



Briselē, 18.12.2013.
COM(2013) 923 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

Pirmais progressa ziņojums par to, kā Krievija ES un Krievijas vīzu dialoga ietvaros īstenojusi kopējos pasākumus ceļā uz bezvīzu režīmu īstermiņa ceļošanai Krievijas un ES pilsoņiem

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

Pirmais progressa ziņojums par to, kā Krievija ES un Krievijas vīzu dialoga ietvaros īstenojusi kopējos pasākumus ceļā uz bezvīzu režīmu īstermiņa ceļošanai Krievijas un ES pilsoņiem

I. Pamatinformācija

ES un Krievijas augstākā līmeņa sanāksmē, kas 2003. gada maijā notika Sanktpēterburgā, abas puses izvirzīja ilgtermiņa mērķi, vienojoties, ka sāks izskatīt abpusēja bezvīzu ceļošanas režīma nosacījumus, tādējādi izveidojot pamatu Krievijas un ES apspriedēm par bezvīzu režīmu. Vēlāk, 2007. gada pavasarī, tika sākts ES un Krievijas vīzu dialogs. Līdzīgi vīzu dialogiem ar citām trešām valstīm un atbilstīgi Regulas (EK) Nr. 539/2001 prasībām ES un Krievijas vīzu dialoga pamatā ir četri bloki (dokumentu drošība, tostarp biometrija; nelikumīgā migrācija, tostarp atpakaļuzņemšana; sabiedriskā kārtība un drošība, kā arī ārējās attiecības).

Laikposmā no 2007. gada decembra līdz 2010. gada martam Maskavā notika sešas ekspertu sanāksmes, kurās tika apzināta situācija ES un Krievijas tiesību aktu jomā, kā arī visās vīzu dialoga četru bloku jomās īstenotā prakse.

Ņemot vērā ekspertu sanāksmju konstatējumus, Komisija ierosināja Padomei, ka ES un Krievijas Pastāvīgās partnerības padomes tiesiskuma, brīvības un drošības jautājumos (*JLS PPC*) 2010. gada maija sanāksmē abām pusēm būtu jāvienojas sākt izstrādāt dokumentu “Kopēji pasākumi ceļā uz bezvīzu režīmu ceļošanai”, kurā būtu norādīti bezvīzu režīma tehniskie kritēriji un prasības. Padome šo ierosinājumu pieņēma.

Tāpēc 2010. gada maijā *JLS PPC* uzdeva augstākā līmeņa amatpersonām apspriest, kā nonākt līdz praktiskajam posmam. Augstākās amatpersonas 2010. gadā tikās vairākas reizes, un pēc to ierosinājuma ES un Krievijas *JLS PPC* 2010. gada novembrī oficiāli apstiprināja kopējo pasākumu metodiku un aicināja augstākās amatpersonas sagatavot dokumentu.

Pirmo ES izstrādāto pasākumu saraksta projektu nodeva Krievijai 2011. gada martā, lai varētu sākt sarunas. Procedūra turpinājās līdz gada beigām, un ES un Krievija 2011. gada 15. decembra augstākā līmeņa sanāksmē oficiāli vienojās par “Kopējiem pasākumiem ceļā uz bezvīzu režīmu īstermiņa ceļošanai Krievijas un ES pilsoņiem”. Šajā sanāksmē arī tika sākta to īstenošana.

Īpaša ES un Krievijas ekspertu darba sākšanas sanāksme notika 2012. gada martā. Tajā abas puses apsprieda un izskaidroja, kā tās izprot katru kopējo pasākumu un operatīvo pasākumu, kas vajadzīgs, lai varētu pilnīgi novērtēt to pienācīgu īstenošanu.

Pēc tam Krievija un ES sagatavoja attiecīgus rakstiskos ziņojumus par situāciju visu kopējo pasākumu īstenošanas jomā. Krievija iesniedza rakstisko ziņojumu 2012. gada 13. aprīlī, savukārt ES — 2012. gada 31. maijā. Līdz 2012. gada septembrim notika rakstiska saziņa un puses atbildēja uz otras puses uzdotajiem papildjautājumiem.

Pamatojoties uz rakstisko saziņu, abas puses organizēja ekspertu apmeklējumus uz vietas. Laikposmā no 2012. gada septembra līdz 2013. gada jūlijam ES eksperti apmeklēja Krieviju (gan Maskavu, gan vairākus reģionus) četras reizes (viens apmeklējums katram blokam). Savukārt Krievijas eksperti

laikposmā no 2012. gada decembra līdz 2013. gada oktobrim četras reizes apmeklēja ES (kopā tika sarīkoti 23 apmeklējumi konkrētās dalībvalstīs).

ES un Krievijas vīzu dialoga pamatprincips ir pilnīga savstarpība abu pušu starpā. Virzība uz vīzu režīma liberalizāciju ir atkarīga no tā, cik lielā mērā ir īstenoti kopējie pasākumi, un šis process nav automātisks. Kopējo pasākumu nobeiguma noteikumos ir norādīts, ka abas puses, ievērojot savas iekšējās procedūras, nolems sākt sarunas par ES un Krievijas vīzu režīma atcelšanas nolīgumu tikai tad, kad būs pabeigta kopējo pasākumu īstenošana. Vīzu dialoga ietvaros ir ļoti svarīgi pilnīgi īstenot ES un Krievijas vīzu atvieglošanas izstrādāšanas nolīgumu un atpakaļuzņemšanas nolīgumu.

Turklāt, izvērtējot kopējo pasākumu īstenošanu, tiks ņemts vērā arī tas, kā ir mainījušies un novērtēti pārējie kopējo pasākumu nobeiguma noteikumos uzskaitītie aspekti (migrācijas plūsmas un cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības saistība; noraidīto vīzu pieteikumu, pieņemto atpakaļuzņemšanas pieteikumu un faktisko atgriešanas gadījumu skaits; par personu atgriešanu pieņemto lēmumu un ieceļošanas atteikumu uz robežas skaits, tādu attiecīgu pilsoņu aizturēšanas gadījumu skaits, kuri nelikumīgi uzturas otras puses teritorijā, un ES un Krievijas robežas šķērsošanas ilgums).

Komisija ir regulāri ziņojusi Padomei un Eiropas Parlamentam par visām vīzu dialoga norisēm. Attiecīgajā termiņā Komisija arī iesniegs vispusīgu novērtējumu par turpmāka ES un Krievijas bezvīzu režīma iespējamo ietekmi cita starpā uz ES robežu pārvaldību, migrāciju un drošību, kā arī uz reģionālo vienotību.

Šis ir pirmais Komisijas sagatavotais progressa ziņojums, kurā aprakstīts kopējo pasākumu īstenošanas stāvoklis Krievijā, kā arī norādīti problēmjautājumi un sniegti ieteikumi.

II. Katrā blokā īstenoto kopējo pasākumu novērtējums

Pirmais bloks — dokumentu drošība, tostarp biometrija

Vispārīgs novērtējums

Pēdējo gadu laikā Krievija ir panākusi lielu progresu šajā jomā, tostarp 2006. gadā ieviesusi biometriskās pases un 2010. un 2013. gadā tās atjauninājusi atbilstīgi *ICAO* standartiem. Starptautisko biometriskā pasu izgatavošana, izstrādāšana un personalizācija ir diezgan droša un atbilst attiecīgajiem *ICAO* standartiem un praksei. Par nozagtām un nozaudētām pasēm tiek ziņots centralizētajā Interpola datubāzē, taču ziņošanas procedūra ir manuāla. Pamatdokumentu (tostarp Krievijas galveno personu apliecinošo dokumentu — iekšējo pasu) drošības pakāpe atbilst dokumentu mērķim, un gan to personalizācijas, gan izstrādāšanas procedūrās tiek ievēroti pašreizējie standarti. Ir izveidotas mācību programmas, kurās ir iekļauti arī korupcijas apkarošanas pasākumi, taču to efektivitāte vēl ir jāanalizē. Jānorāda arī tas, ka liberālie noteikumi par vārda maiņu, kā arī centrālā iedzīvotāju reģistra neesība varētu veicināt pārkāpumus.

Sīkākas piezīmes

- Ieviest *ICAO* prasībām atbilstošas biometriskās pases, pamatojoties uz drošu un visaptverošu identitātes pārvaldību, ievērojot *ICAO* ietvaros veikto darbu un personas datu pienācīgu aizsardzību, un nodrošināt to autentiskumu, kā arī atvieglot to, lai abu pušu attiecīgās iestādes varētu pareizi pārbaudīt pasu turētāju identitāti.

Biometriskās pases tika ieviestas 2006. gadā, un no 2010. gada 1. marta tiek izsniegta to atjauninātā versija. Tā atbilst *ICAO* prasībām, un tajā ir iekļauti uzlaboti drošības elementi. No 2013. gada, tiek izsniegtas trešās paaudzes biometriskās pases, kurās ir arī pirkstu nospiedumu informācija. Lai gan pieprasījums pēc nebiometriskajām pasēm mazinās, tās joprojām ir iespējams saņemt un nav paredzēts pārtraukt to izsniegšanu.

Galvenās iestādes, kas atbildīgas par starptautisko pasu un pamatdokumentu izgatavošanu un izsniegšanu, ir Valsts tipogrāfija *Goznak*, Valsts dzimtsarakstu birojs (*ZAGS*) un tā reģionālās un vietējās nodaļas (atbildīgas par dzimšanas apliecību izsniegšanu), kā arī Federālais migrācijas dienests (*FMD*) un tā reģionālās un vietējās nodaļas (atbildīgas par starptautisko pasu un Krievijas iekšējo pasu izsniegšanu).

Pašreizējās paaudzes biometriskās pases ir labi aizsargātas pret viltošanu un atbilst *ICAO* standartiem. Izsniegšanas process ir uzticams un diezgan drošs gan pieteikuma iesniedzēja identitātes pārbaudīšanas posmā, gan neaizpildīto pasu drukāšanas, uzglabāšanas un personalizācijas posmā. Šā procesa vajadzībām glabātās informācijas drošība ir reglamentēta 2006. gada 27. jūlija Federālajā likumā Nr. 152-FZ "Par personas datiem".

Pamatdokumenti (t. i., iekšējās pases un dzimšanas apliecības) ir tehniski labi aizsargāti pret viltošanu. Turklāt jaunajām iekšējām pasēm (izsniedz kopš 2008. gada janvāra) ir papildu drošības elementi, un to saturs ir mašīnlasāms atbilstīgi *ICAO* standartiem. Neaizpildīto pasu izgatavošana (centrālā līmenī) un glabāšana ir droša un efektīva. Šo dokumentu personalizācija un izsniegšana notiek reģionālā līmenī, un attiecīgās procedūras atbilst pašreizējiem standartiem.

Apmeklētās starptautisko pasu un pamatdokumentu apstrādes iestāžu centrālās un vietējās **telpas** bija labi aizsargātas. Iestādēs tika īstenotas administratīvas drošības procedūras attiecībā uz piekļuvi dokumentiem un to apstrādi.

Krievijā nav centrālā **reģistra**. Dzimšanas apliecības tiek izsniegtas reģionāli, un katram reģionam ir savs reģistrs un elektroniskā datubāze (vismaz ES ekspertu apmeklētajās nodaļās). Šaubu gadījumā notiek administratīvas reģionu konsultācijas (nosūtot oficiālu pieprasījumu pa pastu). Krievijas iestādes norādīja, ka ir paredzēts izveidot jaunu, centralizētu iedzīvotāju elektronisko reģistru, taču konkrēts datums netika minēts. Zināms uzlabojums varētu būt savstarpēji savienots dažādu federālo iestāžu un ministriju (*SMEV*) portāls, kurā pieprasījumus varētu apstrādāt elektroniski (tāds jau darbojoties).

Noteikumi par personas vārda maiņu šķiet diezgan liberāli un joprojām rada bažas. Patiesībā pilsoņiem, kuri vēlas mainīt vārdu, pašreiz netiek piemēroti ierobežojumi. Turklāt, tā kā valstī nav centralizēta iedzīvotāju reģistra, vārda maiņu var izsekot tikai reģionālā līmenī vai iesniedzot oficiālu pieprasījumu citai *ZAGS* reģionālajai nodaļai, taču šādas procedūras izpildei ir vajadzīgs laiks un tādējādi tiek veicināti pārkāpumi.

- **Nodrošināt tūlītēju un sistemātisku ziņu sniegšanu Interpola datubāzei par pazaudētām vai nozagtām pasēm**

Informācija par nozaudētajām un nozagtajām starptautiskajām pasēm tiek glabāta *FMD* centralizētajā datubāzē un pēc tam nodota Interpola centrālajam valsts birojam (*CVB*) (tā pamatmītne ir Iekšlietu Ministrija (*IM*)), kas to integrē, izmantojot Interpola nozagto un nozaudēto ceļošanas dokumentu

(SLTD) datubāzes *push-pull* informācijas sistēmu. Informāciju Interpola datubāzē ievada manuāli, un tas tiek darīts katru dienu.

IM īsteno attīstības projektu, lai uzlabotu FMD un Interpola CVB informācijas apmaiņu un nodrošinātu datu automatisku augšupielādi *SLTD* (tiks pabeigts līdz 2013. gadam).

Līdz šim Krievija nav integrējusi Interpola *SLTD* datubāzē nozaudētās un nozagtas iekšējās pases vai pamatdokumentus, jo tos nevar izmantot ārvalstīs. Tomēr Krievija apsver iespēju iekļaut datubāzē arī šos dokumentus.

- **Uzturēt regulāru apmaiņu ar pasu un vīzas pieteikuma veidlapu paraugiem, dalīties ar informāciju par viltotiem dokumentiem un sadarboties dokumentu drošības jomā**

Izmantojot Ārlietu ministrijas (ĀM) diplomātiskos kanālus, notiek pasu paraugu un vīzu pieteikumu veidlapu regulāra apmaiņa. FMD no IM saņem ārvalstu dokumentu paraugus un informatīvā nolūkā tos nosūta FMD teritoriālajām nodaļām.

- **Īstenot mācību programmas par dokumentu aizsardzības metodēm, pamatojoties uz ICAO standartiem, tostarp attiecībā uz biometrisko parametru ieviešanu, kā arī veikt informācijas apmaiņu par metodēm un attiecīgiem iespējamiem zinātniskiem pētījumiem šajā jomā**

ZAGS un FMD darbiniekiem ir jāapgūst sākotnējās mācības, pēc kurām regulāri notiek papildmācības. Tiek īstenotas arī e-mācību programmas. ĀM Konsulārais departaments ir izveidojis mācību centru, kas piedāvā mācību kursus par biometrisku pasu izsniegšanas procedūru un drošības elementiem.

Mācību programmu efektivitāte varētu atšķirties atkarībā no konkrētās nodaļas lieluma, tā, cik nomaļus tā atrodas, un pieejamiem cilvēkresursiem. Visu attiecīgo iestāžu darbinieki, ar kuriem ES eksperti tikās apmeklējumos, bija labi informēti par konkrētajām procedūrām, saviem pienākumiem un pilnvarām.

- **Īstenot un vajadzības gadījumā uzlabot pretkorupcijas pasākumus, tostarp ētikas normas, īpaši pievēršoties amatpersonām jebkādā valsts iestādē, kas nodarbojas ar drošu un visaptverošu identitātes pārvaldību**

Krievijas iestādes informēja, ka ar korupcijas apkarošanu saistīti jautājumi ir iekļauti attiecīgo darbinieku vispārīgajās mācībās un ka attiecīgo programmas saturu atjaunina, tiklīdz ir pieņemti jauni korupcijas apkarošanas tiesību akti. Taču ekspertu apmeklējuma laikā nebija iespējams pārbaudīt mācību kursu saturu un kvalitāti un mācību programmu prasības (jo īpaši attiecībā uz ZAGS).

Īstenojot vispārīgo korupcijas apkarošanas politiku, FMD pieņēma Valsts ierēdņu ētikas un rīcības kodeksu (FMD 2011. gada 25. februāra rīkojums), kas attiecas uz visiem tā darbiniekiem. Atsevišķi kodeksa noteikumi ir īpaši iekļauti FMD darba līgumos. FMD korupcijas apkarošanas nolūkā ir izveidojis arī kanālus saziņai ar pilsoņiem (tīmekļa vietni, uzticības dienestu u. c.) un ievieš preventīvus pasākumus.

Pat tad, ja dokumentu izsniegšanas sistēma pietiekami labi novērš to viltošanu, korupcijas dēļ var pieaugt iespējas nelikumīgi iegūt oriģinālus dokumentus, tāpēc korupcijas apkarošanas pasākumiem dokumentu drošības jomā ir sevišķi liela nozīme.

Pirmā bloka problēmjaudājumi un ieteicamās turpmākās darbības

Nemot vērā izklāstītos konstatējumus, Komisija noteica šādus problēmjaudājumus, kurus jāturpina apspriest ar Krievijas iestādēm.

- Krievijas noteikumi par vārda maiņu ir diezgan liberāli un var veicināt pārkāpumus un atvieglot identitātes maiņu. Identitātes maiņu būtu grūti konstatēt, jo īpaši trešo valstu, tostarp ES dalībvalstu, iestādēm.
- Turklāt, tā kā Komisijai nebija pieejama informācija ne par FMD un ZAGS darbinieku mācību saturu un rezultātiem, nedz arī par to mācību programmas prasībām, jo īpaši attiecībā uz korupcijas apkarošanas pasākumiem, tā nevarēja pilnīgi novērtēt šajā jomā panākto progresu.
- Visbeidzot Komisija turpinās informācijas apmaiņu ar Krievijas iestādēm par centralizēta iedzīvotāju reģistra, elektroniskas sistēmas, kas nodrošina federālo iestāžu un ministriju (SMEV) savstarpēju savienojumu, kā arī sistēmas, ar ko automātiski iekļaut brīdinājumus Interpolā SLTD datubāzē, izstrādi.

Otrais bloks — nelikumīgā migrācija, tostarp atpakaļuzņemšana

Vispārīgs novērtējums

Krievijas migrācijas politika pēdējo gadu laikā ir ievērojami mainījusies. Par pārmaiņu procesu liecina 2012. gadā pieņemtā jaunā **Migrācijas politikas koncepcija**.

Krievijas iestādes ir sākušas uztvert migrāciju plašāk, ņemot vērā arī to, ka migrācijas plūsma var labvēlīgi ietekmēt ekonomikas attīstību. Turklāt Krievijas iestādes ir atzinušas, ka likumīgie imigranti bieži kļūst par nelikumīgiem imigrantiem migrācijas procedūru birokrātiskuma un neefektivitātes dēļ un ka migranti ir steidzami jāintegrē Krievijas sabiedrībā.

Galvenā kompetentā iestāde vīzu un **legālās migrācijas** kanālu jomā ir FMD, kas pārvalda migrāciju Krievijā un nodrošina saskaņotību. Valstī ir izveidota pilnīga un vispusīga noteikumu sistēma. Atsevišķi noteikumi joprojām ir diezgan sarežģīti (piemēram, par kvotām un darba atļaujām).

Jau ir izdarīti vairāki federālo tiesību aktu grozījumi, konkrētāk, saistībā ar ES un Krievijas vīzu atvieglošanas izsniegšanas nolīguma (VFA) īstenošanu, augsti kvalificētu speciālistu (ĀKS) stāvokļa uzlabošanu, migrācijas reģistrācijas un vīzu izsniegšanas procedūru atvieglošanu, kā arī piekļuves darba tirgum vienkāršošanu (attiecībā uz kvotu sistēmu un patentiem). Ir paredzētas arī citas pārmaiņas, jo īpaši, lai uzlabotu arī citu migrantu grupu legālas migrācijas procedūras.

Nelikumīgā imigrācija ir problēma, ko atbildīgās iestādes labi apzinās. Tiek ieguldīts arvien lielāks darbs, lai nodrošinātu Krievijas teritorijā aizturēto nelikumīgo imigrantu efektīvu atgriešanu un migrācijas noteikumu vispārēju izpildi. Šķiet, ir problemātiski panākt pienācīgu sadarbību ar Baltkrieviju (valstu savienības dēļ un tāpēc, ka nav robežkontroles), un sarežģījumus rada arī migrācijas plūsma no NVS valstīm (tostarp pienācīga pasu kontrole). Ir izveidotas atgriešanas procedūras, un ar daudzām izcelsmes valstīm tiek veidota sadarbība atgriešanas jomā. ES un Krievijas atpakaļuzņemšanas nolīgums tiek īstenots apmierinoši.

Bija grūti novērtēt **informācijas vākšanas sistēmu**, jo īpaši **riska analīzi**, gan nelikumīgās migrācijas, gan robežu pārvaldības jomā, tostarp reģionālā līmenī. Robežkontroles efektivitāti varētu uzlabot, apkopojot konkrētus rādītājus (piemēram, robežas nelikumīgas šķērsošanas gadījumu skaitu, ieceļošanas atteikumu skaitu u. c.) par jaunajiem nelikumīgās migrācijas kanāliem, maršrutiem un pārrobežu noziedzību un darot tos pieejamus vietējām struktūrvienībām.

Patvēruma jomā ir izveidotas administratīvas struktūras un procedūras, un ES ekspertu apmeklētie patvēruma meklētāju uzņemšanas centri atbilda pamatprasībām un pašreizējiem standartiem. Būtu vēlams apsvērt iespēju nodrošināt iespējamiem patvēruma meklētājiem vairāk informācijas robežšķērsošanas vietās (*BCP*), kā arī pastiprināt un strukturēt FMD un Robežsardzes dienesta (RSD) (Federālā drošības biroja (FDB) struktūrvienība) sadarbību. Būtu jāapsver tādu noteikumu ieviešana, ar ko atzītiem bēgļiem un patvēruma meklētājiem pēc to reģistrācijas piešķirtu konkrētas tiesības, kā arī pagaidu patvēruma (papildu aizsardzības) saņēmēja statusu tuvinātu bēgļa statusam. Paredzams, ka jaunajā likumā par patvērumu tiks ieviesti daži šīs jomas uzlabojumi.

Lai gan **robežu pārvaldības sistēmas un procedūras robežšķērsošanas vietās** kopumā atbilst standartiem, atsevišķi uzlabojumi varētu veicināt to efektivitāti. Regulāri tiek uzlabots robežšķērsošanas vietu aprīkojums. RSD ir profesionāla robežu pārvaldības un tiesībsardzības iestāde, kurai ir stabila vieta pārējo iestāžu vidū.

RSD ir apņēmusies **sadarboties ar kaimiņvalstu robežu pārvaldības iestādēm un *Frontex***. Ir panākts progress arī RSD un trešo valstu, tostarp ES dalībvalstu, robežu pārvaldības iestāžu sadarbības jomā. Turpmāk šī sadarbība būtu jāpadziļina un būtu jānodrošina strukturētākas informācijas un datu apmaiņa.

Attiecībā uz **sadarbību ar citām attiecīgajām Krievijas iestādēm** RSD būtu jāvelta papildu pūles, lai konkretizētu sadarbības jomas, jo īpaši saistībā ar FMD un Federālo muitas dienestu (*FCS*).

Dati tiek vākti regulāri, un attiecīgajās iestādēs (vismaz RSD un FMD) ir analīzes struktūrvienības. Tā kā katra iestāde joprojām vāc datus atsevišķi, statistika ir sadrumstalota. Riska analīzes rezultāti netiek iesniegti citām iestādēm, turklāt pastāv zināmas šaubas par sagatavotās analīzes vispusīgumu un metodiku.

Krievijas iestādes paziņoja, ka mācību programmas, tostarp robežsargu mācības par dokumentu drošību, ir labi izstrādātas. Mācību programmās ir iekļauti korupcijas apkarošanas pasākumi, un ir izstrādāti arī ētikas kodeksi. Tomēr ES ekspertiem nebija iespējas iepazīties ar to saturu.

Sīkākas piezīmes

2.1. Migrācijas aspekti

- **Noslēgt starp Krieviju un visām attiecīgajām ES dalībvalstīm īstenošanas protokolus 2006. gada 25. maija Nolīgumam starp Krievijas Federāciju un Eiropas Kopienu par atpakaļuzņemšanu un nodrošināt šā nolīguma efektīvu īstenošanu**

ES un Krievijas atpakaļuzņemšanas nolīgums stājās spēkā 2007. gada 1. jūnijā. Tā īstenošanu regulāri uzrauga Komisija (ES vārdā), sadarbojoties ar ES dalībvalstīm, un FMD (Krievijas vārdā). Galvenā platforma, kurā apspriest jebkādos jautājumus, kas rodas nolīguma īstenošanas gaitā, ir Apvienotā atpakaļuzņemšanas komiteja (AAK), kas līdz šim ir tikusies divreiz gadā (pagaidām ir notikušas 13 sanāksmes Maskavā un Briselē).

Visas nolīgumā paredzētās atpakaļuzņemšanas procedūras tiek īstenotas. Vispārīgais nolīguma īstenošanas novērtējums ir apmierinošs. AAK sanāksmēs regulāri tiek izskatīti visi tehniskie jautājumi. Ņemot vērā līdzšinējo labo sadarbību, pēdējā AAK sanāksmē tika nolemts sanāksmju biežumu samazināt līdz vienai reizei gadā.

Galvenā Krievijas kompetentā iestāde, kas ir atbildīga par nolīguma īstenošanu, ir FMD, un visus attiecīgos jautājumus risina speciāla FMD struktūrvienība.

Par paātrinātās atpakaļuzņemšanas procedūru robežšķērsošanas vietās ir atbildīgs RSD. Uz robežas īstenojamās atpakaļuzņemšanas procedūras izpilde ir uzticēta RSD robežu delegātiem. Tomēr dažās robežšķērsošanas vietās ES eksperti tikšanos laikā ievēroja, ka vietējie RSD pārstāvji nav pilnīgi informēti par šīs procedūras aspektiem.

Nolīguma **īstenošanas protokolu** noslēgšana (starp Krieviju un ES dalībvalstīm) ir gandrīz pabeigta. Protokoli ir parakstīti ar 23 ES dalībvalstīm. Protokols ar Grieķiju ir parakstīts un būtu jāratificē tuvākajā laikā. Krievija informēja, ka ir gatava turpināt sarunas ar Horvātiju. Vairākās AAK sanāksmēs Krievija paziņoja, ka ir gatava sākt sarunas par protokolu ar Apvienoto Karalisti. Šis nolīgums nav saistošs Īrijai un Dānijai.

- **Efektīvi īstenot 2006. gada 25. maija Nolīgumu starp Eiropas Kopienu un Krievijas Federāciju par vīzu atvieglinātu izsniegšanu Eiropas Savienības un Krievijas Federācijas pilsoņiem**

ES un Krievijas vīzu atvieglinātas izsniegšanas nolīgums (*VFA*) stājās spēkā 2007. gada 1. jūnijā (vienlaicīgi ar atpakaļuzņemšanas nolīguma stāšanās spēkā). Tā īstenošanu regulāri uzrauga Komisija (ES vārdā), sadarbojoties ar ES dalībvalstīm, un ĀM (Krievijas vārdā). Galvenā platforma, kurā apspriest visus jautājumus, kas rodas nolīguma īstenošanas gaitā, ir Apvienotā vīzu atvieglinātas izsniegšanas komiteja, kas regulāri un parasti vismaz reizi gadā tiekas pēc kādas puses pieprasījuma (līdz šim ir notikušas 9 sanāksmes Maskavā un Briselē).

Lai nodrošinātu, ka abas puses īsteno *VFA* noteikumus pilnīgi, pareizi un saskaņoti, apvienotā komiteja izstrādāja un pieņēma ***VFA* īstenošanas pamatnostādnes**. Abas puses uzskata apvienotās komitejas sanāksmes par konstruktīvas sadarbības platformu un iespēju apspriest visus ar nolīguma piemērošanu saistītos tehniskos jautājumus. Nolīgums tiek īstenots apmierinoši.

Komisijai nav pieejama sīki izstrādāta statistika par Krievijas izsniegtajām vīzām 2007.–2011. gadā. Nav zināms precīzs to ES pilsoņu skaits, kam vīza atteikta, taču saskaņā ar Krievijas aplēsēm tas būtu tikai aptuveni 0,01–0,02 % (aptuveni 200–300 noraidījumu gadā). ES pilsoņiem katru gadu tiek izsniegti aptuveni 1,25 miljoni vīzu, un aptuveni 45 % no tām ir ilgtermiņa daudzkārtējās ieeļošanas vīzas.

Pirms tiek pieņemts galīgais lēmums par parakstīšanu, atjauninātais *VFA* ir jānovērtē no ES un Krievijas vispārējo attiecību skatupunkta.

- **Grozīt minēto nolīgumu par vīzu atvieglošanu, lai vēl vairāk vienkāršotu vīzu izsniegšanas prasības īstermiņa ceļojumiem**

Atjauninātā *VFA* saturs ir precizēts un tajā *inter alia* būs paredzēts savstarpējs bezvīzu režīms attiecībā uz civilā gaisa transporta apkalpes locekļiem un tā provizorisks piemērošana no nolīguma parakstīšanas brīža. Tādējādi tiks likvidēta pašreizējā situācijas nelīdzsvarotība — Krievijas civilā gaisa transporta apkalpes locekļiem vīza nav vajadzīga nevienā ES dalībvalstī, savukārt Krievija joprojām piemēro vīzu prasību tām dalībvalstīm, ar kurām tā attiecībā uz šo personu kategoriju nav noslēgusi divpusējus bezvīzu režīma nolīgumus (BE, CZ, EE, EL, FI, IE, LV, LX, PT, SI, SK).

