



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 18. 12. 2013
COM(2013) 923 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**Prvá správa o pokroku Ruska vo vykonávaní spoločných krokov smerom
k bezvízovému krátkodobému cestovaniu občanov Ruska a občanov EÚ v rámci dialógu
o vízach medzi EÚ a Ruskom**

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Prvá správa o pokroku Ruska vo vykonávaní spoločných krokov smerom k bezvízovému krátkodobému cestovaniu občanov Ruska a občanov EÚ v rámci dialógu o vízach medzi EÚ a Ruskom

I. Súvislosti

Na samite EÚ–Rusko, ktorý sa konal v máji 2003 v Petrohrade, sa dohodlo, že zmluvné strany začnú skúmať podmienky pre vzájomné bezvízové cestovanie v dlhodobom horizonte, čím sa stanovil základ pre rokovania o bezvízovom styku medzi Ruskom a EÚ. V dôsledku toho sa na jar 2007 začal dialóg o vízach medzi EÚ a Ruskom. Podobne ako v prípade dialógov o vízach s inými tretími krajinami a na základe požiadaviek nariadenia (ES) č. 539/2001 aj dialóg o vízach medzi EÚ a Ruskom pozostával zo štyroch blokov (bezpečnosť dokladov vrátane biometrických údajov, nelegálna migrácia vrátane readmisie, verejný poriadok a bezpečnosť a vonkajšie vzťahy).

Od decembra 2007 do marca 2010 sa v Moskve uskutočnilo šesť zasadnutí expertov s cieľom preskúmať stav právnych predpisov a praxe EÚ a Ruska vo všetkých oblastiach v rámci štyroch blokov dialógu o vízach.

Na základe zistení týchto zasadnutí expertov Komisia navrhla Rade, aby sa v máji 2010 na zasadnutí Stálej rady pre partnerstvo EÚ a Ruska v oblasti spravodlivosti, slobody a bezpečnosti obe strany dohodli na začatí prác na dokumente „Spoločné kroky smerom k bezvízovému cestovaniu“, v ktorom by bol uvedený zoznam technických kritérií a požiadaviek pre bezvízový režim. Rada tento prístup prijala.

Na tomto základe poverila Stála rada pre partnerstvo EÚ a Ruska v oblasti spravodlivosti, slobody a bezpečnosti v máji 2010 vyšších úradníkov, aby prerokovali spôsob prechodu k praktickej fáze. Na návrh vyšších úradníkov, ktorí sa v roku 2010 niekoľkokrát stretli, Stála rada pre partnerstvo EÚ a Ruska v oblasti spravodlivosti, slobody a bezpečnosti v novembri 2010 oficiálne schválila metodiku spoločných krokov a vyzvala vyšších úradníkov, aby vypracovali návrh tohto dokumentu.

V marci 2011 EÚ odovzdala Rusku prvý návrh tohto zoznamu s cieľom začať rokovania. Tento proces trval až do konca roka a EÚ a Rusko oficiálne odsúhlasili „Spoločné kroky smerom k bezvízovému krátkodobému cestovaniu občanov Ruska a EÚ“ na samite, ktorý sa konal 15. decembra 2011. Na tomto samite sa tiež začalo vykonávanie týchto spoločných krokov.

V marci 2012 sa konalo úvodné zasadnutie expertov EÚ a Ruska zamerané na tento účel. Na tomto stretnutí obe strany prerokovali a objasnili, ako chápu jednotlivé spoločné kroky a operačné opatrenie, ktorými sa treba zaoberať, aby bolo možné v plnom rozsahu vyhodnotiť ich riadne vykonávanie.

Rusko a EÚ potom pripravili svoje príslušné písomné správy o stave vykonávania všetkých spoločných krokov. Rusko predložilo svoju písomnú správu 13. apríla 2012, zatiaľ čo EÚ tak urobila 31. mája 2012. Ďalšie písomné výmeny a odpovede na doplňujúce otázky formulované obomi stranami prebiehali do septembra 2012.

