų ir UNHCR liepos mėn. šalies ataskaitoje pateiktų pastabų<sup>8</sup> įstatymas nebuvo iš dalies pakeistas. Visų pirma turėtų būti išplėsta papildomos ir laikinos apsaugos apibrėžtis, taip pat turėtų būti numatyta nemokamai prieglobsčio prašytojams teikiama būtina medicininė priežiūra, bent skubioji medicininė pagalba. Valstybinė migracijos tarnyba jau parengė projektą dėl skubiosios medicininės pagalbos teikimo prieglobsčio prašytojams. Atsižvelgiant į pateiktas rekomendacijas, siekiant suderinti kitus teisės aktus su pagrindiniu įstatymu, 2012 m. imtasi veiksmų, kuriais nustatytos įvairios asmenų, kuriems suteikta laikina ir papildoma apsauga, teisės naudotis švietimo, sveikatos priežiūros paslaugomis, gauti išmokas šeimai, naudotis socialinėmis paslaugomis ir pan.

Kalbant apie prieglobsčio procedūrą, susijęs įstatymas taip pat galioja, tačiau jis turi būti tobulinamas, visų pirma reikia pakeisti skundų teikimo terminą, kuris šiuo metu yra penkios dienos, nepaisant to, kad Ukrainos valdžios institucijų teigimu, teismai šio termino nesilaiko griežtai. Taip pat turėtų būti įtraukta konkreti su informacija apie kilmės šalį susijusi nuoroda. Būtina išaiškinti tokius klausimus kaip teisė naudotis vertimo žodžiu paslaugomis, pokalbių konfidencialumas, prieglobsčio prašymų atmetimo ir nepriimtino motyvų pateikimas. Galiausiai turi būti nustatytos aiškios taisyklės, susijusios su sulaikymu, ypatingą dėmesį skiriant būtinam teismo leidimui.

Kalbant apie teisinę pagalbą, priimtas įstatymas dėl nemokamos teisinės pagalbos, kuris bus taikomas nuo 2014 m. ir pagal kurį bus sukurti teisininkų centrai, kuriuose dirbs užsieniečiams ir prieglobsčio prašytojams pagalbą teiksiantys teisininkai; kol kas neaiški jų finansavimo tvarka. Tačiau pagal įstatymą numatyta, kad teisinė pagalba teikiama tik tų šalių, su kuriomis Ukraina yra pasirašiusi dvišalius susitarimus dėl nemokamos teisinės pagalbos, piliečiams. Dėl tokios nuostatos daugelis prieglobsčio prašytojų *de facto* netenka teisės pasinaudoti nemokama teisine pagalba.

2012 m. liepos mėn. priimtas veiksmų planas dėl pabėgėlių ir asmenų, kuriems reikalinga papildoma apsauga, integracijos, kuriuo skirtingos institucijos, įskaitant Socialinių reikalų ministeriją, skatinamos laikytis labiau koordinuoto požiūrio, tačiau turi būti sprendžiami tokie svarbūs klausimai kaip veiksmų plano įgyvendinimui skirtas biudžeto numatymas.

Valstybinė migracijos tarnyba yra pagrindinė vyriausybė institucija, kompetentinga priimti sprendimus dėl prieglobsčio prašytojų. Siekiant užtikrinti įgyvendinimą, reikia padidinti darbuotojų, sprendžiančių su prieglobsčio prašytojais susijusius klausimus, skaičių ir

---

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

racionalizuoti sprendimų priėmimo procesą. Santykiei su pilietine visuomene ir UNHCR beveik nepagerėjo.

### **3 skyrius. Viešoji tvarka ir visuomenės saugumas**

#### **Bendras vertinimas**

Priimti **organizuoto nusikalstamumo prevencijos ir kovos su juo** teisės aktai ir sukurta šios srities politinė sistema. Priimtas Kovos su organizuotu nusikalstamumu įstatymas, atitinkama Valstybės politikos strategija ir prie jos pridedamas veiksmų planas, kurie iš esmės atitinka Europos ir tarptautinius standartus.

Konsoliduoti **prekybos žmonėmis** prevencijos ir kovos su ja teisės aktai, politikos ir institucinė sistema, kurie iš esmės atitinka Europos ir tarptautinius standartus. 2012–2015 m. veiksmų plane įtvirtintas visapusiškas požiūris į kovą su prekyba žmonėmis.

Kalbant apie **kovos su korupcija politiką**, nors per pastaruosius dvejus metus padaryta nemenka pažanga, būtina toliau tobulinti teisės aktus ir politikos sistemą.

Kalbant apie **teisėsaugos institucijų tarpusavio bendradarbiavimą**, apskritai tinkamiau koordinuojama veikla ir todėl veiksmingiau keičiamasi informacija. Priimti **pinigų plovimo ir teroristų finansavimo** prevencijos ir kovos su jais teisės aktai ir politikos sistema, kurie atitinka Europos ir tarptautinius standartus. Ukraina prisijungė prie visų JT ir Europos Tarybos konvencijų viešosios tvarkos ir saugumo srityje ir prie daugelio JT ir Europos Tarybos konvencijų kovos su terorizmu srityje.

Reikėtų dėti daugiau pastangų, kad būtų daroma pažanga siekiant sudaryti susitarimus su Europolu ir Eurojustu.

Priimti **duomenų apsaugos** teisės aktai ir sukurta institucinė sistema, atitinkantys Europos standartus, tačiau tam tikri koregavimai vis dar būtini siekiant išplėsti Duomenų apsaugos priežiūros institucijos kompetenciją.

Ukraina parengė **kovos su narkotikais** teisės aktus, politinę ir institucinę sistemas, kurie atitinka Europos ir tarptautinius standartus.

Toliau konsoliduoti **teismo bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose** teisės aktai. Ukraina jau ratifikavo Europos Tarybos konvencijos dėl savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose antrąjį papildomą protokolą ir į naująjį Baudžiamojo proceso kodeksą įtraukė atitinkamas nuostatas.

Neatsižvelgiant į VRLVP kriterijų, svarbu pažymėti, kad Ukraina dėjo pastangas vykdydama teisminių institucijų ir prokuratūros reformas, kurios glaudžiai susijusios su Konstitucijos reforma.

## Išsamios pastabos

### 3 skyrius. 1 tema. Organizuoto nusikalstamumo, terorizmo bei korupcijos prevencija ir kova su jais

- **Visapusiškos organizuoto nusikalstamumo prevencijos ir kovos su juo strategijos ir jos veiksmų plano, kuriame nurodytas tvarkaraštis, konkretūs tikslai, veikla, rezultatai, veiklos rezultatų rodikliai ir pakankamai žmogiškųjų bei finansinių išteklių, priėmimas**

2011 m. peržiūrėtu įstatymu dėl kovos su organizuotu nusikalstamumu organizavimo ir teisinių principų sukurtas kovos su organizuotu nusikalstamumu teisinis pagrindas ir organizacinio pobūdžio priemonės, nustatytos atsakingos valdžios institucijos, jų kompetencija ir bendradarbiavimo būdai. Be įstatymo, taip pat galioja 2011 m. spalio mėn. priimta Kovos su organizuotu nusikalstamumu valstybės politikos strategija (konceptinis planas), kurios įgyvendinimo principai išdėstyti 2012 m. sausio mėn. priimtame Veiksmų plane.