Joprojām nav atrisināts viens jautājums — Krievijas pieprasītais bezvīzu režīms biometriskā dienesta pasu turētājiem. ES joprojām izskata šādam bezvīzu režīmam piemērojamās drošības pasākumus.

- **Strādāt, lai nodrošinātu, ka tiek atviegloti, vēl vairāk vienkāršoti un pārskatāmi piemēroti pušu attiecīgie noteikumi par to pilsoņu reģistrāciju, kuri legāli uzturas otras**

puses teritorijā, un par tādu atļauju izdošanu, kas dod tiesības legāli uzturēties un izmantot nodarbinātības iespējas, ar mērķi praksē samazināt administratīvo procedūru ilgumu un šķēršļus iedzīvotājiem.

Krievija ir izveidojusi vispusīgu legālās migrācijas noteikumu sistēmu, un šie noteikumi ir izklāstīti vairākos federālajos tiesību aktos un to grozījumos. Galvenā par to īstenošanu atbildīgā iestāde ir FMD.

Ir ieviestas vairākas pārmaiņas attiecībā uz ārvalstnieku **uzskaiti** (reģistrāciju), kas ir obligāta katrā uzturēšanās vietā Krievijā. Pašreiz šis pienākums attiecas uz ikvienu ārvalstnieku (neatkarīgi no uzturēšanās ilguma), un tas septiņu darbdienu laikā jāizpilda FMD reģionālajā nodaļā (iepriekš — trīs darbdienu laikā). Šo periodu var pagarināt atbilstīgi divpusējiem līgumiem, un tas ir izdarīts, piemēram, attiecībā uz Franciju (10 dienas) un Kazahstānu (30 dienas).

Turklāt trešo valstu valstspiederīgajiem (TVV), kuri Krievijā uzturas kā AKS (skatīt turpmāk), un to ģimenes locekļiem ir tiesības, nestājoties migrācijas uzskaitē, uzturēties Krievijā līdz 90 vai 30 dienām (atkarībā no apstākļiem).

Migrācijas uzskaites procedūras FMD ir jāveic uzņēmējai personai (tā ir precīzi definēta tiesību aktos). Tūristu vārdā šis pienākums būtu jāizpilda viesnīcu darbiniekiem vai personai, kas tos ielūgusi uz Krieviju. TVV nav pienākuma īpaši (vismaz tieši) sazināties ar FMD. Uzskaitē vajadzīgos dokumentus (tostarp pasas un migrācijas kartes kopijas) uzņēmēja persona var iesniegt tieši vai pa pastu.

Turklāt TVV vairs nav atbildīgi par **migrācijas uzskaites pienākuma neievērošanu**, un sankcijas piemēro tikai uzņēmējai personai (agrāk atbildība bija jāuzņemas arī TVV).

Reģistrācijas procedūras ir jāveic tādiem TVV, kuri likumīgi uzturas Krievijā ilgāku periodu (darba, mācību u. c. iemeslu dēļ). Ir ieviesti arī daži šīs procedūras uzlabojumi, jo īpaši saistībā ar pieprasījuma iesniegšanas veidiem. Tomēr, lai gan šī procedūra būtībā ir deklaratīva, dažkārt ir grūti sagādāt pieteikuma iesniedzējam pieprasītos apliecināšos dokumentus (piemēram, nekustamā īpašuma tiesību pierādījumu vai tā īpašnieka apstiprinājumu). Tā kā vairākas migrantu sociālās tiesības ir atkarīgas no tā, vai persona ir likumīgi reģistrēta, šī procedūra var *de facto* ierobežot šo tiesību pieejamību.

Krievijā ir divi galvenie TVV likumīgas uzturēšanās **atļauju veidi** — pagaidu un pastāvīgas uzturēšanās atļaujas.

TVV, kas vēlas saņemt Krievijas **pagaidu uzturēšanās atļauju**, jāiesniedz pieteikums attiecīgajā FMD teritoriālajā nodaļā vai attiecīgajā Krievijas diplomātiskajā pārstāvniecībā vai konsulātā uzturēšanās valstī. Ja pieteikumu apstiprina, tiek izsniegta četrus mēnešus derīga vīza ieceļošanai Krievijā. Pieteikumu var iesniegt personiski vai elektroniski, pievienojot prasītos apliecināšos dokumentus, tostarp sertifikātu, kurā apliecināts, ka pieteikuma iesniedzējs nav inficēts ar *HIV* un nav atkarīgs no narkotiskām vielām. Lēmumu par pieteikumu Krievijas iestādes var pieņemt sešu mēnešu laikā. Atteikuma iemesli ir precīzi noteikti tiesību aktos.

Šķiet, TVV, kas Krievijā uzturas ar pagaidu uzturēšanās atļauju, drīkst strādāt tikai darba atļaujā (ko parasti izsniedz uz vienu gadu) norādītajā reģionā un amatā. Turklāt, ja TVV darba atļauja attiecas tikai uz vienu reģionu, to komandējumi Krievijā nedrīkst būt ilgāki par 10 dienām. Šie noteikumi šķiet diezgan ierobežojoši.

Pagaidu uzturēšanās atļauja ir derīga trīs gadus, un, ja TVV izbraucis no Krievijas un tajā atgriezies un ir iesniedzis to pašu dokumentu kopumu (tostarp par *HIV* un atkarību no narkotiskām vielām), atļauju var atjaunot pēc TVV pieprasījuma. Pēc trīs gadus ilgas nepārtrauktas uzturēšanās Krievijā TVV var pieteikties arī pastāvīgas uzturēšanās atļaujai (skatīt turpmāk).

AKS ir privilēģēts statuss Krievijas tiesību aktos par darbaspēka migrāciju. Lai piesaistītu AKS Krievijas darba tirgum, Krievijas iestādes ir atvieglojušas nodarbinātības un uzturēšanās noteikumus. Uz AKS neattiecas kvotas, un tiem, kā arī viņu ģimenes locekļiem ir tiesības saņemt vairākkārtējas ieceļošanas vīzas to darba līgumu derīguma periodam (līdz trim gadiem) un atkārtoti pagarināt atļaujas līdz trim gadiem (katrā reizē). Turklāt, ja šie speciālisti strādā divos vai vairākos reģionos, izsniegtā atļauja ir derīga arī attiecīgajos reģionos. Ja AKS ir jāmaina darba devējs, tiem ir 30 darbdienu laiks, lai atrastu jaunu. AKS arī ir tiesības pieteikties pastāvīgas uzturēšanās atļaujai, neveicot pagaidu uzturēšanās atļaujas saņemšanas procedūru, turklāt gan AKS, gan viņu ģimenes locekļiem ir plašas sociālekonomiskās tiesības.

TVV var saņemt **pastāvīgas uzturēšanās atļauju** pēc tam, kad viņš(-a) valstī nodzīvojis(-usi) vismaz vienu gadu ar pagaidu uzturēšanās atļauju. Uzturēšanās atļauju izsniedz uz periodu, kas nepārsniedz piecus gadus, un to var neierobežoti atjaunot.

TVV ir jāiesniedz pieteikums attiecīgajā FMD teritoriālajā nodaļā vismaz sešus mēnešus pirms pagaidu uzturēšanās atļaujas termiņa beigām. Pieteikumam jāpievieno plašs dokumentu kopums, kas līdzinās pagaidu uzturēšanās atļaujas nolūkā prasītajiem dokumentiem. Pastāvīgas uzturēšanās atļaujas **atteikuma iemesli** ir līdzīgi iemesliem, kuru dēļ nepiešķir pagaidu uzturēšanās atļauju.

Ārvalstu pilsonim, kam ir pastāvīgas uzturēšanās atļauja, ir gandrīz tāds pats juridiskais statuss kā Krievijas pilsonim, tostarp attiecībā uz atbrīvojumu no kvotām un attiecībā uz pienākumiem saistībā ar darba atļaujām.

Ja uz ārvalstniekiem neattiecas kāds no 2001. gada Federālajā likumā Nr. 115-FZ paredzētajiem izņēmumiem, tie var strādāt tikai tad, ja viņiem ir **darba atļauja**.

Lai saņemtu darba atļauju, TVV ir jāpiesakās uzturēšanās vietas FMD teritoriālajā nodaļā un jāiesniedz pieteikuma veidlapa un prasītie apliecinājošie dokumenti. Darba atļauju izsniedz 10 darbdienu laikā no pieteikuma saņemšanas. Ja darba atļauja jāpiešķir 30 dienu laikā, TVV ir jāiesniedz medicīniskie dokumenti (tostarp apstiprinājums par to, ka pieteikuma iesniedzējs nav inficēts ar *HIV*, nav atkarīgs no narkotiskām vielām un neslimo ar smagām infekcijas slimībām), pretējā gadījumā darba līgums tiks pārtraukts. Medicīniskās pārbaudes jāveic tikai noteiktajās vietās (kuru skaits ir ierobežots), un tas dažkārt rada praktiskus sarežģījumus.

TVV piešķiramo darba atļauju skaitu gadā **ierobežo kvotas**, ko, sadarbojoties ar ĀM un citām iestādēm, nosaka Darba un sociālās aizsardzības ministrija. Visa procedūra ir diezgan sarežģīta, ilgstoša un neelastīga. Kvotas nosaka katram reģionam par nākamo gadu, ņemot vērā no darba devējiem iegūtās prognozes. Šāda pieeja var izraisīt sarežģījumus un kavējumus, un tās efektivitāte ir apšaubāma. Šķiet, Krievijas iestādes to apzinās, jo apsver kvotu noteikumu pārskatīšanu.

Papildus kvotu un darbā atļauju sistēmai pastāv arī **“patentu” sistēma**. To piemēro tādiem Krievijā ieeļojošiem ārvalstu pilsoņiem, uz kuriem attiecas bezvīzu režīms (jo īpaši no NVS valstīm, izņemot Turkmēnistānu). Patentu izsniedz 10 darbdienu laikā pēc Krievijas pilsoņa (uzņēmējas personas) pieprasījuma saņemšanas. Ar to tiek atļauts veikt ar privātpersonu

personiskām, mājsaimniecības vai līdzīgām vajadzībām saistītu darbu, ja ir noslēgts darba līgums vai civiltiesisks līgums (auklēm, palīdzēm u. c.). Patentu var piešķirt uz vienu līdz trim mēnešiem un pagarināt par periodu, kas nepārsniedz vienu gadu. Pēc šā perioda var izsniegt jaunu patentu. Izsniegto patentu skaits netiek ierobežots.

Sākotnēji Krievijā nebija migrantu **integrācijas politikas**. Taču nesen pēc liela TVV ieplūduma (jo īpaši no NVS valstīm) radās vajadzība šādu politiku izstrādāt, un tas ir atzīts arī Migrācijas politikas koncepcijā (skatīt turpmāk). Tiek īstenoti vairāki pasākumi, tostarp krievu valodas, vēstures un kultūras tradīciju mācīšana; izcelsmes valstīs organizēti pirmsaizbraukšanas kursi topošajiem migrantiem, kuri dosies strādāt uz Krieviju; arodmacības, kā arī krievu valodas nodarbības un nodarbības par Krievijas migrācijas tiesību aktiem. Šajā jomā ir īstenoti divi izmēģinājuma projekti (Tadžikistānā un Kirgizstānā). FMD arī esot izveidojis īpašu struktūrvienību, kas risina ar integrāciju saistītus jautājumus. Tomēr joprojām nav pilnīgi ieviesta vispusīga integrācijas stratēģija.

Visas ar **vīzu** saistītās procedūras ir reglamentētas valdības noteikumos, kuri atbilst arī ES un Krievijas *VFA* noteikumiem.

Lai saņemtu kādu no vīzām, ārvalstu pilsonim jāpiesakās Krievijas diplomātiskajā pārstāvniecībā vai konsulatā un jāiesniedz vajadzīgie (skaidri noteikti un diezgan standartizēti) dokumenti, tostarp ielūgums. Lai saņemtu ilgtermiņa vīzu, var būt jāiesniedz daži papildu dokumenti. Pamatojoties uz šiem dokumentiem, tiks izsniegta apmeklējuma mērķim atbilstoša vīza. Tiesību aktos noteiktu iemeslu dēļ ĀM var **noraidīt** vīzas pieteikumu. Vīzas atteikums nav jāpamato.

Apmeklējuma faktiskā mērķa neatbilstība norādītajam mērķim tiek uzskatīta par ieceļošanas vai uzturēšanās kārtības pārkāpumu un ir sodāma (ar naudassodu, izraidīšanu un/vai atkārtotas ieceļošanas aizliegumu).

Vīzu turētājiem ir jāatstāj Krievijas teritorija vīzā noteiktā atļautā **uzturēšanās perioda** beigās. Kopīgais uzturēšanās periods Krievijā ārvalstu pilsonim, kam ir īstermiņa daudzkārtējas ieceļošanas (biznesa) vīza, nedrīkst pārsniegt 90 dienas 180 dienu laikā. Ilgtermiņa vīzas izsniedz uz tādu periodu, kas atbilst uzturēšanās mērķim.

Būtisks Krievijas vīzu politikas elements ir konkrēti divpusēji nolīgumi. Krievija ir noslēgusi vairāk nekā simts nolīgumu vai nu par īstermiņa bezvīzu režīmu (vissvarīgākie — ar Izraēlu un Turciju), vai arī par vīzu atvieglinātu izsniegšanu (piemēram, ar ES un Amerikas Savienotajām Valstīm). Bezvīzu režīms attiecas arī uz gandrīz visām NVS valstīm (izņemot Turkmenistānu). Krievija informēja, ka nolīgumi par bezvīzu režīmu varētu tikt parakstīti arī ar Japānu, Dienvidkoreju un Indiju.

- **Veikt informācijas apmaiņu, tostarp ES un Krievijas dialoga par migrāciju ietvaros, par tiesisko regulējumu un administratīvajām struktūrām, tostarp to attiecīgajām kompetencēm un darba metodēm, un par infrastruktūru (tostarp aizturēšanas centriem) migrācijas plūsmu vispārējai pārvaldībai, jo īpaši nolūkā efektīvi izstrādāt metodoloģiju attiecībā uz nelegālu migrantu atklāšanu iekšzemē un izraidīšanu, aktuālajām migrācijas plūsmām, nelegālās migrācijas statistiku un riska analīzi, un cieši sadarboties ar nelegālo migrāciju saistītas noziedzības apkarošanā, un novērst iespējamās nepilnības**

Jauno **Migrācijas politikas koncepciju** (“koncepcija”) 2012.–2025. gadam ir izstrādājis FMD. Krievijas Federācijas prezidents pieņēma koncepciju 2012. gada jūnijā, un tā ir galvenais politikas dokuments par migrāciju Krievijā. Koncepcijas mērķis ir veicināt atsevišķu TVV grupu, jo īpaši AKS un lielu ieguldītāju, studentu, tautiešu un kvalificētu darba ņēmēju (galvenokārt no NVS valstīm), migrāciju uz Krieviju atbilstīgi tirgus

vajadzībām. Tajā ir noteikti atbilstīgi migrācijas veicināšanas pasākumi, piemēram, labvēlīgu ģimenes atkalapvienošanās apstākļu radīšana, pakāpeniska ar uzņēmējdarbību, darbu (kvotu sistēmu uzlabošana) vai izglītību/zinātni saistītas ieceļošanas un uzturēšanās procedūru vienkāršošana, kā arī uzturēšanās reģistrācijas un medicīniskās aprūpes procedūras, cirkulārās migrācijas veicināšana u. c. Konceptijā uzsvars ir likts uz legālas migrācijas labvēlīgo ietekmi, un šāda migrācija ir atzīta par vajadzīgo reakciju uz demogrāfisko lejupslīdi. Federālā līmenī notiek īstenošanas tiesību aktu izstrāde. Konceptijā arī likts uzsvars uz to, kā panākt, lai TVV ievērotu Krievijas migrācijas noteikumus, un kā ierobežot nelikumīgo migrāciju.

Par vairumu ar migrāciju saistīto jautājumu Krievijā ir atbildīgs **FMD**. Kopš 2012. gada FMD ir tieši pakļauts Krievijas valdībai, un tā vadītāja amata pakāpe nesen tika pielīdzināta federālā ministra pakāpei. FMD ir vadošā federālā izpildiestāde, kurai ir reģionālās nodaļas, starpreģionu struktūras un ārvalstīs izvietoti kontaktpunkti. FMD ir atbildīgs par federālās migrācijas politikas izstrādi un īstenošanu, kā arī par legālās un nelikumīgās migrācijas jomā veikto darbību pārvaldību.

Migrācijas pārvaldībā ir iesaistīts arī **RSD**, kas atbildīgs par robežpārbaudēm un robežuzraudzību. Migrācijas kontroli un pārvaldību atbilstīgi savām pilnvarām veic arī citas ministrijas un iestādes (Izglītības un zinātnes ministrija, Darba un sociālās aizsardzības ministrija, ĀM u. c.).

Krievijas iestādes informēja, ka, lai gan FMD neveic pierobežas zonas kontroli, tas **sadarbojas ar RSD**, pamatojoties uz gada sadarbības plānu un reģionālajiem plāniem. Taču ES eksperti apmeklējuma laikā nevarēja apstiprināt, ka starp FMD un RSD pastāvētu operatīvā sadarbība. Pat ja ir izveidoti RSD un reģionālās FMD nodaļas saziņas kanāli, FMD nav uz vietas robežšķērsošanas vietās.

Krievijas **starptautiskā sadarbība** migrācijas lietās galvenokārt ietver FMD un NVS valstu migrācijas iestāžu saziņu, pamatojoties uz 1992. gada nolīgumu, kurā paredzēta sadarbības koordinātoru apmaiņa. Darbību centrā ir nelikumīgās migrācijas apkarošana. Operatīvi un preventīvi pasākumi, kā arī īpašas, pret nelikumīgo migrāciju un cilvēku tirdzniecību vērstas operācijas tiek organizētas arī Kolektīvās drošības līguma organizācijas ietvaros, un Krieviju tajā pārstāv FMD, IM, FDB un *Rosfinmonitoring*.

Pamatojoties uz divpusējiem nolīgumiem, notiek sadarbība arī atpakaļuzņemšanas jomā. Krievija ir noslēgusi šādus nolīgumus ar ES un *inter alia* ar Dāniju, Islandi, Norvēģiju, Šveici, Ķīnu, Turciju, Ukrainu, Armēniju, Kazahstānu, Kirgizstānu, Uzbekistānu, Moldovu, Baltkrieviju un Vjetnamu. Sarunas par atpakaļuzņemšanu notiek *inter alia* ar Azerbaidžānu, Turkmenistānu, Tadžikistānu, Indiju, Baltkrieviju, Melnkalni, Maķedoniju un Bosniju un Hercegovinu. Krievija norādīja, ka visu spēkā esošo nolīgumu izpilde ir apmierinoša.

ES un Krievijas migrācijas dialogs tika sākts 2011. gadā, un ir notikušas vairākas sanāksmes par legālo un nelikumīgo migrāciju. Konkrētāk, divas sanāksmes par nelikumīgo migrāciju un viena sanāksme par legālo migrāciju notika Bratislavā, Kaļiņingradā un Budapeštā (abas puses apmainījās ar legālās migrācijas statistiku par darbaspēka trūkumu, kvotām un vīzām, kā arī ar integrācijas politikas paraugpraksi; attiecībā uz nelikumīgo migrāciju tās apmainījās ar statistiku par atgriešanu). Migrācijas dialogs nodrošina noderīgu platformu diskusijām par attiecīgās migrācijas politikas paraugpraksi un to apmaiņai.

Tā kā pastāv **Krievijas un Baltkrievijas valstu savienību** un netiek veikta abu valstu robežkontrole, ir jāpastiprina attiecīgo iestāžu saziņa un sadarbība. Abām valstīm nav kopīgas vīzu politikas, un atļauja ieceļot Krievijā nenozīmē, ka ir atļauts ieceļot Baltkrievijā vai otrādi.

Tiek ziņots, ka gan Krievijas RSD, gan FMD valstu pierobežas apgabalā sadarbojas ar Baltkrievijas migrācijas iestādēm. Tomēr neizskatās, ka pastāvētu reāli šādas sadarbības instrumenti, piemēram, datubāzes un informācijas apmaiņa (izņemot migrācijas karšu savstarpēju atzīšanu).

FMD rīcībā ir diezgan izsmeloša un sīka **statistika** par legālo migrantu ieceļošanu un uzturēšanos Krievijā (galvenokārt tāpēc, ka ir izveidota ieceļošanas/izceļošanas datubāze). Daži svarīgākie rādītāji liecina, ka Krievijā katru gadu ieceļo aptuveni 13–14 miljoni TVV. Vairums (70 %) ieceļo no NVS valstīm, un tikai 10 % migrantu ir no ES. Ilgtermiņa uzturēšanās nolūkā ieceļo mazāk nekā 5 % migrantu.

FMD ir informēts par Krievijā ieceļojošās **nelikumīgās migrācijas plūsmas** sastāvu, taču sīkāka statistika nebija pieejama. Pieejamā informācija liecina, ka nelikumīgie imigranti (aptuveni 4 miljoni cilvēku) ieceļo galvenokārt no NVS valstīm (80 %) un sākotnēji ir likumīgi migranti, kuri paliek Krievijas teritorijā pēc to atļaujas derīguma termiņa beigām. Šķiet, FMD un RSD nav kopīgas statistikas par nelikumīgo migrāciju un katra iestāde vāc savus datus (FMD par situāciju iekšzemē, bet RSD — par aizturēšanu uz robežas). Šāda rīcība neveicina vispusīgas zināšanas par nelikumīgās migrācijas plūsmu Krievijā. Līdz ar to neviena iestāde nav izstrādājusi vispusīgu un strukturētu riska novērtējumu, vai vismaz ES eksperti apmeklējuma laikā tādu nesaņēma.

Saskaņā ar FMD sniegto informāciju tiesību aktos ir paredzēti skaidri **noteikumi par nelikumīgo migrāciju**, tie ir novērtēti, un to mērķis ir palielināt sankcijas par nelikumīgās migrācijas organizēšanu. Pārvaldātāju atbildība par tādu ceļotāju ieviešanu, kam nav vajadzīgās atļaujas ieceļošanai Krievijā, ir paredzēta Administratīvo pārkāpumu kodeksā. FMD arī sadarbojas ar dzelzceļa pārvaldītājiem, nodrošinot piekļuvi personu datubāzei, lai tie varētu atklāt atkārtotas ieceļošanas aizlieguma sarakstā iekļautās personas.

FMD ir atbildīgs par nelikumīgās migrācijas atklāšanu Krievijā, taču nav tiesībaizsardzības iestāde. Tā veic pārbaudes, sadarbojoties ar policiju un vajadzības gadījumā ar citām iestādēm. FMD liek stingru uzsvāru uz pārbaudēm darbavietās. Lai nodrošinātu regulāras pārbaudes, ir jāveic iepriekšēja plānošana (gadu iepriekš) un jānodrošina publicēšana. Lai veiktu neparedzētas pārbaudes, ir vajadzīga prokurora atļauja.

FMD, sadarbojoties ar RSD, izveidoja **ieceļošanas/izceļošanas datubāzi**. Tajā tiek apkopoti dati par TVV, kas ieceļo un uzturas Krievijā, un izceļo no tās. Kā izmēģinājuma projekts tiek izstrādāta vēl viena sistēma, kuras mērķis ir nodrošināt iespēju elektroniski aizpildīt migrācijas kartes, kas katram TVV (izņemot Baltkrievijas valstspiederīgos) jāiesniedz, ieceļojot Krievijā. Šī sistēma jau darbojas Maskavas lidostās, un nākotnē ir paredzēts to ieviest visās robežšķērsošanas vietās (precīzi datumi gan nav noteikti).

Personai, kas aizturēta, nelikumīgi uzturoties Krievijā, var piemērot administratīvu **sodu** un/vai izraidīšanas rīkojumu. Var noteikt arī atkārtotas ieceļošanas aizliegumu, un, ja persona pārkāpusi migrācijas noteikumus vairākas reizes, aizliegums var būt beztermiņa. Informāciju par personām, kam noteikti ieceļošanas aizliegumi, ievada īpašā datubāzē.

Šķiet, personas pirmās aizturēšanas gadījumā lielākoties tiek piemērots tikai administratīvs sods (bez izraidīšanas rīkojuma). Tomēr tādā gadījumā aizturētās personas statuss Krievijā kļūst neskaidrs. Aizturētajām personām arī noņem pirkstu nospiedumus un to datus iekļauj datubāzē.

Krievijā tiek īstenotas divu veidu **atgriešanas procedūras** — izraidīšana un deportēšana. Abu tiesiskais regulējums un norise ir reglamentēta Federālajā likumā Nr. 115 FZ un IM rīkojumā.

Administratīvā izraidīšana var notikt, lēmumu izpildot brīvprātīgi vai piespiedu kārtā, un lēmumu par to pieņem tiesa. To izpilda **Federālais tiesu izpildītāju dienests** vai **policija**. **Deportāciju** piemēro tādām ārvalstniekam, kas nav atstājis Krievijas teritoriju atbilstīgi migrācijas noteikumiem (piemēram, atļaujas vai vīzas derīguma termiņa apturēšanas vai anulēšanas gadījumā, patvēruma pieteikuma noraidīšanas gadījumā u. c.). Lēmumu par deportāciju pieņem FMD teritoriālās nodaļas vai FMD vadītājs. Attiecīgajai personai ir tiesības desmit dienu laikā pārsūdzēt abu veidu lēmumus.

Faktiskas atgriešanas procedūras gadījumā personai tiks piemērota **atpakaļuzņemšana**, ja Krievija un attiecīgā izcelsmes valsts ir vienojušās par atpakaļuzņemšanas procedūru.

Krievijā ir divu veidu aizturēšanas centri — personām, kuras tiks izraidītas vai deportētas, un personām, uz kuru atgriešanu izcelsmes valstī attiecas atpakaļuzņemšanas nolīgums. Atpakaļuzņemamo personu centrus pārvalda FMD. Izraidāmo un deportējamo personu centrus administrē IM, taču no 2014. gada arī tos pārvaldīs FMD. Cilvēkus var ievietot aizturēšanas centros, pamatojoties uz tiesas nolēmumu, ko var pārsūdzēt 10 dienu laikā. Administratīvo pārkāpumu kodeksā nav noteikts maksimālais aizturēšanas periods.

Atsevišķi aizturēšanas centri migrantiem, kuri gaida atpakaļuzņemšanu, ir uzbūvēti ar ES projekta *AENEAS* atbalstu, ko piešķirā pēc ES un Krievijas atpakaļuzņemšanas nolīguma noslēgšanas. ES ekspertu apmeklētie tādu nelikumīgo migrantu aizturēšanas centri, kuri gaida atpakaļuzņemšanu (Maskavas reģionā, Rostovā pie Donas un Pleskavā), ir atzīti par atbilstīgiem vispārīgajiem ES standartiem.

2.2. Patvēruma aspekti

- **Izveidot skaidras un pārskatāmas procedūras patvēruma jomā, kas būtu efektīvi pieejamas patvēruma meklētājiem**
- **Nodrošināt pienācīgu statusu, tostarp tiesības un pienākumus, personām, kuras ir atzītas par tādām, kam ir nepieciešama starptautiskā aizsardzība, atbilstīgi pušu saistībām, kas noteiktas starptautiskajos tiesību aktos, tostarp 1951. gada Konvencijā par bēgļu statusu un 1967. gada Protokolā par bēgļu statusu.**

Krievija pievienojās **1951. gada Konvencijai** par bēgļa statusu un 1967. gada protokolam 1993. gadā, kad tā pieņēma arī pirmo tiesību aktu par bēgļiem. Šis tiesību akts attiecas arī uz tā dēvēto pagaidu patvērumu (papildu aizsardzību). Kopš tā laika tiesību aktos ir izdarīti plaši grozījumi. Turklāt tiek izstrādāts pilnīgi jauns tiesību akts par bēgļiem, kurā būtu jāpievēršas daudziem neatrisinātiem jautājumiem.

Būtībā visi **patvēruma pieteikumi** būtu jāiesniedz robežšķērsošanas vietā, ieceļojot Krievijas teritorijā. Tomēr praksē šādu pieprasījumu var iesniegt arī tad, ja attiecīgā persona jau ir likumīgi vai nelikumīgi ieceļojusi Krievijas teritorijā. Patvēruma pieteikumus izskata FMD teritoriālās nodaļas.

Jānorāda, ka robežšķērsošanas vietās nav FMD darbinieku. Tāpēc ir vajadzīga spēcīga RSD un FMD sadarbība, kā arī pienācīgas robežsargu mācības par starptautisko aizsardzību. Informācijai par attiecīgajām procedūrām vajadzētu būt pieejamai arī robežšķērsošanas vietās.

