



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 21.6.2013
COM(2013) 459 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**Czwarte sprawozdanie z wykonania przez Republikę Mołdawii planu działania na rzecz
liberalizacji reżimu wizowego**

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Czwarte sprawozdanie z wykonania przez Republikę Mołdawii planu działania na rzecz liberalizacji reżimu wizowego

1. WPROWADZENIE

W dniu 15 czerwca 2010 r. UE oraz Republika Mołdawii nawiązały dialog w sprawie wiz w celu zbadania warunków dla bezwizowego ruchu obywateli Republiki Mołdawii (zwanych dalej obywatelami Mołdawii) do UE. W dniu 24 stycznia 2011 r. Komisja przedstawiła władzom Republiki Mołdawii (zwanym dalej władzami mołdawskimi) **plan działania na rzecz liberalizacji reżimu wizowego** (zwany dalej VLAP)¹. W planie tym przedstawiono szereg precyzyjnych benchmarków, które Republika Mołdawii powinna osiągnąć w obrębie czterech tzw. „segmentów”² zagadnień istotnych z technicznego punktu widzenia, zmierzając do przyjęcia ram legislacyjnych i politycznych (etap 1) oraz ich skutecznego wykonania (etap 2).

Komisja regularnie składała Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania w sprawie wykonania VLAP. **Pierwsze sprawozdanie z postępu prac** we wdrażaniu przez Republikę Mołdawii planu działania na rzecz liberalizacji reżimu wizowego zostało przedstawione w dniu 16 września 2011 r.³. W dniu 7 października 2011 r. odbyło się spotkanie urzędników wyższego szczebla, podczas którego zaprezentowano to pierwsze sprawozdanie z postępu prac oraz omówiono kolejne działania w procesie.

W drugiej połowie października oraz na początku listopada 2011 r. przeprowadzono misje oceniające, które dotyczyły segmentu 2, 3 oraz 4 VLAP. W misjach uczestniczyli eksperci z państw członkowskich UE, którym towarzyszyli urzędnicy Komisji oraz Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (zwanej dalej ESDZ). Celem wspomnianych misji eksperckich była ocena ram legislacyjnych, politycznych i instytucjonalnych w oparciu o benchmarki pierwszego etapu VLAP oraz ich zgodności z normami europejskimi i międzynarodowymi. Proces opracowywania **sprawozdań ekspertów** zakończył się w grudniu 2011 r.

Drugie sprawozdanie z postępu prac związanych z wdrażaniem przez Republikę Mołdawii planu działania na rzecz liberalizacji reżimu wizowego przedstawiono w dniu 9 lutego 2012 r.⁴. W dniu 27 lutego 2012 r. odbyło się spotkanie urzędników wyższego szczebla, podczas którego przedstawiono drugie sprawozdanie z postępu prac oraz omówiono kolejne działania w procesie.

Trzecie sprawozdanie z postępu prac związanych z wdrażaniem przez Republikę Mołdawii planu działania na rzecz liberalizacji reżimu wizowego przedstawiono w dniu 22 czerwca 2012 r.⁵. Było to trzecie i ostatnie sprawozdanie z pierwszego etapu realizacji VLAP, w którym Komisja przedstawiła skonsolidowaną ocenę postępów poczynionych przez Republikę Mołdawii w osiąganiu benchmarków pierwszego etapu VLAP, które były związane z tworzeniem ram legislacyjnych, politycznych i instytucjonalnych.

¹ Dokument Rady 18078/10.

² (i) Bezpieczeństwo dokumentów, w tym biometria; (ii) nielegalna migracja, w tym readmisja; (iii) porządek publiczny i bezpieczeństwo; oraz (iv) stosunki zewnętrzne i prawa podstawowe.

³ SEC (2011) 1075 final.

⁴ SWD (2012)12 final.

⁵ COM(2012) 348 final.

W dniu 3 sierpnia 2012 r.⁶ Komisja, we współpracy z odpowiednimi agencjami UE i zainteresowanymi stronami, opublikowała **ocenę potencjalnych skutków – w zakresie migracji i bezpieczeństwa – przyszłej liberalizacji reżimu wizowego dla obywateli Mołdawii podróżujących do UE.**

W oparciu o te sprawozdania Rada przyjęła w dniu 19 listopada 2012 r. konkluzje, w których podzieliła pogląd Komisji, że Republika Mołdawii **osiągnęła wszystkie benchmarki w ramach pierwszego etapu** planu działania na rzecz liberalizacji reżimu wizowego. Następnie przystąpiono do oceny benchmarków ustanowionych w ramach drugiego etapu planu działania.

W trakcie spotkania urzędników wyższego szczebla, które odbyło się w dniu 28 stycznia 2013 r., omówiono kolejne działania w ramach drugiego etapu, jak również kwestie związane z przygotowaniem misji oceniających. Nowa seria **misji oceniających** dotyczących wszystkich czterech segmentów VLAP miała miejsce w okresie od 18 lutego do 15 marca 2013 r. Misje oceniające były bezprecedensowe pod względem zakresu i szczegółowości oceny – trwały cztery tygodnie i wzięło w nich udział 12 ekspertów z państw członkowskich UE, którym towarzyszyli urzędnicy Komisji i ESDZ.

Misje ekspertów miały na celu ocenę zarówno stanu wykonania benchmarków drugiego etapu VLAP, jak i stopnia wdrożenia ram legislacyjnych, politycznych i instytucjonalnych, zgodnie z normami europejskimi i międzynarodowymi. Szczególną uwagę zwracano na kwestie związane z przeciwdziałaniem dyskryminacji, integracją mniejszości i handlem ludźmi, przy czym niektóre z nich zostały już uwzględnione w konkluzjach Rady z dnia 19 listopada 2012 r.

Proces opracowywania **sprawozdań ekspertów** zakończył się w maju 2013 r. Republika Mołdawii zobowiązała się do uwzględnienia zaleceń przedstawionych w tych sprawozdaniach w zaktualizowanym krajowym planie działania sporządzonym pod koniec maja 2013 r.

Plan działania na rzecz liberalizacji reżimu wizowego okazał się istotną zachętą dla wdrażania reform, co ułatwiło Republice Mołdawii utrzymanie stałego tempa wdrażania reform strukturalnych od 2010 r. Ramy legislacyjne i polityczne zostały ustanowione, jak uznano we wniosku z pierwszego etapu VLAP w listopadzie 2012 r.

Celem niniejszego sprawozdania jest przedstawienie **stanu wdrażania ram legislacyjnych i instytucjonalnych, funkcjonowania instytucji oraz poziomu współpracy między poszczególnymi organami.** Komisja opracowała niniejsze sprawozdanie z postępu prac na podstawie wyników **kompleksowych misji oceniających przeprowadzonych w lutym i marcu 2013 r.**, z uwzględnieniem odpowiednich sprawozdań sporządzonych przez ekspertów z państw członkowskich, a także dodatkowych informacji uzyskanych w trakcie posiedzeń Wspólnego Podkomitetu UE i Republiki Mołdawii nr 3⁷ oraz komitetu UE i Republiki Mołdawii ds. dialogu dotyczącego praw człowieka, które zostały zorganizowane w kwietniu 2013 r. Szczególną uwagę zwrócono na kwestię **trwałego charakteru** reform i osiągniętych rezultatów, m.in. poprzez stosowanie racjonalnej **polityki kadrowej i finansowej.** W sprawozdaniu zawarto również ocenę stanu **realizacji zaleceń** skierowanych do Republiki Mołdawii, przedstawionych w sprawozdaniu dotyczącym **oceny skutków**⁸ z sierpnia 2012 r.

⁶ COM(2012) 443 final.

⁷ Podkomitet nr 3: cła, współpraca transgraniczna, pranie pieniędzy, narkotyki, nielegalna migracja.

⁸ COM(2012) 443 final.

2. OCENA WDRAŻANIA CZTERECH SEGMENTÓW PLANU DZIAŁANIA NA RZECZ LIBERALIZACJI REŻIMU WIZOWEGO

SEGMENT 1: BEZPIECZEŃSTWO DOKUMENTÓW, W TYM BIOMETRIA

a) Benchmarki VLAP

- **Stopniowe wprowadzanie paszportów biometrycznych zgodnych z normami ICAO, w tym również w konsulatach Mołdawii za granicą, i wycofywanie paszportów niezgodnych z normami ICAO**

Od stycznia 2011 r. w Republice Mołdawii wydawane są wyłącznie paszporty biometryczne (paszporty zwykłe, paszporty dyplomatyczne, paszporty urzędowe i paszporty dla bezpieczeństwa), przy czym stosuje się zasadę „jeden paszport, jeden dokument”.

W dniu 31 grudnia 2012 r. w obiegu znajdowało się 2 514 335 paszportów obywateli Republiki Mołdawii, z czego 487 745 (czyli 19,3%) stanowiły paszporty biometryczne. Oczekuje się, że paszporty niebiometryczne zostaną całkowicie wycofane do końca 2020 r.

Począwszy od dnia 1 stycznia 2012 r. obywatele Mołdawii zamieszkujący za granicą mogą składać wnioski o wydanie paszportu biometrycznego w placówkach misji dyplomatycznych i urzędach konsularnych Republiki Mołdawii. Wszystkie ambasady i konsulaty Republiki Mołdawii znajdujące się za granicą, bez wyjątku, zostały wyposażone w specjalne urządzenia służące do pobierania danych biometrycznych od wnioskodawców. Nowy paszport biometryczny jest zgodny z normami ICAO i zawiera szereg zabezpieczeń zalecanych przez ICAO⁹.

Począwszy od dnia 2 stycznia 2013 r. Centrum Państwowych Zasobów Informacyjnych „Registru” (CSIR Registru, zwane dalej „Registru”) funkcjonuje w oparciu o swoje własne certyfikaty główne i certyfikaty klucza publicznego. W dniu 28 września 2012 r. władze Mołdawii złożyły wniosek o podłączenie do bazy danych infrastruktury klucza publicznego ICAO (zwanej dalej PKD ICAO). Zarządzenie Ministerstwa Technologii Informacyjnych i Komunikacji (zwanego dalej MTK) dotyczące uiszczenia przez Registru jednorazowej opłaty rejestracyjnej z tytułu podłączenia do PKD ICAO zostało sporządzone na początku 2013 r. Podpisanie przez Registru umowy w sprawie zamówienia publicznego na książeczki z wbudowanym chipem w oparciu o wyniki postępowania o udzielenie zamówienia przeprowadzonego w styczniu 2012 r. zostało wstrzymane do lutego 2013 r. z powodu wniesienia odwołania, które zostało następnie oddalone przez Sąd Najwyższy Republiki Mołdawii. Oczekuje się, że Registru podpisze umowę ze zwycięskim oferentem latem 2013 r.

- **Wysoki poziom integralności i bezpieczeństwa procedury składania wniosków paszportowych i procesu personalizacji i dystrybucji paszportów, jak również dowodów tożsamości i innych dokumentów umożliwiających ustalenie tożsamości**

Registru jest odpowiedzialne za wydawanie dokumentów podróży i dowodów tożsamości. Wszystkie urzędy stanu cywilnego są skomputeryzowane i podłączone do zautomatyzowanego systemu informatycznego o nazwie „Krajowa Ewidencja Ludności” (zwanego dalej KEL) za pośrednictwem zabezpieczonego kanału komunikacji. Wydawane

⁹ Znak wodny dwutonalny, włókna fluoryzujące widoczne w promieniowaniu UV, fluoryzująca nie zabezpieczająca, mikrodruk, perforowany laserowo numer seryjny – zgodnie z postanowieniami pkt V dodatku informacyjnego 1 do sekcji III „Normy bezpieczeństwa mające zastosowanie do dokumentów podróży odczytywanych maszynowo” dokumentu ICAO nr 9303, część 1.

akty urodzenia, małżeństwa, zgonu, rozvodu lub zmiany imienia/nazwiska mają dokładnie taki sam format i zawierają takie same zabezpieczenia¹⁰.

Wnioski o wydanie dokumentów podróży i krajowych dowodów tożsamości można składać w 49 terytorialnych i regionalnych urzędach Regstru. Kontrole przeprowadzane przez te urzędy z reguły koncentrują się na prawidłowości danych i kompletności wniosku; urzędy przeprowadzają również kontrole inne niż elektroniczne we współpracy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych w odniesieniu do przypadków naruszenia prawa, postępowań karnych i sprawców przestępstw.

Możliwość korzystania z wielu różnych tożsamości przez jedną osobę wydaje się bardzo ograniczona, biorąc pod uwagę istnienie KEL, zawierającego znaczną ilość danych na temat każdego obywatela Mołdawii. Uwzględnienie danych biometrycznych w paszportach „zamraża” tożsamość ich posiadacza i uniemożliwia mu korzystanie z innej tożsamości.

Regstru podejmuje poważne kroki w celu zminimalizowania możliwości wystąpienia przypadków korupcji na poziomie personelu, m.in. poprzez: wyraźne rozdzielanie obowiązków i funkcji członków personelu; przypisywanie wnioskodawców do losowo wybranych urzędników; przeprowadzanie oceny wniosków złożonych przez wnioskodawców przez co najmniej 3 różnych urzędników oraz uiszczanie opłat za pośrednictwem bankomatów. Ustanowienie obowiązku przeprowadzenia szeregu kontroli wniosków znacznie utrudnia pracownikom wprowadzenie fałszywego wniosku do systemu.

Ponadto służby stanu cywilnego opracowały strategię służącą zapobieganiu i zwalczaniu korupcji na szczeblu personelu. Środki obejmują przeprowadzanie niezaplanowanych kontroli, ograniczenia w dostępie do danych, nadzór wideo oraz obowiązek przedstawiania oświadczeń o uzyskiwanych dochodach, oświadczeń majątkowych oraz oświadczeń dotyczących konfliktu interesów. W każdym lokalnym urzędzie przyjmującym wnioski publikowane są ogłoszenia zawierające informacje na temat korupcji.

Wprowadzenie tych nowych środków doprowadziło do zastosowania sankcji dyscyplinarnych w siedmiu przypadkach, w których pracownicy urzędu stanu cywilnego naruszyli obowiązujące przepisy, po przeprowadzeniu postępowań w tym zakresie w 2012 r.

Wnioskodawcy zamieszkujący region Naddniestrza¹¹ mogą składać wnioski o wydanie odpowiednich dokumentów w urzędach zlokalizowanych w pobliżu granicy podziału administracyjnego. Począwszy od dnia 17 lipca 2003 r. w Republice Mołdawii funkcjonuje sześć stałych urzędów oraz jeden urząd mobilny, zajmujących się rozpatrywaniem tego rodzaju wniosków i posiadających taką samą praktyczną strukturę organizacyjną oraz stosujących takie same główne procedury, co pozostałe urzędy w Republice Mołdawii. Osoby dysponujące wyłącznie dokumentami stanu cywilnego wydanymi przez „władze” naddniestrzańskie mogą zarejestrować je u władz mołdawskich, przekazując je urzędowi stanu cywilnego w celu ich transkrypcji i włączenia do KEL. Urząd stanu cywilnego wydaje następnie danej osobie dokument umożliwiający jej uzyskanie mołdawskiego paszportu. W obowiązujących przepisach przewidziano specjalną procedurę uznawania dokumentów umożliwiających ustalenie tożsamości, wydanych przez „władze” naddniestrzańskie. Tożsamość można ustalić na podstawie dokumentów tożsamości lub dokumentów podróży wcześniej obowiązujących w Republice Mołdawii, bądź na podstawie informacji na temat danej rodziny przechowywanych w ewidencji ludności. W wielu przypadkach weryfikacja tożsamości danej osoby jest stosunkowo łatwa z uwagi na dostępność rejestrów ewidencji

¹⁰ Znak wodny, mikrodruk, godło oraz numer seryjny fluoryzujący pod wpływem promieniowania UV.

¹¹ Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze mołdawskie region Naddniestrza zamieszkuje 509 400 osób, przy czym 55 % z nich jest obywatelami Republiki Mołdawii, z czego 33 128 posiada paszporty biometryczne wydane przez Republikę Mołdawii.

ludności obejmujących okres do 1992 r. Ustalenie tożsamości osób urodzonych w regionie Nadniestrza po 1992 r. i określenie, czy są one uprawnione do otrzymania obywatelstwa Republiki Mołdawii, wymaga wyszukania informacji na temat ich rodziców i rodzeństwa w ewidencji w celu ustalenia więzi pokrewieństwa. Odpowiedni poziom pewności w kwestii tożsamości można wreszcie uzyskać, zestawiając dane na temat członków rodziny zawarte w rejestrach KEL.

- **Szybkie i systematyczne zgłaszanie przypadków utraty i kradzieży paszportów w celu ich uwzględnienia w bazie danych Interpolu/LASP**

W październiku 2011 r. wprowadzono procedury, zgodnie z którymi szczegółowe informacje na temat wszystkich zagubionych lub skradzionych paszportów przechowywane przez Regстру są co pięć minut przesyłane do Centralnego Krajowego Biura Policji (zwanego dalej CKB), pełniącego rolę punktu łącznikowego Interpolu. CKB przekazuje Interpolowi te informacje również codziennie za pośrednictwem systemu elektronicznego w czasie rzeczywistym. Nie dokonuje się rozróżnienia między zagubionymi i skradzionymi paszportami. Przejścia graniczne są podłączone do bazy danych Interpolu zawierającej informacje o zagubionych i skradzionych paszportach. Liczba zagubionych paszportów jest bardzo wysoka w zestawieniu z liczbą wydawanych paszportów. W 2011 r. zgłoszono 29 946 zagubionych paszportów, podczas gdy liczba wydanych paszportów wynosiła 261 259. W 2012 r. zgłoszono 32 343 zagubionych paszportów, przy 260 393 wydanych paszportach. Od października 2011 r. udało się odszukać i odzyskać 15 603 zagubione paszporty.

- **Regularna wymiana wzorów paszportów i współpraca UE w zakresie bezpieczeństwa dokumentów**

Państwa członkowskie UE raz do roku otrzymują aktualne informacje na temat nowych wzorów paszportów stosowanych w Republice Mołdawii za pośrednictwem specjalnego kanału komunikacji. Ponadto od 2009 r. wzory dokumentów wydawanych przez Republikę Mołdawii figurują w publicznym rejestrze on-line autentycznych dokumentów tożsamości i dokumentów podróży (zwanym dalej PRADO) Rady Unii Europejskiej. Ostatnia aktualizacja systemu PRADO została przeprowadzona w dniu 1 lipca 2011 r. i uwzględniała nowe wzory zabezpieczeń stosowanych w mołdawskich paszportach biometrycznych. W grudniu 2012 r. przesłano 65 nowych wzorów zabezpieczeń stosowanych w mołdawskich biometrycznych paszportach dyplomatycznych i paszportach służbowych. W 2012 r. wydział kontroli dokumentów Straży Granicznej otrzymał wzory dokumentów podróży stosowanych w państwach członkowskich UE (62 wzory) za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej (zwanego dalej MSZIE).

b) Zalecenia wynikające z oceny skutków

- *Ustanowienie i stosowanie proporcjonalnych, skutecznych i odstraszaających sankcji dla osób skazanych za sprzedaż lub użyczenie swoich paszportów*

W art. 361 kodeksu karnego Republiki Mołdawii określono już sankcje z tytułu wytwarzania, posiadania, sprzedaży lub korzystania ze sfalszowanych dokumentów urzędowych. Jeżeli chodzi o zagubione lub skradzione paszporty, władze mołdawskie rozważają obecnie możliwość zastosowania bardziej restrykcyjnych warunków wydawania paszportów osobom, które zgłosiły zagubienie lub kradzież paszportu.

- *Systematyczne udostępnianie władzom UE danych na temat zagubionych i skradzionych paszportów biometrycznych, w szczególności przy wykorzystaniu bazy danych zgubionych i skradzionych dokumentów podróży Interpolu*

Zob. pkt poświęcony benchmarkom VLAP „Szybkie i systematyczne zgłaszanie przypadków zgubienia i kradzieży paszportów w celu ich uwzględnienia w bazie danych Interpolu/LASP”, s. 6 niniejszego sprawozdania.

- *Wzmocnienie ram prawnych i instytucjonalnych dotyczących „rejestrów cywilnych” w celu zapobiegania nadużyciom związanym ze zmianą nazwiska lub tożsamości dla uzyskania nowego paszportu. Należy ustanowić i stosować jasne zasady w odniesieniu do zmian nazwiska; ramy prawne i instytucjonalne powinny zostać wzmocnione, a także obejmować skuteczne kontrole oraz środki śledzenia*

Wniosek o zmianę imienia lub nazwiska może złożyć każdy obywatel. Odpowiednie decyzje w tym zakresie wydaje główny urząd stanu cywilnego po zasięgnięciu opinii specjalnej komisji. W obowiązujących przepisach nie wprowadzono żadnego limitu liczby zmian imienia lub nazwiska. Niepowtarzalny osobisty numer identyfikacyjny (zwany dalej IDNP) nadany w akcie urodzenia nie może nigdy zostać zmieniony, a w przypadku zmiany imienia lub nazwiska wszystkie uprzednio wydane dokumenty podróży i dowody tożsamości tracą ważność. Kontrole graniczne przy opuszczaniu kraju przeprowadza się w oparciu o IDNP, przy czym straż graniczna dysponuje dostępem do KEL, zawierającym informacje o wszystkich poprzednich imionach/nazwiskach obywateli Mołdawii. Wprowadzony system przyczynia się do znacznego ograniczenia zjawiska nadużywania możliwości zmiany imienia lub nazwiska.

Ogólna ocena segmentu 1

Sposób organizacji systemu i stosowane procedury zapewniają odpowiedni poziom integralności i bezpieczeństwa dokumentów. Procedury rejestracji stanu cywilnego i wydawania dokumentów zostały znacznie usprawnione w stosunku do sytuacji z 2010 r. Obowiązujące systemy składania wniosków i wydawania dokumentów są bezpieczne, dobrze opracowane i umożliwiają sprawną obsługę obywateli. Paszporty biometryczne zgodne z normami ICAO są wprowadzane do obiegu, a stare typy paszportów są szybko wycofywane. Komisja zwraca się również do Republiki Mołdawii o przedstawienie dalszych informacji na temat wysokiej liczby zagubionych paszportów.

Komisja jest zdania, że **Republika Mołdawii zasadniczo osiągnęła benchmarki drugiego etapu planu działania określone w segmencie 1.**

Wymagane są dalsze działania w celu:

- wprowadzenia książeczki z wbudowanym chipem, wraz z wdrożeniem zarówno rozszerzonej kontroli dostępu (EAC), jak i uzupełniającej kontroli dostępu (SAC);
- automatyzacji jak największej liczby procesów, usunięcia pozostałych istniejących procesów manualnych oraz utworzenia połączenia elektronicznego pomiędzy Rejestru a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych.

SEGMENT 2: NIELEGALNA IMIGRACJA, W TYM READMISJA

Segment 2 / temat 1 – Zarządzanie granicami

a) Benchmarki VLAP

- Skuteczne wdrażanie ustawodawstwa w zakresie kontroli granicznych dzięki zapewnieniu właściwego przeprowadzania odpraw granicznych oraz odpowiedniego

poziomu ochrony granicy, a także odpowiednich procedur i skuteczności operacyjnej, obrazu sytuacji na szczeblu krajowym i lokalnym, w tym również wdrażanie analizy ryzyka oraz zarządzanie danymi wywiadowczymi i przepływem danych, a także bezpośredni dostęp do odpowiednich krajowych i międzynarodowych baz danych i korzystanie z nich

W dniu 1 lipca 2012 r. weszła w życie ustawa o Straży Granicznej, na mocy której Służba Straży Granicznej została przekształcona w Departament Straży Granicznej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (zwanego dalej MSW) Republiki Mołdawii.