Organizuoto nusikalstamumo prevencijos ir kovos su juo teisinė sistema galutinai sukurta padarius atitinkamus Baudžiamojo kodekso pakeitimus ir 2012 m. lapkričio 19 d. įsigaliojusio naujojo Baudžiamojo proceso kodekso nuostatų pakeitimus. Į Baudžiamojo proceso kodeksą įtrauktos esminės kovos su organizuotu nusikalstamumu nuostatos, visų pirma išsamios taisyklės dėl slaptųjų tyrimų priemonių, o Baudžiamajame kodekse nustatyti kriterijai, pagal kuriuos nusikaltimai gali būti laikomi organizuotu nusikalstamumu, ir nustatyta griežtesnė baudžiamoji atsakomybė. Liudytojų apsauga dar labiau sustiprinta nustatius apsaugos priemones. Tačiau būtų tikslinga nustatyti papildomas konkrečias nuostatas dėl buvusių nusikalstamų grupuočių narių bendradarbiavimo su teisėsaugos institucijomis kuriant specialias paskatų ir atlygio už bendradarbiavimą programas. Kalbant apie baudžiamąjį procesą, siekiant dar veiksmingesnės kovos su organizuotu nusikalstamumu, būtų naudinga nustatyti griežtesnes turto konfiskavimo priemones (išplėstinis konfiskavimas, ne apkaltinamuoju nuosprendžiu pagrįstas konfiskavimas, atitinkamos vertės turto konfiskavimas ir galiausiai nepriklausomos įstaigos, kuri valdytų areštuotą ir konfiskuotą turtą, sukūrimas).

Kalbant apie politikos sistemą, nuodugniai įgyvendinamas valstybės politikos konceptinis planas ir prie jo pridėtas išsamus veiksmų planas, siekiama tikslų bei laikomasi terminų, daugiausia dėmesio skiriant atitinkamų teisės aktų analizei ir paskesnėms pataisoms, taip pat veiksmingo bendradarbiavimo mechanizmo rengimui. Be to, sisteminga priežasčių ir veiksmų metinė analizė atliekama naudojantis vienu bendru visų ikiteisminių tyrimų registru, kuris sukurtas Generalinėje prokuratūroje.

Galiausiai kalbant apie institucijas, naujajame Baudžiamojo proceso kodekse nustatyta, kad pagrindinę koordinavimo ir priežiūros funkciją atlieka prokuratūra, ir nurodyta, kam suteikti įgaliojimai priimti sprendimą kilus konfliktui. Kovoti su organizuotu nusikalstamumu

specialiai sukurtos valdžios institucijos Vidaus reikalų ministerijoje ir Saugumo Tarnyboje gali toliau tobulinti valdžios institucijų, įtrauktų į kovą su organizuotu nusikalstamumu, sistemą.

- **Įstatymo dėl kovos su prekyba žmonėmis ir veikslių plano, kuriuo veiksmingai įgyvendinama Valstybinė kovos su prekyba žmonėmis programa ir kuriame nustatytas tvarkaraštis, konkretūs tikslai, veikla, rezultatai, veiklos rezultatų rodikliai ir pakankamai žmogiškųjų bei finansinių išteklių, priėmimas**

Nuo 2011 m. spalio mėn. galioja įstatymas dėl kovos su prekyba žmonėmis. Jame nustatytos pagrindinės prekybos žmonėmis prevencijos ir kovos su ja nuostatos, taip pat nuostatos dėl aukoms teikiamos pagalbos ir jų apsaugos laikantis atitinkamų ES ir tarptautinių standartų (Europos Tarybos konvencija). Šį įstatymą per pastaruosius dvejus metus papildė įvairūs teisės aktai, kuriais pastebimai patobulinta ir konsoliduota teisės sistema ir atsižvelgta į beveik visas rekomendacijas, kurios buvo pateiktos Komisijos parengtoje Antrojoje pažangos ataskaitoje.

Siekiant įgyvendinti įstatymą priimti antrinės teisės aktai: 2012 m. gegužės mėn. Ministrų kabineto rezoliucija dėl standartizuotų procedūrų prekybos žmonėmis aukos statusui suteikti ir 2012 m. rugpjūčio mėn. Ministrų kabineto rezoliucija dėl subjektų, kovojančių su prekyba žmonėmis, nacionalinio ryšių palaikymo mechanizmo. Pastarosios rezoliucijos tikslas – išvengti kompetencijos dubliavimosi ir sukurti visapusišką sistemą.

Kalbant apie aukų procesines teises, tam tikros į Baudžiamojo proceso kodeksą, galiojantį nuo 2012 m. lapkričio 19 d., įtrauktos liudytojų apsaugos nuostatos yra svarbios ir prekybos žmonėmis aukoms (uždari posėdžiai, nuotoliniu būdu atliekamas ikiteisminis tyrimas ir nuotoliniu būdu rengiami teismo posėdžiai). Procesinės teisės galėtų būti dar labiau sustiprintos numačius galimybę imtis apsaugos priemonių prieš apklausiant galimas aukas ir net šiuo pradiniu etapu užtikrinant konfidencialumą. Kalbant apie užsieniečius, kurie yra prekybos žmonėmis aukos, teisės aktas dėl užsieniečių teisinio statuso galėtų būti papildytas, kad pripažinus jų kaip aukų statusą jiems būtų suteikta galimybė gauti leidimus gyventi.

2012 m. gegužės mėn. priimtas veikslių planas, kuriame numatytos iki 2015 m. įgyvendintinos priemonės ir tvarkaraštis, tikslai, rezultatai ir veiklos rezultatų rodikliai. Sukūrus stebėjimo ir tinkamesnio koordinavimo sistemą aukoms teikiama didesnė pagalba (reabilitacija ir socialinė, teisinė, medicininė ir psichologinė pagalba). Prevencijos tikslais rengiamos ir iš biudžeto lėšų finansuojamos informacinės ir kitos informuotumo didinimo kampanijos. Parengtos aukštesnio lygmens mokymo programos, skirtos valstybės tarnautojams, įskaitant tiesiogiai su aukomis dirbančius pareigūnus, ir joms numatytas finansavimas. Tačiau pagalbai teikti skirtomis lėšomis iš biudžeto turėtų būti tinkamiau užtikrinami pakankami išteklių nacionaliniu ir vietos lygmeniu.

Institucinės sistemos požiūriu Socialinių reikalų ministerija nuo 2012 m. sausio mėn. atlieka prevencinių priemonių koordinavimo nacionaliniu lygmeniu funkciją; su NVO, įtrauktomis į

2013 m. balandžio mėn. su visų Ukrainos NVO, kovojančių su prekyba žmonėmis, koalicija pasirašytą Bendradarbiavimo memorandumą, susitarta dėl bendradarbiavimo būdų. Turėtų būti sukurta skaidri pilietinės visuomenės organizacijų, dalyvaujančių teikiant socialines paslaugas prekybos žmonėmis aukoms, sistema.

Kalbant apie prekybą žmonėmis, prokurorui pavesta teisėsaugos institucijų veiksmų koordinavimo funkcija, o nuo 2013 m. rugpjūčio mėn. Milicijoje įkurtas atskiras skyrius, kuriam suteikti specialūs tyrimo įgaliojimai.

- **Korupcijos prevencijos ir kovos su ja įstatymo priėmimas; vienos nepriklausomos kovos su korupcija institucijos sukūrimas; už kovą su korupcija atsakingų valdžios institucijų veiksmų koordinavimo ir keitimosi informacija stiprinimas**

2011 m. balandžio mėn. priėmus kovos su korupcija teisės aktus, Ukraina ėmėsi tolesnių teisėkūros iniciatyvų (pvz., 2013 m. gegužės mėn. teisės aktų rinkiniai), kad būtų atsižvelgta į kai kurias Komisijos ir Valstybių prieš korupciją grupės (GRECO) rekomendacijas. Tuo pačiu reikėtų pabrėžti, kad palyginti su strategišku ir nuosekliu požiūriu į teisės aktų reformas, dažni fragmentiški teisės aktų pakeitimai gali sukelti didelį pavojų teisiniam tikrumui ir apsunkinti kovos su korupcija politikos įgyvendinimą. Būtina dėti daugiau pastangų gerinant teisėkūros proceso kokybę, laikytis strategiško požiūrio, pagrįsto tinkamais poveikio vertinimais, ir didinti informuotumą apie daromus teisės aktų pakeitimus.

Kalbant apie baudžiamąją teisę, galima pastebėti teigiamų pokyčių, pvz., toliau tikslinama korupcijos nusikaltimų apibrėžtis. Be to, priimtas įstatymas dėl Administracinių teisės pažeidimų kodekso straipsnių, kurie taikyti nusikaltimams, dėl kurių užtraukiama baudžiamoji atsakomybė už aktyvią arba pasyvią korupciją, panaikinimo. 2012 m. priimtos etiško elgesio taisyklės, taikomos visiems asmenims, užimantiems pareigas centrinio ar vietos lygmens valdžios institucijose.