ES eksperti konstatēja, ka to apmeklētajās robežšķērsošanas vietās iespējamiem patvēruma meklētājiem bija pieejama ļoti ierobežota informācija par starptautisko aizsardzību un procedūrām. RSD norādīja, ka robežsargu standarta mācību programmā ir iekļauta arī starptautiskā aizsardzība. Arī FMD ziņoja, ka tā rīko vairākas RSD mācību nodarbības par šo tematu. Šķiet, praksē starp RSD un FMD pastāv *ad hoc* sadarbība. Tāpēc ir iespējami gadījumi, kad personai, kas prasa patvērumu, robežšķērsošanas vietā netiek atļauts ieceļot valstī. Viens no jaunā patvēruma tiesību akta projekta mērķiem ir robežu procedūru pārskatīšana.

Pieteikuma **pieņemamība** ir jāpārbauda piecu dienu laikā no tā iesniegšanas. Tomēr pārbaudes periodā pieteikuma iesniedzējam nepiešķir nekādu citu dokumentu, tāpēc atsevišķos gadījumos var rasties *izraidīšanas* risks. FMD informēja, ka pieteikumu atzīst par nepieņemamu tikai tad, ja pret tā iesniedzēju notiek kriminālprocess, un tādā gadījumā patvēruma pieteikumu var izskatīt vienīgi pēc šā procesa beigām. Par nepieņemamiem tiek atzīti tikai 1–2 % pieteikumu. Lēmumu par pieteikuma nepieņemamību var apstrīdēt tiesā.

Kad pieteikums ir atzīts par pieņemamu, FMD teritoriālo nodaļu darbinieki to **padziļināti izskata** un intervē pieteikuma iesniedzēju (tam arī ir jāaizpilda īpašas anketas). Parasti tiek nodrošināts bezmaksas tulkojums, tomēr mazāk izplatītu valodu gadījumā var rasties sarežģījumi.

Novērtējot patvēruma pieteikumus, FMD izmanto dažādus informācijas avotus, tostarp savus un ĀM. Informācija tiek iegūta, arī nosūtot pieprasījumus, kurus regulāri iesniedz *UNHCR*, un no NVO, kas strādā cilvēktiesību jomā. Tomēr šķiet, ka FMD nav reālas un strukturētas izcelsmes valsts informācijas (IVI) sistēmas, kas varētu veicināt sistemātiskāku katra gadījuma izvērtēšanu.

Lēmums par pieteikumu būtu jāpieņem trīs mēnešu laikā (šo periodu var pagarināt vēl par trim mēnešiem).

Patvēruma pieteikuma **noraidījumu** viena mēneša laikā var pārsūdzēt tiesā. Pārsūdzības gadījumā atgriešanas procedūra tiek apturēta. Valstī nav īpašas apelācijas padomes vai tiesas, kas specializētos patvēruma lietās. Pārsūdzības izskata atbilstīgi parastajai tiesu sistēmai. FMD norādīja, ka tas rīko tiesnešu regulāras mācības par starptautisko aizsardzību. Tomēr, tā kā attiecīgās iestādes atteicās tikties ar ES ekspertiem, nebija iespējams pārliecināties par šo mācību efektivitāti un uzzināt veiksmīgo pārsūdzības lietu procentuālo skaitu. Nevalstiskie informācijas avoti norādīja, ka gandrīz nav tādu tiesas lēmumu, ar kuriem pārsūdzības lietās tiek atcelti administratīvie lēmumi. Personai, kuras patvēruma pieteikums ir noraidīts, jāpamet Krievijas teritorija trīs dienu laikā no lēmuma paziņošanas.

Par **bēgļiem** atzītām personām šo statusu piešķir uz neierobežotu periodu. Tas tika panākts 2013. gadā, pirms tam bēgļa statusu piešķīra uz trīs gadu periodu, ko varēja atjaunot, īstenojot jaunu pieteikšanās un novērtējuma procedūru. Par bēgļiem atzītas personas Krievijas tiesību aktos ir aizsargātas pret izraidīšanu (*refoulement*). Šādām personām izsniedz biometriskos personu apliecinošos dokumentus (no 2013. gada jūlija). Bēgļiem ir tādas pašas sociālekonomiskās tiesības kā Krievijas pilsoņiem (tostarp uz pārvietošanās brīvību, darbu, izglītību, veselības aprūpi). Tomēr iespēja šīs tiesības izmantot ir ļoti atkarīga no tā, vai attiecīgā persona ir likumīgi reģistrēta kādā adresē Krievijā, un tas

atsevišķām personām (jo īpaši tām, kas neuzturas uzņemšanas centros) var būt liels šķērslis. Vēl grūtāk iegūt tiesības varētu būt tādām personām, kas atzītas par tā dēvētā pagaidu patvēruma (papildu aizsardzības veids) saņēmējām, jo to statuss ir mazāk privilēģēts nekā bēgļiem (tiesības ir tādas pašas kā patvēruma meklētājiem, un statuss tiek piešķirts uz vienu gadu). Ļoti atzinīgi vērtējams ir tas, ka jaunā starptautiskās aizsardzības tiesību akta projektā ir paredzēta bēgļu un pagaidu patvēruma saņēmēju statusa vienlīdzība.

Attiecībā uz patvēruma pieteikuma iesniedzēju **uzņemšanas apstākļiem** jānorāda, ka FMD pakļautībā darbojas vairāki patvēruma meklētāju uzņemšanas centri, kuros tie drīkst uzturēties, taču tas nav obligāti. Papildus izmitināšanai šajos centros un arī tad, ja patvēruma meklētāji nevēlas tajos uzturēties, tie nesaņem citu palīdzību, piemēram, kabatas naudu vai pārtikas kuponus.

Procedūras laikā patvēruma meklētāji ir aizsargāti pret izraidīšanu (*refoulement*). Tiem ir tiesības strādāt, un ir pieejama veselības aprūpe un izglītība. Tomēr šo tiesību pieejamība ir atkarīga no tā, vai persona ir reģistrējusies, un tiem, kuri nedzīvo uzņemšanas centrā, reģistrēšanās varētu būt problemātiska. **Statistikas dati** liecina, ka patvēruma pieteikumu iesniedzēju statusa atzīšanas rādītājs šķiet diezgan zems. Laikposmā no 2006. gada līdz 2011. gadam aptuveni no 13 000 pieteikumu iesniedzējiem tikai 7 % (2011. gadā — 9 %) tika atzīti par bēgļiem. Tomēr 40 % pieteikumu iesniedzēju tika piešķirts pagaidu patvērums. Galvenās pieteikumu iesniedzēju izcelsmes valstis bija Afganistāna, Gruzija un pēdējā laikā arī Sīrija.

- **ES un Krievijas dialoga par migrāciju ietvaros cieši sadarboties patvēruma jautājumu jomā**

ES un Krievijas migrācijas dialoga ietvaros 2011. gada 14. decembrī Maskavā notika paplašināta tematiskā sanāksme par starptautisko aizsardzību. Šajā sanāsmē abas puses apmainījās ar informāciju, statistikas datiem un pieredzi par visiem patvēruma piešķiršanas aspektiem, tostarp starptautiskajiem un valsts tiesību aktiem, kā arī apsprieda iespējas pilnveidot Krievijas un ES sadarbību šajā jomā. Nākamās īpašās sanāksmes par starptautisko aizsardzību migrācijas dialoga ietvaros būtu jārīko 2013. gada decembrī Stokholmā un 2014. gadā.

Papildus tam, īstenojot Prāgas procesa mērķtiecīgo iniciatīvu un tās izmēģinājuma projektu, kā arī *UNHCR* Austrumeiropas projekta kvalitātes iniciatīvu — abas atbalsta Eiropas Patvēruma atbalsta birojs (*EASO*) un finansē ES —, vairāki *EASO* mācību moduļi (Iekļaušana, *COI*, Intervēšanas metodes un Dokumentu izstrāde un lēmumu pieņemšana) ir pārtulkoti krievu valodā. Krievija tika aicināta piedalīties abos projektos.

- **Veikt informācijas apmaiņu par pušu attiecīgām administratīvajām struktūrām, kuru kompetencē ir risināt patvēruma jautājumus, tostarp par uzņemšanas telpām patvēruma meklētājiem, un novērst iespējamās nepilnības**

Par starptautiskās aizsardzības pieprasījumu saņemšanu un izskatīšanu ir atbildīgs FMD. Krievijas sniegtā informācija liecina, ka FMD teritoriālajām nodaļām ir atsevišķi bēgļu departamenti, kas strādā ar patvēruma meklētājiem, un to darbinieki vairākas reizes gadā piedalās FMD un *UNHCR* ekspertu vadītās *ad hoc* mācībās.

FMD patvēruma jomā regulāri sadarbojas ar *UNHCR*. FMD un *UNHCR* arī strādā kopā ar vairākām NVO, kas darbojas šajā jomā.

ES eksperti apmeklēja divus patvēruma meklētāju **uzņemšanas centrus** — Očerā (*Ochyor*) un Višņijvoločekā (*Vishnyi Volochek*) —, un, lai gan centri atrodas diezgan attālās vietās, eksperti tos novērtēja atzinīgi. Neviena no centriem nedarbojās pilnas jaudas režīmā.

Abos apmeklētajos **uzņemšanas centros** bija “veselības aprūpes punkts”, kurā dežūrēja vismaz divas medmāsas. Vienā centrā strādāja arī psihologs. Centru darbinieku vidū nebija tulka. Vajadzības gadījumā ir iespējams noālgot trešo personu, kas sniedz tulka pakalpojumus.

Šķiet, centru darbiniekiem netiek nodrošinātas speciālas **mācības** par to, kā reaģēt uz īpašām patvēruma meklētāju, bēgļu, jo īpaši neaizsargātu personu, vajadzībām. Abu centru vadītāji norādīja, ka izvēlas individuālu pieeju, tāpēc katrs iemītnieks saņem tādu aprūpi un uzmanību, kāda tam vajadzīga.

- **Attīstīt visaptverošu informācijas apmaiņu par pušu attiecīgo politiku saistībā ar to personu integrācijas un pielāgošanās veicināšanu, kurām ir atzīts bēgļu statuss vai piešķirta starptautiskā aizsardzība, un novērst iespējamās nepilnības.**

Šķiet, nav izstrādāta īpaša politika par to, kā Krievijas sabiedrībā integrēt un adaptēt personas, kam piešķirta starptautiskā aizsardzība. Tomēr praksē tiek īstenotas vairākas iniciatīvas, kas līdzinās migrantu piedāvātajām. Lielākoties tajās iesaistīties piedāvā tiem bēgļiem, kuri nolēmj palikt kādā no valsts uzturētajiem izmitināšanas centriem. Tiem cilvēkiem, kuri nedzīvo centros, netiek piedāvātas īpašas integrācijas programmas vai palīdzība.

Noteiktu integrācijas līmeni nodrošina bēgļiem garantētās tiesības, tostarp tiesības uz izglītību vai iespēju iegūt Krievijas pilsonību. Bēgļiem arī ir oficiālas tiesības “ielūgt” savus ģimenes locekļus, taču uz viņiem attiecas tāda pati atzīšanas procedūra.

2.3. Robežu pārvaldības aspekti

- **Optimizēt pienācīgu darbības mehānismu ciešākai sadarbībai un aktīvākiem kontaktiem un informācijas apmaiņai starp Krievijas un ES dalībvalstu robežkontroles dienestiem, jo īpaši valstu robežšķērsošanas punktos, un efektīvi īstenot pagaidu vienošanos starp Eiropas Aģentūru operatīvās sadarbības vadībai pie Eiropas Savienības dalībvalstu ārējām robežām (*FRONTEX*) un Krievijas Federācijas Federālā drošības dienesta Robežsardzes dienestu**

RSD sāka sadarbīties ar *Frontex* 2006. gadā, kad tika parakstīts sadarbības nolīgums. Kopš tā laika abas puses ir vienojušās par vairākiem rīcības plāniem pakāpeniskai sadarbības pilnveidošanai, un 2013. gada oktobrī tika apstiprināts jaunākais plāns, t. i., 2013.–2015. gadam. Šī sadarbība attiecas uz visiem *Frontex* darbības aspektiem, un īpaša uzmanība tiek pievērsta operācijām un riska analīzei. Ir īstenotas vairākas pozitīvi vērtējamās darbības. Tomēr joprojām būtu vēlams panākt uzlabojumus informācijas apmaiņas un analītisko darbību jomā — ne tikai saistībā ar apstiprināto, noteikto un regulāro statistikas datu apmaiņu, bet arī ar kopīgu analīzi, kas varētu veicināt labāku izpratni par nelikumīgo migrāciju reģionā.

RSD un to ES dalībvalstu robežsargu sadarbība, kuras ir Krievijas robežvalstis, ir apmierinoša, un tā ir izveidota centrālā, reģionālā un vietējā līmenī. Sadarbības nolūkā arī ir deleģēti robežu pārstāvji tiešai ikdienas saziņai. Notiek arī paraugprakses apmaiņa un kopīgas mācības. Tomēr informācijas apmaiņa joprojām ir ierobežota, jo īpaši par sauszemes robežu neatļautu šķērsošanu, robežšķērsošanas vietās atklātiem viltotiem dokumentiem un rindām tajās.

- **Veikt vajadzīgos pasākumus, lai attīstītu sadarbību starp Krievijas Federācijas Federālo aģentūru valsts robežsardzes dienesta attīstībai (*Rosgranitsa*) un Eiropas Aģentūru operatīvās sadarbības vadībai pie Eiropas Savienības dalībvalstu ārējām robežām (*FRONTEX*)**

Rosgranitsa ir iesaistījies vairākos daudzpusējos starptautiskajos sadarbības forumos. Aģentūra (atbilstīgi tās pilnvarām) arī ir izveidojusi sadarbību ar ES dalībvalstīm, kas ir Krievijas kaimiņvalstis, un šajā nolūkā ir noslēgti sadarbības protokoli ar Latvijas un Igaunijas iestādēm.

Ekspertu apmeklējuma laikā *Rosgranitsa* atkārtoja 2010. gadā izteikto piedāvājumu, t. i., izstrādāt un parakstīt kopīgu memorandu/vienošanos ar *Frontex* par sadarbību robežšķērsošanas vietu pilnveidošanā, jo īpaši nodrošinot paraugprakses apmaiņu. *Rosgranitsa* ir piedalījies vairākos *Frontex* rīkotos pasākumos, konkrētāk, ar automatizētas robežkontroles jaunākās paaudzes sistēmām saistītas pētniecības un izstrādes jomā.

- **Pienācīgā apmērā nodrošināt personāla, resursu, tehniskā aprīkojuma un infrastruktūras izvietojumu uz robežas, kā arī efektīvi īstenot robežkontroles procedūras un labāko praksi to kopējos robežšķērsošanas punktos, lai garantētu drošus pārvietošanās apstākļus pāri robežām starp ES un Krievijas Federāciju, vienlaikus apkarojot pārrobežu noziedzību, uzlabot kontroli saistībā ar šādu pārvietošanos, kā arī padarīt kopējo robežu šķērsošanu mazāk apgrūtināšu un samazināt gaidīšanas laiku.**

ES eksperti otrajam blokam veltītajā apmeklējumā apskatīja vairākas robežšķērsošanas vietas dažādās Krievijas robežas daļās, t. i., pie robežas ar Kazahstānu (Karaozeka-Koķajevka (*Karaozek-Kotyayevka*)), Ukrainu (Matvejeva-Kurgana (*Matveyev Kurgan*)), Kuibiševa (*Kuibyshev*)), Krasnodona (*Krasnodon*)), Belgoroda (*Belgorod*)), Naumovka, Ņehoķejevka (*Nehotyeyevka*) un Troebortnoja (*Troebortnoe*)), Baltkrieviju (tā kā robežkontrole netiek veikta, pie tās nav robežšķērsošanas vietu), Latviju (Terehova-Burački (*Terehova-Burachki*)) un Zilupe-Sebeža (*Zilupe-Sebeza*)) un Igauniju (Narva-Ivangoroda (*Narva-Ivangorod*)) un Kuņičina-Gora (*Kunichina-Gora*)), kā arī vairākas lidostas (Domodedovo, Šeremetjevo (*Sheremetyevo*)), Vnukovo, Rostovas pie Donas (*Rostov-an-Don*) un Astrahaņas (*Astrakhan*)) un ostas (Sanktpēterburgas un Astrahaņas).

Par aprīkojuma iegādi un robežšķērsošanas vietu infrastruktūras attīstību atbildīgā Krievijas iestāde ir ***Rosgranitsa***. Tai pieder pamataprīkojums un infrastruktūra, kas izvietota 372 starptautiskajās un 259 vietējās robežšķērsošanas vietās gar visu Krievijas robežu. Aģentūra ir atbildīga arī par pašreizējo robežšķērsošanas vietu attīstību. *Rosgranitsa* apsaimniekoto Krievijas robežšķērsošanas vietu resursu un infrastruktūras attīstības finansējums ir noteikts īpašā finanšu programmā. Pašreiz prioritārie uzlabojumi ir paredzēti Soču apgabalā, pie jūras robežām un starptautiskajos dzelzceļa savienojumos. Būtu ieteicams par prioritāti atzīt arī ES un Krievijas robežu.

Par jebkuras robežšķērsošanas vietas infrastruktūras uzlabojumiem un pārmaiņām vienojas īpašas, šajā nolūkā izveidotas saskaņošanas padomes. Tajās darbojas par robežšķērsošanas vietām atbildīgo iestāžu — *Rosgranitsa*, RSD un *FCS* — pārstāvji.

Pašreizējo **robežšķērsošanas vietu uzlabošanas centieni** ir acīmredzami. Dažas no apmeklētajām robežšķērsošanas vietām bija izveidotas pavisam nesen. Savukārt šo teritoriju vecās robežšķērsošanas vietas (kuras joprojām darbojas) bija ļoti novecojušas. ES ekspertiem netika nodrošināta reāla piekļuve šīm vietām. Dažas jaunajās robežšķērsošanas vietās jau bija kopīgām robežpārbaudēm vajadzīgie resursi (piemēram, pie robežas ar Ukrainu un Kazahstānu).

Tiek veltīti centieni arī tam, lai samazinātu **gaidīšanas laiku** noslogotākajās robežšķērsošanas vietās (jo īpaši pie robežas ar ES). *Rosgranitsa* ļoti labi apzinās šo problēmu. Lai paātrinātu kravas automašīnu pārbaudi, ir uzcelti vairāki termināļi (piemēram, robežšķērsošanas vietās pie Krievijas un Latvijas robežas) un tiek īstenoti vairāki citi projekti, kuru mērķis ir palielināt pārējo robežšķērsošanas vietu jaudu pie Krievijas un ES dalībvalstu robežām. Tiek veikti arī vairāki procesa atvieglošanas pasākumi, piemēram, speciālās tīmekļa vietnēs ir pieejama reāllaika informācija, ko nodrošina robežšķērsošanas vietās izvietotas tīmekļa kameras. Šajā jomā būtu vēlams ieviest arī dažus procesuālus uzlabojumus, jo īpaši attiecībā uz pienākumu stingro sadalījumu starp *FCS* (pārbauda tikai preces) un *RSD* (pārbauda tikai cilvēkus) un šo iestāžu ļoti formālo pieeju attiecīgajām procedūrām. *FCS* 2013. gada 12. septembrī vienas ES dalībvalsts izcelsmes preču sūtījumus iekļāva augstākā riska kategorijā, tāpēc pēc tam tika fiziski pārbaudītas pilnīgi visas šajā dalībvalstī iekrautās kravas automašīnas. Ilgstošo pārbaudžu laikā bija jāizkrauj visa transportlīdzekļa krava, un tā bija ļoti dārga un apgrūtināša procedūra. Komisija un attiecīgā dalībvalsts par to netika laikus informētas. Šīs prakses dēļ attiecīgajās robežšķērsošanas vietās ievērojami palielinājās gaidīšanas laiks. Tagad šajās robežšķērsošanas vietās ir atjaunots parastais darba režīms. Situācija arī turpmāk tiks rūpīgi uzraudzīta.

Robežpārbaudžu **tiesību akti un prakse** atbilst piemērojamiem standartiem. Valstī īstenotās procedūras ir diezgan vienotas. Šķiet, lielākās bažas rada pieeja cilvēku pārbaudēm robežšķērsošanas vietās. Šķiet, tajās galveno uzmanību pievērš personas identitātes pārbaudei. Apmeklējuma mērķim gandrīz vispār netiek pievērsta uzmanība, lai gan tiesību aktos robežsargiem ir atļauts iztaujāt ceļotājus un atteikt ieeļošanu, ja ir radušās šaubas par personas labticību. Pārbaudžu laikā netiek veikta ceļotāju profilēšana, un tas netiek darīts arī lielajās lidostās, kur kabīņu konstrukcijas dēļ nav iespējama pat vizuāla cilvēku pārbaude pirms to nonākšanas pie robežsarga.

Robežšķērsošanas vietās pieejamais aprīkojums kopumā atbilst standartiem. Darbiniekiem pirmajā pārbaudes līnijā ir pasu lasītājs, dators ar piekļuvi vismaz tādu personu datubāzei, kurām ir aizliegts ieeļot un kuras tiek meklētas, kā arī dokumentu autentiskuma pārbaudes pamatinstrumenti. Šo aprīkojumu var atzīt par pietiekamu. Dokumentu pārbaudes otro līniju ES ekspertiem parādīja tikai Šeremetjevo lidostā un Sanktpēterburgas ostā. Ekspertu redzētās otrās līnijas pārbaudes bija pietiekami kvalitatīvas. Jāpieņem, ka pārējās vietās otrās līnijas nepastāv. Šķiet, to apliecina arī tas, ka Krievijas un ES dalībvalstu robežšķērsošanas vietās otrās līnijas pārbaudes veic ES robežsargi. Minētie apstākļi, kā arī tas, ka nepastāv viltoto dokumentu datubāze un robežšķērsošanas vietās nav pieejama arī cita informācija par šādiem dokumentiem, varētu mazināt robežpārbaudžu efektivitāti.

Dažās lidostās ir veikti sagatavošanās darbi pilnīgi automātisku pārbaudžu (tā dēvēto *ABC*) ieviešanai un jau ir uzstādīti daži vārti (tie gan vēl nedarbojas). Vilcienos vai kuģos veiktajās robežpārbaudēs izmanto mobilo aprīkojumu, kas garantē tādu pasu pārbaudes kvalitāti, kā stacionārajās robežšķērsošanas vietās.

Robežšķērsošanas vietās bija arī preču pārbaudes aprīkojums (rentgenaprīkojums, sensori u. c.), taču ES ekspertiem neļāva to rūpīgi novērtēt. Tā kā pastāv Krievijas un Kazahstānas muitas savienība, to robežšķērsošanas vietas galvenokārt ir izveidotas cilvēku pārbaudes vajadzībām.

Tā kā ir izveidota **multas savienība ar Baltkrieviju** un robežpārbaudes nenotiek, uz šīs robežas nav robežšķērsošanas vietu. Tāpēc ir jāpastiprina attiecīgo iestāžu sadarbība, taču ES eksperti apmeklējuma laikā neredzēja, ka tas būtu izdarīts.

Īpašs aspekts ir arī tas, ka **NVS valstspiederīgajiem**, lai ieceļotu Krievijā, pietiek ar iekšējām pasēm. Šķiet, tagad tas ir atrisināts — nesen tika noteikts, ka NVS valstspiederīgajiem, ieceļojot Krievijā, ir jābūt starptautiskajai pasei un šai prasībai būtu jāstājas spēkā 2015. gadā.

Izņemot īpašus izņēmuma gadījumus, **vīzas uz robežas neizsniedz**. Tomēr robežsargiem ir tiesības pagarināt no Krievijas izceļojošas personas vīzas termiņu līdz trim dienām. Lielākoties tas tiek darīts tad, ja kāds ir pārsniedzis vīzā noteikto uzturēšanās termiņu Krievijā ne vairāk kā par trim dienām.

ES ekspertus informēja, ka **sauszemes un jūras robežu uzraudzības** resursi un aprīkojums atbilst standartiem. Tomēr Krievijas iestādes atteicās sniegt sīkāku informāciju. Tāpēc par šo aspektu nav iespējams izdarīt secinājumus.

- **Veikt informācijas apmaiņu par to attiecīgām ar robežapsardzi saistītajām administratīvajām struktūrām, uzturēt sadarbību starp robežkontroles dienestiem un citām tiesībsardzības iestādēm un novērst iespējamās nepilnības**

RSD ir atbildīgs par visu Krievijas ārējo sauszemes un jūras robežu uzraudzību un par robežpārbaudēm visās robežšķērsošanas vietās. Iestāde strādā federālā, reģionālā un vietējā / robežšķērsošanas vietu līmenī. RSD kopš 2003. gada ir neatņemama FDB struktūrvienība, taču tam ir savs budžets. Robežu pārvaldības jomā darbojas arī *Rosgranitsa*, un tā ir atbildīga par robežšķērsošanas vietu aprīkojuma iegādi un administrēšanu. Katrā robežšķērsošanas vietā ir arī muiža, kas pārbauda preces.

Attiecīgās iestādes apstiprināja, ka **Krievijas tiesībsardzības iestāžu**, t. i., RSD, FMD, Policijas/IM, *FCS*, **operatīvā sadarbība** norit labi. Esot noslēgti iestāžu nolīgumi, un notiekot centrālā, reģionālā un vietēja līmeņa sanāksmes. ES eksperti šo apgalvojumu nevarēja pārbaudīt, jo viņiem nebija iespējas apskatīt nevienu rakstisku sadarbības līgumu vai protokolu. Taču stingrais RSD un *FCS* pienākumu sadalījums un īstenotā prakse neliecina par abu iestāžu sadarbību.

- **Izstrādāt datu vākšanas un analīzes sistēmu, kas ļautu sagatavot regulāras riska analīzes saistībā ar robežu pārvaldību.**

RSD (un FMD) ir izveidotas **specializētas struktūrvienības un darbinieki, kas vāc vispusīgu, ar robežu saistītu informāciju**, apkopo statistikas datus un izstrādā riska analīzi centrālā un reģionālā līmenī. Tomēr tika paustas nelielas bažas par savāktās informācijas izplatīšanu RSD (no galvenās mītnes uz robežšķērsošanas vietām un otrādi). Turklāt būtu jāuzlabo dažādu tiesībsardzības iestāžu analītisko struktūrvienību informācijas apmaiņa. Pašreiz katra iestāde atsevišķi sagatavo statistiku atbilstīgi savām vajadzībām un rādītājiem, tāpēc nav, piemēram, saskaņotas statistikas par nelikumīgo migrāciju. Turklāt valsts statistikas birojam (*Rosstat*) nav pilnvaru vākt statistikas datus par nelikumīgo migrāciju.

Gan RSD, gan FMD ir izstrādājuši dažādas datubāzes, kas atbilst galvenajām vajadzībām. Tomēr būtu vēlams uzlabot arī atsevišķu datubāzu savienojamību, jo dažas no tām var izmantot tikai iestāžu attiecīgās reģionālās filiāles vai izsakot oficiālu administratīvo pieprasījumu (piemēram, FMD pārvaldīto ieceļošanas/izceļošanas sistēmu).

Nebija iespējams novērtēt **riska analīzes** kvalitāti un metodoloģiju. Lai gan riska analīze tiekot regulāri sagatavota reizi mēnesī, ceturksnī un gadā, ES ekspertiem nebija iespējas aplūkot tās paraugu.

Datu vākšanas un analīzes jomā notiek **sadarbība** ar tām ES dalībvalstīm, kas ir Krievijas kaimiņvalstis. RSD un *Frontex* sadarbības nolīgumā paredzētā informācijas apmaiņa ir aprakstīta iepriekš.

Krievija plāno **vākt datus par pasažieriem**, kas ar jebkādu transportlīdzekli (pa gaisu, jūru vai sauszemi) iebrauc valstī, izbrauc no tās vai šķērsto valsti tranzītā. No 2013. gada 1. decembra tiek pakāpeniski īstenoti attiecīgi tiesību akti, un pārvadātājiem tajos tiek prasīts sniegt papildu informāciju par pasažieri. Šķiet, šis pasākums ir saistīts ar drošību, nevis nelikumīgo migrāciju. Krievija ir apstiprinājusi, ka šo tiesību aktu darbības joma attiecas tikai uz papildu informāciju par pasažieri. Attiecīgajos tiesību aktos ir izdarīti grozījumi. ES joprojām ļoti uztrauc Krievijas iecere vākt datus par pārlidojumiem. Situācija tiks rūpīgi uzraudzīta.

- **Īstenot pasākumu kopumu, lai novērstu un izskaustu dokumentu viltošanu un šādu dokumentu izmantošanu robežšķērsošanai, cita starpā apmācot tiesībaizsardzības, robežkontroles un muitas iestāžu darbiniekus.**

Visās **apmeklētajās robežšķērsošanas vietās** bija viltotu dokumentu atklāšanas pamataprīkojums. Darbiniekus māca izmantot aprīkojumu mācību kursus, semināros un darbsemināros.

Visi **pirmās līnijas** robežsargi ir apmācīti par dokumentu drošību kādā no RSD mācību centriem. Reizi piecos gados notiek darbinieku kvalifikācijas celšanas kursi. Robežšķērsošanas vietu vadītāju pienākums ir nodrošināt arī papildu mācības uz vietas. Reizi gadā robežšķērsošanas vietu darbiniekiem ir jānokārto tests. Zināšanu nostiprināšanas kursi parasti notiek neregulāri.