Straż Graniczna dysponuje kompetencjami i uprawnieniami wykonawczymi w dziedzinie zintegrowanego zarządzania granicami, jak również w zakresie zapobiegania przestępczości transgranicznej oraz jej zwalczania. Przepisy ustawy o granicy państwowej są zgodne z definicjami i ramami ustanowionymi w kodeksie granicznym Schengen¹² i uwzględniają również ramy prawne Unii Europejskiej w zakresie odpowiedzialności przewoźnika, w szczególności dyrektywę w sprawie zobowiązania przewoźników do przekazywania danych pasażerów (dyrektywa 2004/82/WE). Funkcjonariusze Straży Granicznej wykonują swoje obowiązki na podobnych zasadach i zgodnie z podobnymi przepisami, jakie obowiązują funkcjonariuszy straży granicznej w należących do UE państwach strefy Schengen. Na obszarze kontrolowanym przez Republikę Mołdawii znajduje się 56 przejść granicznych, a natężenie ruchu na granicach Republiki Mołdawii oscyluje w granicach 13–15 milionów pasażerów rocznie. Odprawy graniczne są zasadniczo przeprowadzane zgodnie z najlepszymi praktykami przedstawionymi w unijnym katalogu Schengen.

Stosowane systemy sprawozdawczości i analizy ryzyka są na bardzo dobrym poziomie, nawet w porównaniu z systemami stosowanymi w państwach strefy Schengen. System analizy ryzyka jest zgodny ze wspólnym zintegrowanym modelem analizy ryzyka (CIRAM) Frontexu, a profile są dobrze opracowane i cechują się wysoką jakością. Straż Graniczna, wchodząca w skład sieci analizy ryzyka w odniesieniu do granic wschodnich (EB-RAN) Frontexu, prowadzi comiesięczną wymianę informacji z Frontexem. Ponadto, przy wsparciu misji granicznej UE dla Mołdawii i Ukrainy (zwanej dalej EUBAM), mołdawscy funkcjonariusze Straży Granicznej i służby celnej wraz z ich ukraińskimi odpowiednikami opracowują sprawozdania z oceny bezpieczeństwa wspólnej granicy.

Działania w zakresie ochrony granicy planuje się i przeprowadza zgodnie z systemem analizy ryzyka. Liczba patroli utrzymuje się na zadowalającym poziomie. Zintegrowane zarządzanie granicami (zwane dalej IBM) obejmuje plany utworzenia kompleksowego stałego systemu ochrony wzdłuż granic. Wprowadzenie stałego systemu ochrony oraz uzupełniających systemów przenośnych (bezzałogowych) umożliwi funkcjonariuszom Straży Granicznej doprowadzenie systemu ochrony granic do odpowiedniego poziomu. Straż Graniczna dysponuje odpowiednią liczbą przeszkolonych psów (ogółem 123 psy, w tym 74 psy tropiące). Ogólnie rzecz biorąc, urządzenia wykorzystywane przy przeprowadzaniu odpraw granicznych pierwszej linii są zgodne z normami europejskimi. Liczba wpisów w bazach danych przekraczała 5 700 w 2012 r. (5 687 wpisów krajowych i 56 wpisów Interpolu), a całkowita liczba wpisów zwiększyła się ponad czterokrotnie w stosunku do stanu z 2011 r. Funkcjonariusze przeprowadzający kontrole pierwszej linii dysponują dostępem do zintegrowanego systemu informacyjnego Straży Granicznej (zwanego dalej BPIIS), ram prawnych, wpisów zagranicznych, profili ryzyka oraz zasobów internetowych (np. PRADO). Wszystkie przejścia graniczne dysponują połączeniem internetowym z centralnymi bazami

¹² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 562/2006 z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice.

danych. Z uwagi na brak wystarczającej liczby urządzeń, poziom kontroli drugiej linii na niektórych przejściach granicznych jest nieodpowiedni.

- **Zapewnienie odpowiedniej infrastruktury, wyposażenia technicznego, systemów informatycznych oraz zasobów ludzkich i finansowych zgodnie ze strategią i planem działania IBM, które mają zostać przyjęte, a także skuteczne wdrażanie programów szkoleniowych i środków antykorupcyjnych**

Straż Graniczna usprawnia system ochrony granicy i zamierza utworzyć Krajowe Centrum Koordynacyjne (zwane dalej KCK). Opracowywanie obrazu sytuacji stanowi jeden z elementów realizowanego obecnie planu pt. „Opracowywanie stałego i przenośnego systemu komunikacji na granicy państwowej”, który składa się z trzech etapów. Etapy te obejmują pozyskanie wyposażenia i utworzenie stałego i przenośnego systemu telekomunikacyjnego dla całego kraju. Utworzenie KCK przyczyni się do poprawy orientacji sytuacyjnej i umożliwi również nawiązanie współpracy w ramach europejskiego systemu ochrony granicy zewnętrznej¹³ (zwanego dalej EUROSUR). Straż Graniczna dysponuje wystarczającą liczbą urządzeń na potrzeby nadzorowania granic (np. kamery termowizyjne i gogle noktowizyjne; w chwili obecnej brakuje jednak stałopozycyjnych systemów nadzoru).

Docelowo stan liczebny Straży Granicznej ma wynieść 3 543 funkcjonariuszy, przy czym cel ten został już zrealizowany w 83 % (zatrudniono 2 945 funkcjonariuszy). Niedobór pracowników wynika z faktu, że w służbach kontroli granicznej nie zatrudnia się już poborowych, a wszystkie wolne stanowiska powinny zostać obsadzone do końca 2013 r. Krajowa Szkoła Straży Granicznej organizuje dwuletnie programy szkoleniowe dla podoficerów i sześciomiesięczne podstawowe kursy szkoleniowe dla nowych pracowników. Dwuletni program dla podoficerów jest zgodny z procesem kopenhaskim i został opracowany we współpracy z EUBAM w oparciu o wspólny podstawowy program szkoleń UE dla funkcjonariuszy straży granicznej (zwany dalej CCC). Ogólnie rzecz biorąc, programy szkoleniowe zapewniają członkom personelu zawodowego solidne podstawy, umożliwiające prowadzenie działań w zakresie zarządzania granicami. Straż Graniczna wdrożyła już większość zaleceń i dobrych praktyk w zakresie zapobiegania korupcji¹⁴, przedstawionych w unijnym katalogu Schengen dotyczącym kontroli na granicach zewnętrznych¹⁵. Kodeks deontologiczny dla funkcjonariuszy Straży Granicznej został zatwierdzony w dniu 13 czerwca 2008 r., a poziom wynagrodzeń funkcjonariuszy jest konkurencyjny. Przeprowadzane są niezapowiedziane kontrole, a funkcjonariusze Straży Granicznej muszą upublicznić informacje dotyczące swoich osobistych interesów i osiągniętych dochodów w momencie przystąpienia do służby, a następnie raz do roku. Stosowany jest system regularnej rotacji pracowników.

- **Usprawnienie współpracy między poszczególnymi organami (w tym wymiany danych między Strażą Graniczną a organami ścigania), współpracy międzynarodowej, w tym współpracy z sąsiednimi państwami, oraz wdrażanie porozumienia roboczego z Frontexem w celu zapewnienia wysokiego poziomu skuteczności.**

Współpraca między poszczególnymi organami w zakresie zarządzania granicami osiągnęła zadowalający poziom. Straż Graniczna prowadzi bardzo ścisłą współpracę z policją, służbami

¹³ SEC(2011) 145 final.

¹⁴ W 2012 r. zbadano 87 przypadków korupcji, zakończono dochodzenia w 92 sprawach i zastosowano 102 sankcje dyscyplinarne, które w 34 przypadkach zakończyły się zwolnieniami z pracy. W latach 2010–2012 wszczęto cztery postępowania karne w sprawach poważnych przestępstw korupcyjnych.

¹⁵ Schengieński katalog UE, Kontrola na granicach zewnętrznych, powroty i readmisja, Zalecenia i sprawdzone wzorce, dokument Rady 7864/09.

celnymi oraz Biurem ds. Migracji i Azylu (zwanym dalej BMA). Współpraca między Strażą Graniczną a Prokuraturą Generalną (zwaną dalej PG) uległa zacieśnieniu pod względem organizacyjnym po przyznaniu Straży Granicznej nowych uprawnień w zakresie prowadzenia dochodzeń. Główne formy współpracy między poszczególnymi organami obejmują wymianę informacji, tworzenie wspólnych zespołów dochodzeniowych, podejmowanie wspólnych działań i prowadzenie wspólnych szkoleń. Funkcjonariusze Straży Granicznej i funkcjonariusze celni wprowadzili jednolite kontrole na wszystkich przejściach granicznych. Korzystają oni ze wspólnego systemu rejestracji pojazdów ciężarowych oraz mogą używać sobie wzajemnie urządzeń, np. do kontroli pojazdów.

Straż Graniczna ustanowiła kompleksowy zestaw umów i protokołów o współpracy z Rumunią i Ukrainą. W 2012 r. Straż Graniczna kontynuowała współpracę z EUBAM, zapewniając sprawne wdrażanie działań przewidzianych w fazie rocznej 9. planu działania¹⁶. Począwszy od 2006 r. Straż Graniczna posiada swojego oficera łącznikowego we wspólnym centrum współpracy transgranicznej w Gałaczu (Galați). Podpisano również umowy o współpracy z niektórymi państwami członkowskimi UE (Łotwą, Litwą, Estonią, Węgrami i Polską). Współpraca z innymi państwami Wspólnoty Niepodległych Państw (zwanej dalej WNP) odbywa się za pośrednictwem rady dowództwa służb straży granicznej WNP. Podpisano również protokół współpracy ze służbami straży granicznej państw GUAM¹⁷. W sierpniu 2008 r. Straż Graniczna podpisała porozumienie robocze z Frontexem i brała udział w wielu skoordynowanych działaniach Frontexu. W grudniu 2012 r. w ramach Departamentu Straży Granicznej utworzono krajowy punkt kontaktowy agencji Frontex (NFPOC), któremu nadano uprawnienia do koordynowania i wdrażania postanowień planu współpracy z Frontexem.

b) Zalecenia wynikające z oceny skutków

- *Dalsze wzmocnienie kontroli granicznych, w tym analizy ryzyka i środków ochrony, jak również zapobieganie i zwalczanie korupcji na granicach oraz dalsze działania na rzecz zwiększenia współpracy z EUBAM we wszystkich obszarach zarządzania granicami*

Zob. pkt poświęcony benchmarkom VLAP na s. 7-9 niniejszego sprawozdania.

- *Zacieśnienie współpracy z krajami sąsiadującymi. Zacieśnienie dwustronnej i międzynarodowej współpracy i wymiany informacji dotyczących danych statystycznych i analitycznych oraz taktycznych i operacyjnych danych i informacji wywiadowczych, m.in. poprzez inicjowanie wspólnych operacji transgranicznych i uczestnictwo w nich, działania wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych i wywiadowczych, ułatwianie wymiany oficerów łącznikowych w odniesieniu do takich operacji, oferowanie szkoleń na potrzeby wspólnych kontroli granicznych i celnych*

Zob. pkt poświęcony benchmarkom VLAP na s. 9 i 10 niniejszego sprawozdania.

- *Ulepszenie szkoleń i budowy potencjału w odniesieniu do współpracy międzynarodowej w zakresie cel i egzekwowania prawa oraz w zakresie wymiany informacji*

Zob. pkt poświęcony benchmarkom VLAP na s. 9 i 10 niniejszego sprawozdania.

- *Koordynowanie działań kontrolnych na wspólnych granicach. Wymiana danych wywiadowczych i poszerzenie wspólnej oceny sytuacji na poziomie operacyjnym.*

Zob. pkt poświęcony benchmarkom VLAP na s. 9 i 10 niniejszego sprawozdania.

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

¹⁷ Gruzja, Ukraina, Azerbejdżan i Republika Mołdawii (GUAM) – Organizacja na rzecz Demokracji i Rozwoju Gospodarczego.

- *Zacieśnienie współpracy z krajami sąsiadującymi, zwłaszcza Ukrainą*

W 2007 r. Republika Mołdawii i władze ukraińskie przystąpiły do realizacji projektu pilotażowego wspólnie obsługiwanego przejścia granicznego Rososzany-Bryczany (Briceni) (zwanego dalej WOPG). Projekt pilotażowy WOPG został zaplanowany i uruchomiony dzięki pomocy i wsparciu ze strony EUBAM i Komisji Europejskiej. Obydwie strony przekazały sobie odpowiedzialność za przeprowadzanie odpraw wyjazdowych. W ramach projektu pilotażowego WOPG z powodzeniem wdrożono zasady „punktu kompleksowej obsługi”, „punktu kompleksowej kontroli”, „przekazywania z ręki do ręki”, „pracy pod jednym dachem” oraz „przeprowadzania kontroli ramię w ramię”.

- *Podtrzymanie współpracy z EUBAM i wdrożenie zaleceń EUBAM, mających na celu poprawę jakości i nasilenie wykorzystywania jednostek mobilnych*

Naddniestrzańska część granicy między Republiką Mołdawii a Ukrainą nie podlega kontroli ze strony Straży Granicznej i Służby Celnej Republiki Mołdawii. Ten odcinek obejmuje 25 oficjalnych przejść granicznych na Ukrainę, przy czym uznawane międzynarodowo odprawy graniczne i działania w zakresie ochrony granicy na tych przejściach granicznych są prowadzone tylko przez ukraińską straż graniczną. Wzdłuż wewnętrznej granicy podziału administracyjnego między regionem Naddniestrza a Republiką Mołdawii ustanowiono 14 wewnętrznych punktów odpraw celnych (WPOC), na których funkcjonariusze Służby Celnej Republiki Mołdawii przeprowadzają kontrole towarów.

W lutym 2013 r. władze mołdawskie przystąpiły do wdrażania nowej strategii mającej na celu przeciwdziałanie nielegalnej migracji i przestępczości transgranicznej oraz usprawnienie przepływu pasażerów przez region Naddniestrza. W strategii uwzględniono środki takie jak: rejestrowanie cudzoziemców wjeżdżających na terytorium Republiki Mołdawii lub wyjeżdżających z niego przez granicę podziału administracyjnego; zwiększenie możliwości WPOC przez BMA (na 6 WPOC funkcjonować będzie całodobowe biuro rejestracji cudzoziemców); opracowanie zasad funkcjonowania WPOC (ochrona danych, wymiana informacji między organami oraz podział obowiązków); prowadzenie kampanii informacyjnych dotyczących nowych zasad rejestracji cudzoziemców; wprowadzenie jednostek mobilnych¹⁸ na terytorium całego kraju oraz wzmocnienie współpracy z władzami ukraińskimi i EUBAM. Zgodnie z tą strategią cudzoziemcy wjeżdżający na terytorium Republiki Mołdawii lub wyjeżdżający z niego przez granicę z regionem Naddniestrza, w tym mieszkańcy tego regionu, mogą dobrowolnie zarejestrować się w WPOC, na przejściach granicznych lub w odpowiednich urzędach w Kiszyniowie, Bielcach (Bălți) lub Komracie (Comrat). Omawiany mechanizm nie wywrze wpływu na przepływ cudzoziemców w obrębie granic Republiki Mołdawii uznawanych na arenie międzynarodowej. W celu zwalczania nielegalnej migracji i przestępczości transgranicznej jednostka mobilna składająca się z 70 funkcjonariuszy będzie przeprowadzała kontrole wewnątrzterytorialne na obszarze całego kraju. Takie patrole będą często prowadzone wspólnie przez funkcjonariuszy Służby Celnej, policji, Straży Granicznej i BMA. Wdrażanie strategii i związanych z nią ram prawnych ma zakończyć się w pierwszej połowie 2013 r. Ponadto Republika Mołdawii zamierza rozszerzyć praktykę wspólnych kontroli i patrolować środkowy (naddniestrzański) odcinek granicy z Ukrainą we współpracy z funkcjonariuszami ukraińskiej straży granicznej. Praktyka ta została zastosowana po raz pierwszy w 2012 r. w odniesieniu do wspólnie obsługiwanego przejścia granicznego Rososzany-Bryczany (Briceni) położonego na północnym odcinku granicy, a wkrótce zostanie również rozszerzona na przejście graniczne Palanca-Majaki, położone na południowym odcinku granicy.

¹⁸ Aby zapewnić funkcjonalność jednostek mobilnych, departament policji granicznej otrzymał w kwietniu 2013 r. wszelki niezbędny sprzęt oraz 30 wozów patrolowych.

Ocena segmentu 2 / temat 1 – zarządzanie granicami

Straż graniczna Republiki Mołdawii jest zorganizowana zgodnie z zaleceniami unijnego katalogu Schengen, odprawy graniczne i ochrona granicy są zasadniczo przeprowadzane zgodnie z normami UE, a organizacja systemu analizy ryzyka odpowiada najlepszym praktykom stosowanym w państwach strefy Schengen. W dalszym ciągu niezbędne są jednak pewne usprawnienia techniczne.

Wymagane są dalsze działania w celu:

- wprowadzenia systemów stałego nadzoru technicznego wzdłuż granicy lądowej; wdrożenia najlepszych praktyk UE w celu utworzenia KCK oraz RCK;
- zwiększenia intensywności kontroli pojazdów w celu wykrycia nielegalnie przewożonych osób oraz usprawnienia procesu analizy ryzyka i sporządzania profili osób zajmujących się handlem ludźmi; poprawy wyszkolenia i dostępności funkcjonariuszy straży granicznej przeprowadzających kontrole pierwszej i drugiej linii na potrzeby wykrywania podrobionych dokumentów; dalszych zakupów sprzętu na potrzeby kontroli drugiej linii oraz kontroli pojazdów; monitorowania i rejestrowania przebiegu odpraw granicznych za pomocą kamer zainstalowanych w każdej budce; nasilenia działań w zakresie zapobiegania korupcji w Służbie Celnej i wdrażania najlepszych praktyk UE;
- dalszej realizacji koncepcji jednostki mobilnej dla regionu Naddniestrza, składającej się z funkcjonariuszy właściwych organów ścigania wyszkolonych w zakresie zwalczania nielegalnej migracji i przestępczości transgranicznej; zapewnienia automatycznej wymiany informacji i danych osobowych w czasie rzeczywistym między wszystkimi organami ścigania.

Segment 2 / temat 2 – Zarządzanie migracją

a) Benchmarki VLAP

- **Dalsze skuteczne wdrażanie umowy o readmisji między UE a Republiką Mołdawii oraz środków na rzecz reintegracji obywateli Mołdawii (powracających dobrowolnie lub na podstawie umowy o readmisji)**

Właściwym organem odpowiedzialnym za wdrażanie postanowień umów o readmisji zawartych przez Republikę Mołdawii jest Departament Biura ds. Migracji i Azylu (BMA) w ramach MSW. Obecnie obowiązują następujące umowy o readmisji zawarte między Republiką Mołdawii a innymi państwami: umowa z UE (podpisana w Brukseli w dniu 10 października 2007 r.), Norwegią (9 sierpnia 2006 r.), Konfederacją Szwajcarską (1 czerwca 2004 r., 19 maja 2010 r.) oraz Turcją (1 listopada 2012 r.). Prowadzone są również negocjacje z Albanią, Azerbejdżanem, Federacją Rosyjską oraz Libanem. Na ostatnim posiedzeniu Wspólnego Komitetu Republiki Mołdawii i UE ds. Readmisji¹⁹ wyjaśniono, że liczba wniosków o readmisję obywateli Mołdawii z państw UE zmniejszyła się z 242 wniosków w 2011 r. do 142 wniosków w 2012 r. i 57 wniosków w pierwszych 5 miesiącach 2013 r. W 2012 r. najwięcej wniosków nadeszło z Francji (54), Niemiec (34) i Austrii (26).

Ministerstwo Pracy, Ochrony Socjalnej i Rodziny wdrożyło trwałe środki na rzecz reintegracji obywateli Mołdawii za pośrednictwem krajowych urzędów pośrednictwa pracy. Działania w tym zakresie obejmują regularne organizowanie targów rynku pracy, wprowadzenie gorącej linii oraz odpowiednie eksponowanie dostępnych informacji na temat

¹⁹ Ostatnie posiedzenie Wspólnego Komitetu ds. Readmisji odbyło się w dniu 12 czerwca 2013 r.

wolnych miejsc pracy i świadczeń dla bezrobotnych (w postaci ulotek, paneli informacyjnych, broszur) we wszystkich oddziałach lokalnych. Program PARE 1+1 w dalszym ciągu wspiera rozwój lokalnych inwestycji obywateli Mołdawii, którzy powrócili do kraju, przy wykorzystaniu rządowych dopłat uzupełniających.

- **Skuteczne wdrażanie ram prawnych w zakresie zarządzania migracją, w tym zapewnienie struktur administracyjnych dysponujących odpowiednimi zasobami ludzkimi oraz wyraźnie określonymi i adekwatnymi kompetencjami w odniesieniu do wszystkich aspektów zarządzania migracją, a także zapewnienie skutecznej współpracy między odpowiednimi organami**

Kwestie związane z zarządzaniem migracją w Republice Mołdawii zostały uregulowane w ustawie nr 200/16.07.2010 o systemie mającym zastosowanie do cudzoziemców w Republice Mołdawii. Przepisy wcześniejszych ustaw krajowych (tj. ustawy nr 275/1994, ustawy nr 180/2008) wciąż mają zastosowanie w odniesieniu do legalnego pobytu cudzoziemców i nie zostały uchylone ani włączone do nowej ustawy. Kompleksowe procedury służące doprecyzowaniu obowiązujących terminów oraz braku sankcji z tytułu naruszenia prawa w ramach mechanizmu dobrowolnego powrotu nie zostały jeszcze wdrożone, podobnie jak zabezpieczenia dla rodzin i dzieci²⁰.

Głównym organem odpowiedzialnym za zarządzanie migracjami w Republice Mołdawii jest Biuro ds. Migracji i Azylu (BMA) w ramach MSW. Komisja koordynująca niektóre działania związane z kwestiami dotyczącymi migracji (ustanowiona na mocy decyzji rządu nr 133/23.02.2010) jest odpowiedzialna za wdrażanie wszystkich państwowych programów i strategii w obszarze migracji, zapobieganie nielegalnej migracji i zwalczanie jej, a także koordynowanie działań wszystkich właściwych organów publicznych w dziedzinie zarządzania migracją. W ramach wewnętrznej restrukturyzacji MSW w BMA zatrudniono odpowiednią liczbę pracowników (22), aby koordynować szereg zadań podjętych w ramach strategii migracji. Departament Imigracji w ramach BMA dysponuje dodatkowymi kompetencjami, takimi jak rejestrowanie i anulowanie rejestracji miejsca stałego pobytu cudzoziemców, rejestrowanie miejsca pobytu tymczasowego cudzoziemców oddelegowanych do pracy w Republice Mołdawii na okres do 90 dni²¹, a także koordynowanie procesu wydawania wiz długoterminowych i zwalczanie nielegalnego pobytu cudzoziemców w Republice Mołdawii. Personelowi BMA zapewnia się ustawiczne szkolenie w ramach różnych projektów UE przy wsparciu IOM, ICMPD oraz Biura UNHCR. W ramach projektu ReVis organizuje się rozbudowane warsztaty poświęcone wizowemu systemowi informacyjnemu, a także wizyty studyjne w szeregu państw członkowskich UE.

Na ostatnim posiedzeniu Wspólnego Komitetu Republiki Mołdawii i UE ds. Ułatwień Wizowych²² stwierdzono, że wskaźnik odmowy wydania wiz obywatelom Mołdawii znacznie obniżył się z poziomu 11,43 % w 2010 r. do 6,53 % w 2012 r. Porównanie danych statystycznych z 2010 i 2012 r. wskazuje, że jednolity wskaźnik odmownych decyzji w sprawie wiz Schengen w ambasadach i konsulatach UE w Kiszyniowie uległ zmniejszeniu. Wartość tego wskaźnika dla Republiki Czeskiej zmniejszyła się z 22,72 % do 9,55 %; Litwy – z 15,86 % do 2,9 %; Francji – z 14,11 % do 9,9 %; Polski – z 11,64 % do 6,42 %; Włoch – z 15,23 % do 8,0 %; Węgier (wspólny ośrodek przyjmowania wniosków wizowych) – z 7,75 % do 5,9 %; Niemiec – z 5,33 % w 2010 r. do 2,4 % w 2012 r. Średnia ważona wartość

²⁰ Zgodnie z minimalnymi normami ustanowionymi w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE w sprawie powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich.

²¹ Zgodnie z dyrektywą 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług.

²² Ostatnie posiedzenie Wspólnego Komitetu ds. Ułatwień Wizowych odbyło się w dniu 12 czerwca 2013 r.

wskaźnika odmowy wydania wiz w 2010 r. wynosiła 11,43 %, a w 2012 r. – 4,8 %. Odsetek wiz Schengen wielokrotnego wjazdu wydawanych w Republice Mołdawii również ustawicznie wzrasta (25,2 % w 2010 i 26,7 % w 2012 r.).