Privačiajame sektoriuje pažanga padaryta nustačius bendrovių baudžiamąją atsakomybę už korupcijos nusikaltimus, padarytus siekiant naudos juridiniams subjektams arba jų vardu. Ne visiškai aišku, ar naujasis teisės aktas taikomas bendrovių atsakomybei, kai nėra priežiūros ar kontrolės priemonių, ir kaip tai būtų užtikrinama. Šiuo metu fiziniams asmenims ir juridiniams subjektams galiojančios sankcijos už korupcijos nusikaltimus privačiajame sektoriuje nepakankamai atgrasomos. Parlamentui pateiktas naujas įstatymas, kuriuo siekiama griežtinti bausmes, tačiau laisvės atėmimo bausmės asmenims toliau būtų taikomos kaip alternatyva už ne tokius sunkius nusikaltimus.

2011–2015 m. nacionalinės kovos su korupcija strategijos įgyvendinimo stebėjimas yra viena iš Nacionalinio kovos su korupcija komiteto užduočių. Pasikonsultavus su pilietine visuomene ir skyrus pakankamai išteklių iš biudžeto, būtų naudinga atnaujinti atitinkamame veiksmų plane (nacionalinėje programoje), kurio įgyvendinimą koordinuoja Teisingumo ministerija, numatytas priemones. Pilietinės visuomenės atstovai sudaro penktadalį Nacionalinio kovos su

korupcija komiteto narių. Tačiau komitetas pernai neposėdžiavo ir vien tai, kad pilietinei visuomenei atstovaujama šiame komitete, dar nereiškia, kad bus pasiekta konkrečių rezultatų. GRECO nurodė, kad tebėra abejonių dėl komiteto „pajėgumų faktiškai atlikti reikšmingą stebėjimo funkciją“.

2012 m. lapkričio 20 d. įsigaliojusi naujuoju Baudžiamojo proceso kodeksu prokurorui suteikti dar didesni baudžiamojo proceso priežiūros įgaliojimai. Rengiamas naujas teisės aktas dėl prokuratūrų veiklos. Tačiau lieka abejonių dėl to, kokios nepriklausomumo ir veiksmingumo garantijos užtikrinamos dabartine institucine sistema, taip pat atsižvelgiant į teisėsaugos institucijų ir prokuratūrų specializaciją kovos su korupcija srityje, jų funkcijų atskyrimą ir konkretų bendradarbiavimą. GRECO nurodė, kad iki šiol ne iki galo atsižvelgta į jos rekomendacijas, susijusias su prokurorų nepriklausomumo nuo politinio kišimosi garantijomis, ir pripažino, kad neišspręsti konstituciniai ir praktiniai uždaviniai trukdo priimti su prokuratūrų reformomis susijusius teisės aktus. Priimtos Baudžiamojo kodekso ir Baudžiamojo proceso kodekso pataisos, įskaitant nuostatas dėl atitinkamos vertės turto konfiskavimo ir konfiskavimo iš trečiųjų asmenų.

Susirūpinimą kelia parlamento narių teisinė neliečiamybė: nesant galimybių jų traukti baudžiamajon atsakomybėm ir sulaikyti, kyla pavojus, kad bus trukdoma vykdyti teismo procesus ir kad jie bus politizuoti. Be parlamento sutikimo parlamento nario atžvilgiu negalima atlikti jokių baudžiamojo persekiojimo veiksmų (įskaitant išankstinius tyrimus, kratas, klausymąsi, slaptas operacijas ir pan.). Tai gali labai sumažinti baudžiamojo persekiojimo veiksmingumą bei tinkamumą ir gali paskatinti parlamentą perimti teismų sistemos funkcijas. Tam tikrą susirūpinimą taip pat kelia teisėjų ir prokurorų teisinė neliečiamybė – jie negali būti suimami arba areštuojami, taip pat tai, kad sprendimus dėl neliečiamybės panaikinimo priima parlamentas. Parlamentui pateiktas įstatymo projektas, kuriuo Aukštajai teisingumo tarybai suteikiami įgaliojimai panaikinti teisėjų ir prokurorų neliečiamybę.

Nors Ukrainoje valstybės tarnautojai turi skelbti informaciją apie savo turtą, būtina dėti daugiau pastangų siekiant sukurti tinkamą ir nepriklausomą tikrinimo mechanizmą ir veiksmingą, proporcingą ir atgrasomųjų sankcijų sistemą. Valdžios institucijose sukurti specialūs vidaus kontrolės mechanizmai; Pajamų ir mokesčių ministerijai pavesta turto deklaracijų tikrinimo užduotis. Tačiau būtina užtikrinti, kad informacija apie turto deklaracijas būtų plačiau skelbiama ir prieinama elektroniniu būdu. Be to, kol kas neaišku, kaip bus organizuojamas Pajamų ir mokesčių ministerijos darbas, kokia metodika ir priemonės bus taikomos ir kaip bus užtikrinti jos pajėgumai atlikti šią naują papildomą užduotį. Ministerijai nebus suteikti įgaliojimai pačiai taikyti sankcijas. Ji galės tik perduoti informaciją kitoms įstaigoms arba teisėsaugos institucijoms. Būtina aiškiai nustatyti Valstybinės pajamų ir mokesčių tarnybos ir kitų administracinių bei teisėsaugos institucijų bendradarbiavimo tikrinant turto deklaracijas būdus. Numatytos tam tikros interesų konfliktų vidaus kontrolės priemonės, tačiau nevykdomas joks nepriklausomas išorės tikrinimas. Sankcijų režimas turi būti sugriežtintas siekiant užtikrinti, kad laiku būtų taikomos

atgrasomosios sankcijos ir priemonės, kuriomis atitaisoma viešajam interesui padaryta arba galima žala.

2012 m. viduryje priimtos teisės aktų nuostatos dėl naujos elektroninės viešųjų pirkimų sistemos. Lieka neišspręstų klausimų, pvz., būtina didinti viešųjų pirkimų skaidrumą ir racionalizuoti viešųjų pirkimų sutarčių skyrimo procedūras, spręsti susirūpinimą keliančius klausimus dėl galimybių dalyvauti viešųjų pirkimų konkursuose ribojimo, išaiškinti, kokios įmonės priklauso perkančiųjų subjektų, kuriems taikomos viešųjų pirkimų taisyklės, kategorijai, visų pirma, kai tai susiję su valstybės įmonėmis ir viešąsias paslaugas teikiančiomis įmonėmis. Parlamentui pateiktas įstatymo projektas, kuriuo siekiama didinti viešųjų išlaidų, įskaitant valstybinių įmonių išlaidų, skaidrumą.

Ukrainos įstatymais reikalaujama, kad valstybės tarnautojai praneštų apie korupcijos atvejus, ir į juos įtrauktos bendros nuostatos dėl informatorių apsaugos. Praktinis informatorių apsaugos nuostatų taikymas yra gana ribotas (t. y. jos taikomos tik vykstant baudžiamajam tyrimui). Siekdama spręsti šią problemą Ukraina į konkrečius sektorius taikomos teisės aktus įtraukė keletą bendrų nuostatų. Būtina toliau plėsti apsaugos taikymo sritį ir skatinti pasitikėjimą pranešimų teikimo mechanizmais.

Politinių partijų ir rinkimų kampanijų finansavimo srityje tebėra didelių trūkumų. Siekiant atsižvelgti į GRECO rekomendacijas, šiuo metu rengiamas įstatymo projektas.

2013 m. pradžioje GRECO priėjo prie išvados, kad tinkamai neatsižvelgta į 11 iš 25 rekomendacijų, kurios buvo pateiktos pirmaisiais dviem jungtinio vertinimo etapais. GRECO pabrėžė, kad tokių itin svarbių sričių kaip prokuratūros, viešojo administravimo reformos ir viešųjų pirkimų teisinė sistema „kol kas neparengta, todėl neužtikrinamas teisinis saugumas ir būtinos įgyvendinimo priemonės netenka prasmės“.