Aizdomīgos dokumentus rūpīgāk pārbauda **otrās līnijas pārbaudēs** (ja attiecīgajā robežšķērsošanas vietās tādas ir; piezīmes par otrās līnijas dokumentu pārbaudēm skatīt iepriekš). Otrā līniju darbiniekiem netiek rīkotas īpašas mācības, taču tos izvēlas no pieredzējušāku darbinieku vidus.

Krievijā nav viltotu dokumentu **datubāzes**, un robežšķērsošanas vietās nav pieejami īpaši materiāli ar viltotu dokumentu piemēriem. Izplatītākie robežšķērsošanas vietās pieejamie materiāli ir starptautisko ceļošanas dokumentu paraugi ar to svarīgāko drošības elementu aprakstiem. Jaunāko informāciju par dokumentu viltošanu izplata *ad hoc* (piemēram, maiņas sākumā).

- **Īstenot apmācības programmas un ieviest pretkorupcijas pasākumus, tostarp ētikas normas, konkrēti pievēršoties ar valsts robežapsardzi saistīto dienestu darbiniekiem, un novērst iespējamās nepilnības**

ES eksperti apmeklēja RSD **akadēmiju** un vienu no darbinieku mācību institūtiem. Darbinieku mācību sistēma tika novērtēta pozitīvi, un tā atbilst Boloņas procesa prasībām. Neatņemama mācību daļa ir akadēmiska pieeja un zinātniskā pētniecība. Katra darbinieka pamatizglītības programmā ir iekļauti korupcijas apkarošanas pasākumi un ētika.

Institūts organizē arī RSD darbinieku zināšanu papildināšanas kursus. Šie kursi katram darbiniekam obligāti jāapmeklē reizi piecos gados un ilgst vienu vai divus mēnešus. Taču ekspertu grupai netika parādītas robežsargu un apakšvirsnieku mācību programmas.

RSD darbinieku pamatmācību programmā esot iekļauti **korupcijas apkarošanas pasākumi un ētikas normas**. ES ekspertus informēja, ka ne FMD, nedz arī RSD nenodrošina papildu mācību kursus par korupcijas apkarošanu. ES ekspertiem netika atļauts apskatīt RSD pretkorupcijas kodeksu. Tika paskaidrots, ka korupcijas mēģinājumu atklāšanas un novēršanas vajadzībām robežšķērsošanas vietās

ir pieejamas dažādas iekšējās un ārējās pārbaudes, tostarp ceļotājiem paredzētas anketas, uzticības dienesti un kameras.

Otrā bloka problēmjautājumi un ieteicamās turpmākās darbības

Nemot vērā izklāstītos konstatējumus, Komisija noteica šādus problēmjautājumus, kurus jāturpina apspriest ar Krievijas iestādēm.

- Šķiet, pagaidu uzturēšanās atļaujas un/vai darba atļaujas nosacījumi par uzturēšanos, jo īpaši par komandējumu ilgumu, reģistrācijas procedūru, kvotu sistēmu, atjaunošanas procedūru un attiecīgajām veselības pārbaudēm, ir nevajadzīgi sarežģīti.
- Nav pilnīgi ieviesta vispusīga integrācijas stratēģija, tostarp attiecībā uz personām, kam piešķirta starptautiskā aizsardzība, un tas ierobežo legālās migrācijas plūsmas pārvaldības efektivitāti.
- Šķiet, lēmumi par starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanu netiek pieņemti, pamatojoties uz informācijas sistēmu par izcelsmes valstīm, kas iestādēm varētu nodrošināt uzticamu informāciju par reālo situāciju pieteikumu iesniedzēju izcelsmes valstīs. Tas varētu ietekmēt attiecīgo lēmumu saskaņotību.
- Tā kā uz Krievijas un Baltkrievijas robežas nenotiek robežpārbaudes, ir iespējama brīva pārvietošanās starp abām valstīm (tostarp iespējama tādu personu sekundāra pārvietošanās, kuras uzturas nelikumīgi). Lai efektīvi novērstu iespējamus pārkāpumus, jāizveido praktiska un strukturāla FMD/RSD un attiecīgo Baltkrievijas iestāžu sadarbība.
- Lai migrācijas pārvaldība būtu efektīva, ir vajadzīga laba sadarbība starp robežkontroles iestādēm (t. i., RSD) un iestādēm, kas risina situāciju iekšzemē (FMD), piemēram, savienojot datubāzes, izvietojot FMD darbiniekus atsevišķās robežšķērsošanas vietās un izplatot informāciju par patvēruma procedūrām. Tā tiktu garantēts ne tikai pienācīgs situācijas pārskats (piemēram, statistika par iekšzemē un uz robežas aizturētajiem nelikumīgajiem imigrantiem), bet arī pietiekama starptautiskās aizsardzības mehānismu pieejamība uz robežas.
- Atsevišķos gadījumos aizturētās personas, kas nelikumīgi uzturas Krievijā, soda tikai administratīvi un netiek pieņemts to izraidīšanas rīkojums. Tāpēc var rasties juridiski neskaidras situācijas, kad personai nav tiesību uzturēties Krievijā, taču nav arī pienākuma to atstāt.
- Daudzās robežšķērsošanas vietās pie Krievijas un ES robežas nav pietiekamas jaudas nodrošināt efektīvu cilvēku plūsmas pārvaldību, tāpēc tajās ir ilgs gaidīšanas laiks. Turklāt dažās robežšķērsošanas vietās pie Krievijas un NVS valstu robežām infrastruktūra ir novecojusi. Dažādas iestādes varētu šo problēmu risināt, gan pilnveidojot attiecīgās robežšķērsošanas vietas, gan uzlabojot robežšķērsošanas vietās veicamo pārbaūžu procedūras. Jānorāda arī tas, ka iestādes robežšķērsošanas vietās veikto cilvēku pārbaūžu laikā gandrīz neveic profilēšanu un riska analīzi, taču šīs darbības varētu uzlabot pārbaūžu efektivitāti.

Lai uzlabotu attiecīgo kopējo pasākumu īstenošanu, tiek ieteiktas šādas darbības.

- Nodrošināt ES un Krievijas atpakaļuzņemšanas nolīgumā paredzētās paātrinātās procedūras pilnīgu īstenošanu, informējot un mācot robežsargus par to pienākumiem šajā jomā.
- Pieņemt jauna patvēruma tiesību akta projektu, kurā iekļauta arī uz robežas īstenojamā procedūra; tuvināt bēgļu tiesībām tādu personu tiesības, kam piešķirta papildu aizsardzība; nodrošināt tiesību pieejamību neatkarīgi no reģistrācijas; izsniegt pienācīgus dokumentus arī tiem patvēruma meklētājiem, kuru pieņemamības pārbaudes procedūra vēl nav pabeigta.

- Tā kā ES ir ļoti daudz Krievijas izcelsmes patvēruma meklētāju, skartākajos reģionos organizēt informatīvas kampaņas par to personu tiesībām un pienākumiem, kurām piešķirta starptautiskā aizsardzība vai kuras tai piesakās ES.
- Uzlabot RSD noslēgtajā sadarbības nolīgumā paredzēto attiecīgas, saskaņotas, ar rādītājiem pamatotas un regulāras statistiskās informācijas apmaiņu un kopīgo analītisko darbu ar *Frontex*.
- Izveidot otrās līnijas dokumentu pārbaudes vismaz noslogotākajās robežšķērsošanas vietās un nodrošināt robežšķērsošanas vietās attiecīgus materiālus par iespējamām viltošanas metodēm, lai tās būtu labāk aprīkotas atklāt viltotus dokumentus.

Tā kā Komisijai nebija pietiekamas informācijas, tā nevarēja pilnīgi novērtēt šādās otrā bloka jomās panākto progresu:

- sauszemes un jūras robežu uzraudzības stratēģija (aprīkojums, metodes u. c.);
- robežsargu mācību saturs un ētikas kodekss;
- pārsūdzības sistēmas efektivitāte patvēruma jomā (statistika, mācības u. c.);
- iespējamā riska analīzes ziņojumi par nelikumīgo migrāciju un robežu pārvaldību;
- RSD un citu tiesībaizsardzības iestāžu līgumu par sadarbību robežu pārvaldības jomā saturs.

Trešais bloks — sabiedriskā kārtība, drošība un tiesu iestāžu sadarbība

Vispārīgs novērtējums

Krievijā ir vispusīga administratīvā sistēma un rīcībspējīgas **tiesībaizsardzības iestādes**, tāpēc tā pēdējo gadu laikā ir aktīvi apkarojusi **transnacionālo noziedzību, terorismu un korupciju**. Taču lielā iestāžu skaita dēļ var pārklāties to pilnvaras. Šo iestāžu saziņu varētu veicināt attiecīgo datubāzu savstarpēja savienošana. Turklāt, lai gan Krievija ir gatava starptautiski sadarboties un šajā nolūkā attiecīgajās jomās ir izveidojusi vairākus kanālus, reālais process ir ļoti centralizēts un galvenokārt notiek ar attiecīgo iestāžu galveno mītņu starpniecību. Tāpēc trešo valstu pieprasījumi tiek apstrādāti ļoti novēloti. Šo sadarbību varētu uzlabot, noslēdzot operatīvo nolīgumu ar Eiropolu. Būtu jāuzlabo arī vairāku gadu gaitā īstenotā policijas reforma, jo daži sākotnējie mērķi acīmredzami nav sasniegti.

Krievija ir izstrādājusi noziedzīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizācijas novēršanas / terorisma finansēšanas apkarošanas (**AML/CFT**) vispusīgu sistēmu. Nepilnības, ko atklāja Finanšu darbības uzdevumu grupa noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas jautājumos (**FATF**), tiks novērstas ar turpmākiem tiesību aktu grozījumiem. Krievijas iestādes arī īsteno vispārēju **narkotiku apkarošanas** stratēģiju, kuras mērķis ir ierobežot gan piedāvājumu, gan pieprasījumu. Krievija atzīst, ka tai pieejamie dati par **cilvēku tirdzniecību (THB)** neliecina par problēmas reālo apmēru. Lai gan tiek īstenoti pasākumi cilvēku tirdzniecības kriminālo aspektu apkarošanai, trūkst skaidras sistēmas, kas nodrošinātu vispusīgu palīdzību upuriem (tostarp patvērumu). Krievijā ir arī vispusīga **terorisma apkarošanas** stratēģija, kura atbilst starptautiskajai praksei un kurā skaidrs uzsvars likts uz Ziemeļkaukāza izcelsmes apdraudējumu. Tomēr šajās jomās ir maz darīts, lai sagatavotu **riska analīzi** saistībā ar muitas savienības (ar Kazahstānu un Baltkrieviju) izveidi un iespējamu bezvīzu režīmu ar ES.

Krievija nesen īstenoja vairākus stratēģiskus un likumdošanas pasākumus **korupcijas** apkarošanai. Tā pašreiz ir ratificējusi visas svarīgākās starptautiskās konvencijas, tostarp ANO, ESAO un Eiropas Padomes (EP) konvencijas, un tāpēc uz to attiecas konvencijās paredzētie uzraudzības mehānismi.

Šķiet, Krievija ir gatava īstenot uzraudzības pasākumos izteiktos ieteikumus. Neapšaubāmi, joprojām pastāv bažas par vairākiem aspektiem, tostarp par sadarbību ar pilsonisko sabiedrību, tiesu iestāžu neatkarību un publisko iepirkumu.

Tiesu iestāžu sadarbības jomā Krievija ir ratificējusi abas Hāgas konvencijas par bērnu nolaupīšanu un bērnu aizsardzību. Pirmās konvencijas īstenošana (iespējams, ar sīkiem uzlabojumiem) ir pabeigta, taču ES joprojām nav skaidrs, vai visas ES dalībvalstis piekritīs Krievijas uzņemšanai. Otra konvencija stājās spēkā pavisam nesen, un, lai gan ir iecelta centrālā iestāde, joprojām tiek izstrādāti īstenošanas tiesību akti. Krimināllietu jomā Krievija ir pievienojusies galvenajām EP konvencijām, tādējādi nodrošinot efektīvas sadarbības pamatu. Tomēr tiesu iestāžu sadarbība krimināllietās (līdzīgi kā tiesībaizsardzības jomā) ir ļoti centralizēta, tāpēc uz dažādiem pieprasījumiem tiek atbildēts novēloti. Turklāt vairākām ES dalībvalstīm rodas sarežģījumi, ja uz to pieprasījumiem nesniedz atbildi sešu mēnešu laikā vai neatbild vispār.

Datu aizsardzības jomā Krievija ir ratificējusi EP 1981. gada konvenciju, un tā ir īstenota ar vairākiem federālajiem likumiem un citiem īstenošanas tiesību aktiem. Tomēr joprojām nav ratificēts konvencijas papildprotokols, un Komisija apšaubā ieceltās uzraudzības iestādes (*Roskomnadzor*) neatkarību.

Sīkākās piezīmes

3.1. Transnacionālās organizētās noziedzības, terorisma un korupcijas apkarošana

- **Ievērot attiecīgus starptautiskos standartus cīņā ar nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu un terorisma finansēšanu, jo īpaši – efektīvi īstenot attiecīgos ieteikumus, ko sniegusi Finanšu darījumu darba grupa nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas apkarošanai (FATF).**

Pirmo attiecīgo tiesību aktu Krievija pieņēma 2001. gadā un kopš tā laika ir izstrādājusi vispusīgu *AML/CFT* sistēmu. Galvenais šīs jomas juridiskais pamats ir Federālais likums Nr. 115-FZ, un uz to attiecas arī atsevišķi Kriminālkodeksa un Administratīvo pārkāpumu kodeksa noteikumi. Šis tiesiskais regulējums ir grozīts vairākas reizes, galvenokārt tāpēc, lai to pielāgotu starptautiskajiem standartiem.

Galvenā kompetentā iestāde ir Federālais finanšu uzraudzības dienests (***Rosfinmonitoring***), kas pilda Krievijas finanšu ziņu vākšanas vienības (*FIU*) funkcijas. No 2012. gada maija tas darbojas tiešā Krievijas prezidenta pakļautībā. *Rosfinmonitoring* ir profesionāla, labi aprīkota iestāde, un tai ir pietiekami daudz darbinieku (galvenajā mītnē un reģionālajās nodaļās).

Rosfinmonitoring vada valsts koordinācijas mehānismu noziedzīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizēšanas apkarošanai un piedalās arī valsts terorisma apkarošanas mehānisma darbībā. Turklāt 2013. gada jūnijā šai iestādei tika uzticēts sagatavot valsts *AML* stratēģijas projektu, un 2013. gada 5. jūlijā tā iesniedza rīcības plānu, ar ko uzlabot pārredzamību un novērst pārkāpumus uzņēmumos un citās juridiskās struktūrās. *Rosfinmonitoring* 2014. gadā arī sagatavos pirmo valsts apdraudējumu novērtējumu *AML/CFT* jomā. *Rosfinmonitoring* arī vada **Starptautisko mācību un metodikas centru**, kas organizē attiecīgas mācības 3000 dalībniekiem gadā. Pašmācības vajadzībām ir pieejami arī tiešsaistes mācību kursi. Kriminālizmeklēšanu par *Rosfinmonitoring* paziņotajām **AML lietām** veic vairākas tiesībaizsardzības iestādes, savukārt **CFT lietas** izmeklē FDB atbilstīgi *Rosfinmonitoring* sagatavotam ziņojumam.

Rosfinmonitoring aktīvi **sadarbojas starptautiskā līmenī**, konkrētāk, nodrošina Eirāzijas grupas (*EAG*) sekretariāta darbību un 2013. gada jūlijā pārņēma *FATF* vadību. Savukārt 2011. gadā tas 1200 reižu apmainījās ar informāciju ar ārvalstu *FIU*.

Krievijas sistēmu noziedzīgi iegūtu naudas līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas apkarošanai pēdējo gadu laikā ir rūpīgi novērtējušas starptautiskās organizācijas (***FATF* un *EP/Moneyval***). Lai izpildītu 2012. gadā publicētajā jaunākajā *FATF* ziņojumā sniegtos ieteikumus, Valsts domē ir iesniegts likumprojekts, kurā paredzēti vairāki valsts tiesību aktu grozījumi. Pēc likumprojekta stāšanās spēkā būtu jāpievēršas svarīgākajam neatrisinātajam jautājumam — **juridisko personu kriminālatbildībai**, kas Krievijas tiesību aktos joprojām nav paredzēta.

Apmeklējuma laikā tika konstatēts, ka ir panākts ievērojams progress atbilstīgi pārējo starptautisko organizāciju sagatavotajiem novērtējumiem. ES eksperti uzskata, ka Krievijas iestāžu struktūra un tiesiskais regulējums lielākoties atbilst starptautiskajiem standartiem. ES ekspertu apmeklējuma laikā sniegtā darbības **statistika** ir iekļauta “Otrajā trešā posma rakstiskajā progresa ziņojumā”, kas tika iesniegts *Moneyval*.

Attiecībā uz **teroristu finansēšanu** Krievijas iestādes ir ziņojušas par arvien lielāku terorisma un organizētās noziedzības saistību, kā arī to, ka ieņēmumi no izspiešanas, zādzībām un laupīšanām tiek izmantoti teroristu darbību finansēšanai. Krievijas iestādes labi apzinās, kādi riski pastāv šajā jomā.

Šķiet, *Rosfinmonitoring* un FDB savstarpējā sadarbība ir labi nostiprināta un veiksmīga.

- **Vēl vairāk uzlabot informācijas apmaiņu un sadarbību starp abu pušu attiecīgām aģentūrām, lai efektīvi apkarotu nelikumīgu narkotisko vielu un psihotropo vielu un to prekursoru tirdzniecību, un efektīvi īstenot pagaidu vienošanos starp Eiropas Narkotiku un narkomānijas uzraudzības centru (*EMCDDA*) un attiecīgām Krievijas Federācijas aģentūrām**

Valsts narkotiku apkarošanas politikas stratēģija, ko izstrādāja Krievijas Federālais narkotiku kontroles dienests (FNKD), tika pieņemta 2010. gadā un būs spēkā līdz 2020. gadam. Tās galvenās darbības jomas ir pieprasījuma samazināšana, piedāvājuma samazināšana un starptautiskā sadarbība.

Galvenā iestāde, kuras pienākums ir apkarot ar narkotikām saistīto noziedzību, tostarp īstenot stratēģiju, ir **FNKD**. Šajā jomā veikto darbu un pasākumus koordinē 2007. gadā izveidotā Narkotiku apkarošanas komiteja, kurai ir reģionālās komitejas visā Krievijā. Komiteju vada FNKD, un tās darbā piedalās arī citas tiesībsardzības iestādes.

Pieprasījuma samazināšanas jomā galvenā uzmanība tiek pievērsta jauniešiem, kuri vēl nav lietojuši narkotikas. Ir pieejama ārstēšana un rehabilitācija, kā arī izveidota sadarbība ar skolām, vecākiem un NVO. Tiek veikti ieguldījumi ārstniecības centru izveidē, lai gan pašreiz tie neatbilst vajadzībām (piemēram, trūkst vietu *HIV* slimnieku ārstēšanai). Šķiet, katrā ārstēšanas programmā uzsvars tiek likts uz vienu slimību, tādējādi ierobežojot vienotas un vispusīgas cilvēku ārstniecības iespējas.

Narkotiku apgādes apkarošanas jomā darbojas vairākas tiesībsardzības iestādes, un galvenās funkcijas pilda FNKD. Taču kriminālizmeklēšanu var veikt Policija, FNKD, FDB un Izmeklēšanas komiteja (atkarībā no lietas apstākļiem un faktiem). Tā kā ir iesaistītas vairākas tiesībsardzības iestādes (tostarp *FCS*, kas veic robežpārbaudes), būtu jāprecizē un skaidrāk jāsadala to pienākumi. Šī situācija ietekmē arī starptautiskās sadarbības efektivitāti. Kopīgas bažas rada arī tā dēvēto dizaina

narkotiku (*designer drug*) izplatība un, konkrētāk, lēnā jaunu narkotisko vielu kombināciju iekļaušana aizliegto vielu sarakstā.

Statistiku par situāciju narkotiku jomā sagatavo, izmantojot rajonos savāktos datus, savukārt par vispārējo stratēģijas īstenošanu ir atbildīga valsts komiteja, kas ziņo valsts prezidentam. Taču nav sagatavota analīze par iespējamo narkotiku kontrabandas risku pēc muitas savienības izveides ar Kazahstānu un Baltkrieviju un iespējamā Krievijas un ES bezvīzu režīma ieviešanas.

Galvenie **starptautiskās sadarbības** partneri ir Centrālāzijas valstis. Svarīgi partneri ir arī Pakistāna, Afganistāna, ASV un ES dalībvalstis (tostarp pamatojoties uz starptautiskiem nolīgumiem). Krievija piedalās arī starptautiskos un reģionālos forumos, piemēram, Pompidū grupā un Baltijas jūras valstu padomē (BJVP). Sadarbība galvenokārt norit centralizēti, un, lai izpildītu sadarbības pieprasījumus, galvenajām mītnēm ir savstarpēji jāsaazinās. Tāpēc atbildes tiek saņemtas ļoti vēlu. Lai gan Krievijas iestādes norādīja uz dažiem tiešās sadarbības mehānismiem šajā jomā, pašreizējā prakse būtu jāuzlabo.

FNKD un EMCDDA sadarbības, pamatojoties uz 2007. gada 26. oktobrī parakstīto Saprašanās memorandu. EMCDDA un FNKD ir izveidojuši stabilu un pastāvīgu saziņas kanālu, kas nodrošina informācijas apmaiņu par dažādiem abas puses interesējošiem jautājumiem. FNKD un EMCDDA ir arī aicinājuši viens otru uz tehniskajām sanāksmēm un ekspertu sanāksmēm. EMCDDA regulāri saņem informācijas pieprasījumus par valstu un ES tiesību aktiem narkotiku jomā.

Augstākā līmeņa sanāksmē, kas notika 2013. gada jūnijā, tika parakstīts **ES un Krievijas nolīgums par narkotiku prekursoru kontroli**. Nolīgumam būtu jāstājas spēkā, tiklīdz abas puses būs pabeigušas ratifikācijas procedūras.

- **Veikt informācijas apmaiņu par pušu attiecīgām stratēģijām un likumdošanu, lai apkarotu cilvēku tirdzniecību, kā arī aizsargātu cietušos, atbilstīgi pušu saistībām saskaņā ar ANO Starptautiskās organizētās noziedzības apkarošanas konvenciju un tās Protokolu par cilvēku tirdzniecību, un novērst iespējamās nepilnības**

Krievijā sodi par cilvēku tirdzniecību pirmoreiz tika paredzēti **2003. gada Federālajā likumā Nr. 162-FZ**, ar ko groza Krievijas Kriminālkodeksu. Krievija 2004. gadā ratificēja gan ANO Konvenciju pret transnacionālo organizēto noziedzību, gan tās Protokolu par cilvēku tirdzniecību.

Krievija ir gan cilvēku tirdzniecības izcelsmes, gan tranzīta un galamērķa valsts. Galvenie cilvēku tirdzniecības mērķi ir seksuāla izmantošana un izmantošana darbā. **Lai gan** oficiālā statistika (būtībā tikai pamatdati) liecina, ka ar cilvēku tirdzniecību saistīti noziedzīgi nodarījumi ir tikai 0,1 % no visiem noziedzīgiem nodarījumiem, pat kompetentās iestādes atzīst, ka faktiskais skaitlis ir daudz lielāks (aptuveni 8 %). Galvenie upuru izcelsmes reģioni ir Centrālāzija un Dienvidkaukāza valstis. Konkrēta statistika par cilvēku tirdzniecības upuriem nebija pieejama.

Galvenā par cilvēku tirdzniecības izmeklēšanu atbildīgā **iestāde** ir IM, kurā ir īpašs departaments, kas strādā šajā jomā. FDB izmeklē noziedzīgus nodarījumus, kas ir saistīti ar valsts apdraudējumu un apjomīgām organizētās noziedzības darbībām, kuras tiek īstenotas ar nelikumīgas imigrācijas starpniecību. Savukārt Izmeklēšanas komiteja veic tādu lietu kriminālizmeklēšanu, kurās iesaistīti nepilngadīgie vai amatpersonas. Lai gan FMD nav pilnvaru izmeklēt šādas lietas, tas ir atbildīgs par ikviena nelikumīgā imigranta situāciju un vismaz nonāk saskarē ar cilvēku tirdzniecības upuriem. Arī šajā jomā, līdzīgi kā citās, sarežģījumus var radīt pilnvaru pārklāšanās. Valdība nav izveidojusi struktūru, kas uzraudzītu īstenotās cilvēku tirdzniecības apkarošanas darbības un regulāri novērtētu panāktos rezultātus. IM ir sagatavojusi reformas ceļvedi. Tajā ir paredzēts izveidot iestāžu komisiju

cilvēku tirdzniecības apkarošanai, kurā darbosies Ģenerālprokuratūra (ĢP), ĀM, FMD, FDB, Izmeklēšanas komiteja un citas iestādes.

Krievija nav izstrādājusi īpašu **rīcības plānu** cilvēku tirdzniecības apkarošanai, ar ko vispusīgi reaģēt uz šo parādību. Cilvēku tirdzniecības apkarošanas jomā galvenā uzmanība joprojām ir pievērsta noziedzības dimensijai, t. i., cīņai pret tīkliem, kas organizē tirdzniecību. Par šo perspektīvu īpašas piezīmes nav vajadzīgas, vienīgi jānorāda uz pilnvaru pārklāšanos, kas jau minēta iepriekš. Tomēr Krievijā nav īpašu tiesību aktu par cilvēku tirdzniecības upuru aizsardzību, un šķiet, vienīgie piemērojamie noteikumi attiecas uz jebkādu noziegumu upuru un liecinieku aizsardzības programmu. Tā kā cilvēku tirdzniecības upuru situācija ir īpaša un vispārējas shēmas uz to, iespējams, neattiecas, šī pieeja būtu jāuzlabo. **Upuru patvēruma vietas** parasti pārvalda NVO vai starptautiskās organizācijas, piemēram, Starptautiskā Migrācijas organizācija (*IOM*), Sarkanais Krusts vai baznīcas. Nelielu finansējumu/atbalstu dažkārt nodrošina valsts (FMD) vai pašvaldības. Liela nozīme upuru atbalstīšanā ir *IOM*, un tā ir izveidojusi sadarbību, piemēram, ar IM un FMD. *IOM* arī nodrošina patvēruma vietu Sanktpēterburgā un īsteno reģionālas programmas Karēlijas Republikā un citos reģionos. Eksperti apmeklēja patvēruma vietu, ko Maskavas reģionā izveidojusi baznīca, un tobrīd centrā bija izmitināti vairāki cilvēku tirdzniecības upuri no Vjetnamas, kas gaidīja atgriešanu. Centrs atbilda cilvēka pamatvajadzībām, un tajā bija pieejama arī veselības aprūpe. Tomēr bija acīmredzams, ka tas izveidots tikai kā pagaidu iestāde. Būtu jānodrošina strukturālāki risinājumi.

Pieejamā informācija liecina, ka Krievijā nav īstenotas valsts līmeņa kampaņas, lai uzlabotu informētību par cilvēku tirdzniecību. IM 2012. gadā publicēja un izplatīja informatīvu bukletu, kurā brīdināts par risku kļūt par cilvēku tirdzniecības upuri. Atsevišķās valsts daļās IM, sadarbojoties ar kopienu padomēm, izplatīja brošūras sabiedriskās vietās, piemēram, izglītības centros. Tā 2012. gadā sarīkoja regulāras mācības, kurā saviem darbiniekiem izskaidroja, kā jāizskata cilvēku tirdzniecības lietas.

Krievijas iestādes uzskatīja, ka reālā **starptautiskā sadarbība** ir efektīva. Krievija ir īstenojusi kopējus pasākumus ar Ukrainu, Spāniju, Somiju un Uzbekistānu.

- **Nodrošināt informācijas apmaiņu un sadarbību starp abu pušu attiecīgajām aģentūrām, lai efektīvi apkarotu terorismu un šaujamieroču tirdzniecību, kā arī citus smagus starptautiskos noziegumus, saskaņā ar piemērojamiem starptautiskajiem tiesību aktiem un pušu tiesību aktiem**

Krievija ir izveidojusi diezgan vispusīgu **terorisma apkarošanas (TA) sistēmu**, kuras pamatā ir 2006. gada Federālais likums Nr. 35-FZ un tā turpmākie grozījumi. Krievija ir arī pievienojusies visām svarīgākajām ANO un EP konvencijām par terorisma apkarošanu, kuru ratificēšanas nolūkā bija jāizdara papildu grozījumi tiesību aktos.

Galvenā kompetentā iestāde šajā jomā ir FDB, savukārt politiskos pasākumus īsteno Valsts terorisma apkarošanas komiteja (VTAK) un tās reģionālās filiāles. VTAK ir starpministriju struktūra, ko vada un atbalsta FDB.