- **Ustanowienie i regularne aktualizowanie profilu migracyjnego oraz skuteczna analiza danych dotyczących stanu migracji i przepływów migracyjnych**

Zgodnie z oficjalnymi danymi statystycznymi (gromadzonymi na przejściach granicznych) na dzień 1 stycznia 2013 r. za granicą przebywa 899 500 obywateli Mołdawii, z czego pobyt 274 500 z nich trwał krócej niż 3 miesiące, w przypadku 289 500 dłużej niż 3 miesiące, w przypadku 100 700 czas trwania pobytu nie przekraczał 1 roku, w przypadku 55 600 nie przekraczał 3 lat, a w przypadku 179 100 trwał dłużej niż 3 lata. Rozszerzony profil migracyjny (RPM) został ustanowiony na mocy decyzji rządu nr 634/24.08.2012 w sprawie zatwierdzenia wykazu wskaźników i wzoru RPM. Pierwszy RPM został opublikowany w kwietniu 2013 r. RPM będzie wykorzystywany jako instrument służący opracowywaniu bardziej wydajnych i spójnych strategii migracyjnych w Republice Mołdawii, uzupełniających krajową strategię migracyjną oraz powiązany z nią mechanizm koordynacji. W ramach BMA utworzono wyspecjalizowaną jednostkę odpowiedzialną za opracowywanie i aktualizowanie rozszerzonego profilu migracyjnego (jednostka ds. opracowywania informacji, zarządzania danymi i przeprowadzania analizy ryzyka – 5 osób).

- **Spójne wdrażanie skutecznych metod wykrywania przypadków nielegalnej migracji na terytorium kraju, przeprowadzanie analizy ryzyka (w tym sprawozdawczość odpowiednich organów i przeprowadzanie analizy na każdym szczeblu administracji, np. lokalnym, centralnym), prowadzenie dochodzeń w przypadkach zorganizowanego ułatwiania nielegalnej migracji, w tym skuteczna współpraca między odpowiednimi organami**

Wykrywaniu nielegalnego pobytu cudzoziemców na terytorium Republiki Mołdawii służą ukierunkowane kontrole przeprowadzane przez funkcjonariuszy BMA. Uzyskane dowody są porównywane z danymi przechowywanymi w zintegrowanym zautomatyzowanym systemie informacyjnym migracji i azylu BMA (SIHAMA), rejestrami prowadzonymi przez Straż Graniczną, krajową ewidencją ludności (ACCESS), BNC INTERPOL i elektroniczną ewidencją osób ściganych – „SEARCH”. Funkcjonariusze BMA dokonują kontroli na terenie całego kraju we współpracy z inspekcją pracy, Państwową Kontrolą Skarbową oraz Krajowym Centrum Zdrowia Publicznego. W rezultacie w 2011 i 2012 r. skazano odpowiednio 107 i 123 cudzoziemców za naruszenie przepisów pobytowych oraz wykonywanie pracy nierejestrowanej. W celu pokrycia wszystkich regionów kraju i powołania trzech regionalnych służb zwalczających przypadki nielegalnego pobytu cudzoziemców w ramach BMA zatrudniono dodatkowych 34 pracowników. W ramach BMA powołano niedawno jednostkę ds. opracowywania informacji, zarządzania danymi i przeprowadzania analizy ryzyka (5 pracowników); wyspecjalizowaną jednostkę ds. analizy ryzyka w zakresie nielegalnej migracji ustanowiono również w ramach Straży Granicznej. Dane te są rozpowszechniane i wykorzystywane na wszystkich przejściach granicznych za pośrednictwem internetowej bazy danych dostępnej na wszystkich przejściach. Aby zapewnić kompleksowe wdrażanie przepisów ustawy o cudzoziemcach i odpowiednich przepisów wykonawczych, BMA współpracuje z następującymi wyspecjalizowanymi departamentami MSW: Departamentem Policji, Departamentem Zakładów Karnych, Departamentem Służb Informacyjnych i Bezpieczeństwa, Departamentem Straży Granicznej, Departamentem Żandarmerii. Umowa o współpracy w zakresie zapobiegania i zwalczania nielegalnej migracji cudzoziemców na granicach i na terytorium Republiki Mołdawii została zawarta między BMA a Departamentem Straży Granicznej w dniu 20 grudnia 2012 r.

Realizowany jest plan działania w zakresie wdrażania środków służących zapewnieniu kontroli nad przepływami migracyjnym w regionie Naddniestrza. Plan ten ma na celu usprawnienie procesu rejestracji cudzoziemców w wewnętrznych punktach odpraw celnych oraz ułatwienie MSW kontrolowania przepływów migracyjnych na granicy podziału administracyjnego. W ramach BMA utworzono jednostkę odpowiedzialną za zarządzanie działalnością wewnętrznych punktów odpraw w zakresie ewidencjonowania i rejestracji cudzoziemców. Obowiązek rejestracji będzie dotyczył wyłącznie cudzoziemców bez nakładania obowiązku weryfikacji na wszystkich podróżnych przemieszczających się przez region Naddniestrza. Poza zastosowaniem zaproponowanej procedury rejestracji na wewnętrznych punktach odpraw cudzoziemcy mogą rejestrować się również: (i) w dowolnym urzędzie terytorialnym ds. ewidencji i dokumentacji ludności Ministerstwa Technologii Informacyjnych i Komunikacji; (ii) w dowolnym terytorialnym oddziale służb regionalnych BMA (w Kiszyniowie, Bielcach (Bălți) i Kagule (Cahul)) oraz (iii) w oddziałach Departamentu Straży Granicznej, najpóźniej po upływie 72 godzin od momentu przekroczenia granicy.

- **Utworzenie odpowiedniej infrastruktury (w tym ośrodków detencyjnych) oraz poszerzenie kompetencji odpowiedzialnych organów w celu zapewnienia skutecznego wydalenia obywateli państw trzecich przebywających nielegalnie na terytorium Republiki Mołdawii lub dokonujących nielegalnego tranzytu przez to terytorium**

Procedura wydalenia jest realizowana przez funkcjonariuszy BMA, którzy eskortują cudzoziemca do granicy państwa lub do jego kraju pochodzenia. Cudzoziemcy objęci opieką publiczną są umieszczani w Centrum tymczasowego pobytu cudzoziemców, stanowiącym jednostkę BMA i zapewniającym cudzoziemcom możliwość skorzystania z pomocy prawnej, a także gwarantującym, że przysługujące im na mocy odpowiednich przepisów prawa społeczne, kulturowe oraz prawa człowieka będą respektowane. W ramach wewnętrznej restrukturyzacji BMA/MSW Centrum otrzymało dodatkowe zasoby ludzkie – obecnie obejmuje ono 5 różnych służb, w których zatrudnionych jest 40 pracowników. W latach 2009–2013 opieką publiczną objęto 360 cudzoziemców, z czego: 71 osób w 2009 r., 80 osób w 2010 r., 103 osoby w 2011 r., 97 osób w 2012 r. oraz 9 osób w 2013 r. (jak do tej pory). Spośród 115 osób poddanych procedurze weryfikacji tożsamości przez BMA udało się zidentyfikować 85 cudzoziemców objętych opieką publiczną i nieposiadających dowodu tożsamości.

b) Zalecenia wynikające z oceny skutków

- *Prowadzenie ciągłych, ukierunkowanych kampanii informacyjnych mających na celu wyjaśnianie praw i obowiązków związanych z ruchem bezwizowym, w tym informowanie na temat przepisów regulujących dostęp do rynku pracy UE (m.in. za pośrednictwem portalu imigracyjnego UE) i odpowiedzialności za wszelkie nadużycia praw wynikające z ruchu bezwizowego*

Zorganizowano spotkania w poszerzonym składzie przedstawicieli grupy roboczej ds. wiz z doradcami wysokiego szczebla UE, przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego oraz organizacjami pozarządowymi. Publiczne sesje informacyjne są regularnie organizowane w ramach sesji poświęconych procesowi integracji europejskiej przeprowadzanych przez MSZIE w różnych mediach oraz w kręgach społecznych i akademickich. Wspomniane sesje publiczne służą również wyjaśnieniu praw i obowiązków związanych z ruchem bezwizowym oraz rozpowszechnianiu informacji na temat przepisów regulujących dostęp do rynku pracy UE i kwestii odpowiedzialności za nadużycia praw w ramach systemu bezwizowego. Bardzo aktywne centrum informacyjne znajduje się w Bielcach (Bălți), na kampusie uniwersytetu krajowego. Ponadto wiele działań związanych z przekazem i rozpowszechnianiem informacji

jest realizowanych w ramach różnych projektów partnerstwa UE i Republiki Mołdawii na rzecz mobilności (np. „Legal in EU”, Nexus itp.). Wszelkie informacje dotyczące dokładnych warunków wjazdu na terytorium UE, ustaleń polityki wizowej, postanowień umowy o ułatwieniach wizowych między UE a Republiką Mołdawii są zamieszczane i stale aktualizowane na stronie internetowej MSZIE (sekcja dotycząca informacji konsularnych), a także udostępniane za pośrednictwem bezpłatnej gorącej linii Centrum Odwoławczego MSZIE.

Ocena segmentu 2 / tematu 2 – zarządzanie migracją

Procedury operacyjne wdrażające przepisy ustawy o cudzoziemcach są stosowane, a BMA powierzono rolę koordynatora procesu zarządzania przepływami migracyjnymi. Ustanowiono rozszerzony profil migracyjny oraz wzór sprawozdania dotyczącego oceny danych. Postanowienia umów o readmisji i o ułatwieniach wizowych zawartych między UE a Republiką Mołdawii są przestrzegane. Zapewniono odpowiednią infrastrukturę, w tym ośrodki detencyjne.

Wymagane są dalsze działania w celu:

- dalszego stosowania przepisów ustawy nr 200/2010 w sprawie systemu mającego zastosowanie do cudzoziemców oraz uchylecia wcześniej obowiązujących ustaw krajowych;
- zwiększenia ilości zasobów ludzkich, aby zapewnić BMA możliwość prowadzenia działań w zakresie imigracji i zwalczania nielegalnego pobytu cudzoziemców we wszystkich regionach; ustanowienia mechanizmu sprawozdawczości i analizy na każdym szczeblu administracyjnym dzięki wzmocnieniu jednostki ds. analizy ryzyka;
- uruchamiania kolejnych jednostek rejestracyjnych BMA zlokalizowanych wzdłuż linii podziału administracyjnego z regionem Naddniestrza; współpracy z pozostałymi organami ścigania oraz zapewnienia automatycznej wymiany danych.

Segment 2 / temat 3 – Polityka azylowa

a) Benchmarki VLAP

- **Skuteczne wdrażanie przepisów dotyczących azylu, w tym stworzenie odpowiedniej infrastruktury oraz wsparcie odpowiedzialnych organów (personel, środki finansowe), w szczególności w obszarze procedur azylowych, przyjmowania osób ubiegających się o azyl oraz ochrony ich praw, a także w obszarze integracji uchodźców; zapewnienie osobom objętym ochroną międzynarodową dostępu do dokumentów podróży przewidzianych w ustawodawstwie**

Ustawodawstwo Republiki Mołdawii w obszarze ochrony uchodźców jest zasadniczo zgodne z normami międzynarodowymi i europejskimi. Ustawodawstwo dotyczące azylu zapewnia niezbędne ramy instytucjonalne oraz procedury i zasady prawne. Odpowiednie przepisy są stosowane w zadowalający sposób. Jakość procedury przyznawania statusu uchodźcy jest dobra i ustawicznie się poprawia. Odpowiednie przepisy gwarantujące dostępność tej procedury są stosowane w praktyce. Biuro UNHCR ma pełny dostęp do osób objętych ochroną, a współpraca z organami azylowymi i Strażą Graniczną przebiega w prawidłowy sposób. Zasada *non-refoulement* jest stosowana w praktyce. Jakość procedury przyznawania statusu uchodźcy uznaje się za odpowiednią, przy czym ulega ustawicznie poprawie. W 2012 r. status uchodźcy przyznano 19 osobom, a 45 osób objęto ochroną humanitarną. Ogółem wydano 119 decyzji, co oznacza, że w ponad połowie przypadków objęto wnioskodawców

pewną formą ochrony. Pozostałe z 5 państw o najwyższym odsetku wniosków skutkujących przyznaniem pewnej formy ochrony to: Armenia, Afganistan, Kirgistan i Rosja. Liczby te mogą świadczyć o tym, że decyzje są wydawane w oparciu o obiektywne i aktualne informacje na temat kraju pochodzenia oraz że ochroną międzynarodową obejmuje się osoby rzeczywiście jej potrzebujące. System informacji o krajach pochodzeniach powinien jednak zostać wzmocniony; należy również zwiększyć liczbę personelu. Liczba uznanych odwołań od decyzji podejmowanych w pierwszej instancji²³ jest wyjątkowo niska: w 2012 r. wszystkie decyzje zostały utrzymane w ramach postępowania sądowego.

W jednostce ds. ochrony międzynarodowej i procedury azylowej Departamentu Azylu i Integracji pracuje 5 osób. Na razie jest to wystarczająca liczba, ponieważ liczba składanych wniosków o udzielenie azylu wciąż utrzymuje się na stosunkowo niskim poziomie (177 w 2012 r., 72 w 2011 r.), co zapewnia wystarczającą ilość czasu na przeprowadzenie wywiadów jakościowych i podjęcie odpowiednich decyzji. Siedziba DAI dysponuje jednym pomieszczeniem do przeprowadzania wywiadów – pomieszczenie to jest odpowiednio wyposażone i zapewnia osobie ubiegającej się o azyl wystarczający poziom prywatności. Zgodnie z otrzymanymi informacjami specjalną uwagę poświęca się osobom wymagającym szczególnej troski, takim jak nieletni, ofiary tortur, osoby, które doświadczyły traumy, ofiary przemocy i tortur lub osoby cierpiące na zaburzenia psychiczne. Osoby takie zazwyczaj korzystają ze wsparcia przedstawiciela organizacji pozarządowej „Memoria”. W ramach nowej struktury BMA utworzono nową jednostkę: jednostkę ds. informacji i bezpieczeństwa, w której pracują 4 osoby. Jednostka jest odpowiedzialna za rozpatrywanie wniosków o uznanie bezpieczeństwa²⁴, a także za rejestrowanie osób ubiegających się o azyl. Opracowano kwestionariusz, wzór wywiadu oraz przewodnik, zapewniające stosowanie przepisów prawnych w praktyce. Od lutego 2012 r. jednostka otrzymała 160 wniosków i przyznała status bezpieczeństwa 16 osobom.

W dniu 1 lipca 2012 r. weszła w życie ustawa o integracji cudzoziemców przebywających na terytorium Republiki Mołdawii. Opracowano metody prowadzenia sesji służących przystosowaniu się do warunków społeczno-kulturowych oraz kursów nauki języka urzędowego. Rozporządzenie w sprawie procedury i warunków wynajmu mieszkań cudzoziemcom biorącym udział w programach integracyjnych oraz cudzoziemcom, którzy uzyskali pewną formę ochrony oraz rozporządzenie w sprawie ośrodka recepcyjnego zostały zatwierdzone. Prawo zapewnia osobom korzystającym z określonej formy ochrony i osobom ubiegającym się o azyl pełen dostęp do rynku pracy, wsparcia na rzecz osób bezrobotnych oraz środków służących przeciwdziałaniu bezrobociu. Wdrożono z powodzeniem szereg projektów pilotażowych. W momencie przeprowadzania niniejszej oceny uchodźcy nadal nie mogli uzyskać dokumentów podróży umożliwiających im opuszczenie terytorium Republiki Mołdawii. Z uwagi na kwestie związane z postępowaniem o udzielenie zamówienia na wydawanie dowodów osobistych i paszportów biometrycznych, takie dokumenty staną się dostępne najpóźniej we wrześniu 2013 r. W dniu 28 grudnia 2012 r. rząd zatwierdził rozporządzenie w sprawie ośrodka recepcyjnego dla osób ubiegających się o azyl. Ośrodek ten istnieje od września 2010 r., a koszty jego utrzymania oraz koszty zatrudnienia personelu są opłacane z budżetu państwa. W dniu 15 lutego 2013 r. w ośrodku recepcyjnym przebywało

²³ W 2012 r. średni czas wydawania decyzji w pierwszej instancji wynosił 107 dni i był znacznie krótszy od wyznaczonego terminu 6 miesięcy. W przypadku uwzględnienia postępowań w drugiej instancji czas wydawania decyzji ulega znacznemu wydłużeniu – do 401 dni. Obecnie postępowania w 82 przypadkach (dotyczące 85 osób) pozostają w toku (oczekiwanie na wydanie decyzji w pierwszej instancji lub w instancji odwoławczej).

²⁴ Od momentu wdrożenia procedury podjęto 17 decyzji. Zgodnie ze stanem na dzień 1 stycznia 2013 r. na terytorium Republiki Mołdawii przebywało 1998 bezpieczeństwa (rozpoznanych / dysponujących prawem stałego pobytu).

18 osób ubiegających się o azyl, 2 osoby objęte ochroną humanitarną oraz 1 osoba, której przyznano status uchodźcy. Pracownicy społeczni, doradcy prawni oraz UNHCR dysponują nieograniczonym dostępem do ośrodka. Warunki panujące w ośrodku i jakość świadczonych w nim usług są zasadniczo dobre pomimo niedoboru pracowników i środków finansowych.

Ocena segmentu 2 / tematu 3 – polityka azylowa

Przepisy ustawy o azylu są wdrażane w odpowiedni sposób, a jakość procedury przyznawania statusu uchodźcy jest dobra i poprawia się. Republika Mołdawii opracowała wzorową procedurę przyznawania statusu bezpaństwowca. Osiągnięto również istotne postępy w obszarze integracji.

Wymagane są dalsze działania w celu:

- uwzględnienia punktów kompleksowej obsługi jako jednego z organów właściwych do rozpatrywania wniosków o udzielenie azylu w art. 52 ustawy o azylu;
- zapewnienia ustawicznego szkolenia funkcjonariuszy policji i Straży Granicznej w zakresie kwestii związanych z azylem; zapewnienia niezbędnej wiedzy fachowej przy rozpatrywaniu spraw azylowych przez organy sądownictwa, na przykład poprzez utworzenie wyspecjalizowanych sądów lub wyszkolenie wyspecjalizowanych sędziów;
- dalszego opracowywania metodyki zarządzania informacjami na temat kraju pochodzenia oraz zagwarantowania dostępu do aktualnych informacji na temat kraju pochodzenia związanych z daną osobą;
- zwiększenia nakładów na środki integracyjne wdrażane przy wsparciu państwa oraz opracowania kodeksu etyki zawodowej dla pracowników ośrodka recepcyjnego (ośrodków recepcyjnych).

Ogólna ocena segmentu 2

Komisja jest zdania, że **Republika Mołdawii w przeważającej mierze osiągnęła benchmarki drugiego etapu planu działania określone w segmencie 2**. W dalszym ciągu muszą być jednak prowadzone prace nad realizacją niektórych zaleceń, wskazanych powyżej.

SEGMENT 3: PORZĄDEK PUBLICZNY I BEZPIECZEŃSTWO

Segment 3 / temat 1 – Zapobieganie przestępczości zorganizowanej, terroryzmowi i korupcji oraz ich zwalczanie

a) Benchmarki VLAP

- **Wdrażanie strategii i planu działań w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości zorganizowanej, w tym zapewnienie skutecznej współpracy pomiędzy odpowiednimi organami, a także prowadzenie skutecznych dochodzeń i podejmowanie skutecznych działań w zakresie ścigania i konfiskaty dochodów z przestępstwa**

Począwszy od 2011 r. podejmowano szereg działań w celu wdrożenia krajowej strategii w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości zorganizowanej. W dniu 4 maja 2012 r. powołano krajową radę ds. koordynowania działań w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości zorganizowanej. Rada jest międzyresortowym organem kolegialnym utworzonym w celu zapewnienia efektywnej współpracy organów administracji publicznej

oraz koordynowania działań tych organów w obszarze zapobiegania przestępczości zorganizowanej i jej zwalczania. W dniu 8 czerwca 2012 r. zatwierdzono plan działania w sprawie wdrażania zaleceń dotyczących przyjęcia specjalnych środków dochodzeniowych i zwalczania przestępczości zorganizowanej, sformułowanych w trakcie misji oceniających UE przeprowadzonych od października do listopada 2011 r. Krajowa rada ds. koordynowania działań w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości zorganizowanej została powołana przez PG. W 2012 r. 49 grup przestępczych liczących 229 aktywnych członków popełniło 70 przestępstw (6 spośród tych grup przestępczych prowadziło działalność przestępczą na skalę międzynarodową). Odnotowano również wzrost liczby składanych przez obywateli zgłoszeń czynów zabronionych, bardziej rygorystyczne prowadzenie rejestrów oraz zaostrzenie dyscypliny w celu zapobiegania przypadkom ukrywania przestępstw i innego rodzaju wykroczeń.

Równolegle z procesem wdrażania strategii i planu działania w dniu 5 marca 2013 r. weszła w życie poważna reforma Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (MSW). Główne zasady i cele reformy to: odpolitycznienie działalności organów ścigania; demilitaryzacja departamentu żandarmerii; zwiększenie obecności organów ścigania na terenie całego kraju dzięki bardziej skoordynowanemu rozmieszczaniu oddziałów policji; poprawa harmonizacji i koordynacji działań różnych departamentów policji w celu uniknięcia przypadków pokrywania się i dublowania obowiązków; skuteczniejsze reagowanie na poważne przestępstwa dzięki specjalizacji działań dochodzeniowych oraz równoległych działań prokuratury. Wraz z reformą Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wprowadzono dwie nowe koncepcje, które są obecnie realizowane: specjalizację oddziałów policji odpowiedzialnych za prowadzenie spraw dotyczących poważnych przestępstw i przestępczości zorganizowanej oraz podejście polegające na działaniach policyjnych z wykorzystaniem danych wywiadowczych. W departamencie policji powołano jednostkę ds. analiz, dysponującą pięcioma analitykami danych wywiadowczych korzystającymi z narzędzia I2 oraz analitycznego narzędzia informatycznego Letizia. W powszechnej opinii opisywana reforma jest postrzegana jako znakomity sposób na rozdzielenie procesu kształtowania polityki od procesu jej wdrażania. Nowe uprawnienia ministra w zakresie działań policji nie obejmują już funkcji prowadzenia dochodzeń, zgodnie z najlepszymi praktykami UE i normami międzynarodowymi. Pierwszym pozytywnym skutkiem reformy jest powoływanie komendanta policji przez rząd na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych. W ramach reformy MSW przeprowadzono restrukturyzację żandarmerii, dokonując jej demilitaryzacji i włączając ją w struktury Generalnego Inspektoratu Policji.

Podjęto również działania mające na celu wsparcie laboratoriów kryminalistycznych. Na mocy zarządzenia nr 399 z dnia 29 listopada 2012 r. powołano międzyresortową grupę roboczą, której powierzono zadanie opracowania ram legislacyjnych i regulacyjnych niezbędnych do utworzenia bazy danych DNA i laboratorium badania DNA oraz zarządzania nimi. W czerwcu 2013 r. eksperci z Austrii będą pomagać MSW w opracowywaniu ustawy o DNA. Na wyposażenie i przeszkolenie personelu zajmującego się kwestiami technicznymi i kryminalistycznymi przeznaczone zostaną 2 mln EUR.

Wszystkie istotne konwencje zostały przyjęte i obowiązujące obecnie ramy legislacyjne oraz instytucjonalny system egzekwowania prawa można zasadniczo uznać za zgodne ze wspólnotowym dorobkiem prawnym oraz najlepszymi standardami unijnymi i zaawansowane pod względem wdrażania. W ustawodawstwie dotyczącym konfiskaty wciąż istnieją jednak pewne luki w zestawieniu z normami międzynarodowymi i wspólnotowym dorobkiem prawnym. Wspomniane luki dotyczą głównie uprawnień do zamrożenia oraz uprawnień do konfiskaty mienia osób trzecich.