- **Nacionalinės pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos ir kovos su jais strategijos priėmimas; įstatymo dėl teroristų finansavimo prevencijos priėmimas**

Pastaraisiais metais kovos su pinigų plovimu srityje pastebimai patobulinti teisės aktai ir veikia tinkama sistema, kuria užtikrinama bendros politikos priežiūra. Kiekvienais metais priimamas Veiksmų planas, kuriame išsamiai išdėstomas Ministrų kabineto priimtos iki 2015 m. galiojančios Nacionalinės strategijos įgyvendinimo planas. Jame pateikiamos konkrečios priemonės ir atsakomybė už jų įgyvendinimą suteikiama konkrečioms institucijoms. Plane taip pat nurodyti įvairių priemonių įgyvendinimo tvarkaraščiai.

Atsakomybė už konkrečių sektorių priežiūrą tenka įvairioms institucijoms, o pagrindinės funkcijos suteiktos Finansinės žvalgybos padaliniui. Jame dirba aukštos kvalifikacijos analitikai, kasdien vertinantys iš informaciją teikiančių institucijų gaunamus pranešimus. Pastaraisiais metais vykdytos institucinių pajėgumų stiprinimo programos, skirtos Finansinės



žvalgybos padaliniui ir kitoms teisėsaugos institucijoms, veikiančioms kovos su pinigų plovimu srityje.

Priimtomis teisės aktų pataisomis nustatytos sankcijos už prekybą vertybiniais popieriais, pasinaudojant viešai neatskleista informacija, ir manipuliavimu rinka; už šiuos veiksmus taikomos sankcijos pagal Administracinių teisės pažeidimų kodeksą arba pagal Baudžiamąjį kodeksą. Juridiniams asmenims, pripažintiems kaltais už šiuos nusižengimus, taikoma finansinė atsakomybė ir licencijos vykdyti veiklą rinkoje panaikinimas.

Sritys, kuriose būtina dėti daugiau pastangų, yra susijusios su poreikiu į teisės aktus įtraukti nuostatas dėl politikoje dalyvaujančių asmenų ir aiškiai nustatyti, kad pinigų plovimas pats savaime yra nusikaltimas, nors tai jau patvirtinta tam tikra susijusia teismo praktika. Siekiant geresnių kovos su didelio masto ekonominiiais nusikaltimais rezultatų ir iš nusikaltėlių grupuočių atimti neteisėtai įgytą turtą, pinigų plovimas neturėtų būti siejamas vien su nusikaltėlių mėginimais slėpti nusikaltimų įrodymus.

- **Naujos nacionalinės kovos su narkotikais strategijos ir susijusio veiksmų plano priėmimas; susitarimo memorandumo su Europos narkotikų ir narkomanijos stebėsenos centru (ENNSC) ratifikavimas**

Priimti tinkami teisės aktai ir politikos bei institucinės priemonės, atitinkantys Europos ir tarptautinius standartus.

Nuo 2010 m. galioja 2011–2015 m. narkotikų vartojimo prevencijos ir kovos su prekyba narkotikais, psichotropinėmis medžiagomis ir jų prekursoriais nacionalinės politikos įgyvendinimo strategija (konceptinis planas) ir jos veiksmų planas. Taip pat galioja 2011 m. priimtas stebėjimo sistemos konceptinis planas ir 2012 m. liepos mėn. priimtas jo veiksmų planas.

Šiems politikos dokumentams įgyvendinti priimti keli įstatymai ir potvarkiai.

2013 m. rugpjūčio 28 d. Prezidento dekretu patvirtinta nauja iki 2020 m. galiosianti Kovos su narkotikais strategija. Ja užtikrinamas nacionalinis saugumas, tačiau prioritetas teikiamas žmogaus teisių apsaugai (lengvinamos galimybės gauti narkotikų gydymosi tikslais, apskritai pabrėžiama medicininė ir teisinė pagalba, prevencijos profilių tobulinimas). Šiuo tikslu analitinė stebėjimo sistema turėtų suteikti galimybę juridiniams subjektams teikti gydymą ir naudoti narkotines medžiagas darbo tikslais. Rengiant strategijos projektą konsultuotasi su akademinė visuomene, NVO ir tarptautinėmis organizacijomis, įskaitant Europos Tarybos Pompidu grupę.

Kalbant apie institucinę sistemą, 2011 m. įkurta Valstybinė narkotikų kontrolės tarnyba, atsakinga už kovos su narkotikais politikos įgyvendinimą, vėliau įkurti šeši regioniniai biurai. Ši tarnyba ne tik koordinuoja, bet ir inicijuoja kovos su narkotikų prekyba veiksmus, imasi narkotikų vartojimo mažinimo priemonių, siekia nustatyti integruotą, institucijų tarpusavio bendradarbiavimu pagrįstą požiūrį, tobulinti narkomanų reabilitacijos priemones ir didinti informuotumą. Siekiant nustatyti aiškius Valstybinės narkotikų kontrolės tarnybos koordinavimo įgaliojimus ir santykius su kitais suinteresuotaisiais subjektais, 2013 m. kovo mėn. iš dalies pakeistas Kovos su narkotikais įstatymas.

Pažanga padaryta institucijų tarpusavio bendradarbiavimo ir veiksmų koordinavimo srityje. Tačiau iš biudžeto turėtų būti skirta lėšų priemonių įgyvendinimui ir institucijų, visų pirma regioninių biurų veikimui, užtikrinti.

2010 m. sudarytas penkerių metų trukmės Ukrainos sveikatos ministerijos ir Europos narkotikų ir narkomanijos stebėsenos centro (ENNSC) susitarimo memorandumas, kuris nuo tada galioja ir kurio nebūtina ratifikuoti. Susitarimo memorandumas nuolat įgyvendinamas. Palaikomas veiksmingas bendradarbiavimas: reguliariai keičiamasi informacija apie naujų rūšių narkotikus, Ukrainoje įgyvendinami nauji protokolai dėl užkrečiamų ligų, susijusių su narkotikų vartojimu, registruojami nauji narkotikų vartojimo rodikliai.

Vyriausybė svarsto įstatymą, kuriuo Ukraina galėtų prisijungti prie Europos Tarybos Pompidu grupės. Kalbant apie aspektus, susijusius su teisėsauga, Ukraina yra ne tik tranzito, bet ir marihuanos, opijaus ir sintetinių narkotikų („Subutex“) galutinė paskirties šalis, todėl Generalinė prokuratūra siekia tobulinti tyrimus rengdama pareigūnų mokymą, plačiau pasitelkdama slapta tapatybe besinaudojančius pareigūnus ir sukurdama specialų padalinį Vidaus reikalų ministerijoje.

- **Atitinkamų JT ir Europos Tarybos konvencijų, susijusių su pirmiau išvardytomis sritimis ir kova su terorizmu, priėmimas**

Ukraina prisijungė prie visų JT ir Europos Tarybos konvencijų, susijusių su pirmiau nurodytomis sritimis.

Ukraina prisijungė prie 2001 m. Protokolo prieš neteisėtą šaunamųjų ginklų, jų dalių ir komponentų bei šaudmenų gamybą ir prekybą jais. 2013 m. balandžio mėn. Protokolas ratifikuotas, o 2013 m. gegužės mėn. priimtos būtinos Baudžiamojo kodekso pataisos, kurios įsigaliojo 2013 m. liepos 4 d.

### **3 skyrius. 2 tema. Teisminis bendradarbiavimas baudžiamosiose bylose**

- **Teisės aktų dėl savitarpio teisinės pagalbos priėmimas**

Priimti Europos standartus atitinkantys teisės aktai dėl savitarpio teisinės pagalbos.