Krievijas TA apkarošanas **politika** ir vispusīga un atbilst starptautiskajai praksei (piemēram, ANO Vispārējai TA stratēģijai), turklāt tajā ir paredzēta arī radikalizācijas apkarošana un palīdzība terorisma upuriem. Šķiet, tiesību akti un praktiskie pasākumi tiek pastāvīgi pilnveidoti, piemēram, ir izveidota trīslīmeņu valsts brīdināšanas sistēma un jauna iestāžu TA izlūkošanas datubāze. Tiek īstenots arī valsts mehānisms teroristu līdzekļu iesaldēšanai atbilstīgi tiesas rīkojumam.

Nav šaubu, ka Krievijas iestāžu prioritāte ir Ziemeļkaukāza reģiona izcelsmes terorisma radītais apdraudējums.

Krievijas iestādes apgalvo, ka, lai gan valstī pastāv arī ar reliģisko ekstrēmismu nesaistītu teroristu draudi, tie tiek kontrolēti un līdz šim nav ieguvuši tādu apmēru, lai notiktu reāli terora akti.

Attiecībā uz **iestāžu sadarbību** kriminālvajāšanas par terorismu jomā FDB ir gan drošības dienests, gan tiesībsardzības iestāde, kas ir pilnvarota veikt arī ar TA saistītu kriminālizmeklēšanu. Taču Izmeklēšanas komitejas pārstāvji norādīja, ka lielākoties ar terorismu saistītu lietu kriminālizmeklēšanu veic Izmeklēšanas komiteja, savukārt FDB nodrošina sagatavošanās darbu. IM ir izveidots arī ekstrēmisma apkarošanas departaments. Visbeidzot, ĢP ir specializētas un mācītas TA struktūrvienības gan centrālā, gan reģionālā līmenī. Šķiet, terorisma un ekstrēmisma apkarošanas pilnvaras ir noteiktas tiesību aktos. Tomēr ES ekspertiem radās priekšstats, ka IM praktiskā darbība ekstrēmisma jomā pārklājas ar TA apkarošanas darbībām, ko, pildot savas īpašās pilnvaras, veic FDB.

TA aspekti ir iekļauti gan vispārējās, gan specifiskās tiesībsardzības iestāžu darbinieku **mācību programmās**. Apmeklējot IM Vadības akadēmiju, kas atrodas Domodedovo, eksperti konstatēja, ka Krievijas resursi šajā jomā ir apmierinoši.

Krievijas iestādes ļoti labi apzinās **starptautiskās sadarbības** nozīmi terorisma novēršanā un apkarošanā. Krievija aktīvi piedalās un ir uzņēmusies galvenās funkcijas daudzos starptautiskos forumos, tostarp Vispasaules terorisma apkarošanas forumā, un sadarbojas ar ES terorisma apkarošanas koordinātoru.

ES ekspertiem radās priekšstats, ka vairums apmeklēto iestāžu nevelta pietiekamu uzmanību **šaujamieroču nelikumīgai tirdzniecībai**. Krievijas noteikumi par ieroču likumīgu turēšanu esot ļoti stingri. Taču ES eksperti uzskata, ka ir jāuzlabo Krievijas kompetento iestāžu, tostarp *FCS*, zināšanas par pašreizējām šaujamieroču nelikumīgas tirdzniecības tendencēm (tostarp par tā dēvēto “kontrabandu pa vienam priekšmetam”). Tāpat kā attiecībā uz narkotiku apkarošanu, arī šajā jomā nav riska novērtējuma par to, kā šaujamieroču nelikumīgu tirdzniecību varētu ietekmēt muitas savienība un iespējamais ES un Krievijas bezvīzu režīms.

- **Veikt informācijas apmaiņu par attiecīgām valstu stratēģijām un likumdošanu korupcijas apkarošanas un novēršanas jomā, tostarp valsts sektorā, un novērst iespējamās nepilnības**

Krievija ir ieguldījusi lielu darbu attiecīgas politikas un tiesību aktu jomā. Galvenais tiesību akts ir **Federālais likums “Par korupcijas apkarošanu”**. To papildina arī vairāku citu tiesību aktu, tostarp Kriminālkodeksa un Administratīvo pārkāpumu kodeksa, noteikumi. Papildu noteikumi ir paredzēti arī vairākos dekrētos. Galvenais Krievijas korupcijas apkarošanas politikas pamats ir 2010. gada Valsts korupcijas apkarošanas stratēģija, ko papildina valsts korupcijas apkarošanas plāni (pašreizējais plāns attiecas uz 2012.–2013. gadu). Šis regulējums (*inter alia* par attiecīgo administratīvo sistēmu, korupcijas definīciju, piekļuvi informācijai, interešu konfliktu, noteikumiem par īpašuma deklarēšanu u. c.) nodrošina vispusīgu struktūru korupcijas apkarošanai Krievijā. Tomēr ir vajadzīgi papildu uzlabojumi, un dažādas likumdošanas iniciatīvas jau ir izveidotas (piemēram, pēdējais jaunums ir informācijas sniedzēju aizsardzības ieviešana Krievijas tiesību aktos).

Krievija arī ir ratificējusi visas svarīgākās **starptautiskās konvencijas** par korupcijas apkarošanu, tostarp ANO, ESAO un EP konvencijas. Pēc ratificēšanas uz Krieviju attiecas arī šajos instrumentos

paredzētie **uzraudzības mehānismi**. Jānorāda, ka 2012. gada martā notika pirmais ESAO novērtējuma posms, kā arī trīs GRECO novērtējuma posmi, savukārt 2013. gada sākumā vienu novērtējumu veica UNCAC. Pēc visām procedūrām tika sagatavoti ieteikumi, kuri tagad būtu pilnīgi jāizpilda. Krievija arī cenšas izpildīt attiecīgos FATF ieteikumus (2013. gada vasarā tā uzņēmas FATF vadību).

Divas galvenās **iestādes**, kas atbildīgas par korupcijas apkarošanas politikas īstenošanu Krievijā, ir **Prezidenta administrācija (politiskais līmenis)** un **ĢP (operatīvais un apsūdzības uzrādīšanas līmenis)**.

Galvenā politiskā (daļēji arī izpildes) līmeņa iestāde ir **Prezidenta korupcijas apkarošanas padome (PKAP)**, kuru vada valsts prezidents un kurā darbojas attiecīgo iestāžu un ministriju vadītāji. Tā saskaņo darbības, izsaka priekšlikumus prezidentam un uzrauga korupcijas apkarošanas tiesību aktu īstenošanu atbilstīgi Valsts korupcijas apkarošanas plānam. PKAP pakļautībā darbojas **Prezidijs**, ko vada Prezidenta administrācijas vadītājs. Prezidijs, sadarbojoties ar Prezidenta administrācijas īpašo departamentu, pilda operatīvākus pienākumus, konkrētāk, tas pārbauda visu iestāžu vecāko amatpersonu iesniegtās īpašuma deklarācijas un izskata visus ar minētajām amatpersonām saistītos interešu konflikta gadījumus.

Visas izpildiestāžu veiktās korupcijas apkarošanas tiesību aktu un stratēģijas īstenošanas darbības koordinē **ĢP**. ĢP pakļautībā darbojas speciāla struktūrvienība (gan centrālā, gan reģionālā līmenī), kurā strādā īpaši mācīti prokurori un kuras uzdevums ir korupcijas apkarošanas lietu pārvaldība.

ĢP veiktajās izmeklēšanās operatīvo atbalstu sniedz **FDB** un **IM**. Konkrētas ar korupcijas lietu izmeklēšanu saistītas pilnvaras ir arī **Izmeklēšanas komitejai**. ES ekspertus informēja, ka arī šajās iestādēs, vismaz centrālā līmenī, pastāv īpašas korupcijas apkarošanas struktūrvienības, savukārt reģionālā līmenī šajā jomā ir specializējušies konkrēti darbinieki. Tāpat kā iepriekš norādīts par tiesībsardzības iestādēm, arī šo iestāžu pilnvaru sadalījums ir neskaidrs. Šķiet, šīs iestādes sadarbojas, taču sadarbības noteikumi un standarti ir diezgan neskaidri.

Papildus aprakstītajai struktūrai tiesību aktos visām federālajām iestādēm ir prasīts izveidot īpašas **komitejas** to amatpersonu rīcības un interešu konfliktu iekšējai izmeklēšanai. Turklāt visām iestādēm arī jāizveido **atsevišķa struktūrvienība** (cilvēkresursu departamentā), kas pārbaudīs iestāžu amatpersonu īpašuma deklarācijas.

PKAP Prezidijs ir izstrādājis un apstiprinājis valsts amatpersonu **Ētikas paraugkodeksu**. Kodeksā ir citētas atbilstošākās tiesību normas, kā arī ētiskas uzvedības normas, kas jāievēro katrai amatpersonai. Pamatojoties uz šo kodeksu, katrai Krievijas iestādei būtu jāizstrādā savs iekšējais rīcības kodekss. Diemžēl neviens no šiem kodeksiem netika parādīts ES ekspertiem.

Svarīgāko korupcijas apkarošanas iestāžu **mācību** nolūkā ĢP ir izstrādājusi īpašu programmu, kas paredzēta gan tās, gan citu iestāžu darbiniekiem. Īpašo korupcijas apkarošanas struktūrvienību prokurori piedalās arī papildu mācībās, kurā uzsvars likts uz to darbības jomu. Pārējās iestādes sniedza tikai ļoti vispārīgu informāciju par savu darbinieku mācībām korupcijas apkarošanas jomā. Šķiet, tā ir tikai daļa no darbinieku parasto mācību programmām. Konkrētāka informācija par mācību saturu netika sniegta.

ĢP apmeklējuma laikā informēja ekspertus, ka 2012. gadā tika **reģistrēti 49 513 ar korupciju saistīti noziegumi**, t. i., par 22,5 % vairāk nekā reģistrēts 2011. gadā (40 407). Apsūdzības tika izvirzītas

vairāk nekā 13 500 cilvēku. Oficiālā publiskā informācija liecina, ka Krievijā ir notiesāti jau 9500 korumpētu dažāda līmeņa amatpersonu. Visvairāk korupcijas noziegumu ir saistīti ar krāpniecību, piesavināšanos darbavietā, kā arī īpašuma un līdzekļu nelikumīgu izmantošanu. Saskaņā ar šo informāciju korupcija ir ļoti izplatīta tādās jomās kā valsts līgumiem piešķiramās budžeta apropriācijas, ar federālo un pašvaldības īpašumu saistīti darījumi, kā arī uzņēmējdarbības kontrole.

Pēdējo gadu laikā vairākas reizes tika pārskatīti un uzlaboti noteikumi par **īpašuma deklarācijām**. Tika paplašināts attiecīgo personu loks — tagad deklarācijas jāiesniedz lielākai augstākā līmeņa amatpersonu grupai (tostarp valsts uzņēmumu vadītājiem), kā arī to ģimenes locekļiem. Šīm personām nedrīkst piederēt īpašums vai citi finanšu līdzekļi ārvalstīs. Deklarācijās jāiekļauj gan ienākumi, gan izdevumi. Deklarācijas neiesniegšanas vai nepareizas aizpildīšanas gadījumā attiecīgais darbinieks tiek atlaists.

Iesniegto **īpašuma deklarāciju pārbaudes procedūras** ir paredzētas tiesību aktos, un tās ir ļoti sīki izstrādātas. Taču par praktisko **metodiku** sniegtā informācija bija ļoti ierobežota. ES ekspertu satiktie iestāžu pārstāvji norādīja tikai to, ka visas deklarācijas tiek pārbaudītas un var tikt padziļināti izskatītas ar banku un nodokļu iestāžu palīdzību. ES ekspertiem neļāva tikties ar darbiniekiem, kuri pārbauda iestāžu speciālās struktūrvienības.

ES eksperti saņēma maz informācijas par īpašuma deklarēšanas un novērtēšanas **riska novērtējumu**. Šādu novērtējumu izstrādā tikai ĢP, un tā galveno uzmanību pievērš tādām tiesību normām un valsts pārvaldes amatiem, kas ir saistīti ar lielu korupcijas risku. Cita sīkāka vai speciāla analīze netiek sagatavota, un šķiet, pārējās iestādes šādus dokumentus vispār neizstrādā. Šajā jomā būtu jāpanāk uzlabojumi.

Papildus tam tika izstrādāti arī noteikumi par **īpašuma konfiskāciju**. Pavisam nesen tika paplašināta šo noteikumu darbības joma, attiecinot tos arī uz oficiālu pilnvaru ļaunprātīgu izmantošanu.

Sniedzot **statistiku par īpašuma deklarēšanu**, Krievijas iestādes informēja, ka 2012. gadā attiecīgās struktūras pārbaudīja 211 000 no 1,3 miljoniem deklarāciju. Kopumā visā valstī pārbaudēs tika atklāti 16 000 ar informācijas iesniegšanu saistītu pārkāpumu, un, piemērojot sankcijas par krāpniecību, kas atklāta pēc īpašumu deklarāciju pārbaudēm, 2012. gadā tika atlaisti 322 ierēdņi.

Pēdējais tiesību aktos paredzētais jaunums ir **informācijas sniedzēju aizsardzība**. Saskaņā ar noteikumiem uz šādu personu nevar attiecināt disciplināras sankcijas, ja vien īpaša, attiecīgajā iestādē izveidota komisija nav pieņēmusi lēmumu par pretējo. Turklāt konkrētajai personai tiek sniegtas bezmaksas juridiskās konsultācijas. Šos noteikumus 2013. gada aprīlī apstiprināja Krievijas prezidents, un būtu rūpīgi jāuzrauga to piemērošana praksē.

Tiek īstenoti vairāki pasākumi, lai veicinātu **sadarbību ar pilsonisko sabiedrību**. Tieslietu ministrija (TM) 2012. gadā pabeidza ģenerālpilna projektu par valsts iestāžu, pašvaldību un sociālo iestāžu sadarbību korupcijas apkarošanas jomā, un tas būtu jāīsteno līdz 2014. gadam. Tomēr šī sadarbība joprojām ir jāuzlabo. Pats galvenais ir tas, ka pašreizējā Krievijā strādājošo NVO vispārējā darba vide (jo īpaši tā dēvētais “ārvalstu aģentu likums”) neveicina stabilu un neatkarīgu NVO darbību. Turklāt korupcijas apkarošanas jomā sadarbība ir strukturētāka tikai attiecībā uz uzņēmumiem. Par citām NVO un pilsonisko sabiedrību jānorāda, ka, lai gan iestādes ir gatavas iesaistīties visdažādākajā saziņā ar pilsoņiem, strukturēta sadarbība ir ļoti ierobežota un notiek neregulāri.

Ir paredzēti horizontāli un sīki izstrādāti noteikumi attiecībā uz **piekļuvi informācijai** par valsts iestāžu darbībām. Katrai iestādei ir pienākums izveidot tīmekļa vietni un tajā regulāri publicēt konkrētu informāciju par korupcijas apkarošanas pasākumiem. Šā tiesību akta pienācīgas īstenošanas uzraudzība un kontrole ir Darba un sociālās aizsardzības ministrijas un prokuroru pienākums. Par noteikumu neievērošanu ir iespējamas administratīvas un disciplināras sankcijas.

Korupcijas apkarošanas politikas jomā ļoti liela nozīme ir **tiesu varas reformai**. Tomēr pastāv bažas par Krievijas tiesu varas neatkarību, un tas ietekmē korupcijas apkarošanas centienu vispārējo uzticamību (tostarp katras tiesas priekšsēdētāja pozīciju, jo īpaši saistībā ar lietu piešķiršanu). Ir veikti daži pasākumi spriedumu publicēšanas jomā. Lai gan oficiālas tīmekļa vietnes esot izveidojušas gandrīz visas tiesas, tiešsaistē ir pieejami visi komercietišu spriedumi, taču vispārējās piekritības spriedumi tīmeklī joprojām ir publicēti tikai daļēji.

Joprojām tiek pārskatīti **publiskā iepirkuma** noteikumi. Šķiet, ir ieguldīts liels darbs, lai padarītu konkursa procesu pēc iespējas pārredzamāku. Tomēr bažas varētu radīt zināms pārredzamības trūkums pirmskonkursa un līguma īstenošanas posmā.

- **Sadarboties saskaņā ar 1994. gada ES un Krievijas partnerības un sadarbības nolīgumu par korupcijas novēršanu**

ES un Krievijas partnerības un sadarbības nolīguma un ES un Krievijas Partnerības modernizācijai ietvaros tiek īstenoti vairāki ES finansēti tiesiskuma projekti, kuru mērķis ir atbalstīt korupcijas apkarošanas pasākumus. Vairākām tiesībaizsardzības iestādēm ir arī organizēti *TAIEX* semināri, mācību apmeklējumi un ekspertu semināri par policijas sadarbību.

Komisija, sadarbojoties ar EĀDD, cenšas izveidot strukturētu korupcijas apkarošanas dialogu ar Krievijas iestādēm. Tomēr līdz šim ir sarīkota tikai viena sanāksme (2011. gada decembrī), kas notika Maskavā. Paredzams, ka nākamā sanāksme līdz 2013. gada beigām notiks Briselē un tajā piedalīsies arī pilsoniskās sabiedrības pārstāvji.

- **Ievērot attiecīgos Pretkorupcijas starpvalstu grupas (*GRECO*) ieteikumus**

Krievija 2006. gadā ratificēja EP Krimināltiesību pretkorupcijas konvenciju un 2007. gadā parakstīja tās Papildprotokolu, taču vēl nav to ratificējusi. Krievija pievienojās *GRECO* 2007. gadā, un no tā laika uz to attiecas *GRECO* standarta novērtēšanas mehānisms. Pirmā un otrā novērtējuma posma ziņojumi tika publicēti 2008. gadā. Jaunākais, ***GRECO* novērtējuma trešā posma ziņojums**, tika publicēts 2012. gada martā. Šķiet, Krievija ļoti nopietni uztver šo starptautisko saistību izpildi, lai gan vienlaikus tā arī norāda, ka nepiekrīt novērtētāju viedoklim par atsevišķiem aspektiem.

GRECO novērtēšanas darba grupa izteica ieteikumus par **apsūdzību uzrādīšanu ar korupciju saistītos pārkāpumos**, tostarp par konkrētām publiskajā sektorā veiktas kukuļošanas iezīmēm, jo īpaši par priekšrocības piedāvāšanu, solīšanu un pieņemšanu, tā norādīja, ka “kukuļa” jēdziens būtu jāpaplašina un jāattiecinā arī uz citām, nemateriālām priekšrocībām un ka būtu jāpaplašina arī apsūdzamo personu loks. Krievijas pārstāvji informēja ES ekspertus par to, ka tiek izstrādāts Kriminālkodeksa grozījumu projekts, lai paplašinātu kukuļošanas noteikumu darbības jomu un tādējādi tos skaidri attiecinātu uz jebkādu (nepienācīgu) priekšrocību, tostarp jebkādam nemateriālām priekšrocībām. Izmeklēšanas komiteja ir sniegusi informāciju par Kriminālkodeksa grozījuma projektu, ar ko tiek paredzēta juridisku personu kriminālatbildība. ES ekspertus informēja, ka, lai palielinātu **partiju finansējuma pārredzamību**, TM ierosināja vairākus Federālā likuma “Par politiskajām partijām” grozījumu projektus, taču netika norādīts, kad šos grozījumus pieņems.

ĢP paziņoja, ka, izpildot dažus iepriekšējos *GRECO* ieteikumus, ir uzlaboti tās darbinieku darbā pieņemšanas kritēriji. Tagad tajos ir iekļauti nosacījumi par pretendentu augstāko izglītību un to atlases procedūru, tostarp par taisnīgu konkurenci, pārredzamību un interešu konfliktu novēršanu.

Atbilstīgi standarta praksei pēc trešā novērtējuma posma ziņojuma sagatavošanas 2013. gada oktobrī ir jāiesniedz **atbilstības ziņojums**. ES eksperti tika informēti, ka Krievija iesniegs ziņojumu laikus.

3.2. Sadarbība tiesībsardzības jomā

- **Veikt nepieciešamos pasākumus, lai noslēgtu un efektīvi īstenotu operatīvās sadarbības nolīgumu starp *Eurojust* un Krieviju**

Abas puses pabeidza nolīguma projektu pēc četriem sarunu posmiem (un ekspertu sanāksmēm). Projektu 2013. maijā iesniedza Eiropola valdei, kura to nodeva Apvienotajai uzraudzības iestādei (AUI), lai saņemtu atzinumu. Kad AUI būs izteikusi savu viedokli, valde lems, vai nolīgumu var nosūtīt Padomei, lai tā atļautu direktoram to parakstīt.

- **Veikt informācijas apmaiņu par attiecīgām tiesībsardzības iestāžu reformām, lai nodrošinātu, ka tām ir augsts spēju līmenis noziegumu novēršanas, atklāšanas, izskaušanas un atrisināšanas jomā, tostarp cīņā pret starptautisko organizēto noziedzību, kā arī šajā nolūkā uzlabot pušu sadarbību un novērst iespējamās nepilnības.**

Svarīgākās Krievijas tiesībsardzības iestādes ir **IM (policija)**, **FDB**, **FNKD**, **Izmeklēšanas komiteja** un **FCS**. Šo iestāžu pienākumi noziegumu apkarošanas jomā ir noteikti kriminālprocesa likumā, un, lai gan būtībā tie ir rezultatīvi, tie arī nedaudz pārklājas, tāpēc dažkārt var rasties operatīvi sarežģījumi.

Par **sadarbību un pienākumu sadalījumu izmeklēšanas laikā** jānorāda, ka pirms kriminālizmeklēšanas notiek tā dēvētā operatīvā izmeklēšana, ko veic attiecīgās izmeklēšanas struktūras aģenti. Uz operatīvo izmeklēšanu attiecas konkrēti tiesību akti, un tās mērķis ir savākt dokumentus un pierādījumus, lai varētu sākt faktisko kriminālizmeklēšanu. Ņemot vērā savāktos pierādījumus, kriminālizmeklētājs kopā ar prokuru izvērtē, vai ir pietiekams pamatojums sākt kriminālizmeklēšanu vai arī lieta jānodod atpakaļ operatīvajiem izmeklētājiem.

Izmeklēšanas iestādi nosaka atbilstīgi Kriminālkodeksa 151. pantam. Šajā posmā visi iestāžu kompetences konflikti ir jāatrisina ĢP, vienas iestādes lietu nododot citai. Ja izmeklēšanā iesaistītas vairākas iestādes, prokuroram tā ir jāsakārto. Tomēr šim noteikumam ir izņēmumi — Izmeklēšanas komiteja drīkst izbeigt pašas sāktu krimināllietu.

FNKD nedrīkst veikt operatīvo vai kriminālo izmeklēšanu, tā galvenā darbības joma ir administratīvā izmeklēšana. Ja administratīvās izmeklēšanas rezultāti liecina par noziedzīgu nodarījumu, lietu ar prokurora starpniecību nodod citai iestādei.

Dažas Krievijas iestādes norādīja, ka tiesībsardzības iestāžu pilnvaru pārklāšanās radītos sarežģījumus varētu mazināt plānotais jaunais tiesību akts, ar ko tiks ievērojami palielināta Izmeklēšanas komitejas atbildība par kriminālizmeklēšanu. Tomēr papildu informācija par šo tiesību akta projektu netika sniegta.

Policijas spēku reforma tika sākta 2011. gada 7. februārī, pieņemot un grozot vairākus tiesību aktus, Kriminālkodeksu un Kriminālprocesa kodeksu. Īstenojot šo reformu, Krievijas policija tika pārveidota par federālu iestādi, kuras darbību finansē tikai no federālā budžeta līdzekļiem. Līdz 2012. gadam

polijas darbinieku skaits tika samazināts par 20 %. Tomēr vairumā gadījumu tika atlaisti operatīvie policisti, savukārt administratīvo darbinieku skaits, jo īpaši reģionos, gandrīz nemainījās. Daudzi eksperti šos pasākumus ir atzinuši par neefektīviem. Tāpēc reformas tikšot turpinātas.

Policija pārvalda visplašākās **datu sistēmas**, no kurām pārējās iestādes var pieprasīt informāciju. Šķiet, datubāze nav savienota ar citu tiesībsardzības iestāžu pārvaldītajām datubāzēm.

- **Stiprināt divpusējo un daudzpusējo operatīvo sadarbību starp ES dalībvalstu un Krievijas tiesībsardzības iestādēm un tiesu iestādēm, lai apkarotu starptautisko organizēto noziedzību.**
- **Attiecīgos gadījumos īstenot kopīgas operācijas un izmantot citus operatīvos līdzekļus un metodes, kas pieejamas pārrobežu sadarbībā tiesībsardzības jomā starp Krieviju, ES un tās attiecīgām aģentūrām un ieinteresētajām dalībvalstīm.**

Krievijas tiesībsardzības iestādes īsteno starptautisko sadarbību un informācijas apmaiņu galvenokārt ar Interpola starpniecību atbilstīgi reģionāliem starptautiskajiem nolīgumiem vai divpusēji. Šajā nolūkā uz ārvalstīm tiek norīkoti sadarbības koordinatori. Kad būs noslēgts nolīgums ar Eiropu, tiks pilnveidota sadarbība un informācijas apmaiņa ar ES, jo īpaši transnacionālās organizētās noziedzības uzraudzības un apkarošanas jomā.

Krievijas tiesībsardzības iestādēm ir sadarbības pieredze, un tās ir piedalījušās dažādās kopīgās operācijās, tostarp ar ES dalībvalstīm. Attiecīgās puses šīs sadarbības rezultātus ir atzinušas par apmierinošiem.

FCS ir liela nozīme transnacionālās noziedzības apkarošanā robežšķērsošanas vietās, un tas arī iesaistās diezgan plašā starptautiskajā sadarbībā. Šajā jomā ļoti svarīga ir sadarbība Pasaules Muitas organizācijā (PMO). **FCS** arī ir parakstījis divpusējus nolīgumus par muitas sadarbību, tostarp par noziedzības apkarošanu, ar 48 valstīm. Krievija sadarbojas ar ES arī Reģionālo izlūkošanas sadarbības biroju (**RILO**) satvarā.

Izmeklēšanas komitejas pārstāvji informēja, ka ir iesaistījušies pozitīvā un efektīvā sadarbībā ar kaimiņvalstīm un Interpolu. Izmeklēšanas komiteja ir noslēgusi divpusējus sadarbības nolīgumus ar tādām ES dalībvalstīm kā Somija, Francija un Vācija. Ir noslēgti arī nolīgumi ar Amerikas Savienotajām Valstīm, Izraēlu, Norvēģiju un Kazahstānu.

Galvenā Krievijas struktūra, kas sadarbojas ar Interpolu, ir IM. Tā arī esot parakstījusi saprašanās memorandus gandrīz ar visām kaimiņvalstīm un NVS valstīm. RSD (FDB pakļautībā) robežu pārvaldības nolūkā sadarbojas arī ar trešo valstu iestādēm (vairāk informācijas skatīt sadaļā par otro bloku).

Krievijas tiesībsardzības iestādes (IM, FNKD, **FCS**, FDB) piedalās arī pārrobežu partnerībās, kas izveidotas **BJVP** ietvaros.

Sanāksmēs ar ES ekspertiem Krievijas iestādes uzsvēra, ka pašreizējā sadarbība tiek uzskatīta par produktīvu un pienācīgu. Tomēr nevar noliegt, ka starptautiskā sadarbība ar Krievijas iestādēm ļoti bieži notiek ar galveno mītņu starpniecību. Reģionālā līmenī iespējamā saziņa ir minimāla. Tāpēc tiek nevajadzīgi kavēta informācijas apmaiņa.

3.3. Tiesu iestāžu sadarbība

- **Veikt nepieciešamos pasākumus, lai noslēgtu un efektīvi īstenotu sadarbības nolīgumu starp Eurojust un Krieviju.**

Eurojust un Krievija sāka sarunas 2006. gada oktobrī. Pagaidām pēdējais sarunu posms notika 2011. gada martā. Abas puses sazinājās arī 2012. gada decembrī un pēc tam, kad *Eurojust* tika informēta par to, ka Krievija ir ratificējusi EP 1981. gada datu aizsardzības konvenciju. Pēc *Eurojust* ierosinājuma 2013. gada septembrī Krieviju apmeklēja *Eurojust* datu aizsardzības inspektors. Krievijas Datu aizsardzības iestāde tam sniedza plašu informāciju, lai gan daži aspekti netika pilnīgi precizēti un apspriesti. Šis apmeklējums bija viens no sarunu turpināšanas nosacījumiem. Nākamais sarunu posms notiks, kad būs izpildīti daži formāli pasākumi, par kuriem ir vienojušās abas puses.

- **Pievienoties 1980. gada Konvencijai par starptautiskās bērnu nolaupīšanas civiltiesiskajiem aspektiem un 1996. gada Konvencijai par jurisdikciju, piemērojamiem tiesību aktiem, atzīšanu, izpildi un sadarbību attiecībā uz vecāku atbildību un bērnu aizsardzības pasākumiem un tās īstenot.**

Krievija ir ratificējusi 1980. gada **Hāgas Konvenciju par starptautiskās bērnu nolaupīšanas civiltiesiskajiem aspektiem**, kas uz Krieviju attiecas no 2011. gada 1. oktobra. Taču attiecībā uz kādu no “vecajām” līgumslēdzējām valstīm Krievijas pievienošanās ir spēkā tikai tad, ja šī valsts to ir akceptējusi. ES līmenī Krievijas pievienošanās akceptēšana ir saistīta arī ar ES un tās dalībvalstu iekšējo pilnvaru sadalījumu, ko Eiropas Savienības Tiesa vēl nav precizējusi.