Republika Mołdawii powinna udoskonalić aktualnie obowiązujące przepisy w zakresie rejestracji przedsiębiorstw oraz odpowiedzialności karnej przedsiębiorstw w celu ograniczenia zjawiska wykorzystywania „firm fasadowych” do prania dochodów z przestępstwa i ukrywania mienia pochodzącego z działalności przestępczej. Dane statystyczne dotyczące zjawiska konfiskaty wskazują, że konfiskowane kwoty są niewielkie w stosunku do liczby wyroków skazujących. Władze mołdawskie powinny zwiększyć stopień wykorzystania przysługujących im uprawnień w zakresie konfiskaty mienia. Republika Mołdawii powinna powołać centralny urząd ds. odzyskiwania mienia, aby usprawnić proces identyfikowania i śledzenia dochodów uzyskiwanych w wyniku prowadzenia krajowej lub transgranicznej działalności przestępczej oraz aby ułatwić wymianę informacji z urzędami ds. odzyskiwania mienia w państwach członkowskich.

Ocena segmentu 3 / tematu 1a – zapobieganie przestępczości zorganizowanej i terroryzmowi oraz ich zwalczanie

Proces wdrażania reformy MSW został odpowiednio zaplanowany i rozpoczęty. Działania organów ścigania odpowiedzialnych za zwalczanie poważnej i zorganizowanej przestępczości są należycie koordynowane, zgodne z normami europejskimi i przynoszą oczekiwane rezultaty. Aby zapewnić trwałość i pełne wykorzystanie reformy, należy wprowadzić kolejne dostosowania i dokonać inwestycji w środki techniczne.

Wymagane są dalsze działania w celu:

- dalszej rozbudowy strategicznego modelu analizy wywiadowczej na potrzeby policji, zgodnie z podejściem polegającym na działaniach policyjnych z wykorzystaniem danych wywiadowczych; zwiększenia wysiłków na rzecz usprawniania koordynacji obowiązków patrolowych wszystkich departamentów podlegających krajowemu inspektoratowi patrolowemu; zlikwidowania technicznego pośrednictwa służb bezpieczeństwa i wywiadu w przechwytywaniu informacji, ponieważ na potrzeby dochodzeń w sprawach karnych działania tego rodzaju powinny być podejmowane wyłącznie przez organy ścigania;
- wzmocnienia ram prawnych w zakresie konfiskaty, ustanowienia urzędu ds. odzyskiwania mienia, zwiększenia przejrzystości osób prawnych oraz systematycznego korzystania z uprawnień do konfiskowania mienia.

- **Wdrożenie przepisów dotyczących zapobiegania handlu ludźmi i odpowiedniego planu krajowego, w tym skuteczna koordynacja pomiędzy agencjami państwowymi i skuteczna ochrona ofiar handlu ludźmi, w szczególności dzieci**

W ciągu ostatnich 2 lat Republika Mołdawii poczyniła znaczne postępy w dziedzinie zwalczania handlu ludźmi pod względem modernizacji ram prawnych i instytucjonalnych. Wyraźnie widać, że strategie na rzecz zwalczania handlu ludźmi należą do priorytetów działań politycznych. Krajowy plan działania 2010–2011 i Krajowy plan działania 2012–2013 (w zakresie działań planowanych na 2012 r.) zostały zrealizowane w pełni w 75 %, a częściowo w 11 %. Wiele działań ujętych w planie zrealizowano dzięki wsparciu zapewnionego w ramach operacji zintegrowanych i przez organizacje pozarządowe w ramach szeregu programów międzynarodowych. Nowy, szósty Plan działania dotyczący handlu ludźmi zostanie opracowany w drugiej połowie 2013 r. Z danych statystycznych²⁵ wynika, że

²⁵ Roczne dane dotyczące handlu ludźmi: odnotowane przestępstwa (140 w 2010 r.; 111 w 2011 r.; 151 w 2012 r.) i ofiary, które otrzymały pomoc od ośrodka CAP (Ośrodek Pomocy i Ochrony Ofiar i Potencjalnych Ofiar Handlu Ludźmi) (355 w 2010 r.; 339 w 2011 r.; 424 w 2012 r.). Zidentyfikowane

w 2012 r. na granicy wykryto 18 przypadków handlu ludźmi dotyczących 35 osób, natomiast liczba ta w 2010 r. wynosiła 10 (15 osób), a w 2011 r. – 13 (29 osób). Ponad połowa tych przypadków została wykryta na lotnisku w Kiszyniowie. Ofiarami były zazwyczaj młode dziewczęta przewożone do Zjednoczonych Emiratów Arabskich, Turcji, Cypru Północnego i Arabii Saudyjskiej oraz bardzo sporadycznie do krajów UE.

Przepisy ustawodawcze i wykonawcze dotyczące handlu ludźmi są zgodne z międzynarodowymi i europejskimi normami w tej dziedzinie. Ratyfikowano protokół z Palermo – Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej z 2000 r. oraz Konwencję Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi (Warszawa 2005 r.) i obecnie są one wdrażane. Struktura krajowego systemu ds. zwalczania handlu ludźmi opiera się na międzyagencyjnej współpracy prowadzonej między najważniejszymi instytucjami, w tym ze społeczeństwem obywatelskim. Koncentruje się ona również na podejściu opartym na prawach człowieka, w ramach którego priorytetem są potrzeby ofiar. Zwiększono wysiłki na rzecz międzynarodowej współpracy sił policyjnych i organów sądowych, obejmujące negocjacje umów dwustronnych z określonymi państwami przeznaczenia ofiar handlu ludźmi. W ramach reformy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Centrum Zwalczania Handlu Ludźmi zostało w pełni połączone z Generalnym Inspektoratem Policji, a na stanowisko dyrektora Centrum mianowano cywila posiadającego znaczne doświadczenie w dziedzinie zwalczania handlu ludźmi.

Jeżeli chodzi o faktyczne wdrożenie strategii w zakresie zwalczania handlu ludźmi, pomimo podjęcia znacznych wysiłków zasoby przydzielone w budżecie (finansowe i ludzkie) nadal wydają się niewystarczające w perspektywie długoterminowej pełnej odpowiedzialności rządu za działania i stabilności tych działań na dłuższą metę. Rząd cały czas zwiększa działania w tym zakresie. Obecnie państwo nie może finansować organizacji pozarządowych (ze względu na obowiązujące obecnie ramy prawne), co w pewien sposób utrudnia prowadzenie pełnej współpracy ze społeczeństwem obywatelskim. Ostatnio zatwierdzono jednak projekt ustawy w sprawie finansowania publicznego prywatnych dostawców usług socjalnych. Jeżeli chodzi o gromadzenie danych, nadal trwają prace nad krajową bazą danych statystycznych dotyczących handlu ludźmi. Organy ścigania posiadają własną bazę danych dotyczących dochodzeń i postępowań karnych, natomiast Ministerstwo Pracy i Ochrony Socjalnej posiada własną bazę danych dotyczących osób objętych pomocą. Stały sekretariat krajowego komitetu ds. zwalczania handlu ludźmi, we współpracy z IOM, rozpoczął ostatnio projekt pilotażowy na rzecz harmonizacji gromadzenia danych.

W związku z tym, że rząd jest świadomy znaczenia zapobiegania i zaangażowany w związane z tym działania, w ramach krajowego systemu odwoławczego ds. handlu ludźmi pomocy udziela się również potencjalnym ofiarom i grupom szczególnie wrażliwym. Wydaje się jednak, że w pewnym stopniu interpretacja kwestii zapobiegania została zawężona i powinna objąć również prace nad podstawowymi przyczynami handlu ludźmi. W tym względzie rząd, przy wsparciu ze strony wyspecjalizowanych NGO, podejmuje starania w kierunku poprawy ochrony bezbronnych dzieci i w związku z tym rozpatrywany jest projekt ustawy w sprawie ochrony dzieci. Tworzone są specjalne pomieszczenia do rozmów z dziećmi, a ponadto w regionach zostaną utworzone specjalne pomieszczenia do rozmów z ofiarami i świadkami. Sporządzono wytyczne dla policji, pracowników służby zdrowia i opieki społecznej, aby udzielić im wskazówek w kwestii rozwiązywania spraw dotyczących przemocy domowej. Ponadto Ministerstwo Finansów przyzna środki na społeczne kampanie informacyjne na rok 2013. Kampanie kierowane do opinii publicznej, poświęcone zagrożeniom i powadze przestępstw popełnianych w Internecie, trwają do sierpnia 2013 r., a w październiku 2013 r.

ofiary, według MSW: 131 w 2011 r.; 266 w 2012 r. Wyroki skazujące: 7 w 2011 r.; 13 w 2012 r. Ofiary handlu dziećmi, którym udzielono pomocy: 9,6 % w 2010 r., 14 % w 2011 r., 13 % w 2012 r.

będzie miała miejsce tygodniowa kampania dotycząca handlu ludźmi, nawiązująca do Europejskiego Dnia Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi.

Rząd wydaje się być bardzo zaangażowany w kwestii eliminacji korupcji wśród urzędników służby cywilnej i urzędników państwowych oraz ich udziału w sprawach dotyczących handlu ludźmi. W 2012 r. dochodzenia wszczęto przeciwko 11 osobom na stanowiskach urzędników państwowych, z których 7 stanęło przed sądem, dane 1 osoby zastrzeżono, a w przypadku 3 pozostałych dochodzenie jest w toku.

Ocena segmentu 3/ temat 1b – Zapobieganie handlowi ludźmi

Osiągnięto znaczną poprawę dzięki wdrożeniu Krajowego Planu Działania. Struktura krajowego systemu ds. zwalczania handlu ludźmi opiera się na międzyagencyjnej współpracy, w tym ze współpracy ze społeczeństwem obywatelskim. Zapewnione ma być dodatkowe finansowanie i dodatkowe kadry w celu zagwarantowania odpowiedzialności rządu za wdrażanie strategii w dziedzinie zwalczania handlu ludźmi.

Wymagane są dalsze działania w celu:

- konsolidacji krajowej bazy danych dotyczących handlu ludźmi, zawierającej dane udostępnione przez wszystkie organy ścigania oraz podmioty publiczne i prywatne odpowiedzialne za pomoc ofiarom; przydzielenia wystarczających zasobów ludzkich i finansowych na potrzeby wdrożenia Krajowego Planu Działania;
- połączenia krajowego systemu ochrony ofiar i potencjalnych ofiar handlu ludźmi z krajowym systemem ochrony dzieci; utworzenia krajowego funduszu na rzecz zapewnienia ofiarom pomocy, ochrony i odszkodowań;
- dalszego opracowywania minimalnych norm jakości w zakresie pomocy oraz leczenia ofiar i potencjalnych ofiar handlu ludźmi i uznania statusu pracowników opieki społecznej; wdrożenia przepisów ustawodawczych i wykonawczych dotyczących akredytacji prywatnych dostawców usług socjalnych.

- **Wdrożenie ustawodawstwa dotyczącego zapobiegania korupcji i jej zwalczania, zapewnienie sprawnego funkcjonowania niezależnej agencji antykorupcyjnej; opracowanie kodeksów etycznych i szkolenia dotyczące przeciwdziałania korupcji, szczególnie skierowane do urzędników publicznych mających do czynienia z egzekwowaniem prawa i do sądownictwa**

W ciągu ostatnich czterech lat Republika Mołdawii poczyniła znaczne postępy w zwalczaniu korupcji w kontekście niedawnego ujawnienia szeregu spraw na wysokim szczeblu, dotyczących nadużycia urzędowych stanowisk. Niedawne wydarzenia w Republice Mołdawii świadczą o tym, że pośrednia zależność polityczna instytucji zwalczających korupcję stanowi zagrożenie dla profesjonalnych i bezstronnych dochodzeń w sprawach korupcji na wysokim szczeblu. Nie należy wykorzystywać dochodzeń w niewłaściwy sposób ani traktować jako broni politycznej. Należy wprowadzić odpowiednie gwarancje zabezpieczające niezależność i skuteczne funkcjonowanie instytucji zwalczających korupcję. Urzędników najwyższego szczebla należy mianować na podstawie obiektywnych i przejrzystych kryteriów.

W lipcu 2011 r. Republika Mołdawii przyjęła decyzją Parlamentu krajową strategię na rzecz przeciwdziałania korupcji na lata 2011–2015, która stanowi kompleksowy i dobrze opracowany dokument programowy. W lutym 2012 r. Parlament przyjął plan działania na lata

2012–2013 w zakresie wdrożenia strategii²⁶. W przypadku wielu środków nastąpiło opóźnienie w ich wykonaniu lub w ogóle nie zostały one wykonane, a efektów wdrożonych środków jeszcze nie widać. Nie ma żadnych wskazań co do przewidywanych terminów dotyczących środków, które nie zostały jeszcze wdrożone.

W obszarze zapobiegania korupcji Republika Mołdawii podjęła działania w celu nadania sektorowi publicznemu większej przejrzystości w ramach starań, aby zwiększyć zaufanie społeczeństwa do instytucji publicznych, przybliżyć społeczeństwu rządowy proces decyzyjny oraz ograniczyć podatność na korupcję. Część tych działań dotyczy szeroko zakrojonego programu otwartego dostępu do danych, w ramach którego rząd mołdawski publicznie udostępnia różne zestawy danych zawierające informacje publiczne publikowane w formacie otwartym, w tym informacje budżetowe. W 2008 r. Republika Mołdawii wprowadziła również przepis, zgodnie z którym inicjator aktu prawnego musi opublikować taki akt w internecie i umożliwić obywatelom przedstawianie publicznych uwag.

Krajowe Centrum Antykorupcyjne (zwane dalej NAC) posiada istotne kompetencje w dziedzinie zapobiegania korupcji, a instytucje mołdawskie rozpoczęły wdrażanie planów kontroli rzetelności opartych na ocenie ryzyka korupcji w poszczególnych instytucjach²⁷. Na wniosek rządu lub Parlamentu NAC oferuje ekspertyzy dotyczące projektów ustawodawczych w zakresie przeciwdziałania korupcji.

Kompetencje w dziedzinie zwalczania korupcji podzielono między NAC i wyspecjalizowaną Prokuraturę ds. Przeciwdziałania Korupcji (zwaną dalej AP). Większość prac dochodzeniowych wykonują pracownicy NAC, natomiast prokurator z AP prowadzi i nadzoruje działania, wydając różne upoważnienia lub występując o różne nakazy sądowe na etapie dochodzenia. W 2012 r. przeprowadzono reorganizację NAC przekazując je spod nadzoru rządu²⁸ pod nadzór Parlamentu, ale już w maju 2013 r. przywrócono nad nim kontrolę rządu.

W ustawie w sprawie NAC przewiduje się kontrole stylu życia²⁹ i badania rzetelności. Władze mołdawskie rozważają ewentualne ich stosowanie w odniesieniu do pozostałej administracji publicznej. Rozbieżności mogą oznaczać problemy i prowadzić do nakładania sankcji, w tym do zwolnienia. Nadal trwają prace szczegółowymi procedurami kontroli stylu

²⁶ Fundusze niezbędne do wdrożenia działań objętych planem zostaną zapewnione w ramach środków na lata 2012–2013, przydzielonych organom publicznym finansowanym z budżetu państwa i lokalnych budżetów. Oprócz tego organy publiczne otrzymają pomoc zewnętrzną na realizację konkretnych projektów: Wsparcie projektu RE na rzecz dobrych rządów i walki z korupcją w Partnerstwie Wschodnim, wsparcie ze strony Komisji Europejskiej w ramach projektu „Wsparcie dla rządu Republiki Mołdawii w utrzymaniu działań na rzecz przeciwdziałania korupcji, w reformie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, w tym policji, oraz w ochronie danych osobowych”.

²⁷ Jak dotąd system nie wywarł spodziewanego wpływu i nie spowodował znacznej zmiany w podejściu do kwestii uczciwości w sektorze publicznym. Samoocena w zakresie ryzyka korupcji w większości przypadków stanowi formalność, a niestabilność polityczna miała wpływ na zdolności instytucji publicznych w zakresie zarządzania. Jakość powstałych w ramach tego procesu planów gwarancji uczciwości nie była zadowalająca. Od niedawna w ramach swoich kompetencji Krajowe Centrum Antykorupcyjne może brać udział w pracach grup roboczych, którym powierzono analizę ryzyka korupcji, oraz może zgłaszać uwagi na temat ich prac. Wcześniej NAC pełniło jedynie ogólną rolę nadzorczą, w ramach której nie mogło w znacznym stopniu uczestniczyć w procesie.

²⁸ Niezależność funkcjonalną zapewnia się w ramach procedury mianowania dyrektora NAC, którego kadencja nie pokrywa się z kadencją rządu, parlamentu ani prezydenta; mianowania dyrektura NAC i jego zastępców w oparciu o kryteria profesjonalizmu i braku powiązań politycznych, określone w prawie; procedury nominacji i dymisji, w których uczestniczą co najmniej dwa organy; ścisłych warunków dymisji przed końcem kadencji, wyczerpująco określonych w prawie.

²⁹ Kontrole stylu życia dotyczą stylu życia danej osoby fizycznej w stosunku do legalnego dochodu z pracy.

życia. Obecnie jedynie służba ds. informacji i bezpieczeństwa ma techniczne możliwości prowadzenia podsłuchu telefonicznego. NAC może przesłuchiwać przechwycone rozmowy w czasie rzeczywistym oraz sporządzać transkrypcje i nagrania audio dla prokuratorów. W Republice Mołdawii słabym punktem organów ścigania są dochodzenia finansowe. Brak śledczych wysoko wyspecjalizowanych w dochodzeniach finansowych prowadzi do poważnych negatywnych skutków w obliczu złożoności takich dochodzeń, co ostatecznie negatywnie wpływa na odzyskiwanie mienia od skazanych oskarżonych.

Z zadowoleniem przyjmuje się zniesienie immunitetu sędziów w dochodzeniach dotyczących korupcji (art. 324 i 326), stanowiące zmianę w dobrym kierunku. Należy rozważyć podjęcie podobnych kroków w odniesieniu do wszystkich pozostałych kategorii urzędników, którym przysługuje immunitet.

W 2011 r. przyjęto 314 orzeczeń dotyczących korupcji, jednak niewiele z nich dotyczyło korupcji na wysokim szczeblu – wydano 213 wyroków skazujących i 18 uniewinniających, a 83 postępowania umorzono. W 2012 r. wydano 293 orzeczeń – 197 wyroków skazujących i 27 uniewinniających, a 69 postępowań umorzono. W 2012 r. jedynie w 17 sprawach wydano wyrok skazujący na karę więzienia – pozostałe wyroki skazujące skutkowały nałożeniem grzywnien lub wyrokami w zawieszeniu bądź zakazem obejmowania stanowisk w sektorze publicznym. Praktyka ta nie jest zadowalająca, ponieważ sądy wykazują pobłażliwość wobec sprawców. NAC zleciło wykonanie analizy w celu oceny, z pomocą MIAPAC³⁰, wymiaru kar we wszystkich sprawach dotyczących korupcji rozpatrywanych przed sądem. Warto byłoby również zorganizować debatę w ramach sądownictwa mołdawskiego na temat praktyki w zakresie nakładania sankcji (wytyczne w sprawie kar), która zapewniłaby stosowanie sankcji odstraszających w sprawach dotyczących korupcji.

Państwowa Komisji Uczciwości (PKU) stanowi autonomiczny organ publiczny niezależny od innych agencji rządowych, innych podmiotów lub osób fizycznych. Członków Komisji powołuje parlament na okres 5 lat. Komisja ma za zadanie sprawdzać oświadczenia majątkowe, deklaracje dotyczące braku konfliktu interesów i niezgodności. Ustawa ustanawiająca Komisję weszła w życie w dniu 1 marca 2012 r., jednak PKU zaczęła funkcjonować dopiero w dniu 1 marca 2013 r. Liczba etatów w Komisji wynosi 21, z których 12 jest już obsadzonych. Komisja prowadzi nadzór nad wszystkimi dygnitarzami, prokuratorami, sędziami, urzędnikami państwowymi i innymi stanowiskami kierowniczymi, łącznie obejmujący około 25 000 urzędników służby cywilnej. Zasoby PKU pod względem oprogramowania i zdolności technicznych są skąpe. Nowo powołana PKU nie ma jeszcze osiągnięć w zakresie kontroli oświadczeń majątkowych, deklaracji dotyczących braku konfliktu interesów i niezgodności.

Ostatnio uchwalono ustawę, w której podwojono wynagrodzenie pracowników NAC (500 EUR oferowane na początku zatrudnienia jest równe wynagrodzeniu sędziego sądu najwyższego lub zastępcy prokuratora generalnego), co może jednak wymagać takiego samego potraktowania prokuratorów AC, aby nie doprowadzić do dysproporcji w systemie.

Republika Mołdawii została poddana ocenie przez GRECO i otrzymała 17 zaleceń, z których 9 dotyczy finansowania partii, a 8 dotyczy oskarżeń. W sprawozdaniu GRECO uznaje się, że dołożono wielu starań w celu wdrożenia wszystkich zaleceń. Do tej pory nie wdrożono jednak ustawodawstwa dotyczącego tych zaleceń, natomiast grupa robocza utworzona przez Centralną Komisję Wyborczą (CEC)³¹ sporządziła i poddała debacie publicznej projekt

³⁰ Projekt „Wsparcie dla rządu Republiki Mołdawii w dziedzinach przeciwdziałania korupcji, reformy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, w tym policji, oraz ochrony danych osobowych”.

³¹ Centralna Komisja Wyborcza składa się z przedstawicieli różnych partii politycznych i obejmuje trzy stanowiska pełnione w pełnym wymiarze czasu oraz 20 pracowników. Komisja prowadzi działalność

ustawy, którą obecnie należy przyjąć. Z zadowoleniem przyjmuje się zniesienie immunitetu sędziów w dochodzeniach dotyczących korupcji (art. 324 i 326), stanowiące zmianę w dobrym kierunku. Należy rozważyć podjęcie podobnych kroków w odniesieniu do wszystkich pozostałych kategorii urzędników posiadających immunitet.

Ocena segmentu 3/ temat 1c – Zapobieganie i zwalczanie korupcji

Podjęto akcję afirmatywną w odniesieniu do wzmocnienia NAC i AP oraz rozpoczęcia działalności przez Państwową Komisję Uczciwości. Nadal konieczne są solidne zabezpieczenia, odpowiednie finansowanie i dodatkowe środki w zakresie budowania zdolności w celu zagwarantowania pełnej niezależności politycznej wszystkich organów przeciwdziałania korupcji.

Wymagane są dalsze działania w celu:

- ustanowienia rzetelnego, opartego wyłącznie na profesjonalnych i obiektywnych kryteriach, systemu mianowania urzędników na kluczowe stanowiska w instytucjach zwalczających korupcję, w prokuraturze i sądzie najwyższym, który gwarantowałby prowadzenie przez nich bezstronnych i niezależnych działań operacyjnych; połączenia AP z NAC i ograniczenia ich działalności do korupcji na wysokim szczeblu; poprawy systemu płac i zwiększenia liczby pracowników we wszystkich instytucjach zwalczających korupcję (NAC, AP, PKU);
- dalszego rozwoju ustawodawstwa i praktyki w zakresie kontroli oświadczeń majątkowych, nieuzasadnionego wzbogacenia i konfliktów interesów, oraz rozwoju zdolności organów śledczych w zakresie dochodzeń finansowych; wdrożenia rozporządzeń na potrzeby kontroli stylu życia przez NAC, opartych na najlepszych praktycznych wzorcach europejskich, oraz opracowanie mechanizmu współpracy z PKU w zakresie wspólnej kontroli stylu życia; przeglądu pozostałych immunitetów urzędników w kontekście najlepszych międzynarodowych praktyk; szkolenia sędziów, prokuratorów i personelu organów ścigania w dziedzinie europejskich praktyk w zakresie przechwytywania przekazów komunikacyjnych.

- **Wdrożenie ustawodawstwa i strategii dotyczących zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, wdrożenie właściwych przepisów dotyczących konfiskaty mienia przestępców (w tym przepisów dotyczące aspektów transgranicznych)**

Republika Mołdawii posiada bardzo obszerne i kompletne ramy prawne dotyczące przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (AML/CFT). W mołdawski system AML/CFT zaangażowanych jest wiele organów administracyjnych, pełniących różne role i funkcje, z których wszystkie wywiązują się ze swoich obowiązków. Poziom międzyinstytucjonalnej koordynacji i współpracy między różnymi organami jest dobry i zgodny z normami międzynarodowymi.