Na základe písomných výmen obe strany zorganizovali misie expertov v teréne. Štyri misie expertov EÚ v Rusku (v Moskve aj vo viacerých regiónoch) sa uskutočnili od septembra 2012 do júla 2013

(jedna misia na jeden blok). Obdobne, ruskí experti uskutočnili štyri misie v EÚ v období od decembra 2012 do októbra 2013 (zorganizovalo sa celkom 23 návštev v jednotlivých členských štátoch).

Dialóg o vízach medzi EÚ a Ruskom je založený na úplnej reciprocite medzi stranami. Cesta k liberalizácii vízového režimu závisí od pokroku pri vykonávaní spoločných krokov a tento proces nie je automatický. Ako sa uvádza v záverečných ustanoveniach dokumentu o spoločných krokoch, strany rozhodnú v súlade so svojimi vnútornými postupmi o tom, že začnú rokovania o dohode o zrušení vízovej povinnosti medzi EÚ a Ruskom až potom, ako sa dokončí vykonávanie spoločných krokov. Pre dialóg o vízach je veľmi dôležité, aby sa dohoda o zjednodušení udeľovania víz a readmisné dohody vykonávali v plnom rozsahu.

Okrem toho sa popri zvažovaní vykonávania spoločných krokov zohľadní aj vývoj a posúdenie ďalších aspektov uvedených v záverečných ustanoveniach dokumentu o spoločných krokoch (súvislosti medzi migračnými tokmi a ochranou ľudských práv a základných slobôd, miera zamietnutí žiadostí o víza, schválených žiadostí o readmisiu osôb a skutočných návratov, počet rozhodnutí o návrate, zamietnutých vstupov na hraniciach a zadržaní príslušných občanov nelegálne sa zdržiavajúcich na území každej zo zmluvných strán, ako aj čas potrebný na prechod hraníc medzi EÚ a Ruskom).

Komisia pravidelne informuje Radu aj Európsky parlament o akomkoľvek vývoji v rámci dialógu o vízach. Vo vhodnom čase Komisia predloží tiež podrobné posúdenie okrem iného možných vplyvov budúceho bezvízového režimu medzi EÚ a Ruskom na EÚ a na regionálnu súdržnosť z hľadiska migrácie, riadenia hraníc a bezpečnosti.

Toto je prvá správa o pokroku predložená Komisiou, v ktorej sa opisuje stav vykonávania spoločných krokov zo strany Ruska, a formulujú sa v nej problematické otázky aj odporúčania.

II. Posúdenie vykonávania spoločných krokov v rámci každého bloku

Blok 1: Bezpečnosť dokladov vrátane biometrických údajov

Všeobecné posúdenie

V priebehu posledných niekoľkých rokov Rusko dosiahlo značný pokrok v tejto oblasti, ktorý zahŕňa zavedenie biometrického pasu v roku 2006 a jeho aktualizácie podľa noriem ICAO (Medzinárodná organizácia pre civilné letectvo) v roku 2010 a v roku 2013. Výroba, vydávanie a personalizácia medzinárodných biometrických pasov sú pomerne bezpečné a riadia sa príslušnými postupmi a normami ICAO. O odcudzených a stratených cestovných pasoch sa podáva hlásenie do centralizovanej databázy Interpolu, aj keď sa to vykonáva len manuálne. Východiskové doklady (vrátane vnútroštátnych pasov, ktoré sú hlavnými ruskými dokladmi totožnosti) sú dostatočne bezpečné na svoj účel a ich personalizácia, ako aj postupy vydávania sú v súlade s platnými normami. Sú zaistené programy odbornej prípravy zahŕňajúce opatrenia proti korupcii, hoci je ešte potrebné analyzovať ich účinnosť. Treba tiež poznamenať, že liberálne nariadenie týkajúce sa zmeny mena spolu so skutočnosťou, že neexistuje žiadny centrálny register obyvateľstva, môže vytvoriť príležitosti pre zneužívanie.