Par **centrālo iestādi** šīs konvencijas jomā ir iecelta Izglītības un zinātnes ministrija. Pašreiz notiek ministrijas attiecīgās struktūrvienības reorganizācija. Šķiet, ir iecelts viens pilna laika darbinieks, kas izskata iesniegtos pieteikumus. Centrālā iestāde līdz šim ir saņēmusi 16 lietas, un pagaidām nav iesniegti tādi atgriešanas pieteikumi, uz kuriem nepārprotami attiektos konvencijas darbības joma. Tomēr Krievija esot gatava piemērot konvenciju uz administratīva pamata. Tā kā centrālajai iestādei ir jākoordinē citas iestādes un Krievijā tas parasti ir sarežģīti, tās darbību varētu atvieglot pilnvaru noteikšana federālā tiesību aktā.

Konvencijas **īstenošanas** jomā centrālās iestādes pienākumi būs izskatīt pieteikumus, noteikt kompetento tiesu un ieteikt pieteikuma iesniedzējam sākt tiesvedību. Šajā jomā (papildus centrālajai iestādei) liela nozīme ir arī divām citām iestādēm — IM un Federālajam tiesu izpildītāju dienestam. Abas iestādes būs atbildīgas par bērna meklēšanu. Ir sagatavoti un drīz būtu jāpieņem attiecīgi federālā tiesību akta grozījumi. Lai gan būtu vēlams precizēt dažus noteikumus par atgriešanas procedūru vai kompetentās tiesas noteikšanu (tas tiek darīts, tikai pamatojoties uz Augstākās tiesas 1996. gada rezolūciju), nav plānots sīkāk reglamentēt pieteikumu iesniegšanas un atgriešanas procedūru.

Krievija ir ratificējusi arī 1996. gada **Hāgas Konvenciju par bērnu aizsardzību**. Tā stājās spēkā 2013. gada 1. jūnijā. Par **centrālo iestādi** ir iecelta Izglītības un zinātnes ministrija. Joprojām notiek praktiskais darbs pie konvencijas īstenošanas. Tiek izstrādāti attiecīgi tiesību aktu grozījumi, kas būtu jāpieņem 2014. gadā.

Tā kā pēc ES un Krievijas bezvīzu režīma ieviešanas varētu pieaugt attiecīgo lietu skaits, ES eksperti apspriedās arī par divām citām **Hāgas konvencijām**, kas varētu attiekties uz tiesu iestāžu sadarbību (lai gan tās nav iekļautas kopējo pasākumu sarakstā), t. i., Hāgas Konvenciju par dokumentu izsniegšanu (1965. gads) un Hāgas Konvenciju par pierādījumu iegūšanu (1970. gads). Uz ievērojamo darba slodzi saistībā ar 1965. gada konvenciju jau ir norādīts. Ilgos procedūru kavējumus varētu

samazināt tikai tad, ja Krievija atsauktu iebildumu pret 10. panta a) apakšpunktu un tādējādi atļautu tieši piegādāt pieprasījumu adresātam pa pastu. Savukārt saistībā ar 1970. gada konvenciju Krievijai tika ieteikts iecelt centrālo iestādi (tā kā Krievija pievienojās konvencijai 2001. gadā, tas tiek ilgi gaidīts), lai nevajadzētu informācijas apmaiņai izmantot diplomātiskos kanālus, kas ievērojami kavē procesu.

- **Veikt attiecīgas informācijas apmaiņu par to, kā tiek īstenotas un cik efektīvas ir personu izdošanas procedūras, savstarpējas tiesiskās palīdzības pieprasījumi, ārvalstu tiesu nolēmumu izpilde, notiesātu personu pārvietošana, tostarp par statistikas datiem.**

Krievija ne tikai īsteno divpusējus un reģionālus (piemēram, ar NVS) līgumus un departamentu sadarbības programmas, bet arī ir pievienojusies vairākām EP konvencijām par tiesu iestāžu sadarbību krimināllietās — Konvencijai par izdošanu (1957. gads); Konvencijai par savstarpējo palīdzību krimināllietās (1959. gads) un Konvencijai par notiesāto personu nodošanu soda izciešanai (1983. gads).

Lai gan tad, kad Krievija pievienojās **Konvencijai par savstarpējo palīdzību krimināllietās**, tā iecēla vairākas iestādes saziņai ar pārējām līgumslēdzējām pusēm, praksē visas ar juridisko palīdzību saistītās lietas tiek nosūtītas ĢP, kas tās pārbauda un uzrauga. Pieprasītājvalsts tiesu iestādes drīkst tieši vērsties ar pieprasījumu Krievijas tiesu iestādēs tikai steidzamos gadījumos. Tāpēc lietas tiek izskatītas novēloti un pieaug neiztiesāto lietu skaits.

Kopumā tiesu iestāžu sadarbības lietās centrālā iestāde visbiežāk ir ĢP. Visi ar izdošanas lietām un savstarpēju juridisko palīdzību pirmstiesas posmā saistītie pieprasījumi tiek nosūtīti un saņemti ar ĢP starpniecību. Taču centrālā iestāde attiecībā uz notiesāto personu nodošanu soda izciešanai ir TM. Centralizētās pieprasījumu apstrādes un to izpildes sistēmas darbojas diezgan lēni.

Saskaņā ar ĢP sniegto statistiku katru gadu tiek saņemti aptuveni 3000 tiesiskās palīdzības pieprasījumu. Aptuveni 1000 no tiem iesniedz ES dalībvalstis. Atkarībā no pieprasījuma veida un apmēra tā izpilde vidēji ilgst no diviem vai trim līdz sešiem mēnešiem. TM informēja, ka tā gadā saņem aptuveni 30 000 juridiskās palīdzības pieprasījumu, taču diezgan maz pieprasījumu saistībā ar krimināllietām. Ministrija cenšas izpildīt pieprasījumus četru mēnešu laikā. Tomēr dažām ES dalībvalstīm tiesu iestāžu sadarbība krimināllietās ar Krieviju regulāri ir apgrūtināta — to pieprasījumi tiek izpildīti vēlāk nekā pēc sešiem mēnešiem vai netiek izpildīti vispār.

Šā procesa ātrumu un efektivitāti varētu palielināt decentralizēta sadarbība tieši ar vietējām vai reģionālajām iestādēm. Krievija arī tiek aicināta parakstīt un ratificēt Eiropas Konvencijas par savstarpējo palīdzību krimināllietās Otro papildprotokolu (2001. gads).

Vēl viena ar tiesu sadarbību krimināllietās saistīta problēma ir Krievijas atteikšanās atļaut **tās pilsoņu nopratināšanu aizdomās turamo statusā**, ja tie ir atgriezušies Krievijā pēc tam, kad izdarījuši noziegumu ārvalstīs. Krievijas iestādes ierosina, lai pieprasītājvalsts nodod lietu Krievijai, kas bieži nav iespējams praktisku iemeslu dēļ. Šī pieeja kavē un ierobežo atsevišķu lietu izskatīšanu.

ĢP Akadēmija nodrošina **mācības** par visiem saukšanas pie atbildības posmiem. 2012. gadā tika publicēta tiesiskās palīdzības rokasgrāmata. **Tiesnešu akadēmija** piedāvā vispusīgas mācību programmas tiesnešiem. Programmās ir iekļauti arī starptautiskie aspekti, taču tie netiek īpaši uzsvērti.

3.4. Personas dati

- **Pievienoties 1981. gada Eiropas Padomes Konvencijai par personu aizsardzību attiecībā uz personas datu automātisko apstrādi un tās 2001. gada Papildprotokolam, kas attiecas uz uzraudzības iestādēm un datu pārrobežu plūsmu.**

Krievija ratificēja EP 1981. gada personas datu konvenciju 2013. gada 15. maijā. Konvencija stājās spēkā Krievijā 2013. gada 1. septembrī, un tā ir ieviesta ar vairākiem federālajiem tiesību aktiem un citiem īstenošanas aktiem.

Joprojām nav atrisināti daži jautājumi, konkrētāk, par datu aizsardzības iestādes neatkarību un par datu aizsardzības tiesību piemērošanu “datiem, kas ir valsts noslēpums”. Viens no galvenajiem jautājumiem ir par to, ciklā federālais datu aizsardzības likums attiecas uz datiem, kas ir valsts noslēpums (ratificējot Konvenciju, tika paredzēta attiecīga atkāpe). Šķiet, uz lielāko daļu tiesībaizsardzības un valsts drošības datu un datubāzu attiecas izņēmums, kas nav pietiekami samērīgs un pamatots. Tomēr robežpārbaūžu laikā apstrādātajiem datiem tiek piemēroti standarta datu aizsardzības noteikumi.

Lai gan netika sniegtas skaidras norādes par Krievijas nodomiem pievienoties Konvencijas **Papildprotokolam**, Krievijas iestādes skaidrojumos uzstāja, ka pašreizējie tiesību akti un Krievijas Uzraudzības iestādes statuss pilnīgi atbilst šim Protokolam.

Uzraudzības iestāde (Protokola izpratnē), kas kontrolē un uzrauga personas datu apstrādes atbilstību Krievijas tiesību aktu prasībām, ir *Roskomnadzor* — iestāde, par kuru ir atbildīga Sakaru un plašsaziņas līdzekļu ministrija. Iestādes statuss, sastāvs un tās vadītāja un vadītāja vietnieku iecelšanas noteikumi ir izklāstīti valdības 2009. gada Rīkojumā Nr. 228. Par *Roskomnadzor* neatkarības trūkumu liecina jau tas vien, ka tās darbību pārrauga ministrija, ka ministrs ieceļ un atlaiž tās vadītāju un vadītāja vietniekus, kā arī šo amatpersonu statuss. Turklāt *Roskomnadzor* uzraudzības iestādes statuss nav apstiprināts federālajā tiesību aktā — tajā šāda iestāde ir pieminēta tikai vispārīgi. Krievija paziņoja, ka šādu risinājumu valstī izmanto arī citām iestādēm un ka *Roskomnadzor* pilnvaras ir iespējams mainīt tikai Valsts domes uzraudzībā.

Krievija sniegto informāciju par *Roskomnadzor* finanšu resursiem, cilvēkresursiem un administratīvo struktūru uzskatīja par pietiekamu.

Roskomnadzor galvenokārt ir **pilnvarota** uzraudzīt galvenos personas datu apstrādes elementus, tostarp sūdzības, datu pārziņu reģistru, izmeklēšanas u. c. Atšķirībā no citiem federālajiem dienestiem tā drīkst arī izstrādāt politiku un sagatavot tiesību akta priekšlikumus par datu aizsardzību. Tomēr *Roskomnadzor* nav tiesību kontrolēt ar personas datu apstrādi saistītos informācijas drošības aspektus. Valsts sektorā šo kontroli veic FDB (galvenokārt šifrēšanas sistēmas) un Federālais eksporta tehniskās kontroles dienests (Aizsardzības ministrijai pakļauta iestāde, kurai šajā jomā ir plašākas pilnvaras, taču Krievija neprecizēja to apjomu). Šķiet, privāto datu pārziņu informācijas drošība netiek kontrolēta.

Roskomnadzor darbiniekiem tika organizētas attiecīgas **mācības** un īpaši semināri. Aģentūra arī sarīkoja vairākas **izpratnes veidošanas** kampaņas.

Trešā bloka problēmjautājumi un ieteicamās turpmākās darbības
--

Nemot vērā izklāstītos konstatējumus, Komisija noteica šādus problēmjautājumus, kurus jāturpina apspriest ar Krievijas iestādēm.

- Šķiet, nav izstrādāta un paredzēta vispusīga analīze par to, kā muitas savienības izveide un iespējamais Krievijas un ES bezvīzu režīms ietekmēs organizētās noziedzības, cilvēku tirdzniecības, nelikumīgu preču kontrabandas un citu nelikumīgu darbību apkarošanu. Šāda analīze varētu palīdzēt tiesībsardzības iestādēm labāk pārvarēt sarežģījumus, ko radīs gan ar muitas savienību, gan iespējamo ES un Krievijas bezvīzu režīmu saistītais personu un preču plūsmas pieaugums.
- Šķiet, attiecīgās jomās pārklājas dažādu tiesībsardzības iestāžu pilnvaras. Tas var izraisīt izmeklēšanas nepilnības un veicina šo iestāžu sadarbības sistēmas neskaidrību (tostarp kopīgu datubāzu trūkumu u. c.).
- Krievija ir īstenojusi policijas reformas, taču to rezultāti ir neskaidri un daudzi informācijas avoti norāda, ka nākotnē tās būtu jāpārskata. Policijas pilnvarām un efektivitātei ir ļoti liela nozīme daudzās vīzu dialoga jomās.
- Pašreizējā Krievijas un ES dalībvalstu tiesībsardzības un tiesu iestāžu praktiskā sadarbība joprojām ir ļoti centralizēta un notiek, tikai sazinoties ar attiecīgo iestāžu galvenajām mītnēm. Tāpēc iestāžu reakcija ir novēlota.
- Korupcijas apkarošanas politikai ir īpaši liela horizontālā nozīme ne tikai attiecībā uz trešo bloku, bet arī uz pārējiem vīzu dialoga blokiem. Viens no svarīgākajiem elementiem ir Krievijas tiesu iestāžu neatkarība, un šis aspekts joprojām rada bažas. Saistībā ar to jānorāda, ka ne visi tiesu spriedumi tiek publicēti. Turklāt šķiet, ka pilsoniskās sabiedrības iespējas sadarboties un piedalīties korupcijas apkarošanas politikas izstrādē un īstenošanā ir ļoti ierobežotas. Tas, kā arī vispārējā pilsoniskās sabiedrības darbībai nelabvēlīgā vide var veicināt tādu korupcijas apkarošanas politiku, ar ko netiek novērsti korupcijas pamatcēloņi. Neskaidra ir arī publiskā iepirkuma procesa pārredzamība (tostarp pēckursa posmā), un tas varētu veicināt pārkāpumus.
- Bažas rada neatkarīgas datu aizsardzības iestādes neesība, un šī problēma būtu jāatrisina. Ir jāprecizē jaunā datu aizsardzības likuma piemērojamība tiesībsardzības un valsts drošības jomā.

Lai uzlabotu attiecīgo kopējo pasākumu īstenošanu, tiek ieteiktas šādas darbības.

- Paredzēt Krievijas *AML/CMF* tiesību aktos un korupcijas apkarošanas sistēmās juridisko personu kriminālbildību, lai nostiprinātu īstenoto pasākumu efektivitāti ne tikai attiecībā uz fiziskām, bet arī uz juridiskām personām.
- Novērst *FATF* 2012. gada pārskatā paustās bažas, pieņemot atbilstīgu tiesību akta projektu, lai tuvinātu iekšējos tiesību aktus starptautiskajiem standartiem.
- Gan Krievija, gan ES ir uzņēmušās saistības cilvēku tirdzniecības apkarošanas jomā. Tomēr tās nav iespējams rezultatīvi izpildīt, ja nav vispusīgu noteikumu par visiem šīs parādības aspektiem. Tāpēc, lai varētu vispusīgi apkarot cilvēku tirdzniecību, ir ieteicams pieņemt visaptverošu tiesisko un politisko regulējumu, tostarp par cilvēku tirdzniecības upuru aizsardzību.
- Īstenot *GRECO*, *ESAO* un *UNCAC* veiktajos novērtējuma procesos sniegtos ieteikumus (tostarp, izstrādāt iekļaujošāku kukuļošanas definīciju, iekļaut tiesību aktos kukuļu piedāvāšanu un solīšanu, kā arī nefinansiālus labumus), lai tuvinātu iekšējo politiku un tiesību aktus starptautiskajiem korupcijas apkarošanas standartiem.
- Lai pēc 1980. gada Hāgas Konvencijas par bērnu nolaupīšanu un 1996. gada Hāgas Konvencijas par bērnu aizsardzību ratifikācijas nodrošinātu to pienācīgu izpildi, ir ļoti

svarīgi pieņemt vajadzīgos īstenošanas tiesību aktus (tostarp precizēt bērna atgriešanas procedūru un attiecīgo centrālo iestāžu pilnvaras).

- Lai varētu reaģēt uz iespējamā bezvīzu režīma radīto personu plūsmas pieaugumu un visām pārējām sekām, ļoti svarīga ir efektīva un ātra ES un Krievijas iestāžu savstarpējā tiesiskā palīdzība. Tāpēc ir jāuzlabo sadarbība ar ES dalībvalstīm, laikus atbildot uz to tiesiskās palīdzības pieprasījumiem, tostarp attiecībā uz Krievijas pilsoņu nopratināšanu aizdomās turamo personu statusā par ES dalībvalstīs izdarītiem noziedzīgiem nodarījumiem, un vajadzības gadījumā pieņemot atbilstīgus attiecīgo tiesību aktu grozījumus. Saistībā ar to būtu vēlams apsvērt arī Eiropas Konvencijas par savstarpējo palīdzību krimināllietās (1959. gads) Otrā papildprotokola ratificēšanu.
- Ņemot vērā datu aizsardzības noteikumu ievērošanas horizontālo nozīmi, ir ieteicams ratificēt EP 1980. gada personas datu konvencijas papildprotokolu un nodrošināt datu aizsardzības iestādes neatkarību. Ja būs novērstas ar datu aizsardzību saistītās bažas, šīs darbības cita starpā varētu veicināt ātru sadarbības nolīguma noslēgšanu ar *Eurojust*.

Tā kā Komisijai nebija pietiekamas informācijas, tā nevarēja pilnīgi novērtēt šādās trešā bloka jomās panākto progresu:

- Īpašuma deklarāciju pārbaūžu praktiskā metodika, attiecīgo iestāžu izstrādātais korupcijas apkarošanas riska novērtējums, svarīgāko tiesībaizsardzības iestāžu (FDB, *FCS*, policijas, Izmeklēšanas komitejas) korupcijas apkarošanas ētikas kodeksu saturs, mācību par korupcijas apkarošanu saturs un to metodes attiecīgajās iestādēs;
- ciktāl datu aizsardzības tiesību akti ir piemērojami personas datiem, ko apstrādā tiesībaizsardzības jomā, jo īpaši klasificētai informācijai.

Ceturtais bloks — ārējās attiecības

Vispārīgs novērtējums

Krievija ir izstrādājusi plašu tiesisko **regulējumu par** Krievijas valstspiederīgo un ārvalstu pilsoņu **pārvietošanās brīvību**. Tiek nopietni strādāts pie tā, lai nodrošinātu juridisko pamatu un likumīgumu tiesībaizsardzības iestāžu darbībām saistībā ar personu tiesībām ieceļot un brīvi pārvietoties Krievijas teritorijā, kā arī izceļot no tās. Ar šo noteikumu praktisko īstenošanu saistīto grūtību dēļ tiesību akti dažkārt var tikt piemēroti atšķirīgi, jo īpaši tāpēc, ka nosacījumi dažādās Krievijas daļās ievērojami atšķiras.

Pastāv vairāki **pārvietošanās brīvības ierobežojumi**. Tie ir reglamentēti īpašos tiesību aktos, kuru mērķis ir kontrolēt piekļuvi īpašām zonām, kuru pieejamība ar valsts un sabiedrības drošību saistītu apsvērumu dēļ ir ierobežota gan Krievijas valstspiederīgajiem, gan ārvalstniekiem. **Identitātes un ceļošanas dokumentu** pieejamība, tostarp konkrētām grupām, piemēram, iekšzemē pārvietotām personām, bēgļiem, nepilsoņiem, bezvalstniekiem un minoritātēm, tiek kontrolēta pietiekami, lai gan atsevišķām grupām joprojām ir problemātiski saņemt konkrētus dokumentus un **reģistrēt dzīvesvietu**. Ir īstenoti vairāki atzinīgi vērtējami pasākumi, lai atbilstīgi attiecīgo starptautisko iestāžu ieteikumiem atvieglotu pilsonības — un tādējādi arī pienācīgu dokumentu — pieejamību personām, kam ir nestandarta situācija (bijušajiem PSRS pilsoņiem). Tiek īstenota speciāla politika, lai palielinātu ar identitātes un ceļošanas dokumentu izsniegšanu saistīto publisko pakalpojumu pārredzamību un pieejamību, kā arī tiesībaizsardzības iestāžu, tostarp pārvietošanās brīvības regulēšanā un uzraudzībā iesaistīto iestāžu, pārskatatbildību. Tomēr vēl nav zināms, cik efektīvi izdodas samazināt iespējamu diskriminējošu attieksmi, tostarp pret personām, kuras pieder pie minoritātēm vai kādai noteiktai

etniskās izcelsmes grupai. Dažos informācijas avotos, piemēram, Eiropas Komisijas pret rasismu un neiecietību (ECRI) 2013. gada ziņojumā, joprojām tiek uzsvērts, ka dažām grupām pastāvīgi rodas ar dzīvesvietas reģistrācijas procedūru saistīti sarežģījumi.

Krievijas iestādes, **komentējot tiesībaizsardzības iestāžu darbinieku, prokuroru, tiesnešu un citu ceturta bloka jomu darbinieku mācību programmas**, norādīja, ka valsts pārvaldes sistēmā darbojas spēcīgs profesionālās kvalifikācijas kontroles mehānisms un ka ir izveidotas arī obligātas profesionālo prasmju uzlabošanas mācības. Šajās mācību programmās ir iekļauti cilvēktiesību aspekti, tomēr nebija iespējams noskaidrot, cik liela daļa no īpašām un mērķvirzītām mācībām par cilvēktiesībām ir veltītas ar pārvietošanās brīvību saistītām cilvēktiesībām. Krievijas iestādes ir labi informētas par ANO struktūru, EDSO un EP **attiecīgajiem ieteikumiem** saistībā ar **pārvietošanās brīvību** un cilvēku savstarpējās saskarsmes atvieglošanu, un tās ir gatavas apspriest šajās jomās vajadzīgo papildu sadarbību. Iestādes apgalvo, ka, īstenojot **diskriminācijas apkarošanas politiku, nodrošinot minoritāšu aizsardzību un apkarojot naida noziegumus**, tās pievērš lielu uzmanību konkrētiem ANO struktūru, EDSO, EP un starptautisko cilvēktiesību organizāciju **ieteikumiem**, jo daudzas no šīm jomām ir jutīgas un to sarežģītība rada nopietnas problēmas.

Saistībā ar **diskriminācijas un naida noziegumu apkarošanu** attiecīgās Krievijas iestādes / nozaru ministrijas apzinās ar etnisko un reliģisko neiecietību saistīto aspektu sarežģītību un cenšas izveidot iestāžu darba koordinēšanu un savstarpējas konsultācijas. Tomēr diskriminācija seksuālās orientācijas dēļ netiek atzīta par aktuālu problēmu. Ekspertu līmenī ir vērojama reāla vēlme apkarot negatīvas parādības un rast risinājumus, lai nodrošinātu reālu tiesībaizsardzību. Taču praksē nepilnīga var būt gan attiecīgo noteikumu un tiesību aktu īstenošana, gan iestāžu savstarpējā sadarbība un sadarbība ar NVO, kuru darbu nesen īpaši apgrūtināja ekstrēmisma apkarošanas likums un ārvalstu aģentu likums. Kopumā Krievijas iestādes uzskata, ka pašreizējie centieni nodrošināt tiesībaizsardzības iestāžu pārredzamību, ir pietiekams diskriminācijas apkarošanas pasākums. Tiek veikti pasākumi, lai panāktu, ka starptautiskajiem standartiem atbilst nelikumīgo imigrantu vai tādu personu aizturēšana un deportēšana, kuras pārkāpušas noteikumus par ieceļošanu un uzturēšanos Krievijā. Lai gan jaunākie notikumi likumdošanā un FMD vispārējā pieeja liecina par virzību uz stingrākām pārbaudēm, lielāku atbilstību starptautiskajiem standartiem un lielāku efektivitāti, praksē ir ziņots par masveidīgiem un mērķtiecīgiem tādu personu aizturēšanas gadījumiem, kam ir konkrēta etniskā izcelsme, un par aizturēšanas apstākļiem, kas neatbilst attiecīgajos tiesību aktos prasītajiem standartiem.

Galvenās iestādes, kas risina cilvēktiesību jautājumus un nodrošina tiesībaizsardzību — Ombuda birojs un Prezidenta padome pilsoniskās sabiedrības attīstības un cilvēktiesību jautājumos —, īsteno dinamisku un aktīvu pieeju, taču šķiet, ka tām ir ierobežoti darbības resursi un tās cenšas panākt ievērojamus vai redzamus rezultātus, tomēr ombuda vai minētās Prezidenta padomes priekšsēdētāja personīgas iejaukšanās dēļ tas bieži notiek neregulāri. Tomēr arī šajā līmenī iestādes reti atzīst to, ka varētu pastāvēt diskriminējoša vai ksenofobiska rīcība. Visbiežāk tiek uzskatīts, ka ar diskrimināciju vai ksenofobiju saistītu gadījumu iemesli ir sociāli, ekonomiski vai krimināli (piemēram, incidenti Pugačovas pilsētā 2013. gada vasarā un Birjuļovā 2013. gada oktobrī tika skaidroti ar iespējamu policijas korupciju un tās neefektivitāti). Tomēr attiecīgās Krievijas iestādes ļoti labi apzinās, ka lielā migrantu (gan legālo, gan nelikumīgo) koncentrētība pilsētās, jo īpaši Maskavā, rada sevišķi nestabilu situāciju, un atzīst, ka šī problēma ir rūpīgi jāuzrauga. Šā jautājuma politiskā nozīme (Maskavas migrantu pārvaldība bija viens no galvenajiem tematiem pašvaldību vēlēšanās un joprojām ir politiskās darba kārtības prioritāte) un incidenti, kas ik pa laikam tiek vērsti pret Kaukāza vai Centrālāzijas izcelsmes personām, liecina, ka ir vajadzīgi papildu centieni, pamatojoties uz vispusīgu

pieeju, kas attiecas ne tikai uz migrācijas tehnisko pārvaldību. Satraukumu rada arī tas, ka iestādes neuzrauga naidīgus politiku izteikumus un publiskās diskusijas.

Lai novērstu **tiesībaizsardzības iestāžu darbinieku nežēlīgu izturēšanos**, ir izveidoti iekšēji mehānismi šādu gadījumu apkarošanai un tiek uzraudzītas vairākas augsta profila lietas (piemēram, plaši atspoguļotā policistu ļaunprātīgā izturēšanās pret aizturētajiem 2012. gadā Kazaņā). Krievijas iestādes mēdz noliegt ar tiesībaizsardzību vai pārvietošanās brīvību saistītas problēmas vai nepilnības Ziemeļkaukāza reģionā, pat ja tas ir pretrunā citu avotu sniegtajai informācijai (piemēram, Spīdzināšanas novēršanas komitejas (SNK) 2011. gada ziņojumam par reģiona apmeklējumu) un reālajai situācijai uz vietas (piemēram, ombuda 2012. gada ziņojumā ir minētas grūtības izmeklēt lietas par Ziemeļkaukāza tiesībaizsardzības iestāžu darbinieku nežēlīgu izturēšanos un to veiktu spīdzināšanu; savukārt ES eksperti Čečenijas apmeklējumā redzēja, ka ceļus bloķē pārbaudes punkti). Krievijas iestādes pauž apņemšanos izpildīt **Eiropas Cilvēktiesību tiesas (ECT) spriedumus ceturrtā bloka jomās**, tomēr vairākos konkrētos, ar pārvietošanās brīvību saistītos gadījumos tās reaģēja, tikai pievēršoties konkrētajai lietai vai uzdodot uzlabot tiesu procesuālo vai vispārējo praksi, taču neatrisinot jautājumu sistēmiski.

Sīkākas piezīmes

- **Nodrošināt, ka visi Krievijas un ES pilsoņi, kā arī nepilsoņi, kuri likumīgi uzturas to teritorijā (neatkarīgi no viņu atļautās uzturēšanas ilguma), var ceļot to attiecīgajā teritorijā ar tādām pašām tiesībām kā pušu pilsoņi, ievērojot to iekšējos normatīvos un administratīvos aktus par valsts drošību.**

Saskaņā ar Krievijas Konstitūciju katram pilsonim ir tiesības brīvi pārvietoties, kā arī izvēlēties uzturēšanās vietu un dzīvesvietu Krievijas teritorijā. Federālajos tiesību aktos var ierobežot fizisko personu un pilsoņu tiesības un brīvības tikai tiktāl, cik vajadzīgs, lai aizsargātu konstitucionālās sistēmas pamatus, tikumību, labklājību, citu fizisku personu tiesības un likumīgās intereses, valsts aizsardzību un valsts drošību. Īpašos federālajos tiesību aktos un noteikumos ir arī paredzēts, ka Krievijas pilsonis neregistrējoties drīkst uzturēties vietā, kas nav tā reģistrētā dzīvesvieta, ne ilgāk kā 90 dienas.