Kaip nurodyta pirmiau (3 skyriaus 1 tema), Ukraina įgyvendino baudžiamosios teisės ir baudžiamojo proceso teisės reformas: 2012 m. priimtas naujas Baudžiamojo proceso kodeksas, galiojantis nuo 2012 m. lapkričio mėn. Įstatymas dėl savitarpio teisinės pagalbos priimtas dar 2011 m. birželio mėn. Į naująjį Baudžiamojo proceso kodeksą įtrauktos konkrečios nuostatos [dėl tarptautinio bendradarbiavimo bendrųjų principų, juo nustatytas tarptautinės teisinės pagalbos teisinis pagrindas, įtvirtintos deramos nuostatos dėl ekstradicijos, baudžiamojo proceso perėmimo, užsienio teismų priimtų sprendimų pripažinimo ir vykdymo, taip pat dėl nuteistų asmenų perdavimo.](#)

Kalbant apie institucijas, naujuoju Baudžiamojo proceso kodeksu patvirtinta, kad Generalinei prokuratūrai ir Teisingumo ministerijai suteiktos pagrindinės tarptautinės teisinės pagalbos teikimo funkcijos. Atliekant ikiteisminius tyrimus gautus prašymus dėl teismo bendradarbiavimo vertina Generalinė prokuratūra, o gautus vykstant teismo procesui – Teisingumo ministerija. Institucijoms leista palaikyti tiesioginius ryšius, tačiau konkrečiais atvejais nustatytos tam tikros išimtys, kuriomis centrinės valdžios institucijos naudojami išimtiniais įgaliojimais.

- **Europos Tarybos konvencijos dėl savitarpio teisinės pagalbos baudžiamosiose bylose antrojo papildomo protokolo ratifikavimas**

Europos Tarybos konvencijos dėl savitarpio teisinės pagalbos baudžiamosiose bylose antrasis papildomas protokolai jau ratifikuotas ir jis bei prie jo pridėtos deklaracijos ir išlygos įsigaliojo 2012 m. sausio 1 d. Išlygos susijusios su dokumentų įteikimu paštu (16 straipsnis), tarpvalstybiniu sekimu (17 straipsnis) ir slaptaisiais tyrimais (19 straipsnis). Naujasis Baudžiamojo proceso kodeksas ir kiti įstatymai, pvz., 1993 m. įstatymas dėl kovos su organizuotu nusikalstamumu, buvo iš dalies pakeisti, kad būtų reglamentuojami tam tikri atvejai, kuriems taikomos išlygos.

Nors Ukrainos nustatytos išlygos neigiamai neveikia tarptautinio bendradarbiavimo lygmenis, siekiant tobulinti teismo bendradarbiavimo pagrindą pageidautina jas panaikinti.

Į naująjį Baudžiamojo proceso kodeksą taip pat įtrauktos Europos Tarybos konvencijos dėl savitarpio teisinės pagalbos baudžiamosiose bylose antrojo papildomo protokolo specialios nuostatos dėl : užsienio šalių valdžios institucijų atstovų dalyvavimo atliekant procedūrinius veiksmus, klausymų rengiant vaizdo ar garso konferencijas, informacijos apie nusikaltimus, laikino sulaikytų asmenų perkėlimo į prašomosios šalies teritoriją, kontroliuojamo pristatymo ir jungtinių tyrimų grupių.

- **Susitarimo su Eurojustu sudarymas**

Susitarimo su Eurojustu projektas sudarytas ir parafuotas dar 2011 m. gruodžio mėn., Generalinėje prokuratūroje įkurtas informacinis punktas. Tačiau tolesni veiksmai siekiant pasirašyti susitarimą priklausys nuo to, kokie bus Eurojusto šiuo metu atliekamo duomenų apsaugos teisės aktų pakeitimų įvertinimo rezultatai (žr. 4 temą dėl duomenų apsaugos).

### **3 skyrius. 3 tema. Teisėsaugos institucijų bendradarbiavimas**

- **Atitinkamų nacionalinių tarnybų veiklos koordinavimo mechanizmo ir bendros duomenų bazės, prie kurios būtų galima tiesiogiai prisijungti, sukūrimas**

Naujuoju Baudžiamojo proceso kodeksu ir naujojo įstatymo dėl prokuratūros projektu padaryti pagrindiniai pakeitimai ir taip atsižvelgta į ankstesnėse Komisijos ataskaitose pateiktas rekomendacijas. Jomis siūlyta persvarstyti prokuratūros kompetenciją, kad ji būtų nedelsiant informuojama apie visas nusikalstamas veikas ir kad prireikus galėtų jas klasifikuoti kaip konkrečius nusikaltimus (organizuoti nusikaltimai) ir priskirti bylas kompetentingoms institucijoms, taip pat stiprinti teisėsaugos institucijų bendradarbiavimą.

Sukurtas bendras (integruotas) išankstinių tyrimų registras<sup>9</sup>, į kurį nedelsiant (per 24 valandas) turi būti įvesta pagrindinė informacija apie nustatytus nusikaltimus, kai tik teisėsaugos institucija gauna informaciją apie juos. Išankstinis tyrimas gali būti pradėtas užregistravus informaciją. Registro valdymą prižiūri Generalinė prokuratūra. Ikiteisminio tyrimo etapu ji taip pat gali inicijuoti tiriamąją veiklą, priskirti bylas kompetentingai institucijai ir priimti procedūrinius sprendimus, įskaitant tarptautinės teisinės pagalbos

---

<sup>9</sup> 2012 m. rugpjūčio 17 d. Generalinės prokuratūros įsakyme nustatyta duomenų saugojimo ir laikymo tvarka.

prašymų koordinavimą. Baudžiamojo proceso kodeksu taip pat numatyta sukurti naują tyrimų skyrių – Valstybinį tyrimų biurą. Jo kompetencijai priklausys ypatingą statusą turinčių pareigūnų, teisėjų ir teisėsaugos institucijų darbuotojų padarytų nusikaltimų ikiteisminiai tyrimai. Galiausiai sukurta nauja teisėjo pareigybė – tyrimą atliekantis teisėjas. Šias pareigas einantis asmuo turės išduoti leidimus atlikti visą tiriamąją veiklą, kuria galėtų būti suvaržomos piliečių teisės ir laisvės (areštas, krata, apklausa ir t. t.), ir vykdyti kitų tyrimų procedūrų stebėjimą. Kalbant apie specialius prokuratūros įgaliojimus koordinuoti organizuotų grupuočių padarytų nusikaltimų tyrimus, Generalinė prokuratūra prižiūri kitų specialių tyrimo skyrių, sukurtų Vidaus reikalų ministerijoje pagal Kovos su organizuotu nusikalstamumu įstatymą, vykdomą tiriamąją veiklą.

Kad Valstybinis tyrimų biuras galėtų tinkamai veikti, būtina priimti kitus teisės aktus, kurių priėmimo terminai nustatyti Baudžiamojo proceso kodekso galutinėse ir pereinamojo laikotarpio nuostatose. Šiuo požiūriu taip pat svarbu priimti įstatymą dėl prokuratūros.

Kalbant apie centralizuotų duomenų bazių, kuriose būtų kaupiama visa informacija apie organizuotų grupuočių padarytus nusikaltimus, kūrimą, šiuo metu Vidaus reikalų ministerijoje ir Saugumo tarnyboje veikia atskiros duomenų bazės. Kitos valdžios institucijos prie jų prisijungti gali tik pateikusios oficialų prašymą. 2011 m. Vidaus reikalų ministro ir Slaptosios tarnybos priimtame įsakyme pateiktos instrukcijos dėl teisėsaugos institucijų bendradarbiavimo kovos su organizuotu nusikalstamumu srityje. Nurodyti bendradarbiavimo metodai (keitimasis informacija, darbo grupių kūrimas, bendra nusikaltimų pobūdžio ir sudėties analizė), tačiau nenustatytas konkretus terminas, kuris turėtų būti įtrauktas, kad būtų užtikrinamas tinkamas ir reguliarus keitimasis informacija ir deramai teikiami pranešimai.

Universalių standartų, susijusių su bendros duomenų bazės kūrimu, nėra: vienoje šalyse veikia viena duomenų bazė, kitose – atskiros duomenų bazės. Tačiau svarbu numatyti galimybes tiesiogiai prisijungti prie visų esamų duomenų bazių, kaip nurodyta pirmiau.