Podrobné pripomienky

- **Zaviest' biometrické cestovné pasy spĺňajúce normy ICAO na základe komplexného a bezpečného spravovania totožnosti, berúc pritom do úvahy prácu vykonanú v rámci**

ICAO a náležitú ochranu osobných údajov, zaistiť ich pravosť, uľahčiť presné overenie totožnosti ich držiteľov príslušnými orgánmi oboch strán

Po zavedení **biometrických pasov** v roku 2006 sa od 1. marca 2010 začala vydávať ich aktualizovaná verzia. Tá je v súlade s normami ICAO a obsahuje vylepšené bezpečnostné prvky. Od roku 2013 sa vydáva tretia generácia biometrických pasov, ktoré obsahujú aj informácie o odtlačkoch prstov. Aj keď dopyt po nebiometrických pasoch klesá, ešte stále sa dajú získať a ukončenie ich vydávania sa neplánuje.

Hlavné **právomoci** pre výrobu a vydávanie medzinárodných pasov aj východiskových dokladov majú: štátna tlačiareň Goznak, štátny matričný úrad (ďalej len „ZAGS“) a jeho regionálne a miestne pobočky (zodpovedné za vydávanie zdrojových certifikátov), Federálna migračná služba (ďalej len „FMS“) a jej regionálne a miestne pobočky (zodpovedné za vydávanie medzinárodných pasov a ruských vnútroštátnych pasov).

Súčasná generácia biometrických pasov je veľmi dobre chránená proti falšovaniu a spĺňa normy ICAO. Proces vydávania je spoľahlivý a celkom bezpečný, či už vo fáze overovania totožnosti žiadateľa, vo fáze tlače a skladovania nevyplnených pasov alebo ich personalizácie. Bezpečnosť informácií uchovávaných na účely tohto procesu sa riadi federálnym zákonom č. 152-FZ z 27. júla 2006 „o osobných údajoch“.

Východiskové doklady (t. j. vnútroštátne pasy a zdrojové certifikáty) sú technicky dobre chránené proti falšovaniu. Nový typ vnútroštátneho pasu (vydávaný od januára 2008) má okrem toho ďalšie bezpečnostné prvky a jeho obsah je strojovo snímateľný v súlade s normami ICAO. Nevyplnené pasy sa vyrábajú (centrálne) a skladujú bezpečným a účinným spôsobom. Personalizácia a vydávanie týchto dokladov prebiehajú na regionálnej úrovni a príslušné postupy zohľadňujú súčasné normy.

Navštívené ústredné a miestne **priestory** príslušných orgánov, ktoré manipulujú s medzinárodnými pasmi aj s východiskovými dokladmi, boli dobre zabezpečené. Boli zavedené administratívne bezpečnostné postupy týkajúce sa prístupu k dokladom a manipulácie s nimi.

Neexistuje žiadny centrálny **register**. Zdrojové certifikáty sa spracovávajú na regionálnej úrovni a každý región má svoj vlastný register a elektronickú databázu (aspoň v pobočkách, ktoré navštívili experti EÚ). Konzultácie medzi regiónmi sa uskutočňujú v prípade akýchkoľvek pochybností administratívnou cestou (prostredníctvom oficiálnej žiadosti zaslanej poštou). Ruské orgány upozornili na plány na vytvorenie nového centralizovaného elektronického registra obyvateľstva, neuviedli však žiadny pevne stanovený dátum. Určité zlepšenie v tomto smere môže predstavovať portál prepájajúci jednotlivé federálne orgány a ministerstvá (SMEV), ktorý umožňuje elektronické vybavovanie žiadostí (a ktorý je už údajne v prevádzke).

Pravidlá týkajúce zmeny mena osoby sa javia ako pomerne liberálne a sú aj naďalej dôvodom k určitému znepokojeniu. V súčasnej dobe totiž neexistujú žiadne obmedzenia pre občanov, ktorí si chcú zmeniť meno. Okrem toho, vzhľadom na neexistenciu centralizovaného registra obyvateľstva, sa zmeny mien dajú vysledovať len na regionálnej úrovni alebo na základe formálnej žiadosti inému regionálnemu úradu ZAGS, čo si vyžaduje určitý čas a vytvára sa tým priestor na zneužívanie.