W 2012 r. Republika Mołdawii zatwierdziła i wdrożyła szereg ustaw (ustawa o rynku finansowym, ustawa o systemach płatniczych i e-pieniądzu, ustawa o specjalnej działalności dochodzeniowej), rozporządzeń (decyzja dotycząca regulacji środków AML/CFT w odniesieniu do rynku instytucji finansowych niebędących bankami) oraz instrukcji i zaleceń w celu wyeliminowania niektórych braków określonych w trzecim sprawozdaniu z wzajemnej oceny Komitetu Ekspertów ds. Oceny Środków Przeciwdziałania Praniu Brudnych Pieniędzy

głównie w czasie kampanii wyborczej. Centralna Komisja Wyborcza musi posiadać zasoby niezbędne do prowadzenia znacznego i czynnego nadzoru nad finansowaniem kampanii wyborczych oraz ogólnie partii politycznych.

i Finansowaniu Terroryzmu przy Radzie Europy MONEYVAL. Jeżeli chodzi o kryminalizację prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, należy wyeliminować kilka drobnych niedociągnięć. Władze mołdawskie przygotowały zmiany legislacyjne w tym zakresie, które są obecnie wprowadzane. Istniejąca regulacja w zakresie przedmiotowych przestępstw jest jednak zgodna z normami Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF), zasadami UE i konwencjami międzynarodowymi. W 2011 r., ze 151 spraw wszczętych przez FIU, akt oskarżenia przedstawiono w 4 sprawach, a wyroki skazujące wydano w 2 sprawach.

Wszystkie te instytucje uznano za aktywnych członków krajowej strategii 2013–2017 w sprawie AML/CFT, którą w najbliższym czasie ma zatwierdzić parlament mołdawski. Wszystkim tym instytucjom wyznaczono w planie działania konkretne zadania, obowiązki i terminy koordynowane przez biuro ds. zapobiegania praniu pieniędzy i jego zwalczania³² (OPFML) i nadzorowane przez specjalną komisję parlamentu mołdawskiego. Nadzór nad podmiotami finansowymi należącymi do mołdawskiego systemu AML/CFT oraz wytyczne dla tych podmiotów zapewniane przez Narodowy Bank Mołdawii (NBM), Krajową Komisję Rynków Finansowych (NCFM) i Biuro ds. Zapobiegania i Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (OPFML) wydają się odpowiednie i spójne z normami międzynarodowymi. Podmioty finansowe w odpowiednim stopniu zapewniają zgodność ze środkami prewencyjnymi określonymi w normach FATF i UE w zakresie: należytej staranności przy identyfikacji klientów (*customer due diligence*); zaawansowanych środków identyfikacji; bieżących stosunków handlowych; osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne; beneficjentów rzeczywistych; przekazów środków pieniężnych; prowadzenia rejestrów; szkoleń; procedur i strategii wewnętrznych; jednostek stosowanych do celów zgodności; raportów w sprawie podejrzanych transakcji.

W grudniu 2012 r. w sprawozdaniu komitetu MONEYVAL przy Radzie Europy odnotowano, że Republika Mołdawii osiąga stały postęp w zakresie należytej staranności przy identyfikacji klientów (*customer due diligence*) i sprawozdawczości. Na podstawie przedmiotowego sprawozdania od grudnia 2012 r. Republikę Mołdawii objęto uproszczonym systemem monitorowania.

Ocena segmentu 3/ temat 1d – Zapobieganie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu

Istnieją obszerne ramy prawne dotyczące AML/CFT, które zostały odpowiednio wdrożone. Poziom międzyinstytucjonalnej koordynacji i współpracy między odpowiednimi organami jest właściwy i zgodny z normami europejskimi i międzynarodowymi.

Wymagane są dalsze działania w celu:

- dalszego wzmocnienia systemu sankcji w zakresie AML/CFT, zwiększenia kar i usprawnienia systemu konfiskaty, zamrażania i przejmowania w zakresie środków AML/CFT; wdrożenia środków nadzoru w zakresie określonych niefinansowych przedsiębiorstw i zawodów; zapewnienia zgodności transgranicznych transakcji pieniężnych z obowiązującymi przepisami UE i normami FATF;
- dalszego systematycznego i terminowego wdrażania krajowej strategii 2013–2017 w sprawie AML/CFT oraz zalecanego planu działania sporządzonego przez MONEYVAL.

³² Biuro ds. zapobiegania praniu pieniędzy i jego zwalczania jest członkiem Międzyagencyjnej Sieci Odzyskiwania Mienia Camden (CARIN), posiadającym status obserwatora.

- **Wdrożenie krajowej strategii przeciwdziałania narkomanii i związanego z nią planu działania, zapewnienie na przejściach granicznych dostępu do informacji dotyczących przypadków konfiskaty narkotyków i powiązanych z tym osób; dalszy rozwój współpracy i wymiany informacji z odpowiednimi organami międzynarodowymi działającymi w obszarze narkotyków**

Wdrażanie krajowej strategii przeciwdziałania narkomanii na lata 2011–2018 i krajowego planu działania na rzecz zwalczania narkomanii na lata 2011–2013 przebiega zgodnie z normami europejskimi. Obecnie trwają prace nad nowym krajowym planem działania na rzecz zwalczania narkomanii na lata 2014–2018, przy czym rozwiązanie problemu używania środków odurzających i problemu obrotu nimi traktuje się równorzędnie.

Jak przewidziano w planie działania, w kwietniu 2012 r. Republika Mołdawii przystąpiła do Grupy Pompidou Rady Europy. Po podpisaniu w 2012 r. protokołu ustaleń z Europejskim Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA) osiągnięto dobry poziom współpracy.

Utworzona w 2011 r. Krajowa Komisja ds. Przeciwdziałania Narkomanii koordynuje współpracę międzyagencyjną między instytucjami rządowymi i współpracuje z instytucjami pozarządowymi i społeczeństwem obywatelskim we wszystkich sprawach związanych z polityką walki z narkotykami. Osiągnięto bardzo dobry poziom współpracy i koordynacji między odpowiednimi organami. Stosuje się wyważone podejście między usługami nakierowanymi na ograniczenie popytu a usługami nakierowanymi na ograniczenie podaży.

Współpraca między dyrekcją antynarkotykową Generalnego Inspektoratu Policji MSW a instytucjami odpowiedzialnymi za prewencję i ochronę jest na bardzo dobrym poziomie. Współpraca z organizacjami pozarządowymi udzielającymi pomocy osobom przyjmującym narkotyki jest zadowalająca, jednak wydaje się, że współpraca ta w większym stopniu rozwija się pod kątem działań związanych z HIV niż zapobiegania używaniu środków odurzających i redukcji szkód. W 2004 r. wprowadzono leczenie substytucyjne, w ramach którego służby zdrowia i ośrodki opiekuńcze prowadziły dystrybucję metadonu.

Wszystkie przestępstwa i wykroczenia związane ze środkami odurzającymi są zgłaszane i rejestrowane jako przestępstwa w utworzonym przez MSW zintegrowanym automatycznym systemie informacji służącym rejestrowaniu przestępstw, spraw karnych i sprawców przestępstw. Przeprowadzono szereg udanych specjalnych operacji antynarkotykowych. W 2012 r. zarejestrowano 1 457 przestępstw związanych ze środkami odurzającymi i udokumentowano działalność 8 grup przestępczych zajmujących się obrotem środkami odurzającymi. W 2012 r. dokonano konfiskaty 304 kg 890 g narkotyków. Podstawowy potencjał kryminalistyczny zapewniono na poziomie rejonu, nie można jednak wykonywać wstępnych badań skonfiskowanych substancji pod kątem środków odurzających. Analiza opiera się zatem na zewnętrznych laboratoriach kryminalistycznych, co jest rozwiązaniem czasochłonnym i nieefektywnym.

Republika Mołdawii nie jest państwem, w którym występuje duży obrót środkami odurzającymi czy duża ich produkcja, jednak pełni funkcję kanału przerzutowego narkotyków do Europy Zachodniej. Jak dotąd prowadzenie działań antynarkotykowych było utrudnione z uwagi na niewystarczającą specjalizację sił policyjnych i brak specjalistycznego wyposażenia. Rząd podejmuje istotne działania w celu naprawienia tej sytuacji w kontekście prowadzonych starań na rzecz reformy policji oraz zwiększa liczbę pracowników i prowadzi reorganizację specjalnych jednostek antynarkotykowych w ramach dyrekcji ds. przeciwdziałania narkomanii MSW.

Jednym z najważniejszych wyzwań, z jakimi zmagają się w ostatnich latach dyrekcja ds. przeciwdziałania narkomanii, jest zwalczanie uprawy marihuany na terenie kraju. W 2012 r. okazało się jednak, że coraz większym problemem stają się kannabinoidy i katynony syntetyczne.

Według doniesień syntetyczne środki odurzające są dość rozpowszechnione (amfetamina, metamfetamina, kanabinol syntetyczny i niektóre syntetyczne środki przeciwbólowe, takie jak Tramadol, są tanie i stosunkowo łatwo dostępne). W reakcji na tę tendencję MSW zwróciło się z wnioskiem do rządu o umieszczenie wielu spośród takich produktów syntetycznych w oficjalnym wykazie substancji niedozwolonych. Coraz bardziej rozpowszechnione stają się również jednocześnie używanie wielu środków odurzających (różne środki odurzające lub środki odurzające w połączeniu z alkoholem i innymi substancjami).

Ocena segmentu 3/ temat 1e – Wdrożenie polityki walki z narkotykami

Plan działania w zakresie krajowej strategii przeciwdziałania narkomanii na lata 2011–2013 oraz ramy instytucjonalne zostały odpowiednio wdrożone, a współpraca międzyagencyjna jest na dobrym poziomie. Krajowa komisja ds. przeciwdziałania narkomanii funkcjonuje prawidłowo, dyrekcja ds. przeciwdziałania narkomanii MSW jest prawidłowo zorganizowana, a ostatnio znacznie zwiększyła swoją zdolność analityczną na poziomie operacyjnym. Niezbędne jest dalsze zaangażowanie organizacji pozarządowych w działania na rzecz ograniczenia popytu na narkotyki i redukcji szkód.

Wymagane są dalsze działania w celu:

- dalszego zwiększania wysiłków na rzecz wyposażenia policji w środki techniczne do identyfikacji substancji wykrytych w ramach prowadzonych przez nią operacji;
- Zapewnienia dalszego zaangażowania organizacji pozarządowych, które uczestniczą w działaniach antynarkotykowych i leczeniu uzależnień od środków odurzających.

- **Wdrożenie stosownych konwencji ONZ i Rady Europy oraz zaleceń GRECO w obszarach przedstawionych powyżej.**

Ustawa i strategia w sprawie zapobiegania przestępczości zorganizowanej i jej zwalczania są w pełni zgodne z przepisami Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej i protokołami dodatkowymi do konwencji.

b) Zalecenia wynikające z oceny skutków

- *Zapobieganie i zwalczanie korupcji na wszystkich szczeblach i we wszystkich dziedzinach.*

Częściowo wdrożone – zob. punkt dotyczący benchmarków VLAP. Ponadto dzięki wsparciu w ramach Projektu zwalczania korupcji, prania pieniędzy i finansowania terroryzmu w Republice Mołdawii (MOLICO) opracowano praktyczny podręcznik dotyczący dochodzeń w dziedzinie korupcji i przestępstw związanych z korupcją. Przewodnik adresowany jest do prokuratorów i śledczych ds. przeciwdziałania korupcji w Prokuraturze ds. przeciwdziałania korupcji, Krajowym Centrum Antykorupcyjnym, MSW oraz Służbie Bezpieczeństwa i Wywiadu.

- *Rozszerzenie gromadzenia danych dotyczących przestępców i zorganizowanych grup przestępczych na poziomie krajowym między innymi poprzez tworzenie lub ulepszanie krajowych baz danych*

Zob. punkt dotyczący benchmarków VLAP na stronach 18-20 i 27-28 niniejszego sprawozdania.

- *Kontynuowanie wysiłków zmierzających do poprawy wskaźników danych i gromadzenia danych dotyczących przestępczości we wszystkich jej dziedzinach*

Zob. punkt dotyczący benchmarków VLAP na stronach 18-20 i 27-28 niniejszego sprawozdania.

- *Wdrożenie priorytetowo działań antykorupcyjnych we wszystkich dziedzinach, jak również w odniesieniu do szerszych aspektów praworządności. Organy krajowe powinny mieć potencjał w zakresie walki z korupcją na wszystkich szczeblach – centralnym, regionalnym, lokalnym i sektorowym, ze szczególnym uwzględnieniem organów ścigania i organów celnych.*

Zob. punkt dotyczący benchmarków VLAP na stronach 22-25 niniejszego sprawozdania.

- *Zapewnienie skutecznej ochrony świadków handlu ludźmi oraz dalsza poprawa ochrony, pomocy i wsparcia dla ofiar handlu ludźmi.*

Zob. punkt dotyczący benchmarków VLAP na stronach 20-22 niniejszego sprawozdania.

- *Należy uzgodnić z władzami Mołdawii procedury konfiskaty aktywów w celu odzyskania skradzionego mienia lub zysków z niego wynikających i ograniczenia finansowego potencjału zorganizowanych grup przestępczych, ułatwiając w ten sposób ich likwidację.*

Zob. punkt dotyczący benchmarków VLAP na stronach 18-20 i 25-27 niniejszego sprawozdania.

Segment 3/ temat 2 – Współpraca sądowa w sprawach karnych

a) Benchmarki VLAP

- **Wdrożenie konwencji międzynarodowych dotyczących współpracy sądowej w sprawach karnych (w szczególności konwencji Rady Europy)**

Republika Mołdawii posiada obszerne i zaktualizowane ramy prawne niezbędne dla potrzeb międzynarodowej współpracy prawnej w sprawach karnych. W dniu 26 grudnia 2012 r. przyjęto ustawę ratyfikującą drugi protokół dodatkowy do Konwencji Rady Europy o pomocy prawnej w sprawach karnych. Ramy te, na które składa się szereg międzynarodowych, regionalnych i krajowych instrumentów, umożliwiają występowanie o międzynarodową współpracę w sprawach karnych i jej oferowanie zgodnie z normami europejskimi. Ramy prawne obejmują tradycyjne obszary współpracy, takie jak ekstradycja, wnioski o pomoc prawną, przekazywanie i przejmowanie postępowań karnych, wnioski o uznanie i egzekwowanie wyroków w sprawach karnych wydanych za granicą oraz wnioski o przekazanie osób skazanych. Ramy te obejmują również pewne przepisy w sprawie stosowania skutecznych środków dochodzeniowych, takich jak przesłuchania w formie wideokonferencji, obserwacje transgraniczne, przesyłki niejawnie nadzorowane, operacje pod przykryciem oraz wspólne zespoły dochodzeniowo-śledcze. W rezultacie ramy prawne są wystarczająco solidne, aby sprostać rosnącemu zapotrzebowaniu na współpracę w walce z najpoważniejszymi przestępstwami, takimi jak terroryzm, przestępczość zorganizowana, obrót środkami odurzającymi, handel ludźmi, korupcja, cyberprzestępczość i pranie pieniędzy.

Od 2012 r. przedstawiciel Prokuratury Republiki Mołdawii uczestniczy w posiedzeniach plenarnych Komitetu Ekspertów ds. funkcjonowania konwencji europejskich w dziedzinie współpracy w sprawach karnych (PC-OC) przy Radzie Europy.

Otrzymywane i wysyłane wnioski dotyczące współpracy międzynarodowej są przekazywane za pośrednictwem organów centralnych, Prokuratury Generalnej i Ministerstwa Sprawiedliwości (zwanego dalej MS), zgodnie z zasadami ustanowionymi w kodeksie postępowania karnego oraz zgodnie z etapem procedury – dochodzeniem lub skazaniem w wyniku procesu sądowego.

Oba organy wykonują swoje zadanie we współpracy z innymi organami i instytucjami krajowymi i międzynarodowymi. Organy posiadają odpowiednio liczny personel, szczególnie dotyczy to sądów w wyniku szeregu decyzji przyjętych na początku 2013 r. przez Wysoką Radę Sędziów w celu zwiększenia liczby sędziów śledczych. Coraz większą uwagę przywiązuje się do zapewnienia niezbędnych szkoleń; czynione są starania na rzecz zwiększenia zasobów budżetowych niezbędnych do tego celu.

Z dostępnych danych statystycznych wynika, że zarówno służby PG jak i MS regularnie otrzymują prośby o rozpatrzenie znacznej liczby wniosków dotyczących międzynarodowej współpracy prawnej. W obszarze **ekstradycji, przejmowania spraw w postępowaniach karnych** i przekazywania **spraw w postępowaniach karnych**, wydaje się, że **Republika Mołdawii częściej jest państwem wysyłającym tego rodzaju wnioski niż otrzymującym je**. W latach 2009–2012 Prokuratura Generalna była wzywana do rozpatrzenia rocznie średnio około 227 wysyłanych wniosków o ekstradycję i jedynie 27 otrzymanych wniosków o ekstradycję. Prokuratura Generalna rozpatrywała średnio 31 spraw dotyczących przejęcia w postępowaniach karnych (wnioski otrzymane) i 11 przypadków dotyczących przekazania spraw w postępowaniach karnych (wnioski wysyłane). Z kolei w przypadku **wniosków o pomoc prawną** wydaje się, że Republika Mołdawii jest częściej państwem otrzymującym niż wysyłającym wnioski, ponieważ w tym samym okresie Prokuratura Generalna rozpatrywała rocznie średnio 494 wnioski otrzymane i 388 wniosków wysyłanych.

Ministerstwo Sprawiedliwości jest również stale proszone o rozpatrywanie wniosków, jednak w mniejszym stopniu niż ma to miejsce w przypadku Prokuratury Generalnej. W odniesieniu do **ekstradycji** w latach 2012–2013 Ministerstwo Sprawiedliwości rozpatrzyło 71 wniosków wysyłanych i 12 wniosków otrzymanych. Ministerstwo Sprawiedliwości zajmowało się 14 **sprawami dotyczącymi przejęcia w postępowaniach karnych (wnioski otrzymane) i nie miało do czynienia z żadnymi wnioskami o przekazanie spraw w postępowaniach karnych (wnioski wysyłane)**. Jeżeli chodzi o **wnioski o pomoc prawną**, w przypadku MS dostępne są jedynie dane ogólne, tj. 1 068 łącznie wniosków otrzymanych i wysyłanych w sprawach cywilnych i karnych, przy czym spraw karnych było nieco mniej niż spraw cywilnych.

Dodatkowo, Ministerstwo Sprawiedliwości ponosi wyłączną odpowiedzialność za wnioski o uznawanie i egzekwowanie wyroków w sprawach karnych i za wnioski o przekazanie osób skazanych. W latach 2012–2013 MS zajmowało się 16 otrzymanymi i 12 wysyłanymi wnioskami o uznanie i egzekwowanie wyroków w sprawach karnych. Ministerstwo Sprawiedliwości rozpatrzyło 390 wniosków o przekazanie osób skazanych Republice Mołdawii i 21 wniosków o przekazanie osób skazanych innym państwom.

Z danych statystycznych dotyczących ekstradycji wynika, że PG rozpatruje więcej wniosków niż MS. Różnica ta odzwierciedla po prostu fakt, że wniosków dotyczących spraw będących na etapie dochodzenia jest więcej niż wniosków dotyczących spraw na etapie procesu sądowego (zob. powyżej w odniesieniu do kompetencji).

Jeżeli chodzi o **ekstradycję**, zarówno PG jak i MS **odrzucały niewielką liczbę wniosków otrzymanych**. W latach 2009–2012 PG odrzuciła jedynie 15 wniosków ze względów prawnych, ponieważ w większości przypadków osoby poszukiwane posiadały obywatelstwo Republiki Mołdawii lub ze względu na ograniczenia ustawowe. W latach 2012–2013 MS

odrzucało jedynie jeden wniosek ze względów prawnych, ponieważ osoba poszukiwana otrzymała azyl. Można uznać, że niewielka liczba odmów świadczy o otwartym podejściu organów Republiki Mołdawii do współpracy z państwami trzecimi.

Średnie ramy czasowe stanowią istotny wskaźnik osiągnięć służący do oceny skuteczności międzynarodowej współpracy prawnej. **Ramy czasowe rozpatrywania wniosków** zarówno przez Prokuraturę Generalną jak i MS³³ wydają się być rozsądne i nie przekraczają średniej UE.

- **Wysoki poziom skuteczności współpracy sądowej sędziów i prokuratorów z państwami członkowskimi UE w sprawach karnych.**

Większość (około 2/3) rozpatrywanych wniosków, o których mowa powyżej, dotyczyła WNP, a jedynie niecałe 1/3 – państw członkowskich UE. Organy Republiki Mołdawii zapewniały skuteczną współpracę z odpowiednimi organami państw członkowskich UE.

- **Zawarcie umowy o współpracy operacyjnej z Eurojustem**

Na jesieni 2012 r. Eurojust ukończył sprawozdanie z oceny Republiki Mołdawii dotyczącej ochrony danych i w listopadzie 2012 r. poinformował Radę o wniosku o rozpoczęcie w dniu 1 lutego 2013 r. formalnych negocjacji w sprawie zawarcia umowy o współpracy operacyjnej. Pierwsza runda negocjacji odbyła się w dniu 10 czerwca 2013 r. i miała bardzo pozytywny przebieg, w związku z czym oczekuje się szybkiego ukończenia negocjacji.

b) Zalecenia wynikające z oceny skutków

- *Wzmocnienie systemu sądownictwa, w tym współpracy sądowej w sprawach karnych, w szczególności wzajemnej pomocy prawnej.*

Republika Mołdawii jest w trakcie realizacji szeroko zakrojonej reformy swojego systemu sądownictwa na podstawie strategii na lata 2011–2016 i planu działania obejmującego ważne zmiany legislacyjne i instytucjonalne. We wrześniu 2012 r. utworzono departament ds. wdrożenia reformy Prokuratury Generalnej, natomiast w grudniu 2012 r. Najwyższa Rada Prokuratorów zatwierdziła strategiczny program rozwoju prokuratur na lata 2012–2014, który jest obecnie wdrażany.

Ocena segmentu 3/ temat 2 – Współpraca sądowa w sprawach karnych

Republika Mołdawii jest wiarygodnym i aktywnym partnerem w ramach międzynarodowej współpracy prawnej, a jej dotychczasowe postępowanie świadczy o bardzo otwartym podejściu do współpracy z państwami członkowskimi UE i innymi państwami.

Wymagane są dalsze działania w celu:

- dalszej poprawy szkolenia sędziów i prokuratorów w kwestiach międzynarodowych, w tym poprzez zwiększenie niezbędnego finansowania;
- dalszej poprawy danych statystycznych i ich zapisu z wykorzystaniem wspólnie zdefiniowanego wykazu parametrów, mającego zastosowanie, w stosowanych przypadkach, zarówno do Prokuratury Generalnej jak i Ministerstwa Sprawiedliwości.

³³

(i) Otrzymane wnioski o ekstradycję: MS rozpatruje takie wnioski w przeciągu od 3 do 4 miesięcy, natomiast Prokuratura Generalna w okresie od 2 do 3 miesięcy; (ii) otrzymane wnioski o pomoc prawną: MS rozpatruje takie wnioski w okresie od 2 do 3 miesięcy, natomiast Prokuratura Generalna w okresie nie dłuższym niż 6 miesięcy; (iii) MS rozpatruje otrzymane wnioski o uznawanie i egzekwowanie wyroków w sprawach karnych w ciągu około 3 miesięcy, a wysyłane wnioski o uznawanie i egzekwowanie wyroków w sprawach karnych w okresie 4–5 miesięcy; (iv) MS rozpatruje wnioski o przekazanie osób skazanych innym państwom w okresie 5–6 miesięcy.