Ārvalstnieku juridiskais statuss ir reglamentēts 2002. gada 25. jūlija Federālajā likumā Nr. 115-FZ un citos federālajos tiesību aktos. Ārvalstniekiem, izņemot federālajos tiesību aktos paredzētos īpašos gadījumos, ir tādas pašas tiesības un pienākumi kā Krievijas pilsoņiem.

Ir izveidoti **sūdzību mehānismi** — pieteikuma iesniedzējs var vērsties pie amatpersonas, kas atbildīga par attiecīgā dokumenta izsniegšanu, uzrauga vai pie (vietējās) iestādes vadītāja. Iestādei jāatbild uz sūdzību desmit dienu laikā. Sūdzību var nosūtīt arī FMD Federālajam birojam, kam jāsniedz atbilde mēneša laikā. Šādas sūdzības izskata īpašs departaments. Par sūdzības iesniegšanu nav jāmaksā. Neadministratīvā veidā ir iespējams vērsties arī tiesā, prokuratūrā vai ombuda birojā.

Federālajā likumā Nr. 5242-1 ir noteikti iespējamu **pārvietošanās brīvības ierobežojumu**, kā arī uzturēšanās vai dzīvesvietas Krievijas teritorijā ierobežojumu pamatojumi, un šis saraksts ir izsmeļošs. Ierobežojumi attiecas uz pierobežas apgabaliem, slēgtām militārajām bāzēm, slēgtiem administratīvi teritoriāliem veidojumiem (*ZATO*), kā arī īpaša režīma zonām, kas par tādām atzītas dažādu ārkārtas apstākļu dēļ. Pašreizējos tiesību aktos nav paredzēti citi pilsoņu pārvietošanās brīvības ierobežojumu iemesli (neskaitot reģistrācijas procedūru).

Piekluve ierobežotas pieejamības zonām ir reglamentēta valdības dekrētā, un tajā ir uzskatīti 11 slēgtu zonu veidi. Pārējo tādu Krievijas teritoriju uzskaitījums, kuras ir aizliegts apmeklēt (tikai) ārvalstu pilsoņiem, ir publicēts un pieejams publiskā tīmekļa vietnē visalink-russia.com.

Tiesību aktos nav noteikts, ka ierobežotas pieejamības zonām būtu jāpiešķir oficiāls ģeogrāfiskais nosaukums un ka tās būtu pienācīgi jāatzīmē kartēs. Ārvalstniekiem ir vajadzīga īpaša atļauja konkrētu teritoriju apmeklēšanai. Par šo atļauju izsniegšanu ir atbildīgs Federālais drošības birojs. Noteikumi par piekļuvi *ZATO* atšķiras atkarībā no *ZATO* kategorijas un būtībā vienādi attiecas gan uz Krievijas pilsoņiem, gan ārvalstniekiem, taču ārvalstnieki nevar kļūt par *ZATO* iedzīvotājiem.

Komentējot **ar konkrētām personu grupām** (piemēram, ārvalstniekiem, kas likumīgi dzīvo Krievijā, bēgļiem, bezvalstniekiem) saistītus **gadījumus/sarežģījumus**, Krievijas iestādes gan rakstiskajā ziņojumā, gan ES ekspertiem apmeklējuma laikā norādīja, ka ar šādu personu pārvietošanās brīvību saistītu sarežģījumu vai problēmu gandrīz nav. Tas attiecas arī uz tādu personu diskriminācijas gadījumiem, kurām ir konkrēta etniskā izcelsme, tostarp romiem. Tika piebilsts, ka romi to tradicionālā dzīvesveida dēļ nemaz nevēloties reģistrēties. Lai uzlabotu romu integrāciju Krievijā, 2013. gada janvārī tika izstrādāts Rīcības plāns attiecībā uz romiem. Šis plāns ir salīdzinoši jauns un tā īstenošana ir paredzēta 2013.–2014. gadā, un vēl nav pieejama informācija par tā izpildes gaitu. Eiropas Komisijas pret rasismu un neiecietību (*ECRI*) 2013. gada 20. jūnija ziņojumā iestādēm ir ieteikts izveidot romiem paredzētas, vienkāršotas un pieejamas procedūras to juridiskā statusa legalizēšanai.

- **Nodrošināt pilna apjoma un efektīvu, arī attiecībā uz cenu un procedūras termiņiem, personas un ceļojuma dokumentu izdošanu visiem pilsoņiem, iekšzemē pārvietotām personām, bēgļiem, nepilsoņiem un bezvalstniekiem, tostarp minoritātēm piederošām personām.**

Pašreiz piespiedu kārtā pārvietotās personas Krievijā iedala divās kategorijās — iekšzemē pārvietotās personas un piespiedu migranti. Terminu “iekšzemē pārvietotās personas” attiecina tikai uz tādiem Krievijas pilsoņiem, kuri īslaicīgi (kamēr norit krīze) pametuši savu pastāvīgo dzīvesvietu Čečenijas Republikā, ir izvietoti pagaidu dzīvesvietā Krievijas teritorijā un plāno (vispārīgi) atgriezties iepriekšējā dzīvesvietā. Saskaņā ar FMD sniegto informāciju no 2009. gada 1. aprīļa visi pilsoņi, kuriem nācās pamest to pastāvīgo dzīvesvietu Čečenijas Republikā un kuri ar attiecīgo procedūru tika reģistrēti FMD teritoriālajās struktūrās, tika izslēgti no reģistra, ņemot vērā to izteikto vēlmi atgriezties iepriekšējā pastāvīgajā dzīvesvietā. Tāpēc no 2009. gada 1. aprīļa Krievijā vairs nav pilsoņu, kas ir reģistrēti kā “iekšzemē pārvietotās personas”. Krievijā 2013. gada 1. jūlijā kā piespiedu migranti bija reģistrētas 7894 personas (Krievijas pilsoņi). FMD informē, ka piespiedu migrantu statuss ir reģistrēts tikai ļoti nedomājamam ārvalstniekiem.

Administratīvo izraidīšanu vai deportāciju var veikt tad, ja ārvalstu pilsonis vai bezvalstnieks uzturas Krievijā nelikumīgi. Komentējot **deportācijas un pārsūdzības mehānismus**, ombuds (Maskava) paziņoja, ka papildu tiesību akti nav vajadzīgi, taču ir jāuzlabo īstenošanas prakse. Arī FMD atzina, ka dažkārt (jo īpaši attiecībā uz personām no Centrālāzijas) deportācijas lietas tiek izskatītas ilgāk, nekā noteikts tiesību aktos, jo ir grūti pārbaudīt attiecīgās personas pilsonību tāpēc, ka tām nav personu apliecinoša dokumenta vai tāpēc ka valsts, uz kuru šī persona jādeportē, nereaģē / laikus nesniedz apstiprinājumu. Atsevišķos gadījumos praktisku iemeslu vai resursu trūkuma dēļ tiesību akti netiek izpildīti, lai gan iestādes ir informētas par juridiskajām prasībām un nav apmierinātas ar attiecīgo situāciju. Kad ES eksperti apmeklēja Kazaņu, vietējais Ombuda birojs un Iekšlietu ministrija (IM) atzina, ka, tā kā trūkst resursu, personas, kam piemēro deportācijas procedūru, tika turētas nevis

speciālos aizturēšanas centros, bet gan IM telpās kopā ar personām, kas aizturētas par administratīviem pārkāpumiem, un tādējādi tika pārkāpti attiecīgie tiesību akti. Tika norādīts, ka šī situācija tiek risināta, ceļot jaunu aizturēšanas centru.

ES ekspertu apmeklējuma laikā NVO puda bažas par to, ka to iespējas palīdzēt pilsoņiem — konkrētāk, neaizsargātām grupām —, saistībā ar dokumentu un pasu pieejamību, aizturēšanas centru uzraudzību vai juridiskās palīdzības sniegšanu, varētu ierobežot jaunais likums par NVO, t. i., tā dēvētais “ārvalstu aģentu likums”, jo daudzas NVO saņem finansējumu no ārvalstīm.

Komentējot **attiecīgu starptautisko instrumentu par bezvalstniekiem ratificēšanu** (piemēram, ANO Konvenciju par bezvalstnieka statusu, ANO Konvenciju par apatridisma samazināšanu), Krievijas iestādes norāda, ka ar bezvalstniecību saistītās problēmas tiek rezultatīvi risinātas pašreizējo tiesību aktu ietvaros. Tāpēc Krievija neplāno ratificēt minētos starptautiskos instrumentus par bezvalstniecību. Lai gan netiek veltītas pūles šo konvenciju ratificēšanai, tiek īstenotas citas bezvalstniecības gadījumu samazināšanas programmas, piemēram, 2012. gada 12. novembrī tika pieņemts Federālais likums Nr. 182-FZ par grozījumiem Federālajā likumā par pilsonību. Likuma grozījumos bezvalstniekiem tika piešķirtas tiesības iegūt pilsonību, īstenojot vienkāršotu procedūru, vai saņemt uzturēšanās atļauju. Paredzams, ka šis tiesību akts ievērojami palīdzēs novērst problēmas vairākiem simtiem tūkstošu bijušo PSRS pilsoņu, kuri Krievijā dzīvojuši nelikumīgi.

- **Īstenot apmācību programmas tiesībsardzības iestāžu amatpersonām, prokuroriem, tiesnešiem un citiem šē minētajā jomā nodarbinātajiem un novērst iespējamās nepilnības**

Krievijā ir izveidota izmeklētāju un nopratinātāju, tiesnešu, prokuroru un tiesībsardzības iestāžu darbinieku regulāru profesionālo mācību sistēma. Obligāto pamatmācību programmas pamatā ir starptautiskās tiesības, tostarp cilvēktiesības, un tajās ir ietverti noteikumi par vienlīdzību un diskriminācijas aizliegumu.

FMD ir viena no galvenajām iestādēm pārvietošanās brīvības jomā un atbildīga par imigrācijas procedūrām. FMD struktūrā nav īpašas iestādes, kas būtu atbildīga par mācībām, taču, lai nodrošinātu savu darbinieku mācības, tā regulāri sadarbojas ar universitātēm un starptautiskajām organizācijām, piemēram, *UNHCR*, *IOM*, *ILO* un Sarkano Krustu. Turklāt ir izveidotas obligātas mācību programmas FMD struktūru ierēdņiem, kuras rīko reizi trijos gados. Tiek rīkoti arī dažādi speciāli īstermiņa mācību kursi, piemēram, 72 stundas ilgi kursi par patvēruma piešķiršanu, kas obligāti jāapmeklē tiem darbiniekiem, kuri atbildīgi par dokumentu piešķiršanu bēgļiem.

Policistu mācību programmas, tostarp par cilvēktiesību aspektiem, galvenokārt tiek īstenotas, sadarbojoties ar Maskavas Universitāti un citām valsts un starptautiskām iestādēm. Augstākās izglītības programmā (kas ilgst piecus mācību gadus) ir iekļauts gadu ilgs administratīvo tiesību kurss, kurā tiek aplūkoti migrācijas procedūru aspekti un sodīšana par migrācijas noteikumu pārkāpumiem. Cilvēktiesību jautājumi ir iekļauti vispārējo studiju un mācību kursu programmās. Netiek nodrošinātas īpašas mācības par nediskriminācijas pasākumiem, nacionālo minoritāšu aizsardzību un naida noziegumu novēršanu.

Par tiesnešu un prokuroru mācībām ir atbildīgas vairākas iestādes, un tās rīko īpašas mācības par ECT judikatūru, tostarp attiecīgo judikatūru par Krievijas tiesībsardzības iestāžu īstenoto praksi. Dažāda mērķauditorijai izstrādātā mācību programmā ir iekļauti mācību kursi, kuros izskata konkrētus ECT spriedumus, tostarp par lietām, kas saistītas ar apsūdzību spīdzināšanā un citos nežēlīgas izturēšanās veidos.

Dažādus seminārus rīko arī Tieslietu akadēmija, sadarbojoties ar *UNCHR* biroju Krievijā, piemēram, pēdējos trīs gadus divreiz gadā tika organizēti trīs dienu semināri tiesnešiem un juristiem. Īpašas mācības un darbinieku kvalifikācijas celšana par tādu ar pārvietošanās brīvību saistītu jomu kā diskriminācijas apkarošana, kā arī par konkrētu grupu problēmām, minoritāšu aizsardzību vai naida noziegumu apkarošanu netiek izcelta atsevišķi un parasti ir iekļauta vispārējā mācību kursā par cilvēktiesībām.

Izmeklēšanas komitejas darbinieku profesionālās izaugsmes mācības nodrošina Padziļināto mācību institūts (*Institute of Advanced Training*), kam Krievijā ir sešas filiāles. Atbilstīgi sniegtajai informācijai visos mācībuursos ir iekļauti cilvēktiesību aspekti un ar tām saistīti gadījumi, savukārt pamatmoduļi ir veltīti īpašiem tematiem, piemēram, diskriminācijas vai naida noziegumu un ekstrēmisma apkarošanai. Izmeklētāji specializējas konkrētu noziedzības veidu izmeklēšanā un ir mācīti tos apkarot, kā arī sadarbojas ar citām iestādēm šajā jomā. Sistēmā ir iekļauta arī mācību radītās ietekmes uzraudzība, tostarp novērtējums mācību beigās, kā arī periodisks mācīto darbinieku novērtējums, lai pārbaudītu, vai tie uzzināto ievēro praksē. Tas ir saistīts arī ar snieguma pārskatīšanu un prēmijām. Arī FMD rīkotajās civilo un apstiprināto darbinieku mācībās tiek pievērsta uzmanība diskriminācijas apkarošanai, naida noziegumiem un attiecīgiem ECT spriedumiem.

- **Apspriest attiecīgus ANO struktūru, EDSO, Eiropas Padomes un starptautisko cilvēktiesību organizāciju ieteikumus cilvēku pārvietošanās brīvības un savstarpējo sakaru veicināšanas jomā un šajā sakarībā sadarboties.**

Pilsonības iegūšanas procedūru vienkāršošana. ANO Rasu diskriminācijas izskaušanas komiteja (CERD) 2013. gadā puda gandarījumu par 2012. gada 12. novembrī pieņemto Federālo likumu Nr. 182-FZ, ar kuru grozīts 2002. gada Federālais likums par pilsonību un kura mērķis ir vienkāršot Krievijas pilsonības iegūšanas procesu bijušajiem PSRS pilsoņiem. Turklāt Krievijas iestādes rakstiskajās atbildēs informēja, ka dažādās Valsts domes komitejās tiek izstrādāts likumprojekts kopums, kura galvenais mērķis ir ievērojami vienkāršot Krievijas pilsonības iegūšanas procedūru. No 2013. gada marta ir saņemti 4500 pieteikumi. Uzraudzības struktūras jau iepriekš bija noteikušas konkrētas kopienas, kurām varētu būt grūti iegūt pilsonību sarežģīto naturalizācijas tiesību aktu un stingro dzīvesvietas reģistrācijas prasību dēļ. Tiek ziņots, ka no 2013. gada februāra par pilsoņiem ir kļuvuši 71 500 Meshetijas turku (no 72 500) Ziemeļkaukāza reģionā un federālajos dienvidu rajonos. Lai gan šīs pārmaiņas ir vērtējamas atzinīgi, ir jāturpina uzraudzīt minēto grupu stāvokli, lai nodrošinātu jaunā tiesiskās aizsardzības līdzekļa produktīvu un pēc iespējas plašāku izmantošanu.

Reģistrācijas noteikumu pārkāpumi. CERD 2013. gadā ieteica Krievijai nodrošināt “pārredzamu, objektīvu un reģistrācijas pieteikumu iesniedzēju tiesībām atbilstīgu” dzīvesvietas reģistrācijas sistēmas īstenošanu.

Krievijas iestādes apgalvo, ka reģistrācija ir deklaratīva un pieejama ikvienam. Saskaņā ar pašreizējiem noteikumiem par reģistrācijas procedūras izpildi ir atbildīgs personas uzturēšanās vietas īpašnieks. Saistībā ar to NVO ir ziņojušas, ka tiek izdarīts spiediens uz cilvēkiem, kuri reģistrē Kaukāza reģiona izcelsmes personas, tāpēc tām ir grūti atrast apmešanās vietu. Jānorāda, ka 2013. gada janvārī tika ierosināts jauns tiesību akts, kurā cilvēkiem, kas negrasās dzīvot konkrētā īpašumā, aizliegts tajā reģistrēties un kurā nav atļauts reģistrēt īpašumā vairāk iedzīvotāju, kā paredzēts noteikumos par mājokli. Ar šiem grozījumiem tiktu novērsta iespēja vienā adresē reģistrēt vairākus simtus personu (bieži migrantus), kas tur nemaz nedzīvo. Saskaņā ar šo tiesību aktu pārkāpumu izdarītājiem varētu piespriest piecus gadus ilgu cietumsodu vai sodanaudu līdz

500 000 rubļu apmērā. Pastāv bažas, ka, atzīstot procedūru neievērošanu par sodāmu, ātri atjaunosot “pieraksta” sistēma, kas pastāvēja padomju laikos. Savukārt vairāki pilsoniskās sabiedrības pārstāvji ir paiduši satraukumu par to, ka jaunie tiesību akti palielinās tiesībsardzības iestāžu darbinieku ietekmi, tostarp, iespējams, veicinās korupcijas pieaugumu un tiks izmantoti par instrumentu, ar ko vērsties pret migrantiem un citām neaizsargātām grupām, kuras pārkāpušas reģistrācijas procedūras (lai gan to izpilde ir īpašuma īpašnieka pienākums).

Migrējošu darba ņēmēju un viņu ģimenes locekļu tiesības uz aizsardzību un palīdzību. Krievija 2008. gada novembrī parakstīja NVS Konvenciju par migrējošo darba ņēmēju un viņu ģimenes locekļu juridisko statusu, kurā paredzēta sadarbība darbaspēka migrācijas un migrējošo darba ņēmēju tiesību aizsardzības jomā. Krievija nav ratificējusi ANO Konvenciju par visu migrējošu darba ņēmēju un viņu ģimenes locekļu tiesību aizsardzību.

Migrējošo darba ņēmēju tiesības ir aizsargātas tiesību aktos, taču ekspluatējoši darba devēji tās dažkārt pārkāpj. Migrantiem arī var būt grūti saņemt konkrētus pakalpojumus. Saistībā ar to ANO Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja (CESCR) ir ieteikusi Krievijai uzlabot valsts sociālo pabalstu sistēmas pieejamību migrējošajiem darba ņēmējiem. Ombuds ziņoja par Tatarstānas tiesību aktu grozījumiem migrantu situācijas uzlabošanai. Piemēram, agrāk daži migranti bija grūtības saistībā ar veselības aprūpes, mājokļa un izglītības pieejamību, taču tagad, šķiet, ir garantētas viņu tiesības sūtīt bērnus skolā. NVO ziņo, ka Kazaņā visa pakalpojumu pieejamības sistēma ir nepilnīga, taču šī problēma attiecas ne tikai uz migrantiem vai ārvalstniekiem. NVO arī ziņoja par problēmām, ar ko saskaras HIV pozitīvi migranti, kuri pārcēlušies uz Krieviju un kuriem ir ģimene Krievijā, bet kuri nevar saņemt pilsonību veselības stāvokļa dēļ. Taču bez pilsonības ir pieejama ierobežota medicīniskā aprūpe.

ANO CESCR 2013. gadā joprojām uztrauca nelikumīgi migrējošā darbaspēka izplatība, kas nozīmēja, ka liela daļa darba ņēmēju nav pieejama juridiskā un sociālā aizsardzībā. Komiteja mudināja Krieviju turpināt centienus aizsargāt tiesību aktos paredzētās neoficiālā darbaspēka tiesības, legalizēt nelikumīgo imigrantu stāvokli un samazināt ēnu ekonomikā strādājošo cilvēku skaitu, lai palielinātu tiem pieejamo aizsardzību.

Nelikumīgo imigrantu tiesību aizsardzība. ES ekspertu apmeklējuma laikā vairāki sarunbiedri, tostarp Ombuda birojs, atzina, ka nelikumīgie imigranti un citas cilvēku grupas, kam nav personu apliecinošu dokumentu, piemēram, romi, sava statusa dēļ parasti nevēlas piesaistīt sev uzmanību. Tāpēc tie bieži negrib vērsties iestādēs ar sūdzībām par valsts amatpersonu vai privātpersonu ļaunprātīgu izturēšanos. Krievijas iestādes atzina, ka nelikumīgajiem imigrantiem un viņu ģimenes locekļiem dažkārt var būt grūti saņemt pakalpojumus. Piemēram, Kazaņā Ombuda birojs ir palīdzējis nelikumīgajiem imigrantiem piekļūt pakalpojumiem un vienlaikus īstenot dokumentu iegūšanas procedūru.

Varas ļaunprātīgas izmantošanas novēršana un sankciju piemērošana. Krievijas tiesību aktu noteikumos ir skaidri aizliegta spīdzināšana, vardarbība un citi nežēlīgas vai pazemojošas izturēšanās veidi, tostarp brīvības atņemšanas laikā, un to mērķis ir paredzēt tiesiskās garantijas, lai konsolidētu policijas darbību likumību. Krievijas iestādes arī ir īstenojušas vispārīgu pasākumu kopumu, lai mainītu pašreizējo situāciju un novērstu jaunus konvenciju pārkāpumus, ko ECT konstatēja spriedumos par Mihejeva (*Mikheyev*) lietu kopumu. Tika izdarīti vairāki Kriminālkodeksa un Kriminālprocesa kodeksa grozījumi. Ģenerālprokuratūra, Izmeklēšanas komiteja, IM un Federālā brīvības atņemšanas iestāde (FSIN) ir izdevušas jaunus vai atjauninājušas pašreizējos norādījumus departamentiem, rīkojumus un pamatnostādnes, ar ko reglamentē tādu personu brīvības ierobežošanas

vai atņemšanas procedūras, kuras izdarījušas administratīvus pārkāpumus vai nodarījumus. Šajos dokumentos ir paredzētas konkrētas garantijas un atbilstības uzraudzība. Attiecībā uz iestāžu kompetenci IM Valsts drošības departaments uzrauga tiesību aktu piemērošanu policijā, un pašreiz īpaša uzmanība tiek pievērsta privātpersonu sūdzībām, kuras izskata viena–divu mēnešu laikā. Šādus noziegumus izmeklē īpaša Izmeklēšanas komitejas struktūrvienība, savukārt prokuratūra pārrauga tiesībsardzības iestāžu darbības likumību. Divreiz gadā notiek ministriju un ANO CAT sadarbība, tostarp saistībā ar Konvencijas pret spīdzināšanu un citu nežēlīgu, necilvēcīgu vai pazemojošu rīcību vai sodīšanu fakultatīvā protokola ratifikāciju.

Publiskajām uzraudzības komisijām (PUK) ir grūti publiski kontrolēt, kā tiek ievērotas cilvēktiesības brīvības atņemšanas iestādēs. “Krievijas iekšlietu struktūras ir rūpīgi izskatījušas un pašreiz ņem vērā praktiskajā darbībā” ieteikumus PUK tiesiskā regulējuma, efektivitātes un rezultātu uzlabošanai, kas tika izstrādāti pēc īpašas tikšanās ar Prezidenta cilvēktiesību padomi (2012. gada 13. februārī). Tiek arī ziņots, ka IM teritoriālās struktūras labvēlīgāk attiecas pret iespēju paplašināt sadarbību ar PUK cilvēktiesību ievērošanas uzraudzības jomā. Kopā ar reģionālo PUK locekļiem tiek rīkotas kolēģijas sanāksmes, kopīgas konferences un darbsemināri, lai izstrādātu pasākumus, ar ko nostiprināt iekšlietu struktūru brīvības atņemšanas iestādēs turēto pilsoņu tiesību ievērošanas kontroli. Tomēr Prezidenta cilvēktiesību padomes priekšsēdētājs ir secinājis, ka īstenošanas līmenis brīvības atņemšanas sistēmā ir atšķirīgs un ka PUK ir vajadzīgs atbalsts, lai tās varētu darboties tā, kā paredzēts. Prezidenta cilvēktiesību padome izstrādā tiesību akta projektu par publiskās uzraudzības iestādi, un tas — ja tiks pieņemts — nodrošinās pavisam citādāku pilsoniskās sabiedrības darbības vidi, nostiprinot tās funkcijas iepriekš minētajās jomās (konkrētāk publisku kontroli attiecībā uz cilvēktiesību ievērošanu brīvības atņemšanas iestādēs).

Attiecībā uz Ziemeļkaukāza reģionu CAT 2012. gadā pauda satraukumu par “vairākkārtīgi, pašreiz un pastāvīgi tiek ziņots par nopietniem cilvēktiesību pārkāpumiem, tostarp spīdzināšanu, nežēlīgu izturēšanos, nolaupīšanu, personu piespiedu pazušanu un sodīšanu ar nāvi bez tiesas sprieduma, ko izdarījušas, uz ko mudinājušas, kam piekritušas vai ko pieļāvušas valsts amatpersonas vai citas personas, kas pilda oficiālus pienākumus Ziemeļkaukāza reģionā, tostarp Čečenijas Republikā”. Komiteja arī pauda bažas par to, ka, lai gan darbam ar īpaši svarīgām lietām tika izveidota Čečenijas Republikas izmeklēšanas departamenta aģentūra Nr. 2, valsts nav izmeklējusi un sodījusi šo pārkāpumu izdarītājus. Krievijas iestādes ir iesniegušas plašu rakstisko informāciju par pasākumiem pārkāpumu izskaušanai un turpmākai novēršanai, kas izstrādāti, ņemot vērā ECT spriedumus Hašijeva (*Khashiyev*) lietās par Ziemeļkaukāza reģionā izdarītu cilvēktiesību pārkāpumu izmeklēšanu un attiecīgu sankciju piemērošanu. Tomēr tiek ziņots, ka rezultatīvas izmeklēšanas centieni turpinās neatkarīgi no atzītajiem šķēršļiem, tostarp ierobežotu piekļuvi arhīvam ar dokumentiem par līdzīgu notikumu izmeklēšanu. Taču Izmeklēšanas komiteja un IM informēja ES ekspertus par to, ka Groznijā pašreiz netiek izmeklēts neviens tiesībsardzības iestāžu darbinieku veiktas spīdzināšanas vai cita varas ļaunprātīgas izmantošanas veida gadījums. Šī informācija ir pretrunā dažādām no reģiona saņemtajām ziņām (piemēram, no Apvienotās mobilās grupas, kurā darbojas dažādas Krievijas cilvēktiesību NVO, kas strādā Čečenijā). Arī ombuda 2012. gada ziņojumā ir minētas grūtības saņemt informāciju vai attiecīgo vietējo iestāžu nesadarbošanās lietās, kas saistītas ar gadījumiem, kad personas, kuras pilda oficiālus pienākumus Ziemeļkaukāza reģionā, iespējams, ir nežēlīgi izturējušas vai nogalinājušas.

- **Apspriest konkrētus ANO struktūru, EDSO, Eiropas Padomes un starptautisko cilvēktiesību organizāciju ieteikumus attiecībā uz diskriminācijas novēršanas politikas**

īstenošanu, minoritātēm piederošu personu aizsardzību un naida izraisītu noziegumu apkarošanu un šajā sakarībā sadarboties.

Krievijas tiesību aktos ir aizliegti jebkādi pilsoņu tiesību ierobežojumi sociālās, rases, seksuālās orientācijas, etniskās, valodas, reliģijas vai jebkādas citas piederības dēļ. Krievijas iestādes apgalvo, ka “tāpēc nav iespējams pieņemt uz konkrētām pilsoņu grupām vērstu diskriminācijas politiku. Par diskrimināciju ir paredzēti administratīvi sodi un kriminālsodi”. Taču šķiet, ka valstī nav vispārīga diskriminācijas apkarošanas tiesību akta un lielākā daļa garantiju ir noteiktas Konstitūcijā.

Tomēr CERD 2013. gadā pauda bažas par to, ka **vienlīdzības garantijas**, kas paredzētas vairākos federālajos un reģionālajos tiesību aktos, attiecas tikai uz ierobežotām dzīves jomām un vienīgi uz pilsoņiem. CERD un citas līguma iestādes, kā arī NVO ir ieteikušas nostiprināt diskriminācijas aizlieguma tiesisko regulējumu un pievērst īpašu uzmanību dzimumam, etniskajām minoritātēm, pamatiedzīvotājiem un migrantiem, jo īpaši pieņemot vispusīgu diskriminācijas apkarošanas tiesību aktu, kas attiektos uz visām dzīves jomām, kā arī skaidru un vispusīgu tiešas un netiešas rasu diskriminācijas definīciju, tostarp dažādu diskriminācijas veidu definīciju, kas attiektos uz visām tiesību aktu jomām un gan privāto, gan publisko dzīvi. Uzraudzības struktūras un NVO arī iesaka izveidot neatkarīgu un speciālu iestādi, kas risinātu tikai ar diskrimināciju saistītus jautājumus, uzraudzītu situāciju diskriminācijas jomā, kā arī palielinātu sabiedrības informētību par problēmām, kas saistītas ar diskrimināciju. Krievijas iestādes uzskata, un ombuds tām piekrīt, ka šāda jauna iestāde nav vajadzīga, jo attiecīgās funkcijas un pilnvaras jau pilda citas iestādes.