- **Operatyvinės veiklos susitarimo su Europolu sudarymas ypatingą dėmesį skiriant duomenų apsaugos nuostatoms**

Derybos dėl operatyvinės veiklos susitarimo su Europolu priklauso nuo šios tarnybos atliekamo susijusių duomenų apsaugos standartų vertinimo (žr. 4 punktą dėl duomenų apsaugos). Europolas šiuo metu rengia vertinimą. Ukraina pateikė atsakymus į du klausimynus (2011 m. spalio mėn. ir 2012 m. birželio mėn.). Netrukus Europolas rengs misiją Ukrainoje, per kurią bus toliau vertinama padėtis.

### **3 skyrius. 4 tema. Duomenų apsauga**

- **Tinkamo asmens duomenų apsaugos teisės akto priėmimas ir nepriklausomos duomenų apsaugos priežiūros institucijos sukūrimas**

Nuo 2011 m. sausio mėn. Ukrainoje galioja Duomenų apsaugos įstatymas, kuriam būdingi įvairūs trūkumai. Šalyje nėra nepriklausomos už duomenų apsaugos priežiūrą atsakingos institucijos. 2012 m. lapkričio mėn. ir 2013 m. liepos mėn. priimtos dvi Duomenų apsaugos įstatymo pataisos ir Ombudsmeno įstatymo pataisos, kuriomis ombudsmenui suteiktos duomenų apsaugos funkcijos. Duomenų apsaugos įstatymo ir Ombudsmeno įstatymo pataisos turi įsigaliooti 2014 m. sausio 1 d.

Didelė pažanga padaryta šalinant nustatytus trūkumus ir dabar teisės aktai iš esmės atitinka Europos standartus, įskaitant ES *acquis*.

Duomenų apsaugos įstatymo pataisomis nustatyta esminė išimtis, susijusi su duomenų apdorojimu meno ir žurnalistikos, kuri nėra vien profesionali žurnalistika, tikslais. Duomenų subjekto teisės ir duomenų valdytojo apibrėžtis patikslinta, o registracijos sistema, kuri kritikuota kaip biurokratinė, pakeista sistema, kurioje teikiami pranešimai apie neskelbtinus duomenų tvarkymo atvejus. Tačiau turi būti išspręsti šie klausimai: į įstatymą turėtų būti įtraukta asmens duomenų subjekto sutikimo apibrėžtis; pranešimai apie neskelbtinų duomenų tvarkymą turėtų būti teikiami iš anksto, o ne atlikus tokius veiksmus, kaip nustatyta šiuo metu. Ypač daug dėmesio turėtų būti skiriama tam, kad būtų užtikrinta tinkama saviraiškos laisvės ir teisės į privatumą pusiausvyra. Šiuo tikslu svarbu tinkamas ribotos prieigos prie asmens duomenų aiškinimas, kad nebūtų neigiamai paveikta teisė susipažinti su vieša informacija.

Kalbant apie institucinę sistemą, nepriklausoma duomenų apsaugos priežiūros institucija buvo sukurta suteikus šią funkciją ombudsmenui, kurio nepriklausomumas garantuojamas jo skyrimo ir atleidimo sąlygomis ir numatytu atskiru biudžetu. Įstatyme tinkamai nustatyti ombudsmeno įgaliojimai (teikti informaciją, priimti skundus, atlikti tyrimus, teikti pranešimus apie pažeidimus teismui, stebėti naują praktiką, nustatyti tvarkomų duomenų, apie kuriuos turi būti pranešta, kategorijas, priimti rekomendacijas, ir t. t.). Tačiau ombudsmeno įgaliojimai turi būti išplėsti, kad apimtų ir privatųjį sektorių. Nuo 2011 m. veikianti Duomenų apsaugos tarnyba bus panaikinta. Šių metų rugsėjo mėn. ombudsmeno ir Teisingumo ministerijos bendrame įsakyme pateiktas veiksmų planas, kuriame nustatytos būtinos priemonės siekiant užtikrinti administracinę kompetencijos perdavimą ombudsmenui. Dar reikia užtikrinti būtinus žmogiškuosius ir finansinius išteklius ir sustiprinti ombudsmeno pajėgumus, kad užduotis būtų tinkamai atliekama. Iki metų pabaigos dar turi būti priimti tolesni įgyvendinimo teisės aktai. Šiuo metu vyksta tarpinstitucinės konsultacijos dėl naujo įstatymo projekto, kuriuo ombudsmeno įgaliojimai būtų išplėsti privačiajame sektoriuje ir į kurį būtų įtraukta asmens duomenų subjekto sutikimo sąvoka.

- **Atitinkamų tarptautinių konvencijų, pvz., Europos Tarybos konvencijos dėl asmenų apsaugos ryšium su asmens duomenų automatizuotu tvarkymu ir jos 2001 m. protokolo ratifikavimas**

Ukraina jau ratifikavo 1981 m. Europos Tarybos konvenciją dėl asmenų apsaugos ryšium su asmens duomenų automatizuotu tvarkymu ir jos 2001 m. Papildomąjį protokolą dėl priežiūros institucijų ir valstybės sienas kertančių duomenų srautų, kurie šalyje įsigaliojo 2011 m. sausio 1 d.

## 4 skyrius. Išorės santykiai ir pagrindinės teisės

### Bendras vertinimas

Ukraina padarė pažangą 4 skyriaus dėl **išorės santykių ir pagrindinių teisių** srityje. Visų pirma užtikrinta, kad pabėgėliai ir asmenys be pilietybės nebūtų diskriminuojami išduodant asmens tapatybės dokumentus, ir tinkamai prailginta dokumentų galiojimo trukmė. Priimtas įstatymas dėl diskriminacijos prevencijos ir kovos su ja. Taip pat priimta Romų mažumos socialinės integracijos strategija ir jos veiksmų planas. Supaprastinta gyvenamosios vietos užregistravimo ir išregistravimo tvarka.

2012 m. rugsėjo mėn. priimtu teisės aktu dėl **nediskriminavimo** žengtas žingsnis tinkama kryptimi, tačiau teisės aktas nėra pakankamai išsamus. Visų pirma trūksta teisinio tikrumo dėl įstatymo taikymo srities, ypač dėl diskriminacijos dėl lytinės tapatybės ir seksualinės orientacijos draudimo, kai tai konkrečiai susiję su užimtumu ir profesiniu mokymu. Be to, nepakeitus nuostatų dėl prievolės įrodyti ir atsižvelgiant į tai, kad trūksta aiškumo dėl kompensavimo mechanizmų, diskriminaciją patyrusių piliečių teisės nėra tinkamai ginamos.

Nors priimta **Romų mažumos** socialinės įtraukties strategija ir jos veiksmų planas, kuriuose nustatyta konkreti politikos sistema ir kuriais paskatintas dalinis jos integravimas, jiems būdingi tam tikri trūkumai.

Gyvenamosios vietos **užregistravimo** ir išregistravimo tvarka buvo patobulinta, tačiau dėl jos pažeidžiamoms grupėms vis dar gali kilti sunkumų.

### Išsamios pastabos

#### 4 skyrius. 1 tema. Teisė laisvai judėti Ukrainoje

- **Ukrainos piliečių užsiregistravimo ir išsiregistravimo tvarkos ir užsieniečių arba asmenų be pilietybės teisėto buvimo teisinės ir reguliavimo sistemos peržiūra siekiant išvengti nepagrįstų judėjimo laisvės Ukrainoje suvaržymų ar su tuo susijusių prievolių, ypatingą dėmesį skiriant teisėto buvimo neregistruojant gyvenamosios vietos sąlygoms ir priemonėms, kurios taikomos gyvenamosios vietos neužregistravusiems piliečiams, taip pat nuomininkų atsakomybei**

2012 m. rugpjūčio 5 d. įsigaliojo įstatymas dėl tam tikrų Ukrainos įstatymų, susijusių su gyvenamosios vietos registracija ir asmenų gyvenamąja vieta Ukrainoje, pataisų.