Segment 3 / temat 3 – Współpraca dotycząca egzekwowania prawa

a) Benchmarki VLAP

- **Wysoki poziom operacyjnych i specjalnych zdolności dochodzeniowych organów ścigania oraz konsekwentne i skuteczne ich wykorzystywanie do celów walki z przestępczością transgraniczną**

Od czasu reformy MSW w marcu 2013 r. Krajowy Inspektorat Dochodzeniowy Policji składa się z wyspecjalizowanych dyrekcji (poważne przestępstwa, przestępczość zorganizowana, oszustwa finansowe, narkotyki, jednostka interwencyjna) i dwóch ośrodków (handel ludźmi i technologia informacyjna), które, w ramach tej samej organizacji, zajmują się zwalczaniem całego spektrum poważnej i zorganizowanej działalności przestępczej. Trzy regionalne pododdziały zapewniają objęcie swoimi działaniami całego terytorium Republiki Mołdawii. Pododdziały te podlegają dyrekcyjom centralnym i prowadzą niezależne dochodzenia.

W ramach reformy usprawniono współpracę między siłami policyjnymi a prokuratorami zarówno pod względem prawnym, jak i technicznym. W Prokuraturze Generalnej utworzono wyspecjalizowaną jednostkę – wydział ds. kontroli i dochodzeń w sprawach przestępczości zorganizowanej, którego obowiązki obejmują prowadzenie postępowań i zarządzanie nimi w sprawach dotyczących przestępstw w obszarze przestępczości zorganizowanej, reprezentowanie strony oskarżającej w sądzie, a także kontrolę i koordynację działań specjalnych pododdziałów, których obowiązki dotyczą zapobiegania przestępczości zorganizowanej i jej zwalczania. W Prokuraturze Generalnej funkcjonuje również oddział ds. zwalczania handlu ludźmi i oddział ds. zwalczania cyberprzestępczości.

W grudniu 2012 r. w życie weszła ustawa w sprawie specjalnych czynności dochodzeniowych, a w kwietniu 2012 r. w życie weszły zmiany w kodeksie postępowania karnego. W obu ustawach harmonizuje się obowiązujące ustawodawstwo z nowymi przepisami w sprawie zwalczania przestępczości transgranicznej i międzynarodowych wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych, a także dokonuje się przeglądu prawodawstwa krajowego dotyczącego przechwytywania rozmów telefonicznych oraz przeglądu stosownych przepisów w ramach konwencji dotyczącej współpracy policyjnej w regionie Europy Południowo-Wschodniej.

W obecnych ramach prawnych zapewnia się bardziej odpowiedni i zgodny z prawem system wykorzystania specjalnych środków dochodzeniowych, podlegających regulacji prawnej i kontroli prokuratora i organu sądowego. Przepisy prawne są zgodne z międzynarodowymi i unijnymi normami prawnymi i udostępniają służbom śledczym szeroki zakres narzędzi dochodzeniowych. Rozwiązano już szereg spraw karnych z wykorzystaniem tego rodzaju środków. Wydaje się również, że śledczy i prokuratorzy mają jasny obraz sytuacji i wiedzę, kiedy, z praktycznego i prawnego punktu widzenia, należy korzystać z takich narzędzi.

Sprzęt do przechwytywania i nagrywania rozmów przez telefon lub za pomocą urządzeń do podsłuchu w czasie rzeczywistym znajduje się w obiektach należących do Służby Wywiadowczej i pod jej opieką. Służba Wywiadowcza jest odpowiedzialna za uzyskanie sygnałów od firmy telefonicznej lub z urządzeń do podsłuchu i przekazanie ich służbom śledczym do celów prowadzonych przez nie czynności. W ramach obecnego systemu podmioty pełniące inne obowiązki (takie jak wywiad lub kontrwywiad na potrzeby bezpieczeństwa państwa) mają dostęp do danych objętych dochodzeniem karnym regulowanym kodeksem postępowania karnego i kontrolują takie dane.

Brak kontroli nad obszarem Naddniestrza w pewnym stopniu osłabia działania podejmowane przez Republikę Mołdawii na rzecz zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego. Przemyt towarów to najczęściej popełniany czyn bezprawny, którego wpływ

ograniczono dzięki obecności EUBAM. Na tym etapie nie istnienie żadna formalna współpraca policji między Kiszyniowem a Tyraspołem.

- **Wysoka skuteczność współpracy w obszarze egzekwowania prawa pomiędzy odpowiednimi organami krajowymi – w szczególności strażą graniczną, policją i funkcjonariuszami celnymi – a także współpracy z organami wymiaru sprawiedliwości**

W 2012 r. Republika Mołdawii wprowadziła instrument służący międzynarodowej współpracy sądowej i policyjnej: wspólne zespoły dochodzeniowo-śledcze. Podstawę prawną dla powołania tych zespołów stanowi art. 19 Konwencji Narodów Zjednoczonych³⁴ przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, tzw. konwencji z Palermo, która weszła w życie na terytorium Republiki Mołdawii po jej ratyfikacji w dniu 16 września 2005 r. Zgodnie z wymogami prawodawstwa UE w prawie mołdawskim ustanowiono ogólne warunki powoływania takich zespołów. Model stosowany przez władze mołdawskie został opracowany w oparciu o ramową decyzję Rady UE oraz rezolucję Rady UE w sprawie wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych.

W relacjach między policją a prokuraturą nie zaobserwowano żadnych poważnych utrudnień ani braków komunikacyjnych. Współpraca odbywa się na odpowiednim poziomie, a obowiązki policji i prokuratury zostały wyraźnie rozdzielone. Przeanalizowane przykłady wskazują, że zarówno policja, jak i prokuratura dysponują dogłębną wiedzą w zakresie postępowań karnych i technik dochodzeniowych, która jest stosowana w praktyce. Należy wdrożyć i stosować system niedawno ustanowiony w ramach reformy MSW. Kolejnym działaniem mającym na celu zacieśnienie współpracy między poszczególnymi organami było ustanowienie jednostki ds. kontroli³⁵ i prowadzenia dochodzeń w ramach PG w lutym 2013 r. – jednostka ta specjalizuje się w zagadnieniach związanych z przestępczością zorganizowaną, a w jej skład wchodzi 10 prokuratorów, z których każdy posiada co najmniej dziesięcioletnie doświadczenie.

Delikatną kwestią są uprawnienia Prokuratora Generalnego. Poza kierowaniem prokuraturą i zajmowaniem się najpoważniejszymi sprawami karnymi Prokurator Generalny ma daleko idące uprawnienia do „odwoływania” w celu przejęcia odpowiedzialności za prowadzenie konkretnej sprawy od dowolnego prokuratora niższego szczebla. Uprawnienie to, przewidziane we wszystkich ramach legislacyjnych i służące koordynowaniu działań oraz pozwalające zastąpić danego prokuratora w przypadku „braku aktywności”, może silnie ograniczać niezależność i autonomię prokuratorów, dlatego też należy z niego korzystać z dużą ostrożnością i powściągliwością. Zgłoszono pewne wątpliwości, czy tego rodzaju uprawnienia nie powinny zostać w pewien sposób ograniczone lub lepiej uregulowane.

Pozostałe formy współpracy międzyinstytucjonalnej pomiędzy organami ścigania, w tym również w obszarze zapobiegania korupcji i jej zwalczania, bazują na systemach wymiany informacji. Począwszy od lipca 2008 r. PG, MSW, Służba Celna i Krajowy Ośrodek Przeciwdziałania Korupcji korzystają z automatycznego zintegrowanego systemu informacyjnego zawierającego materiały dowodowe związane z przestępstwami, sprawami karnymi oraz sprawcami i stosują te same przepisy proceduralne w zakresie prawa karnego.

³⁴ Zgodnie z postanowieniami Konwencji właściwe organy dwóch lub większej liczby państw-stron mogą w określonym celu i na określony czas utworzyć, na podstawie dwustronnego porozumienia, wspólny zespół dochodzeniowo-śledczy, który będzie odpowiedzialny za prowadzenie dochodzeń karnych w jednym lub większej liczbie odpowiednich państw.

³⁵ Kontrole mają na celu ustalenie sposobu, w jaki organy ścigania przekazują informacje o przypadkach przestępczości zorganizowanej, rejestrują takie informacje oraz powiadamiają inne organy.

- **Udoskonalone dwustronne i wielostronne umowy o współpracy operacyjnej w obszarze egzekwowania prawa, w tym również dzięki terminowemu przekazywaniu istotnych informacji właściwym organom ścigania państw członkowskich UE.**

Jedną z konsekwencji trwającej reformy MSW było utworzenie nowego Centrum Międzynarodowej Współpracy Policyjnej (CMWP) na początku 2013 r. W skład CMWP wchodzi trzy oddziały MSW dysponujące uprawnieniami w zakresie prowadzenia międzynarodowej współpracy policyjnej: krajowe biuro Interpolu, NVC SELEC/GUAM oraz krajowy punkt kontaktowy Europolu. Wszystkie urzędy i jednostki odpowiedzialne za międzynarodową współpracę policyjną zostały obecnie połączone w ramach jednej struktury zlokalizowanej w tym samym budynku.

Krajowe biuro Interpolu stanowi centrum międzynarodowej współpracy policyjnej w ramach MSW i jest powiązane z MS, Służbą Celną, Służbą Bezpieczeństwa i Wywiadu, PG, Strażą Graniczną i Krajowym Centrum Antykorupcyjnym. Biuro Interpolu otrzymuje i przekazuje wszystkie międzynarodowe wnioski o udzielenie informacji przechowywanych w bazach danych Interpolu i dysponuje dostępem do różnych baz danych i rejestrów Republiki Mołdawii. Przepływ otrzymywanych informacji utrzymuje się na stabilnym poziomie, a ilość informacji wychodzących zwiększa się. Urzędnicy i specjaliści zatrudnieni w jednostce dysponują dogłębną wiedzą na temat przysługujących im uprawnień i powierzonej misji.

Jednostka GUAM, w ramach której właściwe organy Gruzji, Ukrainy, Azerbejdżanu i Republiki Mołdawii prowadzą codzienną wymianę informacji, stanowi element szerszego systemu międzynarodowej współpracy policyjnej. Za pośrednictwem tej jednostki Republika Mołdawii wymienia nadzwyczaj dużą ilość informacji z tymi państwami. Władze mołdawskie biorą udział w pracach SELEC (Centrum Organów Ścigania Europy Południowo-Wschodniej) – oddelegowały także dwóch oficerów łącznikowych do SELEC; poza wymianą informacji władze mołdawskie planują i realizują wiele wspólnych operacji z państwami SELEC. Republika Mołdawii oddelegowała oficera łącznikowego do pracy w Biurze ds. Koordynowania Działań w zakresie Zwalczania Przestępczości Zorganizowanej na terytorium Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP).

Prokuratura Generalna Republiki Mołdawii podpisała umowy o współpracy z podobnymi instytucjami w Rumunii, na Ukrainie, w Chinach, Turcji, Irlandii, na Węgrzech, we Włoszech i w Korei Południowej. W 2012 r. Prokuratura Generalna Republiki Mołdawii podpisała umowy i porozumienia o współpracy z: DIICOT w Rumunii, Prokuraturą Federalną Królestwa Belgii, Prokuraturą Generalną Armenii i Ministerstwem Sprawiedliwości Gruzji. Obecnie prowadzone są negocjacje w sprawie zawarcia porozumień dwustronnych z Azerbejdżanem, Federacją Rosyjską, Białorusią, państwami bałtyckimi i Bułgarią.

Dwa przykłady potwierdzające skuteczność podjętych niedawno działań w obszarze międzynarodowej współpracy policyjnej to przede wszystkim aresztowanie niebezpiecznego mołdawskiego przestępcy w Weronie (Włochy) we współpracy z krajowym centralnym biurem Interpolu w Rzymie i funkcjonariuszami Korpusu Karabinierów w Weronie oraz przeprowadzenie poufnej wideorozmowy z ofiarą handlu ludźmi.

W maju 2013 r. służby celne Republiki Mołdawii podpisały protokół wzajemnych ustaleń z Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF). W protokole przewidziano rozwijanie współpracy, wzajemną wymianę informacji oraz prowadzenie wspólnych operacji służących zwalczaniu przestępczości transgranicznej.

- **Zawarcie umowy o współpracy operacyjnej z Europolem**

Po podpisaniu umowy strategicznej z Europolem w 2007 r. utworzono biuro krajowego punktu kontaktowego Europolu w celu prowadzenia wymiany strategicznych i technicznych

informacji z agencją UE. Po zawarciu umowy łącznikowej na początku 2013 r. mołdawski oficer łącznikowy zostanie oddelegowany do biura Europolu w Hadze pod koniec lipca 2013 r. Obecnie trwają przygotowania do zawarcia umowy o współpracy operacyjnej z Europolem, a Republika Mołdawii oczekuje przybycia funkcjonariuszy Europolu, którzy mają przeprowadzić wizytę studyjną w celu dokonania oceny systemu ochrony danych w Mołdawii.

b) Zalecenia wynikające z oceny skutków

- *Należy rozwinąć współpracę między organami Mołdawii i państw członkowskich, w tym w zakresie wymiany informacji z Europolem.*

Zob. pkt poświęcony benchmarkom VLAP na s. 34-35 niniejszego sprawozdania.

- *Należy wzmocnić współpracę między władzami Mołdawii oraz ich partnerami w państwach członkowskich UE w zakresie ochrony i pomocy, w tym w zakresie identyfikacji i odpowiedniego kierowania ofiar handlu ludźmi i ich bezpiecznego powrotu.*

Zob. pkt poświęcony benchmarkom VLAP na s. 20-22 i 34-35 niniejszego sprawozdania.

- *Pod egidą Europolu, a w odpowiednich przypadkach za pomocą kanałów Interpolu, należy przeprowadzać systematyczne oceny zagrożenia i wymianę informacji w odniesieniu do poważnych przestępstw. Dane porównawcze w zakresie przestępczości należy gromadzić na podstawie wspólnie określonych wskaźników.*

Zob. pkt poświęcony benchmarkom VLAP na s. 34-35 niniejszego sprawozdania.

- *Należy wzmocnić wymianę najlepszych praktyk i szkoleń dla organów ścigania.*

Zob. pkt poświęcony benchmarkom VLAP na s. 34-35 niniejszego sprawozdania.

Ocena segmentu 3 - temat 3 – współpraca w zakresie egzekwowania prawa

W przepisach prawnych przewidziano zgodnie z normami europejskimi szeroki zakres specjalnych narzędzi dochodzeniowych, z których mogą skorzystać służby śledcze. Wszystkie organy ścigania są zaangażowane w rozwijanie współpracy międzynarodowej i odpowiednio wyposażone do tego celu, a zawarcie umowy operacyjnej z Europolem w istotny sposób zwiększy możliwości w tym zakresie.

Wymagane są dalsze działania w celu:

- zacieśniania powiązań pomiędzy policyjną jednostką ds. zwalczania przestępczości zorganizowanej na szczeblu regionalnym i międzynarodowym a jej odpowiednikami w UE i w regionie, a także powiązań z Europolem;
- dalszego wdrażania wspólnych planów Krajowego Inspektoratu Patrolowego i Straży Granicznej w zakresie podejmowania skoordynowanych działań i prowadzenia dochodzeń, w szczególności w celu stosowania specjalnych środków dochodzeniowych, takich jak przekazywanie przesyłek niejawnie kontrolowanych;
- zacieśnienia współpracy z ukraińskimi służbami granicznymi i organami ścigania z wykorzystaniem wsparcia EUBAM; zachęcania do tworzenia powiązań operacyjnych i wymiany informacji na linii Kiszyniów–Tyraspol, bez uszczerbku dla procesu rozwiązywania konfliktu w regionie Naddniestrza w tzw. „formacie 5+2”.

Segment 3 / temat 4 – Ochrona danych

a) Benchmarki VLAP

- **Wdrażanie ustawodawstwa w zakresie ochrony danych osobowych; zapewnienie wydajnego funkcjonowania niezależnego organu nadzorczego odpowiedzialnego za ochronę danych, w tym również dzięki przydzieleniu niezbędnych zasobów finansowych i ludzkich**

Ramy legislacyjne dotyczące ochrony danych, zmienione w kwietniu 2012 r., są zgodne z normami europejskimi, w tym z dorobkiem prawnym UE, w szczególności z dyrektywą 96/46/WE. W ustawie określono prawa przysługujące osobie, której dane osobowe są przetwarzane; ustawa ma zastosowanie m.in. do przetwarzania danych przez przedsiębiorstwa, organy administracji publicznej lub organy policyjne (z wyjątkiem danych sklasyfikowanych jako objęte „tajemnicą państwową”).

Na mocy ustawy odpowiedzialność za monitorowanie zgodności z normami w zakresie ochrony danych osobowych spoczywa głównie na niezależnym organie: Krajowym Ośrodku Ochrony Danych Osobowych (KOODO). W sprawozdaniu KOODO z 2012 r., udostępnionym na jego wielojęzycznej i przyjaznej dla użytkownika stronie internetowej, przedstawiono szeroki zakres działań podejmowanych przez ośrodek oraz zaprezentowano dobre wyniki wdrażania ustawodawstwa w zakresie ochrony danych świadczące o tym, że KOODO nie tylko wywiązuje się z obowiązku przeprowadzania kontroli zgodności przypadków przetwarzania danych osobowych z prawem, ale również podejmuje wysiłki na rzecz edukowania administratorów danych z innych instytucji. Procedury zgłaszania przetwarzania danych są dobrze ugruntowane.

Zgodnie ze schematem organizacyjnym ośrodka zatwierdzonym w 2008 r. w drodze ustawy, w KOODO zatrudnionych może być maksymalnie 21 pracowników. Obecnie ośrodek zatrudnia 16 osób i dysponuje odpowiednimi zasobami finansowymi. W 2012 r. pracownicy ośrodka przeprowadzili 82 kontrole i w rezultacie wydali: 6 decyzji nakazujących wstrzymanie przetwarzania danych osobowych; 1 decyzję nakazującą zaniechania operacji przetwarzania danych osobowych, a także wszczęli 4 procedury dotyczące naruszenia w sprawie odmowy odtajnienia przez organy informacji, które zostały uznane za bezzasadnie utajnione. Korzystając z przysługujących im uprawnień do rozpatrywania skarg zgłaszanych przez osoby, których dane dotyczą, pracownicy ośrodka zbadali w 2012 r. 214 petycji i innego rodzaju skarg (prawie trzykrotnie więcej niż w 2011 r. i dziesięciokrotnie więcej niż w 2010 r.), z czego 98 petycji zostało przyjętych, 5 odrzuconych, w odniesieniu do 111 udzielono wyjaśnień, a w 6 przypadkach wszczęto postępowania przed sądem administracyjnym w sprawie odtajnienia przez organy informacji, które zostały uznane za bezzasadnie utajnione. Ponadto w 2012 r. ośrodek przeprowadził kontrolę 41 projektów aktów normatywnych i prawnych wydanych przez inne organy pod kątem ich zgodności z zasadami ochrony danych osobowych.

Ocena segmentu 3 / tematu 4 – Ochrona danych

Ustawodawstwo jest wdrażane zgodnie z normami europejskimi, uwzględniając dorobek prawny UE w zakresie ochrony danych. Krajowy Ośrodek Ochrony Danych Osobowych działa sprawnie i jest niezależny.

Wymagane są dalsze działania w celu:

- zapewnienia możliwości zmiany ustawodawstwa w ramach ewentualnego kolejnego przeglądu legislacyjnego w taki sposób, aby oficjalnie uwzględnić funkcję przeprowadzania wstępnych konsultacji jako jedno z zadań ośrodka;
- dalszego aktywnego podejmowania działań następczych w odniesieniu do spraw rozpatrywanych przez sądy, aby wyjaśnić kwestie związane ze stosowaniem ustawy w

przypadku przetwarzania danych osobowych przez organ ścigania; podjęcia dodatkowych wysiłków na rzecz zwiększenia poziomu świadomości publicznej w kwestii obowiązujących zasad ochrony danych w ramach usług łączności elektronicznej.

Ogólna ocena segmentu 3

Komisja jest zdania, że **Republika Mołdawii w przeważającej mierze osiągnęła benchmarki drugiego etapu planu działania określone w segmencie 3.** Aby zapewnić osiągnięcie wszystkich benchmarków, należy kontynuować wdrażanie odpowiednich zaleceń.

SEGMENT 4: STOSUNKI ZEWNĘTRZNE I PRAWA PODSTAWOWE

a) Benchmarki VLAP

- **Zapewnienie wszystkim obywatelom Mołdawii oraz legalnie przebywającym cudzoziemcom lub bezpaństwowcom swobody przemieszczania się na terytorium Republiki Mołdawii, niepodlegającej żadnym nieuzasadnionym ograniczeniom, w tym ograniczeniom mającym charakter dyskryminacji z jakiegokolwiek powodu: płci, rasy, koloru skóry, pochodzenia etnicznego lub społecznego, cech genetycznych, stanu zdrowia (w tym HIV/AIDS), języka, wyznania lub przekonań, poglądów politycznych lub jakichkolwiek innych poglądów, przynależności do mniejszości narodowej, stanu posiadania, urodzenia, niepełnosprawności, wieku lub orientacji seksualnej**

Jak wskazano w benchmarkach VLAP, ograniczenie swobody przemieszczania się obywateli Mołdawii oraz legalnie przebywających cudzoziemców lub bezpaństwowców na terytorium Republiki Mołdawii wynikało z obowiązku rejestracji lub wyrejestrowania. Do celów stosowania ustawy o cudzoziemcach z 2010 r. utworzono nowe ramy instytucjonalne, umożliwiające prowadzenie czynności urzędowych względem migrantów z zagranicy przebywających legalnie w Mołdawii. W MSW utworzono Biuro ds. Migracji i Azylu (BMA), wprowadzając „punkt kompleksowej obsługi”, umożliwiający szybkie otrzymywanie i rozpatrywanie wniosków oraz wydawanie zezwoleń na osiedlenie i dokumentów tożsamości cudzoziemcom przebywającym w kraju legalnie, a także przeprowadzanie procedur związanych z zaproszeniami, zatwierdzaniem wniosków o repatriację i przedłużaniem ważności wiz. W dniu 10 grudnia 2012 r. służby odpowiedzialne za wydawanie dokumentów obywatelom państw trzecich otworzyły dwa urzędy regionalne: jeden w Biłcach (Bălți) (służba regionalna w północnej części kraju), który ma obsłużyć około 13 % cudzoziemców przebywających w Mołdawii, a drugi w Komracie (Comrat) (służba regionalna w południowej części kraju), który ma obsłużyć około 11 % cudzoziemców. Siedziba główna BMA w Kiszyniowie w dalszym ciągu obsługuje cudzoziemców mieszkających w stolicy, a także w centralnej części kraju.

Podobnie plan działania zatwierdzony przez rząd w dniu 9 listopada 2011 r., mający na celu uproszczenie warunków imigracji cudzoziemców w celach zarobkowych oraz ułatwienie zagranicznym inwestorom składania wniosków o pozwolenie na pobyt (dekret nr 106), został przełożony w 2012 r. na istotne poprawki legislacyjne do ustawy o cudzoziemcach z 2010 r., ustawy o migracji pracowników z 2008 r. oraz ustawy o HIV z 2007 r. Wspomniane poprawki doprowadziły do usunięcia wcześniej obowiązujących, dyskryminujących przepisów, skutecznie znosząc ograniczenia w zakresie podróżowania i pobytu stałego nakładane na cudzoziemców żyjących z HIV lub chorujących na AIDS. Ponadto poprawki do ustawy o HIV koncentrują się na środkach profilaktycznych, pozwalających zmniejszyć poziom

narażenia kobiet na zarażenie wirusem HIV, w szczególności dzięki organizowaniu ogólnokrajowych programów i działań edukacyjnych i promujących równouprawnienie płci. Wprowadzono również środki służące zapewnieniu poufności danych medycznych znajdujących się w posiadaniu instytucji medycznych oraz zapewnieniu ochrony danych osobowych nosicieli wirusa HIV, przechowywanych przez organy administracji publicznej.

- **Zapewnienie wszystkim obywatelom Mołdawii, w tym kobietom, dzieciom, osobom niepełnosprawnym, osobom przynależącym do mniejszości lub osobom będącym członkami innych grup szczególnie wrażliwych, pełnego dostępu do dokumentów podróży i dowodów tożsamości**

Podjęto konkretne działania służące ułatwieniu wydawania dokumentów tożsamości nieletnim oraz osobom należącym do grup szczególnie wrażliwych. W 2009 r. rząd zniósł opłaty z tytułu złożenia pierwszego wniosku o wydanie dowodu tożsamości (decyzja nr 844 z dnia 18 grudnia 2009 r.); w kwietniu i maju każdego roku organizowana jest kampania informacyjna („Dowody tożsamości dla młodych obywateli”). W 2011 r. 6 699 osób otrzymało swoje pierwsze dokumenty tożsamości. Począwszy od tego samego roku Ministerstwo Technologii Informacyjnych i Komunikacji prowadzi rejestr przypadków odmowy wydania dokumentów tożsamości i analizuje te przypadki; taka analiza, która ma na celu ukierunkowanie procesu wdrażania środków ułatwiających wszystkim obywatelom Mołdawii dostęp do dokumentów tożsamości, jest przeprowadzana raz na kwartał.