Daži sarunbiedri (tostarp ombuds) ES ekspertu apmeklējuma laikā norādīja, ka, lai gan Konstitūcijā un tiesību aktos ir paredzēti attiecīgi principi un noteikumi, tie ne vienmēr tiek ievēroti praksē. To īstenošana varētu būt produktīvāka tajos reģionos, kuros diskriminācijas apkarošana ir mazāk politizēta. Šī plaisa ir vērojama vairākās šajā ziņojumā aplūkotajās jomās, piemēram, saistībā ar reģistrācijas kavēšanos vai novēršanu (aprakstīta turpmāk).

FMD apgalvo, ka Krievijā ir pieņemti **diskriminācijas apkarošanas tiesību akti** un ka reģistrācijas procedūrās nenotiek diskriminācija. FMD ir izveidojis funkcionālu sūdzību mehānismu. Ja oficiālā pārbaudē tiek konstatēts, ka ir notikusi krimināli sodāma darbība, tiek sākta krimināllieta. Sūdzības par diskrimināciju nav saņemtas. Tomēr, tā kā sūdzības netiek klasificētas pēc iesniedzēja etniskās izcelsmes, nav iespējams noteikt, vai kādas konkrētas grupas pārstāvji neiesniedz lielāku sūdzību skaitu nekā citas grupas. Tika izteikts pieņēmums, ka personām, kam nav dokumentu (tostarp minoritātēm un migrantiem), pārbaudes un sodi, visticamāk, piemēroti korupcijas, nevis diskriminācijas dēļ. Piemēram, Kazaņā, dažkārt esot radušies sarežģījumi, jo FMD darbinieki pieprasījuši kukuļus, taču tas nav darīts rases dēļ.

Visas attiecīgās iestādes informēja par juridisko pamatu, mehānismiem un procedūrām attiecībā uz piemērotajām sankcijām, tostarp attiecībā uz tādu darbinieku tūlītēju atlaišanu un saukšanu pie atbildības, kuri pārkāpuši pamattiesību un brīvību aizsardzības principus. Netika atzīts, ka tiesībaizsardzības iestāžu darbinieki veiktu **etnisko/rasu profilešanu**. Iestādes ziņoja, ka redzami minoritāšu pārstāvji, kas vēlas reģistrēties, nav tikuši aizturēti. Tomēr starptautiskās uzraudzības struktūras (CERD, EP, AC-FC) ir paudušas bažas par šo aspektu.

Attiecībā uz **nomadu grupām, kas saskaras ar īpašiem reģistrēšanās sarežģījumiem**, federālajos tiesību aktos ir paredzēta reģistrācijas procedūra dzīvesvietā tiem Krievijas pilsoņu, kuri pieder pie pirmiedzīvotājiem, kam ir nomadisks vai daļēji nomadisks dzīvesveids un kam nav pastāvīgas vai galvenās dzīvesvietas. Rakstiskajās atbildēs uz ES papildjautājumiem norādīts, ka šis tiesību akts

“attiecas tikai uz nelielām pirmiedzīvotāju grupām Tālajos Ziemeļos un ka šajā kategorijā neietilpst čigāni”. Tomēr, kā 2010. gada ziņojumā norādījis ANO īpašais ziņotājs par pirmiedzīvotāju tautu tiesību jautājumiem, būtu jāaizsargā arī tādu etniski atšķirīgu pirmiedzīvotāju grupu tiesības, kas neatbilst tiesību aktos noteiktajiem “mazu pirmiedzīvotāju tautu” kritērijiem, taču līdzinās tautām, uz kurām šī kategorija attiecas. Reģionālās attīstības ministrija informēja, ka citām pirmiedzīvotāju grupām, kuras nav atzītas par “mazām pirmiedzīvotāju grupām”, taču kurām ir līdzīgs (daļēji) nomadisks dzīvesveids un nav pastāvīgas vai galvenās dzīvesvietas, netiek liegta reģistrēšanās.

EP Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību padomdevēja komiteja (AC-FC) 2012. gadā puda gandarījumu par federālajiem un reģionālajiem pasākumiem **rasistisku noziegumu** novēršanai, jo īpaši jauniešu vidū, kā arī par stingrākiem pasākumiem, lai nodrošinātu galēji labēju un neonacistu grupējumu izdarītu noziegumu izmeklēšanu un vainīgo saukšanu pie atbildības. Tomēr Komiteja puda satraukumu par to, ka joprojām ir ļoti liels rasistisku iemeslu dēļ izdarītu noziegumu skaits un ka joprojām tiek bieži ziņots par pastāvīgām naidīguma izpausmēm pret cilvēkiem, kas pieder pie konkrētām grupām (jo īpaši Centrālāzijas, Kaukāza reģiona, Āfrikas vai Āzijas izcelsmes cilvēkiem, kā arī romiem). Lai gan par rasistiskiem noziegumiem vainīgie tiek saukti pie atbildības biežāk, komiteja tika informēta, ka tiesas par rasistiskiem noziegumiem bieži piespriež nosacītus sodus, tāpēc sabiedrībā var rasties nesodāmības sajūta. Jānorāda, ka, apspriežot **naida noziegumus** un ekstrēmismu ar Krievijas iestādēm, abi jautājumi parasti tiek skatīti kopā, jo uz abiem (daļēji) attiecas 2002. gada Federālā likuma Nr. 114-FZ par reaģēšanu uz ekstrēmistu darbībām plašā darbības joma. Saskaņā ar šo tiesību aktu ekstrēmisms cita starpā ir kūdīšana uz rasu naidu ar vardarbību vai aicinājumiem uz vardarbību, masu nemieru vai vandālisma izraisīšana pret kādu sociālu grupu vērsta naida vai naidīguma dēļ, kā arī pārliecības par rasu pārkumu izplatīšana. IM ir stingri pievērsusies naida noziegumu un ekstrēmisma apkarošanai un ir sadarbojusies ar Krievijas Federācijas Pilsoņu palātu un pilsoniskās sabiedrības organizācijām, piemēram, *Memorial*. Lai mēģinātu noteikt un neitralizēt iespējamās karstos punktus, reģionos notiek regulāras sanāksmes ar kopienu vadītājiem. Šādi noziegumi ir arī Izmeklēšanas komitejas uzmanības lokā. Tā ir izveidojusi īpašu kontroles un analītisko darba grupu, kā arī pastāvīgas izmeklēšanas operatīvās vienības, kas nodarbojas ar šādiem gadījumiem gan federālā, gan reģionālā līmenī. Kā norādīts iepriekš, naida noziegumu apkarošana ir iekļauta arī komitejas darbinieku īpašā mācību programmā.

Izmeklēšanas komitejas sagatavotie gada darbības pārskati liecina par naida un ekstrēmisma noziegumu izplatības pieauguma tendenci, kas ir saistīta ar rasistisku/ekstrēmisma materiālu sagatavošanu un izplatīšanu internetā. Komiteja seko līdzi visām krimināllietām, tāpēc tā var sadarboties ar vietējām iestādēm, izstrādājot ziņojumus un ieteikumus, lai palīdzētu tām uzlabot vidi, kurā notiek šādi noziegumi. Ziņojumus nosūta attiecīgajai vietējai iestādei, kura atbildīga par uzraudzību un kurai ir jāiesniedz ziņojums viena mēneša laikā. Tas jā dara obligāti. Ekspertiem, kurus pieaicina noteikt, vai ir notikusi tieša kūdīšana uz rasu naidu (kas ir aizliegta ekstrēmisma apkarošanas tiesību aktos), jābūt neatkarīgiem.

Kopš 2010. gada aktīvāk darbojas arī tiesībsardzības iestādes. Jau minētajās operatīvajās vienībās darbojas arī policija. Tomēr vairākas NVO norāda, ka policija ne vienmēr aizsargā cilvēkus, pret kuriem vērsta rasistiskā vardarbība, un ne vienmēr ir pilnīgi objektīva attiecībā uz migrantiem.

Galvenās par **ekstrēmistu darbību novēršanu un apkarošanu** atbildīgās iestādes ir Valsts terorisma apkarošanas komiteja, IM, FDB, Ģenerālprokuratūra un Izmeklēšanas komiteja. Viens no ekstrēmisma apkarošanas institucionālā satvara pēdējiem jaunumiem ir starpaģentūru komisijas izveide

ekstrēmisma apkarošanai, kurā darbojas 16 Krievijas aģentūru pārstāvji. Papildus tiesībsardzības iestādēm (IM, Izmeklēšanas komitejai un FDB) tajā darbojas arī kultūras, izglītības, tūrisma un sakaru ministri, kā arī federālo izlūkošanas, muitas un nodokļu dienestu vadītāji. Komisiju vada IM, un tās uzdevums ir ierosināt ekstrēmisma apkarošanas politiku, izstrādāt attiecīgas koncepcijas un stratēģijas, novērtēt pašreizējās darbības, pārskatīt īstenotos pasākumus un pieņemtos tiesību aktus, kā arī sagatavot gada pārskatus prezidentam. Komisija ir īpaša ar to, ka var izstrādāt direktīvas citām ministrijām un izteikt tiešus priekšlikumus valsts prezidentam. Krievijas reģionos darbojas arī pastāvīgas starpdepartamentu ekstrēmisma apkarošanas koordinācijas un analīzes struktūrvienības. Noziedzības apkarošanas struktūrvienības ir izstrādājušas **ekstrēmisma un ksenofobijas novēršanas** plānus un cenšas likvidēt ekstrēmisma finansējuma avotus. Vispārēju ekstrēmisma draudu apkarošanas jomā notiek sadarbība arī ar ES.

Attiecībā uz **aizsardzības pasākumiem saistībā ar ekstrēmisma apkarošanas pasākumiem** ANO līguma iestādes ir paukušas bažas par to, ka Likumā par ekstrēmistu darbību apkarošanu sniegtā ekstrēmistu darbības definīcija ir neskaidra, tāpēc ir iespējama tās patvaļīga piemērošana un ka pēc likuma grozījumu ieviešanas par ekstrēmismu ir atzīstami atsevišķi valsts amatpersonu goda aizskaršanas veidi. Pilsoniskās sabiedrības iestādes, kas darbojas šajā jomā, ir ilgstoši norādījušas uz šā likuma nepareizu izmantošanu. CERD 2013. gadā ieteica Krievijai grozīt likumā noteikto ekstrēmisma definīciju, lai nodrošinātu tās skaidrību un precizitāti, attiecinot to tikai uz vardarbības izpausmēm, kūdīšanu uz vardarbību, kā arī dalību organizācijās, kas veicina un kūda uz rasu diskrimināciju. Arī Eiropas Komisija par demokrātiju caur likuma spēku (Venēcijas Komisija) ir ieteikusi grozīt ekstrēmistu darbību uzskaitījumu un no tā izslēgt tādas darbības, kas neietver vardarbības izpausmes vai kūdīšanu uz to. Komisija arī paziņoja, ka miermīlīgu protestu organizatoriem nevajadzētu būt atbildīgiem par atsevišķu dalībnieku veiktām ekstrēmisma darbībām. NVO arī ir paukušas satraukumu par to, ka šo likumu arvien biežāk izmanto, lai cenzētu reliģiskos rakstus un, aizbildinoties ar “reliģiskā ekstrēmisma” apkarošanu, vērstos pret konkrētām minoritāšu ticībām. Piemēram, otrajam Cilvēktiesību padomes vispārējam periodiskajam pārskatam (UPR) iesniegtā dokumentā ir norādīts, ka, ja reliģiski materiāli ir iekļauti Federālajā ekstrēmistu materiālu sarakstā, valdība sāk izmeklēšanu, veic kratīšanu mājās un baznīcās, konfiscē attiecīgos darbus, kā arī izvirza privātpersonām apsūdzību un tās notiesā. Krievijas iestādes uzskata, ka pašreizējais federālais tiesību akts par terorismu un ekstrēmismu atbilst Krievijas Konstitūcijai un starptautiskajiem pienākumiem un nav būtiski jāpārskata. Organizāciju un materiālu saraksta uzturēšana ir plaši atzīta starptautiska prakse, un šos uzskaitījumus veido, īstenojot sarežģītu iestāžu procedūru (kurā iesaistītas IM, FDB, Tieslietu ministrija u. c.) un ņemot vērā tiesu spriedumus. Ekstrēmistu organizāciju saraksts ir publicēts Augstākās tiesas tīmekļa vietnē.

Lai gan integrācijas jomā īstenotie pasākumi (piemēram, 2012.–2013. gadā tika izveidota Prezidenta starptautisko attiecību padome, izstrādāts Valsts etniskās politikas stratēģijas projekts, izveidota departamentu darba grupa starptautisko attiecību jautājumos, pieņemts vispusīgs plāns čigānu sociālekonomiskās un etniskās kultūras attīstībai) ir vērtējami atzinīgi, NVO norādīja, ka augsta līmeņa amatpersonas dažkārt maldinoši izsakās par integrāciju, ko izmanto kā politisku instrumentu, ar kuru gūt sabiedrības atbalstu. Šis novērojums atbilst EP, AC-FC un CERD paustajām nopietnajām bažām par to, ka politiķi arvien biežāk izmanto ksenofobiskus un rasistiskus izteicienus un ka mediji veicina aizspriedumu par atsevišķām minoritāšu grupām izplatību, tādējādi veicinot pret tām vērstu neiecietību. Piemēram, īpašu kaitējumu nodara konkrētu grupu, tostarp romu un čečenu, asociēšana ar noziedzību.

Jānorāda, ka, lai gan iestādes cenšas īstenot vispusīgu pieeju, tās neatzīst to, ka sabiedrībā pastāv neiecietīga un ksenofobiska nostāja. Krievijas iestādes interpretē kā tautas dusmas par “polīcijas korumpētību un pasivitāti” tādus notikumus kā pret visiem čečenu tautības iedzīvotājiem vērstie masveida protesti, kas 2013. gada jūlijā norisinājās nelielajā Pugačovas pilsētā (Saratovas reģionā) pēc tam, kad čečenu pusaudzis nodūra kādu vietējo iedzīvotāju, vai nekārtības, kas 2013. gada 12. un 13. oktobrī notika Birjuļovā pie Maskavas, reaģējot uz 25 gadus vecā vīrieša nāvi pēc tam, kad viņu bija sadūris kāds kaukāziešu izcelsmes cilvēks. Taču nepārprotami ksenofobiskie un nacionālistiskie saukļi, kā arī pret konkrētām etniskām grupām vērstās atriebības darbības, kas dažkārt papildina šādus incidentus, liecina, ka ir vajadzīga arī vispusīga šādu incidentu analīze un ka reakcijai nevajadzētu aprobežoties ar migrācijas ierobežošanu. Tiesībaizsardzības iestāžu veiktie reaģēšanas pasākumi, jo īpaši FMD izmantošana, lai vērstos pret Kaukāza vai Centrālāzijas izcelsmes personām (piemēram, reidi pret nelikumīgiem imigrantiem tirdzniecības vietās pēc incidentiem), neveicina ksenofobiskās retorikas mazināšanu.

Neskaidrība par to, kā īstenojami atsevišķi tiesību akti par politiski un sociāli jutīgiem aspektiem, un atšķirīga tiesību normu piemērošana tiesās var veicināt neiecietības pieaugumu sabiedrībā, jo var rasties priekšstats, ka, vērsoties pret konkrētām iedzīvotāju grupām, netiek pārkāpti tiesību akti. Tas attiecas uz vēšanos ne tikai pret etniskām grupām, bet arī pret citām minoritātēm, piemēram, lesbietēm, gejiem, biseksuāļiem un transpersonām (LGBT). 2013. gada jūlija pēdējā nedēļā no Krievijas tika izraidīti pieci Nīderlandes pilsoņi, jo tie piedalījās darbseminārā par cilvēktiesībām, tostarp LGBT tiesībām, kas notika Murmanskā. Šis gadījums ilustrē to, kā neseno pieņemtais likums pret netradicionālu seksuālo attiecību popularizēšanu ir ietekmējis ārvalstu pilsoņu pārvietošanās brīvību, kā arī LGBT un to cilvēku diskrimināciju, kuri aizstāv LGBT tiesības. Būtu noderīgi nodrošināt skaidru izpratni par to, kā šis likums tiek un tiks piemērots, lai personas, kas uzskata sevi par LGBT vai kas aizstāv to tiesības, varētu ieceļot Krievijā un pārvietoties tajā, nesaskaroties ar savu tiesību pārkāpumiem.

- **Apspriet piemērojamās Eiropas Padomes konvencijas, tostarp 1950. gada Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju saistībā ar jomām, uz kurām attiecas kopīgie pasākumi, un šajā sakarībā sadarboties.**

Attiecīgās Krievijas iestādes uzsvēra Krievijas apņēmību īstenot *ECHR*. IM sīki izklāstīja, kādi pasākumi ir īstenoti, lai izplatītu attiecīgo judikatūru, uzlabotu tiesnešu izpratni par ECT spriedumiem, uzlabotu tiesu efektivitāti un izpildītu minētos spriedumus. Krievija uzskata, ka tā velta ievērojamus resursus un pievērš lielu uzmanību ECT spriedumu izpildei, par ko tā regulāri ziņo EP Ministru padomei.

Attiecībā uz konkrētām, ar pārvietošanās brīvību saistītām lietām tika norādīts, ka, lai īstenotu vispārīgos pasākumus, kas noteikti ECT spriedumā lietā *Karpachev* un *Karpacheva*/Krievija, kurā tika konstatēts, ka Krievijas iestādes ir pārkāpušas *ECHR*, tika izveidota departamentu darba grupa valsts noslēpumu aizsardzības noteikumu grozījumu izstrādei. Tomēr papildu informācija par tās darbu un darba rezultātiem netika sniegta. Spriedumā lietā *Kiyutin*/Krievija ECT konstatēja, ka Krievijas iestādes, noraidot prasītāja pieteikumu uzturēšanās atļaujai Krievijas teritorijā viņa veselības stāvokļa dēļ (inficēts ar *HIV*), ir pārkāpušas konvencijas 8. un 14. pantu. Lai gan tika pieņemts šāds lēmums, Krievija apgalvoja, ka Federālajā likumā Nr. 115 netiek izslēgts, ka ar *HIV* inficētiem ārvalstniekiem var atļaut ieceļot un uzturēties Krievijas teritorijā to ģimenes statusa, slimības klīniskās stadijas vai citu izņēmuma apstākļu dēļ. Kad Konstitucionālā tiesa apstiprināja minēto federālā likuma interpretāciju (2006. gada 12. maijs), kompetentās valdības struktūras secināja, ka, lai izpildītu minēto

spriedumu, pašreizējais tiesību akts nav jāatjaunina. Krievija uzskatīja, ka šajā gadījumā atbilstīgāk būtu izveidot izpildiestāžu un tiesu pastiprinātas kontroles procedūras.

ECT uzsvēra, ka Krievija pašreiz ir vienīgā konvencijas dalībvalsts, kurā joprojām piemēro ierobežojumus privātpersonām, kam bijusi piekļuve par valsts noslēpumu uzskatāmiem datiem un kas tagad vēlas ceļot uz ārvalstīm privātu iemeslu dēļ (*Soltysiak*/Krievija). ECT atkārtoja, ka, lai šie tiesību ierobežojumi būtu atbilstīgi *ECHR*, tie būtu jāparedz tiesību aktā un jāpiemēro viena vai vairāku *ECHR* 4. protokolā noteikto mērķu īstenošanas nolūkā. Tiesa arī norāda, ka atzinumā Nr. 193 (1996) par Krievijas pieteikumu dalībai EP, ko 1996. gada 25. janvārī pieņēma Parlamentārā asambleja, tika ievērojami ņemti vērā tas, ka Krievija grasījās — nekavējoties — atcelt ierobežojumus attiecībā uz tādu privātpersonu ceļošanu uz ārvalstīm, kuras ir informētas par datiem, kas uzskatāmi par valsts noslēpumu, izņemot tādus ierobežojumus, kas ir vispārpieņemti EP dalībvalstīs. Vispārīgie ECT spriedumā *Soltysiak* lietā noteiktie pasākumi nav īstenoti.

Ceturtā bloka problēmjaudājumi un ieteicamās turpmākās darbības

Ņemot vērā izklāstītos konstatējumus, Komisija noteica šādus problēmjaudājumus, kurus jāturpina apspriest ar Krievijas iestādēm.

- Šķiet, ne tiesībsardzības iestāžu un citu attiecīgo iestāžu darbinieku sākotnējās mācībās, nedz arī to kvalifikācijas celšanas programmās netiek vispusīgi aplūkoti **jautājumi par minoritātēm un starpetniskās attiecības** (tostarp diskriminācijas apkarošana un naida noziegumu novēršana), tāpēc darbinieki varētu nepienācīgi reaģēt uz dažādām sabiedrības grupām, tostarp minoritātēm un migrantiem, jutīgiem aspektiem.
- **Diskriminācija, neiecietība un ksenofobija (tostarp naidīgas runas un kūdīšana uz rasu un etnisko naidu)** var ievērojami ietekmēt iespējamā bezvīzu režīma praktisko īstenošanu. Taču šķiet, ka iestādes uz šo problēmu nereaģē aktīvi un vispusīgi. Ļoti reti tiek atzīts, ka pastāv diskriminācijas apkarošanas tiesību aktu īstenošanas šķēršļi un ka tie būtu jānovērš (piemēram, “neiecietības politika”). Turklāt nav skaidri noteikta neatkarīga iestāde, kas darbotos rasisma un diskriminācijas jomā un censtos palielināt diskriminācijas apkarošanas politikas efektivitāti. Pašreizējā starptautiskā sadarbība, pievēršoties konkrētām problēmām, piemēram, produktīvu mehānismu izveide, lai novērstu naidīgu runu izplatīšanu internetā, ir vērtējama atzinīgi, un tās turpināšana noteikti veicinās uzlabojumus šajā jomā.
- Vispusīga nelikumīgās imigrācijas politika nodrošina **tiesu iestāžu pieejamību un nelikumīgo imigrantu reālu tiesisko aizsardzību** gadījumos, kad tiek pārkāptas viņu tiesības. Šajā jomā būtu noderīgi turpmāki pasākumi, ar ko veicināt nelikumīgo imigrantu pieteikšanos un palīdzēt tiem iesniegt prasības tiesās.
- Svarīgs pienācīgas uzraudzības un rezultatīvas diskriminācijas apkarošanas politikas elements ir netraucēta **pilsoniskās sabiedrības un NVO** darbība. Vairākas pilsoniskās sabiedrības grupas un NVO sniedz juridisko palīdzību (arī uzlabo tiesu iestāžu un reālas tiesiskās aizsardzības pieejamību) neaizsargātām/konkrētām grupām, tostarp migrantiem un patvēruma meklētājiem. Pašreizējais tiesiskais regulējums par šo organizāciju darbību un finansējumu var radīt iespēju mākslīgi ierobežot to darbības.
- Kā liecina daži neseni un konkrēti piemēri, tas, ka nav tiesiskā regulējuma par aizsardzību pret diskrimināciju seksuālās orientācijas dēļ, kā arī pieņemtais tiesību akts, kurā aizliegts popularizēt **netradicionālas seksuālās attiecības**, var LGBT vai tādām personām, kas aizstāv LGBT tiesības, radīt konkrētus pārvietošanās brīvības ierobežojumus ceļošanai uz Krieviju un pārvietojoties tajā.

Lai uzlabotu attiecīgo kopējo pasākumu īstenošanu, tiek ieteiktas šādas darbības.

- Nodrošināt, ka tiek efektīvi piemēroti noteikumi par **personu apliecinošo dokumentu un ceļošanas dokumentu izsniegšanu**, īpašu uzmanību pievēršot šo dokumentu pieejamības atvieglošanai konkrētām grupām (piemēram, migrantiem, bezvalstniekiem, minoritātēm). Saistībā ar to piemērot par reģistrāciju un personu apliecinošo dokumentu un ceļošanas dokumentu izsniegšanu atbildīgajām iestādēm konkrētus korupcijas apkarošanas pasākumus un uzraudzīt tās. Nodrošināt, ka pašreizējie noteikumi par stingrākām **reģistrācijas procedūrām** un šo noteikumu iespējamie grozījumi tiek vienlīdzīgi piemēroti visām personām, uz ko attiecas Krievijas jurisdikcija, nepieļaut to nelabvēlīgu piemērošanu konkrētām grupām (piemēram, migrantiem, bezvalstniekiem, minoritātēm) un nodrošināt efektīvus aizsardzības pasākumus pret iestāžu patvaļīgām darbībām.
- Nodrošināt, lai tiktu rūpīgi izmeklētas sūdzības par **tiesībaizsardzības iestāžu darbinieku ļaunprātīgu rīcību un nežēlīgu izturēšanos** pret neaizsargātu grupu pārstāvjiem un vainīgie tiktu saukti pie atbildības. Turpināt sadarbību ar ANO CAT un citām uzraudzības struktūrām, kā arī starptautiskajām cilvēktiesību organizācijām, lai izmeklētu paziņotos pārkāpumus, nežēlīgas izturēšanās un spīdzināšanas gadījumus, kuros vainojami tiesībaizsardzības iestāžu darbinieki, jo īpaši Ziemeļkaukāza reģionā, un novērstu turpmākus pārkāpumus. Turpināt publicēt EP SNK apmeklējumu ziņojumus un īstenot turpmākus pasākumus.
- Precizēt **tiesību aktos noteikto diskriminācijas definīciju**, lai nodrošinātu pamatu iespējamam turpmākam, vispusīgam tiesiskajam regulējumam par diskriminācijas apkarošanu. Apsvērt iespēju pieņemt atsevišķu tiesību aktu, ar ko nodrošināt vispusīgu pieeju diskriminācijas apkarošanai un izveidot neatkarīgu rasisma un diskriminācijas apkarošanas struktūru, lai palielinātu diskriminācijas apkarošanas politikas efektivitāti.
- Īstenot ieteikumus par regulējuma reformu, lai **precizētu ekstrēmisma definīciju**. Turpināt pārskatīt un atjaunināt sarakstus un nodrošināt, lai sarakstos iekļautie varētu panākt tā pārskatīšanu tiesā.
- Nodrošināt pienācīgus resursus un **nostiprināt to instrumentu pilnvaras, kas var reaģēt uz pilsoņu sūdzībām par to tiesību pārkāpumiem**, jo īpaši Ombuda un Prezidenta padomes pilsoniskās sabiedrības attīstības un cilvēktiesību jautājumos. Minēto instrumentu resursiem būtu jāatbilst reālajām vajadzībām (piemēram, budžeta un darbinieku skaita atbilstība darba slodzei, spēja rezultatīvi rīkoties atbilstīgi administratīvajai sistēmai).
- Izveidot pasākumus, lai **izpildītu attiecīgos ECT spriedumus**, novēršot sistēmiskas nepilnības un uzlabojot attiecīgo tiesību aktu piemērošanu praksē, tostarp tiesās, kā arī aktīvi iesaistot valsts parlamentu, kas būtu attiecīgi jāinformē un kam būtu jāuztic spriedumu izpildes efektivitātes uzraudzība. Saistībā ar to uzlabot ECT spriedumu tulkojumu izplatīšanu, kā arī nodrošināt tiesnešu un prokuroru mērķtiecīgas mācības.

III. Secinājumi un turpmākās darbības

Pēc ES un Krievijas 2011. gada 15. decembra augstākā līmeņa sanāksmes abas puses sāka īstenot kopējos pasākumus atbilstīgi pieņemtā dokumenta noteikumiem. Kopš tā laika ir vākta padziļināta informācija, apmainoties ar rakstiskiem ziņojumiem un organizējot vairākus apmeklējumus uz vietas, kuros piedalījās ES dalībvalstu eksperti. Papildu informācijas apmaiņu un pastāvīgu uzraudzību nodrošināja arī Apvienotā atpakaļuzņemšanas komiteja un Apvienotā vīzu atvieglināšanas izsniegšanas

komiteja, kā arī ES un Krievijas migrācijas dialogs. Tika ņemta vērā arī ārēju ieinteresēto personu un organizāciju (piemēram, EP, NVO u. c.) sniegtā informācija un sagatavotie ziņojumi. Komisija, cieši sadarbojoties ar Eiropas Ārējās darbības dienestu, ir rūpīgi izskatījusi minēto informāciju un sagatavojusi šajā ziņojumā iekļautos novērtējumus.

Komisija uzskata, ka Krievija ir panākusi progresu kopējo pasākumu īstenošanā un daudzus no tiem var atzīt par izpildītiem. Tomēr novērtējuma rezultāti liecina, ka jāturpina strādāt, lai varētu par izpildītiem atzīt visus kopējo pasākumu elementus. Šajā nolūkā ziņojumā ir norādīti konkrēti problēmjaudājumi un ieteiktas turpmākās darbības.

Komisija turpinās cieši sadarboties ar Krievijas iestādēm, lai varētu ātri un pienācīgi reaģēt uz norādītajiem problēmjaudājumiem un darbībām, kā arī turpmāk ziņot Eiropas Parlamentam un Padomei.