Pagal naująją teisinę sistemą už gyvenamosios vietos registracijos sistemą atsakinga Valstybinė migracijos tarnyba – 2010 m. gruodžio mėn. (2010 m. gruodžio 9 d. Ukrainos Prezidento įsakymu Nr. 1085/2010 ir 2011 m. balandžio 6 d. Ukrainos Prezidento įsakymu Nr. 405/2011) įkurta Vidaus reikalų ministerijos tarnyba, kuriai pavestos įvairios su migracija, prieglobsčio politika ir asmenų registracija susijusios užduotys.

Naująją teisinę sistemą procedūra patobulinta, kad ji būtų paprastesnė, veiksmingesnė ir efektyvesnė. Palyginti su ankstesne reguliavimo sistema, dabar asmenys registruojami tą dieną, kai jie Valstybinei migracijos tarnybai teikia atitinkamą pranešimą. Kitaip tariant, tuo pačiu metu atliekama ankstesnės gyvenamosios vietos išregistravimo ir naujos gyvenamosios vietos užregistravimo procedūra. Asmuo gali užsiregistruoti asmeniškai arba jam gali atstovauti teisinis atstovas. Galimybė registruotis taip pat gali pasinaudoti asmenys, gyvenantys specializuotose socialinėse įstaigose (priežiūros namuose, internatuose, rehabilitacijos centruose ir t. t.), o ne tik privačiuose butuose ir namuose.

Palikta galioti nuostata dėl registracijos sąlygos – reikalavimas turėti teisinį būsto ar žemės nuosavybės patvirtinimo dokumentą arba būti susitarus su nuomotoju. Gyvenamosios vietos registracija gali būti panaikinta asmeniniu prašymu, pateikus mirties liudijimą, teismo įsakymu dėl nuosavybės teisės arba teisės naudotis būstu atėmimo, taip pat gyvenamosios vietos savininko prašymu, kai nustoja galioti nuomos sutartis. Asmenims, priklausantiems pažeidžiamoms kategorijoms, pvz., pabėgėliams arba romų bendruomenės nariams, gyvenantiems neoficialiuose būstuose, gali kilti sunkumų registruojant gyvenamąją vietą arba ją išsaugant, todėl šiuo požiūriu būtini tam tikri taisomieji veiksmai. Numatyta galimybė benamiams registruotis socialinės priežiūros centruose gali būti tinkamai neatsižvelgta į tokių asmenų grupių poreikius.

Pagal Judėjimo laisvės įstatymą<sup>10</sup> asmens gyvenamosios vietos registracija arba gyvenamosios vietos neturėjimas negali būti laikomi sąlyga, būtina naudojimuisi Konstitucijoje, Ukrainos įstatymuose ir privalomose tarptautinėse sutartyse įtvirtintomis teisėmis ir laisvėmis, arba pagrindas tokias teises ir laisves riboti. Tačiau praktikoje gyvenamosios vietos registracijos patvirtinimas paprastai būtinas siekiant pasinaudoti medicinos paslaugomis, užregistruoti vaikus mokykloje, gauti pensijas ar socialines išmokas, todėl asmenims gali kilti sunkumų naudotis šiomis pagrindinėmis socialinėmis teisėmis, kai jie yra toli nuo užregistruotos gyvenamosios vietos. Todėl tokia praktika turi būti peržiūrėta įgyvendinimo etapu.

Judėjimo laisvės įstatymu ir susijusiais teisės aktais užsieniečiams suteiktos tokios pačios teisės ir pareigos, kokias turi Ukrainos piliečiai (su tam tikromis išimtimis), su sąlyga, kad užsieniečių ar asmenų be pilietybės teisinis statusas Ukrainoje atitiktų migracijos ir

---

<sup>10</sup> 2003 m. gruodžio mėn. įstatymas Nr. 1382-IV dėl judėjimo laisvės ir laisvo gyvenamosios vietos Ukrainoje pasirinkimo.



prieglobsčio teisės aktus. Ukrainoje gyvenantys užsieniečiai turi užregistruoti gyvenamąją vietą per 10 dienų nuo atvykimo į šalį; paprastai laikoma, kad šis terminas pradedamas skaičiuoti nuo dienos, kurią kompetentingos institucijos išdavė teisinį leidimą.

#### **4 skyrius. 2 tema. Asmens tapatybės dokumentų išdavimo sąlygos ir procedūros**

- **Teisinės ir reguliavimo sistemos peržiūra, kad asmenys, visų pirma priklausantys pažeidžiamoms grupėms, galėtų veiksmingai pasinaudoti galimybėmis nepatirdami diskriminacijos gauti kelionės ir asmens tapatybės dokumentus**

Ukrainos valdžios institucijos atsižvelgė į Antrojoje pažangos ataskaitoje pateiktas rekomendacijas nepagrįstai neriboti asmenų be pilietybės nuolatinės gyvenamosios vietos dokumentų, pabėgėliams išduotų šalies viduje naudojamų dokumentų ir kelionės dokumentų galiojimo trukmės. 2012 m. padaryti teisės aktų pakeitimai, kuriais nustatyta, kad pabėgėlio liudijimas galiotų penkerius metus, ir užtikrinta, kad pabėgėlio kelionės dokumento (pagal Konvenciją dėl pabėgėlių išduoto kelionės dokumento) galiojimo trukmė būtų tokia pati, kaip pabėgėlio liudijimo trukmė, su sąlyga, kad liudijimas būtų išduotas ne trumpiau kaip penkeriems metams (34 straipsnio 5 dalis). Šios nuostatos dabar visiškai atitinka 2011 m. Pabėgėlių įstatymo nuostatas. Turėtų būti pakeistos nuostatos dėl papildomos apsaugos statuso ir tam, kad nekiltų problemų visapusiškai naudojantis kitomis teisėmis, susijusiomis su papildomos apsaugos statusu.

#### **4 skyrius. 3 tema. Piliečių teisės, įskaitant mažumų apsaugą**

- **Išsamių kovos su diskriminacija teisės aktų priėmimas, vadovaujantis JT ir Europos Tarybos stebėjimo institucijų rekomendacijomis ir siekiant užtikrinti veiksmingą apsaugą nuo diskriminacijos**

2012 m. rugsėjo mėn. Ukraina priėmė pagrindų įstatymą dėl diskriminacijos prevencijos ir kovos su ja, kuriame turėtų būti numatytos būtinos veiksmingos apsaugos nuo diskriminavimo priemonės. Nors priimdama įstatymą šalis padarė pažangą, jis neatitinka visų Europos ir tarptautinių reikalavimų. Visų pirma juo neužtikrinamas pakankamas teisinis tikrumas dėl diskriminacijos dėl lytinės tapatybės ir seksualinės orientacijos draudimo. Be to, įstatymu nesustiprinta diskriminaciją patyrusių asmenų teisių apsauga, nes nepakeistos nuostatos dėl prievolės įrodyti. Taip pat trūksta tam tikrų formų diskriminacijos, visų pirma segregacijos, viktimizacijos ir daugialypės diskriminacijos, apibrėžčių. Šie klausimai turėtų būti išspręsti taip, kad būtų užtikrintas nenuginčijamas teisinis tikrumas. Be to, reikia išaiškinti taikymo srities klausimus (t. y. ar įstatymas taikomas privačiajam sektoriui, ar aprėpiami visi su darbo teisėmis, įskaitant profesinį mokymą ir dalyvavimą darbuotojų

organizacijose, susiję aspektai) ir nuostatas dėl deramo neįgalių asmenų būsto. 2013 m. kovo mėn. vyriausybė pateikė parlamentui įstatymo pataisas, kuriomis, be kita ko, įtrauktas draudimas diskriminuoti dėl seksualinės orientacijos užimtumo srityje ir išspręstas prievolės įrodyti klausimas. Tačiau per pavasario ar rudens plenarinius posėdžius dėl pasiūlymo nebuvo balsuota.

Nors ombudsmenui pavesta kovos su diskriminacija įstatymo įgyvendinimo atsakomybė, šias pareigas einantis asmuo neturi teisinių galių spręsti su diskriminacija susijusių incidentų tarp fizinių asmenų arba tarp fizinių asmenų ir juridinių subjektų. Ukraina paskelbė, kad teisės akto pataisomis ombudsmenui bus suteikti įgaliojimai nagrinėti piliečių tarpusavio arba piliečių ir bendrovių ir (arba) privačiojo sektoriaus juridinių subjektų diskriminacijos atvejus. Šios pataisos dar turi būti priimtos.