Kategorie osób upoważnionych do korzystania z ułatwień w dostępie do dokumentów tożsamości obejmują osoby o poważnym, wyraźnym lub średnim stopniu niepełnosprawności; weteranów drugiej wojny światowej oraz osoby z tej samej kategorii; osoby biorące udział w usuwaniu skutków katastrofy w Czarnobylu oraz osoby z tej samej kategorii; a także osoby ranne podczas konfliktu zbrojnego w Naddniestrzu. Osoby należące do którejkolwiek z tych kategorii są upoważnione do otrzymania swojego pierwszego dokumentu tożsamości nieodpłatnie; przywilej ten ma charakter stały w przypadku osób niepełnosprawnych. Do bezpłatnego otrzymania pierwszego dowodu tożsamości i paszportu upoważnione są również osoby, które ucierpiały wskutek letnich powodzi w 2010 r. (uprawnienie jednorazowe); dawcy krwi lub składników krwi (uprawnienie jednorazowe) oraz niemowlęta w wieku do jednego roku, które muszą zostać poddane leczeniu za granicą, po otrzymaniu uprzedniego zezwolenia od Ministerstwa Zdrowia (w takich przypadkach stosuje się przyspieszoną procedurę wydawania).

Począwszy od stycznia 2012 r. wprowadzono mobilne urzędy zajmujące się wydawaniem dokumentów i dostarczanie dokumentów tożsamości wydanych osobom niepełnosprawnym bezpośrednio do ich miejsca zamieszkania. Dzieci w wieku do jednego roku, które muszą zostać poddane leczeniu za granicą (po otrzymaniu skierowania wydanego przez Ministerstwo Zdrowia) oraz osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności (po otrzymaniu skierowania wydanego przez Ministerstwo Zdrowia lub Ministerstwo Pracy, Ochrony Socjalnej i Rodziny) mogą korzystać z takich usług nieodpłatnie. W 2012 r. mobilne urzędy zajmujące się wydawaniem dokumentów dostarczyły 155 dokumentów tożsamości, a 108 dokumentów zostało dostarczonych do domu.

Jeżeli chodzi o bezpaństwowców, pozostałe przeszkody uniemożliwiające im uzyskanie obywatelstwa (z uwagi na wcześniejsze odbywanie kary pozbawienia wolności za popełnienie przestępstwa z premedytacją lub postępowanie karne prowadzone w momencie rozpatrywania wniosku) zostały zniesione na mocy poprawek do ustawy o obywatelstwie z 2000 r. przyjętych w dniu 9 czerwca 2011 r. W okresie od 1 maja 2011 r. do 31 marca 2013 r. 52 bezpaństwowców uzyskało obywatelstwo Mołdawii.

Jeżeli chodzi o mniejszości etniczne, z czasem władzom mołdawskim udało się wprowadzić stosunkowo skuteczny zestaw środków umożliwiających praktyczne wdrożenie opracowanej przez nie polityki integracji wieloetnicznego społeczeństwa mołdawskiego. Po 2009 r. w rządowych programach działań na lata 2011–2014 i 2013–2015 „Integracja europejska: wolność, demokracja, dobrobyt” uwzględniono specjalny rozdział poświęcony mniejszościom narodowym, w którym rząd zobowiązał się do realizacji następujących celów: zachowania i rozwijania dziedzictwa kulturowego i językowego wszystkich osób należących do mniejszości narodowych; wdrożenia spójnej i wielowymiarowej polityki państwa kierowanej do osób należących do mniejszości narodowych; oraz przeprowadzenia przeglądu ram prawnych, aby ułatwić włączenie osób należących do mniejszości narodowych w życie społeczne, administracyjne, kulturalne, polityczne i gospodarcze kraju.

Niedawne postępy w realizacji tych celów, takie jak podjęcie pierwszych kroków w kierunku nauczania wielojęzycznego w ramach systemu edukacji (na przykład na Terytorium Autonomicznym Gagauzji), często osiągnęto dzięki współpracy z międzynarodowymi organami monitorującymi (takimi jak Komitet Doradczy Rady Europy ds. Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych), pomimo stosunkowo zdezaktualizowanych ram prawnych (ustawa o posługiwaniu się językami na terytorium Republiki Mołdawii została przyjęta w 1989 r., a ustawa o prawach osób należących do mniejszości narodowych – w 2001 r.). W 1996 r. Republika Mołdawii ratyfikowała Konwencję ramową Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych i jak do tej pory ograniczyła się do podpisania Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych (zwanej dalej „kartą”) w 2002 r. W lutym 2012 r. sprawy nabrały jednak nowego tempa wskutek powołania przez rząd grupy roboczej ds. ratyfikacji karty – zadaniem tej grupy było rozpoczęcie opracowywania aktu ratyfikacji karty. Od tego czasu właściwe organy, reprezentowane przez Biuro ds. Stosunków Międzyetnicznych, przeprowadziły wstępną analizę kosztów ratyfikacji i prowadzą aktywne działania na rzecz ratyfikowania karty.

W szczególności w odniesieniu do mniejszości romskiej (według danych spisu ludności z 2004 r. stanowiącej 0,4 % ludności Mołdawii) Ministerstwo Technologii Informacyjnych i Komunikacji systematycznie realizuje program prac, mający na celu zidentyfikowanie obszarów, na których znajdują się skupiska osób należących do tej mniejszości etnicznej, oraz udoskonalenie danych statystycznych dotyczących ludności romskiej przechowywanych w krajowej ewidencji ludności („ewidencja”). W ewidencji wprowadzono określenie „Rom” jako jedno z określeń opisujących „przynależność etniczną”, ułatwiając osobom należącym do mniejszości romskiej określenie i zadeklarowanie swojej tożsamości (wcześniej jedynym zwrotem stosowanym przy określaniu tożsamości był termin „Cygan”, który dla wielu miał pejoratywne znaczenie).

Ponadto z uwagi na fakt, że brak dokumentów wywiera negatywny wpływ na możliwość korzystania z praw społecznych i ekonomicznych, władze mołdawskie zamierzają kontynuować działania służące wydaniu dokumentów tożsamości wszystkim Romom zamieszkującym na terytorium Republiki Mołdawii. W 2012 r. rząd zwolnił obywateli pochodzenia romskiego z obowiązku uiszczania opłat z tytułu wydania dokumentów tożsamości na okres sześciu miesięcy, począwszy od dnia 1 października 2012 r. (decyzja nr 497 z dnia 6 lipca 2012 r.). Następnie lokalne organy administracji publicznej, instytucje oświatowe, romskie organizacje pozarządowe oraz media elektroniczne wspólnie przeprowadziły cztery kampanie informacyjne zachęcające Romów do składania wniosków o wydanie dokumentów tożsamości i przyznanie świadczeń społecznych. Dzięki podjęciu tych środków 959 osób po raz pierwszy otrzymało dowody osobiste. Ogółem w 2012 r. przedstawicielom ludności romskiej wydano 2 521 dokumentów tożsamości; zgodnie z planem działania na rzecz wspierania ludności romskiej procedura wydawania dokumentów

tożsamości Romom (ewidencja i dokumentacja) jest stale monitorowana przez jednostki terytorialne Ministerstwa Technologii Informacyjnych i Komunikacji.

Jeżeli chodzi o rejestrację noworodków, w szczególności w celu uniknięcia ewentualnych przypadków niezarejestrowania noworodków pochodzenia romskiego, Ministerstwo Technologii Informacyjnych i Komunikacji (wspólnym postanowieniem nr 114/476 z dnia 12 grudnia 2008 r.) ustanowiło mechanizm wydawania aktów urodzenia w instytucjach medycznych, a także powołało urzędy odpowiedzialne za późniejszą rejestrację dzieci w szpitalach położniczych.

- **Skuteczne wdrażanie ustawodawstwa i strategii w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji oraz wdrażanie odnośnych aktów ONZ i Rady Europy**

Ustawa o zapewnieniu równości z dnia 25 maja 2012 r. weszła w życie w dniu 1 stycznia 2013 r. Wraz z towarzyszącym jej pakietem aktów ustawodawczych, w tym ustawą w sprawie włączenia społecznego osób niepełnosprawnych oraz zmianami w kodeksie karnym, które zostały terminowo przyjęte przez parlament, oraz aktami wykonawczymi do tych aktów, przedmiotowa ustawa stanowi podstawę ram przeciwdziałania dyskryminacji w Republice Mołdawii. Istnieją jednak dowody świadczące o tym, że władze mołdawskie zobowiązały się do niezwłocznego wdrożenia obszernego programu działań i inicjatyw służących promowaniu i wyjaśnianiu treści nowych ram prawnych funkcjonariuszom wymiaru sprawiedliwości, prawnikom, funkcjonariuszom organów ścigania oraz ogółowi społeczeństwa. Rezultaty tych wysiłków są już widoczne, w dużej mierze dzięki zaangażowaniu na wczesnym etapie właściwych instytucji, takich jak Rzecznik Praw Obywatelskich i Centrum Praw Człowieka oraz Krajowy Instytut Sprawiedliwości; niektóre z tych działań były realizowane we współpracy z UNDP oraz przy wsparciu ze strony szeregu organizacji pozarządowych i partnerów międzynarodowych. W listopadzie 2012 r. Krajowy Instytut Sprawiedliwości przeprowadził szkolenia regionalne w zakresie „interpretacji i egzekwowania przepisów ustawy o zapewnieniu równości” dla 255 sędziów i 42 prokuratorów. W bieżącym roku zaplanowane są nowe szkolenia.

Na wniosek MS Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka we współpracy z Krajowym Instytutem Sprawiedliwości zorganizowało pilotażowy kurs szkoleniowy dla 30 sędziów i prokuratorów w dniu 6 grudnia 2012 r. Na 2013 r. zaplanowano organizację sześciu seminariów szkoleniowych, z których trzy zostały już przeprowadzone (wzięło w nich udział 90 sędziów i prokuratorów). Ponadto Centrum Prawa Adwokatów we współpracy z naczelną izbą adwokacką zorganizowało w 2013 r. szereg sesji szkoleniowych dla 200 prawników (pochodzących ze wszystkich regionów Mołdawii) w zakresie: krajowych i międzynarodowych przepisów na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji, orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w tym obszarze oraz udzielania pomocy prawnej ofiarom dyskryminacji. Przedmiotowa inicjatywa została zrealizowana w ramach projektu „Utrwalanie wiedzy prawniczej na temat przypadków dyskryminacji” finansowanego przez fundację Sorosa, na zakończenie którego zorganizowano ogólnokrajową konferencję pt. „Rola prawników w procesie eliminowania przypadków dyskryminacji – europejskie doświadczenia w praktyce” (19 kwietnia 2013 r.).

Władze mołdawskie podjęły również istotne wysiłki na rzecz powołania organu pełniącego istotną rolę w procesie wdrażania ustawy o zapewnieniu równości – Rady ds. Równości. Sprawne funkcjonowanie Rady i zagwarantowanie jej możliwości pełnienia misji w niezależny i bezstronny sposób stanowią kluczowe elementy procesu wdrażania. W dniu 7 marca powołano dwóch członków Rady, a pozostałych trzech – w dniu 10 czerwca. Podczas posiedzenia zorganizowanego w dniu 16 kwietnia 2013 r. w ramach dialogu UE-Republika Mołdawii dotyczącego praw człowieka władze mołdawskie potwierdziły swoje zobowiązanie

do zapewnienia Radzie ds. Równości możliwości rozpoczęcia działalności na jesieni 2013 r. MS przewiduje, że budżet Rady ds. Równości pozwoli jej pokryć koszty zatrudnienia 20 pracowników w pełnym wymiarze godzin na początkowym etapie jej działalności.

W 2012 r. Republika Mołdawii uznała kompetencję Komitetu ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej w zakresie przyjmowania indywidualnych skarg zgodnie z art. 14 Konwencji ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej. Po przyjęciu ustawy o zapewnieniu równości władze mołdawskie rozważają również możliwość ratyfikowania protokołu 12 do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Poza przyjęciem ustawy o zapewnieniu równości w 2012 r. przeprowadzono również inne istotne reformy służące ustanowieniu ram legislacyjnych w celu likwidacji dyskryminacji zgodnie z normami międzynarodowymi i europejskimi. Ustawa o HIV z 2007 r. została zmieniona, aby osiągnąć dwa cele: a) usunąć przepisy dyskryminujące wobec nosicieli wirusa HIV w różnych sytuacjach, m.in. znieść ograniczenia w zakresie podróżowania i stałego pobytu cudzoziemców oraz b) wzmocnić ochronę prywatności i poufności odpowiednich danych. Wspomniane poprawki są obecnie skutecznie wdrażane.

Ponadto weszły w życie przepisy ustawy w sprawie włączenia społecznego osób niepełnosprawnych (ustawa nr 60 z dnia 30 marca 2012 r.), dostosowując ramy prawne Mołdawii do zobowiązań wynikających z ratyfikacji Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych. Ta nowa, szeroko zakrojona ustawa obejmuje nie tylko obywateli Mołdawii, ale również niepełnosprawnych obywateli państw trzecich legalnie zamieszkujących na terytorium Republiki Mołdawii. W ustawie przewiduje się współpracę między organami państwa a społeczeństwem obywatelskim. Zgodnie z informacjami pochodzącymi od społeczeństwa obywatelskiego władze mołdawskie podejmują aktywne działania w zakresie środków wykonawczych służących przejściu od „medycznego” do „społecznego” modelu określania stopnia niepełnosprawności oraz rozwiązywania kwestii związanych z niepełnosprawnością i prawami osób niepełnosprawnych, a także w zakresie przeznaczania niezbędnych zasobów budżetowych.

Wdrożono już szereg środków służących wykonaniu przepisów ustawy nr 60 dotyczących włączenia osób niepełnosprawnych w obszarze zatrudnienia (rozdział V), w szczególności przepis nakładający na średnie i duże przedsiębiorstwa (powyżej 20 pracowników) obowiązek rekrutowania co najmniej 5 % pracowników spośród osób niepełnosprawnych, posiadających skierowanie do pracy wydane przez Krajową Radę ds. Orzekania o Stopniu Niepełnosprawności i o Zdolności do Podjęcia Pracy. Ministerstwo Pracy, Ochrony Socjalnej i Rodziny rozpoczęło rekrutację 43 urzędników, którzy zostaną oddelegowani do lokalnych urzędów Krajowej Agencji Zatrudnienia w celu zapewnienia spersonalizowanego wsparcia dla osób niepełnosprawnych poszukujących zatrudnienia we współpracy ze stowarzyszeniami *ad hoc*, związkami zawodowymi i pracodawcami.

W dniu 26 grudnia 2012 r. parlament przyjął ustawę nr 306 „zmieniającą i uzupełniającą niektóre akty prawne”; na mocy tej ustawy w kodeksie wykroczeń wprowadzono nowe wykroczenia o charakterze administracyjnym związane z dyskryminacją w kontekście zatrudnienia, edukacji oraz dostępu do dóbr i usług publicznych.

Ponadto wprowadzono zmiany w przepisach prawa karnego dotyczących „przestępstw z nienawiści”. Treść art. 176 kodeksu karnego („naruszenie prawa do równego traktowania”) została zmieniona w taki sposób, aby lepiej definiowała elementy pozwalające nadać danemu czynowi znamiona przestępstwa („odmienne traktowanie, wykluczanie, ograniczanie lub preferowanie” zamiast bliżej nieokreślonego „naruszenia”). Niektóre elementy wciąż nie spełniają jednak standardów jednoznaczności i przewidywalności; ponadto organy ścigania i

organy wymiaru sprawiedliwości rzadko stosują przepisy prawa karnego dotyczące „przestępstw z nienawiści”. Natomiast postępowania sądowe w sprawach cywilnych świadczą o dynamicznych zmianach tendencji wśród społeczeństwa mołdawskiego, odzwierciedlając aktywną politykę rządu w tym obszarze – dowodzi tego fakt, że szereg postępowań w sprawach dotyczących przypadków dyskryminacji zostało wszczętych przez przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego oraz przez instytucje państwowe, doprowadzając do wydania precedensowych wyroków przez sądy krajowe oraz do podniesienia poziomu świadomości opinii publicznej w tej kwestii.

Ponadto w konsekwencji wydania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Genderdoc-M (sprawa nr 9106/06) w czerwcu 2012 r. władze centralne oraz władze Kiszyniowa wykazały gotowość zapewnienia osobom LGBTI prawa do wolności zgromadzeń, czego dowodzą marsze przedstawicieli społeczności LGBTI przeprowadzone z powodzeniem w dniach 14 lutego i 19 maja 2013 r. Wspomniane marsze były pierwszymi tego typu marszami w historii Republiki Mołdawii, które zostały przeprowadzone w bezpiecznych warunkach i pod skuteczną ochroną policji.

Należy również wspomnieć o postępach w zakresie uznawania statusu osób transseksualnych oraz przysługującego im prawa do prawnego uznania zmiany imienia i nazwiska oraz płci prawnej. W dniu 2 listopada 2012 r. Sąd Najwyższy wydał „zalecenie nr 16” dotyczące procedury rozpatrywania skarg dotyczących zmiany treści dokumentów stanu cywilnego po operacji zmiany płci. W przedmiotowych zaleceniach prawidłowo i bezpośrednio odzwierciedlono treść orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, uznając odmowę zmiany informacji na temat płci w aktach stanu cywilnego po operacji zmiany płci za naruszenie postanowień Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego). Choć działania te należy uznać za godne pochwały, nie rozwiązują one omawianego problemu w całości: inne przepisy prawne w dalszym ciągu przyznają urzędowi stanu cywilnego prawo do odmowy zmiany stanu cywilnego danej osoby po operacji zmiany płci, co w konsekwencji prowadzi do konieczności zaskarżenia takiej decyzji do sądu.

W dziedzinie sądownictwa, wskutek ożywionej debaty publicznej prowadzonej w latach 2011–2012 oraz dynamicznej zmiany podejścia społeczeństwa mołdawskiego do kwestii dyskryminacji, rok 2012 przyniósł bardzo istotny wzrost liczby postępowań sądowych dotyczących przypadków dyskryminacji. Wyroki w niektórych sprawach pozwoliły określić granice wolności wypowiedzi w przypadku „nawoływania do nienawiści”, m.in. w kontekście zniesławiających i podżegających wypowiedzi pod adresem Romów i osób LGBTI bądź publikowania na stronach internetowych „czarnych list” osób publicznych „promujących homoseksualizm”. Należy podkreślić, że sądy orzekały w tych sprawach zgodnie z międzynarodowymi i europejskimi normami określającymi prawnie dopuszczalne ograniczenia wolności wypowiedzi w przypadku szerzenia nienawiści na tle etnicznym, religijnym lub społecznym („nawoływanie do nienawiści”); w niektórych przypadkach sądy zdecydowały się również zasądzić odszkodowania na rzecz powodów z tytułu strat moralnych.

Ponadto sąd apelacyjny w Kiszyniowie odrzucił skargę złożoną przez organizację religijną na decyzję podjętą przez „Teleradio Moldova” o wyemitowaniu programu dokumentalnego przedstawiającego problematykę praw osób LGBTI w kontekście praw człowieka, argumentując, że powód podjął próbę „ograniczenia wolności wypowiedzi i wyrażania opinii na tematy związane z prawami mniejszości seksualnych”. Za równie znaczącą należy uznać reakcję zarówno organizacji obywatelskich, jak i władz publicznych wobec podjęcia dyskryminujących działań przeciwko osobom LGBTI i członkom mniejszości religijnych przez niektóre rady gminy, w tym przez radę miejską w Bielcach (Bălți). W dniu 28 lutego

2013 r. sąd apelacyjny w Bielcach orzekł, że utworzenie przez nią „strefy szczególnego wsparcia na rzecz Mołdawskiego Kościoła Prawosławnego” oraz zakaz „agresywnego propagowania orientacji seksualnej innej niż tradycyjna” stanowią pogwałcenie praw człowieka. Jeżeli chodzi o dyskryminujące decyzje przyjęte przez niektóre inne rady gminy, kancelaria stanu poinformowała odpowiednie organy o bezprawnym charakterze tych decyzji i wszczęła wobec nich postępowania sądowe. W konsekwencji wszystkie decyzje wydane przez władze gminy zostały unieważnione przez organy odpowiedzialne za ich wydanie lub uznane za bezprawne przez odpowiednie sądy. Analogiczne podejście jest stosowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich w odniesieniu do ustawy „w sprawie zapewnienia przestrzegania zasad równości, sprawiedliwości i obiektywizmu” przyjętej w dniu 30 kwietnia 2013 r. przez Zgromadzenie Ludowe Terytorium Autonomicznego Gagauzji, kwestionującej niektóre prawa ustanowione w ustawie o zapewnieniu równości, w szczególności w kwestii praw pracowniczych osób LGBTI.

- **Skuteczne wdrażanie środków w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji przewidzianych w krajowym planie działania dotyczącym praw człowieka (w tym przeznaczenie odpowiednich zasobów na ten cel); prowadzenie ogólnych kampanii informacyjnych na rzecz przeciwdziałania rasizmowi, ksenofobii, antysemityzmowi i innym formom dyskryminacji; wsparcie organów odpowiedzialnych za realizowanie polityki przeciwdziałania dyskryminacji oraz walkę z rasizmem, ksenofobią i antysemityzmem**

W dniu 27 grudnia 2012 r. parlament przyjął poprawki do krajowego planu działania dotyczącego praw człowieka („plan działania”), opracowanego wspólnie przez władze mołdawskie i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego w celu uwzględnienia najnowszych okoliczności, takich jak wyniki powszechnego okresowego przeglądu praw człowieka (sprawozdanie końcowe z marca 2012 r.), oraz innych zaleceń międzynarodowych. W konsekwencji plan został wzbogacony o nowe rozdziały, takie jak: „Zapobieganie dyskryminacji i jej zwalczanie”, „Wolność myśli, sumienia i religii” oraz „Prawa bezpaństwowców, migrantów, uchodźców i osób ubiegających się o azyl”. Podczas zorganizowanego w dniu 16 kwietnia 2013 r. dialogu UE-Republika Mołdawii, dotyczącego praw człowieka, władze mołdawskie potwierdziły, że traktują dalsze wdrażanie planu działania – wraz z zapewnieniem odpowiednich środków finansowych – oraz monitorowanie postępów w tym zakresie jako działanie priorytetowe.

Działania w zakresie monitorowania postępów są koordynowane przez krajową komisję doraźną ds. wdrażania planu działania dotyczącego praw człowieka („krajowa komisja”) przy technicznym wsparciu ze strony MS, a także przez stałą komisję parlamentarną ds. praw człowieka. Monitorowanie postępów odbywa się w oparciu o wskaźniki skuteczności działania i obejmuje ocenę jakościową i mechanizm przekazywania informacji zwrotnej; wyniki procesu monitorowania wskazują, że 85 % działań zaplanowanych na 2012 r. zostało zrealizowanych lub było w trakcie realizacji pod koniec tego roku. Krajowa komisja zwróciła się do 35 rad okręgowych o większe zaangażowanie z ich strony na rzecz wdrażania planu działania. Komisja dodała również do planu działania odrębny rozdział poświęcony kwestiom finansowym, w którym władze krajowe i lokalne zostały poproszone o wskazanie źródeł finansowania, wewnętrznych lub zewnętrznych, przewidywanych lub koniecznych do zapewnienia pełnego wdrożenia planu działania; współpraca z partnerami na szczeblu krajowym i międzynarodowym pozostawała istotnym czynnikiem przy wdrażaniu planu działania. Niedawno władze mołdawskie zdecydowały się zaprosić przedstawicieli Rady Europy, ONZ, UE, OBWE oraz krajowych i międzynarodowych organizacji pozarządowych do udziału w pracach krajowej komisji.

Krajowy plan działania na rzecz wsparcia ludności romskiej na lata 2011–2015, zmieniony w 2012 r. w porozumieniu z partnerami międzynarodowymi, należy postrzegać jako przełom w polityce prowadzonej przez Republikę Mołdawii wobec Romów, ponieważ koncentruje się na włączeniu społecznym, nie ograniczając się do promowania romskiej kultury. Instytucjonalizacja funkcji mediatorów ds. społeczności romskiej stanowi istotny krok w kierunku lepszego włączenia Romów. Działania podejmowane w ramach sieci mediatorów ds. społeczności romskiej, którzy obecnie są opłacani z budżetu Republiki Mołdawii, powinny okazać się kluczowe dla powodzenia planowanej strategii włączenia społecznego z uwagi na podejmowanie wspólnych wysiłków przez organy na szczeblu centralnym i lokalnym, aktywne zaangażowanie przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego i organizacji międzynarodowych (takich jak UNICEF) oraz zapewnienie odpowiedniego finansowania. Powołano 15 mediatorów ds. społeczności romskiej, a ich działalność jest w całości finansowana z budżetu państwa; oczekuje się, że do 2015 r. liczba ta wzrośnie do optymalnego poziomu 47 mediatorów. W celu wsparcia strategii na rzecz upodmiotowienia kobiet romskich 13 spośród 15 początkowo powołanych mediatorów było płci żeńskiej. W ramach działań służących zwiększeniu potencjału i świadomości władz mołdawskich w zakresie kwestii związanych z włączeniem społecznym Romów w listopadzie 2012 r. utworzono stanowisko specjalnego doradcy premiera ds. Romów.

Jeżeli chodzi o instytucje, znaczenie kwestii zapewnienia poszanowania praw człowieka w sektorze sprawiedliwości zostało potwierdzone jako jeden z filarów szeroko zakrojonej, kompleksowej strategii na rzecz reformy systemu sprawiedliwości w latach 2011–2016 oraz powiązanego z nią planu działania. Pierwszy pakiet poprawek legislacyjnych, przyjęty w lipcu 2012 r., wzmocnił pozycję Naczelnej Rady Sędziowskiej, a w szczególności przysługujące jej uprawnienia dyscyplinarne; pozwolił on również zrealizować cel polegający na usprawnieniu i zwiększeniu elastyczności procesu przydziału sędziów – zapewniając wydajny podział obciążenia pracą i obowiązkami w poszczególnych sądach i okręgach – a także zmniejszeniu obciążenia sędziów pracą dzięki utworzeniu stanowiska asystenta sędziego. Usprawniono również utworzony w 2008 r. system pomocy prawnej, zorganizowany wokół Krajowej Rady ds. Pomocy Prawnej. Przewodnik dotyczący pomocy prawnej zapewnianej przez państwo, opublikowany w 2010 r. dzięki wsparciu ze strony Rady Europy i Komisji Europejskiej, był w dalszym ciągu rozpowszechniany wśród odpowiednich instytucji i specjalistów zajmujących się świadczeniem pomocy prawnej; dodatkowo opublikowano jego streszczenie w postaci broszury adresowanej do ogółu społeczeństwa, w której opisano różne rodzaje pomocy prawnej, a także procedury zwracania się o udzielenie takiej pomocy oraz jej świadczenia.

Ponadto zdywersyfikowano sposób świadczenia pomocy prawnej, wyznaczając obrońców publicznych spośród prywatnych prawników zainteresowanych udzielaniem pomocy prawnej w ramach umowy z pięcioma kancelariami terenowymi Krajowej Rady ds. Pomocy Prawnej. Pomoc prawną w sprawach cywilnych będą mogły również świadczyć akredytowane organizacje pozarządowe; asystenci prawników oraz przedstawiciele takich organizacji będą zapewniali pomoc prawną pierwszego stopnia (podstawowe informacje prawne oraz pomoc w przygotowywaniu różnego rodzaju dokumentów, poza dokumentami procesowymi wykorzystywanymi w postępowaniu sądowym). Począwszy od dnia 1 stycznia 2012 r. powodzi mogą również zwracać się o pomoc prawną w sprawach cywilnych; z takiej pomocy mogą skorzystać osoby nieposiadające środków na opłacenie prawnika, których sprawa cechuje się odpowiednią złożonością prawną lub procesową.

W strategii na rzecz reformy sektora sprawiedliwości położono odpowiedni nacisk na reformę instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich – Centrum Praw Człowieka („Centrum”) w celu zwiększenia jego niezależności i skuteczności, a także reform powiązanego z nimi krajowego

mechanizmu na rzecz zapobiegania torturom (w listopadzie 2009 r. Międzynarodowy Komitet Koordynacyjny Krajowych Instytucji ds. Promowania i Ochrony Praw Człowieka przyznał Centrum Praw Człowieka status „B”, co oznacza, że działalność Centrum jest częściowo zgodna z zasadami paryskimi). Doraźna grupa robocza przeprowadziła szczegółową analizę działalności Centrum, obejmującą ocenę jego efektywności, potrzeb finansowych oraz środków, które mogłyby potencjalnie przyczynić się do optymalizacji jego działalności. Na podstawie jej wniosków i we współpracy z partnerami międzynarodowymi (takimi jak lokalny doradca ONZ ds. praw człowieka oraz były specjalny sprawozdawca ONZ ds. tortur) oraz lokalnymi organizacjami pozarządowymi MS przygotowało projekt ustawy o reorganizacji Centrum, procedurze wyboru i mianowania Rzecznika(-ów) Praw Obywatelskich oraz określeniu zakresu ich autonomii w kontekście doboru i zatrudniania personelu Centrum, kształtowania wewnętrznej struktury organizacyjnej oraz rozwiązywania kwestii budżetowych. Projekt ustawy jest obecnie przedmiotem konsultacji społecznych.

Jednocześnie samo Centrum również podejmowało działania służące poprawie swojej skuteczności i wiarygodności. Centrum zaczęło korzystać z przysługującego mu uprawnienia do kwestionowania zgodności określonych ustaw z konstytucją przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz do wszczynania postępowań przed sądem lub wpływania na przebieg postępowań sądowych, w tym postępowań dotyczących ochrony przed dyskryminacją, występując w charakterze „amicus curiae”. Centrum otworzyło regionalny ośrodek w kontrolowanej przez Republikę Mołdawii miejscowości Varnița, zlokalizowanej na przedmieściach miasta Bendery (Bender) w tzw. strefie bezpieczeństwa, aby rozwiązać problemy zgłaszane przez mieszkańców i zacieśnić współpracę z instytucją Rzecznika Praw Obywatelskich w „Naddniestrzu”.

b) Zalecenia wynikające z oceny skutków

- *Dalsza realizacja planu działania dotyczącego ochrony praw człowieka na lata 2011–2014 i kontynuacja starań na rzecz angażowania społeczności międzynarodowej w rozwiązywanie kwestii mniejszości*

Władze mołdawskie wykazały stałe zaangażowanie na rzecz wdrażania planu działania dotyczącego praw człowieka na lata 2011–2014 oraz osiągały coraz lepsze rezultaty na tym polu. W marcu 2013 r. prowadzono prace nad poprawkami do dekretu rządowego ustanawiającego Krajową Komisję ds. wdrażania planu działania dotyczącego praw człowieka – poprawki te służą zaproszeniu organizacji międzynarodowych, takich jak Rada Europy, ONZ, UE, OBWE oraz międzynarodowe organizacje pozarządowe, do zaangażowania się w działania komisji w obszarze monitorowania i oceny. Władze mołdawskie zamierzały wystosować takie zaproszenie wkrótce po powołaniu nowego rządu.

- *Zapewnienie skutecznego wdrożenia prawodawstwa przeciwdziałającego dyskryminacji zgodnie z normami europejskimi i międzynarodowymi, w szczególności poprzez wydanie kompleksowych wytycznych oraz poprzez zapewnienie skutecznego funkcjonowania Rady ds. Równości*

Jak zostało to szczegółowo opisane w poprzedniej sekcji, władze mołdawskie, instytucje sądownicze, przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego oraz ogół społeczeństwa wykazują wysoki poziom świadomości w kwestiach związanych z przeciwdziałaniem dyskryminacji, która wciąż stanowi źródło wielu kontrowersji społecznych. Wkrótce po przyjęciu ustawy o zapewnieniu równości wprowadzono szereg środków wykonawczych, w szczególności rzetelny program edukacyjny i szkoleniowy, dostarczający prawnikom wytycznych wykonawczych oraz zwiększający poziom świadomości ogółu społeczeństwa; dzięki zastosowaniu odpowiednich instrumentów prawnych uchylane są decyzje administracyjne lub akty prawne na szczeblu regionalnym, które stoją w sprzeczności z

ustawą o zapewnieniu równości; zaobserwowano również wzrost liczby wyroków, których treść odpowiada orzecznictwu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

- *Dalsze wysiłki finansowe mające na celu wprowadzenie w życie planu działania na rzecz wsparcia Romów na lata 2011 – 2015 w skuteczny i konsekwentny sposób*

Zgodnie z informacjami przedstawionymi w poprzedniej sekcji plan działania na rzecz wsparcia Romów na lata 2011–2015 był wdrażany w spójny sposób. Pomimo wystąpienia pewnego opóźnienia, wcześniejsze zobowiązanie władz mołdawskich do zinstytucjonalizowania funkcji mediatorów ds. społeczności romskiej zostało przełożone na skuteczne zobowiązania budżetowe w 2013 r. W odniesieniu do tej kwestii, podobnie jak w odniesieniu do ogólnie rozumianych kwestii praw człowieka, współpraca i wsparcie ze strony społeczności międzynarodowej stanowi istotny czynnik warunkujący powodzenie planowanych działań.

- *Kontynuowanie dobrej współpracy z faktycznymi władzami w Tyraspolu, która mogłaby umożliwić wymianę informacji dotyczących wydawania dokumentów oraz aspektów egzekwowania prawa*

Jak zostało to opisane w punkcie poświęconym benchmarkom VLAP, konstytucyjne organy Republiki Mołdawii wydają dokumenty tożsamości mieszkańcom regionu Naddniestrza po porównaniu informacji dostarczonych zgodnie z mołdawskim prawem z informacjami znajdującymi się w posiadaniu tych organów.

Współpraca między Kiszyniowem i Tyraspołem w kwestiach związanych z egzekwowaniem prawa jest prowadzona doraźnie, w oparciu o porozumienie z 1994 r. Postanowienia tego porozumienia nie mogą jednak zostać wdrożone w świetle postępów Republiki Mołdawii w obszarze ochrony praw człowieka, ponieważ w porozumieniu tym nie przewidziano odpowiednich gwarancji ochrony danych osobowych i poszanowania praw człowieka osób podejrzanych, o których przekazanie do celów związanych z prowadzeniem śledztw mogą zwracać się faktyczne władze regionu Naddniestrza; dlatego też należy zmienić formułę tego porozumienia. Działania w tym zakresie zostały wznowione po spotkaniu w Odessie przeprowadzonym w formacie „5+2” i są prowadzone w oparciu o projekt zaproponowany przez przedstawicieli misji OBWE w Republice Mołdawii.

- *Zwiększenie wysiłków w celu pokonania ewentualnych problemów w zakresie bezpieczeństwa i migracji oraz znalezienie możliwych rozwiązań w celu zwiększenia kontroli bez uszczerbku dla procesu negocjacyjnego „5+2”.*

W marcu 2013 r. mołdawski wicepremier ds. reintegracji (przedstawiciel polityczny Republiki Mołdawii w procesie negocjacyjnym „5+2”) wystosował pismo do faktycznej administracji w Tyraspolu, pozostałych uczestników procesu negocjacyjnego „5+2” oraz członków wspólnej komisji kontrolnej powołanej na mocy porozumienia o zawieszeniu broni zawartego pomiędzy Rosją a Republiką Mołdawii w 1992 r., informując ich o zamiarze utworzenia sześciu punktów rejestracyjnych podlegających mołdawskiemu Biuru ds. Migracji i Azylu wzdłuż granicy administracyjnej z regionem „Naddniestrza”, w tzw. strefie bezpieczeństwa ustanowionej podczas konfliktu w Naddniestrzu, w celu monitorowania i kontrolowania przepływów migracyjnych na środkowym (naddniestrzańskim) odcinku granicy między Republiką Mołdawii a Ukrainą. Informacje przekazane władzom w Tyraspolu obejmowały podstawowe fakty dotyczące lokalizacji, procedur, odpowiedzialnych instytucji oraz innych istotnych kwestii.

W kwietniu, po otrzymaniu negatywnej odpowiedzi administracji Naddniestrza, wicepremier ds. reintegracji udzielił władzom w Tyraspolu dodatkowych wyjaśnień na piśmie, a także za pośrednictwem publicznych komunikatów, wydawanych również przez Biuro ds. Migracji i

Azylu. Przedmiotowa kwestia została podniesiona ponownie na spotkaniu grupy „5+2” w Odessie (23–24 maja 2013 r.), w trakcie którego Republika Mołdawii odparła oskarżenia administracji naddniestrzańskiej, że inicjatywa ta ograniczyłaby swobodę przemieszczania się mieszkańców Naddniestrza posiadających obywatelstwo rosyjskie i ukraińskie, którzy nie dysponują mołdawskim paszportem. Władze naddniestrzańskie wydawały się usatysfakcjonowane udzielonymi wyjaśnieniami. Ponadto Republika Mołdawii zgodziła się przystąpić do trójstronnych konsultacji konsularnych z Rosją i Ukrainą w sprawie uznania na terytorium Mołdawii praw pobytowych mieszkańców regionu Naddniestrza posiadających obywatelstwo rosyjskie i ukraińskie, którzy nie chcą dokonać rejestracji w mołdawskich urzędach.

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Krajowy Urząd Statystyczny liczba ludności Republiki Mołdawii wynosiła w 2012 r. 3 559 541 osób (pomijając region Naddniestrza). Dodatkowo oszacowano, że liczba ludności regionu Naddniestrza wynosi około 509 400 osób (uwzględniając znaczną liczbę imigrantów z tego regionu), z czego 280 239 osób (55 %) stanowią obywatele Mołdawii zarejestrowani w Krajowej Ewidencji Ludności. W 2012 r. Ministerstwo Technologii Informacyjnych i Komunikacji wydało 15 531 paszportów obywatelom Republiki Mołdawii zamieszkującym region Naddniestrza.

Republika Mołdawii prowadzi wobec mieszkańców regionu „Naddniestrza” politykę zasadniczo sprzyjającą ich włączeniu, umożliwiając im nieodpłatne uzyskanie obywatelstwa mołdawskiego na zasadzie dobrowolności (lub bezpłatne otrzymanie pierwszych dokumentów tożsamości). Ponieważ naddniestrzańskie dokumenty stanu cywilnego nie są uznawane w Republice Mołdawii, Ministerstwo Technologii Informacyjnych i Komunikacji stosuje określone środki w celu potwierdzenia obywatelstwa wnioskodawców, zgodnie z poprawkami do ustawy o obywatelstwie z 2004 r. oraz decyzjami rządowymi nr 959 z dnia 9 września 2005 r. i nr 337 z dnia 10 maja 2011 r. Od maja 2012 r. pomiędzy Kiszyniowem a Tyraspołem prowadzone są rozmowy w sprawie wdrożenia mechanizmu wymiany informacji, dopuszczenia możliwości ponownej rejestracji dokumentów wydanych przez faktyczne władze regionu Naddniestrza oraz w szczególności wprowadzenia ogólnokrajowych elementów identyfikacyjnych (numer generowany przez mołdawski rejestr aktów stanu cywilnego) na dokumentach stanu cywilnego wydawanych przez faktyczne władze naddniestrzańskie; działania te przyczyniłyby się do uproszczenia procedury składania przez mieszkańców Naddniestrza wniosków o wydanie mołdawskich dokumentów tożsamości.

Obecnie obowiązująca decyzja rządowa nr 125 z dnia 18 lutego 2013 r. zatwierdzająca „rozporządzenie w sprawie wydawania dokumentów tożsamości oraz prowadzenia ewidencji ludności Republiki Mołdawii” (zastępująca decyzję rządową nr 376 z dnia 6 czerwca 1995 r. z późniejszymi zmianami) stanowi, że „identyfikacji osób, które osiągnęły pełnoletniość i którym nie wydano wcześniej odpowiednich dokumentów, bądź osób, których tożsamość nie może zostać ustalona na podstawie wcześniej wydanych dokumentów, dokonuje się w oparciu o odpowiednie oświadczenie złożone przez jedno z rodziców, przedstawicieli prawnych bądź innych krewnych I–III stopnia”. W tym ostatnim przypadku wnioskodawca musi przedstawić dodatkowe dokumenty wyjaśniające wydane przez lokalny organ publiczny lub inne instytucje państwowe będące w posiadaniu informacji na temat danej osoby. Podobnie zstępni lub krewni mieszkańców Naddniestrza, którzy nie mogą zostać zidentyfikowani lub rozpoznani w ramach systemu paszportowego ustanowionego w oparciu o model radziecki (na bazie którego utworzono również mołdawskie „Registru”), mogą obecnie opierać się na oświadczeniach swoich krewnych przy składaniu wniosku o nadanie obywatelstwa mołdawskiego. W mołdawskim kodeksie karnym przewidziano karę grzywny oraz karę do roku pozbawienia wolności za składanie fałszywych oświadczeń przed

funkcjonariuszem publicznym w celu spowodowania skutku prawnego na rzecz osoby trzeciej.

Ogólna ocena segmentu 4

Republika Mołdawii poczyniła postępy w kierunku skutecznego wdrożenia wymaganych benchmarków drugiego etapu. Usunięto pozostałe ograniczenia legalnego pobytu cudzoziemców i bezpaństwowców; kontynuowano skuteczne działania na rzecz poprawy dostępu wszystkich obywateli do dokumentów tożsamości; poczyniono istotne postępy we wdrażaniu ram prawnych w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji. Ponadto dołożono wszelkich starań, aby rozwiązać sytuację w regionie Naddniestrza, ustanawiając system monitorowania przepływów migracyjnych i wprowadzając specjalne procedury zatwierdzania dla obywateli Naddniestrza ubiegających się o wydanie mołdawskich dokumentów tożsamości. Ponadto Republika Mołdawii konsekwentnie podejmuje działania następcze w odniesieniu do wszystkich zaleceń przedstawionych w ocenie skutków.

Komisja jest zdania, że **Republika Mołdawii zasadniczo osiągnęła benchmarki drugiego etapu planu działania określone w segmencie 4.**

Wymagane są dalsze działania w celu:

- zapewnienia trwałego wdrożenia ustawy o zapewnieniu równości, w szczególności dzięki powołaniu funkcjonalnej Rady ds. Równości oraz osiąganie dalszych postępów w kierunku pełnego wdrożenia ustawy o włączeniu społecznym osób niepełnosprawnych;
- zapewnienia wsparcia finansowego na rzecz planu działania dotyczącego praw człowieka;
- dalszego wdrażania reformy sektora sprawiedliwości, w tym wzmocnienia instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich;
- ustanowienia zapowiadanych punktów rejestracyjnych wzdłuż granicy podziału administracyjnego z regionem „Naddniestrza”;
- zapewnienia dalszej współpracy z władzami Naddniestrza w celu ułatwienia wydawania dokumentów mieszkańcom Naddniestrza i prowadzenia ewidencji ludności w tym regionie.

3. WNIOSKI

Od momentu rozpoczęcia dialogu wizowego pomiędzy UE a Republiką Mołdawii w czerwcu 2010 r. i przedstawieniu władzom mołdawskim planu działania na rzecz liberalizacji reżimu wizowego (VLAP) w styczniu 2011 r. Komisja regularnie przekazywała Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania z postępów Republiki Mołdawii w podejmowaniu koniecznych działań służących osiągnięciu benchmarków określonych w ramach czterech segmentów pierwszego, a obecnie drugiego, etapu VLAP, o których mowa w niniejszym czwartym sprawozdaniu z postępu prac.

Poza tym intensywnym procesem sprawozdawczym związanym z VLAP Komisja kontynuowała również monitorowanie postępów poczynionych przez Republikę Mołdawii w stosownych obszarach VLAP w ramach:

- Wspólnego Komitetu UE i Republiki Mołdawii ds. Ułatwień w Wydawaniu Wiz;
- Wspólnego Komitetu UE i Republiki Mołdawii ds. Readmisji;
- Wspólnego Podkomitetu UE i Republiki Mołdawii nr 3;
- posiedzenia urzędników wyższego szczebla w ramach partnerstwa UE i Republiki Mołdawii na rzecz mobilności;

- dialogu w sprawie praw człowieka między UE a Republiką Mołdawii.

W przypadku każdego z tych komitetów i ram stan dialogu i współpracy między UE a Republiką Mołdawii jest zaawansowany, a odpowiednie działania są realizowane sprawnie. Podczas niedawnych spotkań Wspólnego Komitetu ds. Ułatwień w Wydawaniu Wiz oraz ds. Readmisji, które odbyły się w Brukseli w dniu 12 czerwca 2013 r. (z udziałem państw członkowskich UE), Komisja odnotowała ogólny zadowalający poziom realizacji obydwu porozumień.

Dialog w sprawie wiz nawiązany przez UE oraz Republikę Mołdawii okazał się ważnym narzędziem, jeżeli chodzi o postępy w realizacji **reform**, nie tylko w obszarze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, ale również poza tym obszarem, wywierając wpływ na zagadnienia praworządności i kwestie konstytucyjne, w tym kwestie związane z finansowaniem partii politycznych oraz immunitetami politycznymi. Postępy poczynione przez Republikę Mołdawii w różnych obszarach objętych czterema segmentami VLAP utrzymywały się w ciągu ostatnich trzech lat na stałym, efektywnym poziomie; świadczą one o istotnym zaangażowaniu władz mołdawskich na rzecz nadania priorytetowego znaczenia wdrażaniu VLAP w ramach agendy legislacyjnej, politycznej i administracyjnej tego kraju.

Należy jednak podkreślić, że reformy przeprowadzone w szeregu obszarów objętych VLAP, a w szczególności dotyczące dobrego zarządzania administracją publiczną, ewidentnie wymagają okazywania przez władze mołdawskie **stałej woli politycznej** niezbędnej do zagwarantowania pełnej akceptacji dla tych reform wśród członków społeczeństwa mołdawskiego.

Przedmiotowa ocena wykazała, że Republika Mołdawii **zasadniczo osiągnęła wszystkie benchmarki określone w czterech segmentach VLAP**. Funkcjonowanie ram legislacyjnych i politycznych oraz zasady i procedury instytucjonalne i organizacyjne przewidziane we wszystkich czterech segmentach są zgodne z normami europejskimi i międzynarodowymi. Komisja uważa, że Republika Mołdawii poczyniła **bardzo istotne postępy** w kierunku skutecznego i trwałego wdrożenia benchmarków drugiego etapu VLAP. Zrealizowanie działań wskazanych w niniejszym sprawozdaniu umożliwiłoby Republice Mołdawii zakończenie procesu wdrażania wszystkich benchmarków drugiego etapu VLAP.

Komisja będzie w dalszym ciągu zwracała szczególną uwagę na kwestię przeznaczania przez Republikę Mołdawii odpowiedniej ilości zasobów finansowych i ludzkich niezbędnych do trwałego wdrożenia ram legislacyjnych i politycznych. Dlatego też Komisja zwraca się do Republiki Mołdawii o opracowanie **dlugoterminowego planu wieloletniego** w celu zapewnienia niezbędnych zasobów finansowych i ludzkich umożliwiających trwałe osiągnięcie odpowiednich benchmarków poprzez systematyczne uwzględnianie koniecznych linii wydatków w budżecie państwa. Należy również w dalszym ciągu prowadzić **ukierunkowane kampanie informacyjne** wyjaśniające prawa i obowiązki związane z ruchem bezwizowym, a także zasady regulujące dostęp do unijnego rynku pracy.

Komisja będzie **w dalszym ciągu aktywnie monitorowała** stopień realizacji działań określonych w niniejszym sprawozdaniu w kontekście czterech segmentów VLAP z nadzieją, że **jesienią będzie mogła potwierdzić** osiągnięcie wszystkich benchmarków planu działania na rzecz liberalizacji reżimu wizowego.