Kalbant apie kovą su diskriminacija, Komisija taip pat atidžiai stebės bet kokius pokyčius, susijusius su įstatymų projektais Nr. 0711 (vėliau – Nr. 0945) ir Nr. 0290, kurie dar turi būti priimti, atsižvelgdama į Venecijos Komisijos parengtoje nuomonėje nurodytus susirūpinimą keliančius klausimus<sup>11</sup>.

- **Tinkamas vadovavimasis JT įstaigų, ESBO / Demokratiškos institucijų ir žmogaus teisių biuro (ODIHR), Europos Tarybos ir Europos komisijos kovai su rasizmu bei netolerancija ir tarptautinių žmogaus teisių organizacijų konkrečiomis rekomendacijomis įgyvendinant nediskriminavimo politiką, užtikrinant mažumų apsaugą ir kovojant su nusikaltimais dėl neapykantos**

1998 m. gegužės mėn. Ukraina ratifikavo Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją, o 2006 m. sausio mėn. – Europos regioninių arba mažumų kalbų chartiją. 2012 m. birželio mėn. priimtas įstatymas dėl valstybinės kalbos politikos principų.

Siekdama atsižvelgti į paskutinėje Pažangos ataskaitoje pateiktas Komisijos rekomendacijas, Ukraina 2013 m. balandžio mėn. ir rugsėjo mėn. priėmė atitinkamai Romų mažumos įtraukties strategiją ir veiksmų planą. Nors abu dokumentai aptarti su vietos pilietine visuomene, dėl jų priėmimo nesikonsultuota su ESBO ir Europos Taryba, be to, į patvirtintą tekstą neįtrauktos pilietinės visuomenės pateiktos pagrindinės rekomendacijos. Siekiant vykdyti veiksmingą šios srities politiką, būtina laikytis griežtesnio požiūrio ir kiekybiškai įvertinti problemą (pvz., dokumentų neturinčių romų skaičiaus ir mokyklos nelankančių romų vaikų skaičiaus įverčiai). Be to, reikėtų nustatyti konkretesnes priemones ir tvarkaraštį, skirti deramus išteklius ir į gyvendinimo procesą įtraukti pilietinę visuomenę. Siekiant tinkamų tolesnių su šiais politikos dokumentais susijusių veiksmų, įgyvendinimo etapu reikės sukurti tinkamą koordinavimo instituciją ir stebėjimo mechanizmą. Šiuo metu už politiką, susijusią su romais, atsakingas Kultūros ministerijos skyrius, o daugelis svarbių klausimų socialinės politikos ir žmogaus teisių apsaugos srityse priklauso kitų ministerijų skyrių kompetencijai.

<sup>11</sup> Žr. 2013 m. birželio 18 d. Europos Tarybos Venecijos Komisijos nuomonę Nr. 707/2012.

Ukraina ratifikavo 2006 m. gruodžio 13 d. Neįgaliųjų teisių konvencijos fakultatyvų protokolą, kuris Ukrainoje įsigaliojo 2010 m. vasario 4 d. Ukraina priėmė įvairių teisės aktų, susijusių su viešųjų vietų ir paslaugų prieinamumu.

- **Atitinkamų JT ir Europos Tarybos kovos su diskriminacija dokumentų ratifikavimas**

Ukraina yra beveik visų JT ir Europos Tarybos dokumentų, susijusių su žmogaus teisių apsauga ir kova su diskriminacija, šalis.

Būtina dėti daugiau pastangų tobulinant kovos su diskriminacija teisės aktus ir siekiant galiojančius teisės aktus suderinti su ratifikuotų sutarčių ir konvencijų nuostatomis, kaip nurodyta pirmiau.

- **Ukrainos pilietybės gavimo sąlygų ir aplinkybių nustatymas**

Ukrainos pilietybės gavimo sąlygos ir aplinkybės nustatytos 2001 m. sausio 18 d. Ukrainos pilietybės įstatyme. Ukraina laikosi viengubos pilietybės principo. Įstatymu skatinama užtikrinti, kad visi Ukrainos piliečiai, neatsižvelgiant į pilietybės suteikimo motyvus, tvarką ir datą, prieš įstatymą būtų lygūs. Šiuo požiūriu įstatymas atitinka 2000 m. įsigaliojusią Europos Tarybos konvenciją dėl pilietybės. Ukraina 2006 m. pasirašė, bet iki šiol neratifikavo Europos Tarybos konvencijos siekiant išvengti padėties, kai dėl valstybių teisių perėmimo liekama be pilietybės.

### **III. Bendras vertinimas ir tolesni veiksmai**

Pagal nustatytus metodus Komisija, remdamasi Ukrainos perduota informacija ir atitinkamais priimtų teisės aktų tekstais, nuolat vertino, kaip Ukraina laikosi Vizų režimo liberalizavimo veiksmų plano (toliau – VRLVP) kriterijų, ir reguliariai teikė ataskaitas (Pirmoji ataskaita parengta 2011 m. rugsėjo mėn., antroji – 2012 m. vasario mėn.), taip pat rengė patikrinimus vietoje, kuriuos atlikti padėjo Komisijos ir EIVT darbuotojai ir valstybių narių ekspertai.

Per visą šį intensyvių VRLVP įgyvendinimo ataskaitų rengimo laikotarpį Komisija ES ir Ukrainos jungtiniame vizų režimo supaprastinimo komitete, ES ir Ukrainos readmisijos komitete ir ES ir Ukrainos trečiajame jungtiniame pakomitetyje taip pat toliau stebėjo pažangą, kurią Ukraina padarė atitinkamose VRLVP srityse. Kiekviename iš šių komitetų padaryta pažanga palaikant ES ir Ukrainos dialogą ir joms bendradarbiaujant.

ES ir Ukrainos dialogas vizų klausimais ir toliau buvo svarbi ir veiksminga priemonė, padedanti skatinti reformas teisingumo, vidaus reikalų ir kitose srityse. Atlikus vertinimą nustatyta, kad Ukraina padarė **didelę pažangą visose VRLVP keturių skyrių srityse** ir itin didelę pažangą nuo 2012 m. pabaigos, kuomet įgyvendinimo procesas buvo paspartintas ir siekiant šalinti nustatytus trūkumus buvo priimti svarbūs teisės aktų rinkiniai. Tačiau šalis dar turi laikytis tam tikrų svarbių pirmojo etapo reikalavimų. Kalbant apie **dokumentų saugumą**, įstatymu turi būti nustatytos aiškios pirštų atspaudų – privalomo biometrinio identifikatoriaus – naudojimo pasuose nuostatos. **Prieglobsčio** srityje būtini tam tikri pakeitimai, visų pirma susiję su laikina ir papildoma apsauga ir prieglobsčio prašytojams teikiama skubia medicinos pagalba. **Kovos su korupcija** srityje būtinos griežtesnės teisės aktų nuostatos, visų pirma reikia nustatyti atgrasančias sankcijas privačiajame sektoriuje, užtikrinti nešališką turto deklaracijų tikrinimą, griežtinti viešųjų pirkimų taisykles ir nustatyti deramas su neliečiamybe susijusias taisykles. Galiausiai **kovos su diskriminacija** teisės aktai turi būti toliau tobulinami, kad būtų nustatyta tinkama teisinė apsauga nuo diskriminacijos, atitinkanti Europos ir tarptautinius standartus. Tikimasi gauti papildomos informacijos apie tai, kokie veiksmai numatyti siekiant užbaigti rengti duomenų apsaugos teisės aktus ir institucinę sistemą.

Komisija toliau glaudžiai bendradarbiaus su Ukrainos valdžios institucijomis, kad nedelsiant būtų sprendžiamos nurodytos problemos ir kad priėmus visas pirmojo VRLVP etapo priemones apie tai būtų pranešta Europos Parlamentui ir Tarybai.