- **Zabezpečiť rýchle a systematické odovzdávanie informácií o stratených a odcudzených pasoch do databázy Interpolu**

Informácie o stratených a odcudzených medzinárodných pasoch sa ukladajú do centralizovanej databázy FMS a potom sa oznamujú národnému centrálnemu úradu Interpolu (so sídlom na

ministerstve vnútra, MV), aby sa mohli začleniť prostredníctvom informačného systému typu push-pull do databázy Interpolu obsahujúcej údaje o odcudzených a stratených cestovných dokladoch (Stolen and Lost Travel Documents, SLTD). Informácie sa do databázy Interpolu vkladajú každý deň manuálne.

MV realizuje rozvojový projekt, ktorého úlohou je zlepšiť výmenu informácií medzi FMS a národným centrálnym úradom Interpolu s cieľom zaviesť automatické vkladanie informácií do databázy SLTD (ktorá má byť dokončená do roku 2013).

Rusko doteraz nezahrnulo stratené a odcudzené vnútroštátne pasy ani východiskové doklady do databázy Interpolu SLTD, pretože tieto doklady nemožno použiť v zahraničí. Ruská strana však zvažuje možnosť, že do tejto databázy zahrnie aj tieto doklady.

- **Udržiavať pravidelnú výmenu vzorov cestovných pasov a formulárov žiadostí o udelenie víza, informácií o falošných dokladoch a spoluprácu v oblasti bezpečnosti dokladov**

Výmena vzorov pasov a formulárov žiadostí o udelenie víza prebieha pravidelne diplomatickou cestou prostredníctvom ministerstva zahraničných vecí (ďalej len „MZV“). FMS dostáva vzory zahraničných dokladov z MV a rozosiela ich pre informáciu svojim územným pracoviskám.

- **Viesť programy odbornej prípravy o metódach ochrany dokladov na základe noriem ICAO, ktoré sa týkajú okrem iného zavádzania biometrických parametrov, a vykonávať výmenu informácií o metódach a prípadných príslušných vedeckých výskumoch v tejto oblasti**

Úradníci ZAGS a FMS absolvujú úvodné školenia, po ktorých nasledujú pravidelné aktualizácie. Poskytujú sa aj e-learningové programy. Konzulárne oddelenie MZV zriadilo centrum odbornej prípravy, ktoré poskytuje kurzy o postupe vydávania biometrických pasov a o ich bezpečnostných prvkoch.

Účinnosť programov odbornej prípravy sa môže líšiť v závislosti od veľkosti konkrétneho úradu, od jeho (viac či menej) odľahlého umiestnenia a od dostupných ľudských zdrojov. Úradníci, s ktorými sa experti EÚ stretli počas misií vo všetkých priestoroch príslušných orgánov, boli o príslušných postupoch a o svojich povinnostiach a právomociach náležite informovaní.

- **Vykonať a v prípade potreby zlepšiť protikorupčné opatrenia vrátane etických noriem, ktoré sú zamerané na úradníkov všetkých verejných orgánov, ktoré sa zaoberajú komplexným a bezpečným spravovaním totožnosti**

Podľa ruských úradov sú otázky boja proti korupcii zahrnuté vo všeobecnej odbornej príprave pre príslušných pracovníkov a po schválení nových príslušných právnych predpisov sa informácie o boji proti korupcii aktualizujú. Misie expertov však nemohli reálne skontrolovať obsah a kvalitu kurzov odbornej prípravy a požiadavky učebného plánu (najmä v prípade úradu ZAGS).

V rámci všeobecnej protikorupčnej politiky prijala služba FMS Kódex etiky a správania štátnych úradníkov (nariadenie FMS z 25. februára 2011), ktorý sa uplatňuje na všetkých jej zamestnancov. Niektoré ustanovenia tohto kódexu sú výslovne začlenené do pracovných zmlúv FMS. FMS vytvorila aj kanály na komunikáciu s občanmi na účely boja proti korupcii (webová stránka, asistenčná telefónna linka atď.) a zavádza preventívne opatrenia.

Význam protikorupčných opatrení v oblasti bezpečnosti dokladov zdôrazňuje najmä tá skutočnosť, že aj keď systém pre vydávanie dokladov funguje dobre, pokiaľ ide o zabránenie falšovaniu, v dôsledku korupcie možno vytvoriť viac príležitostí na nelegálne získavanie originálnych dokladov.

Otázky vyvolávajúce obavy a následné opatrenia odporúčané v rámci bloku 1:

Na základe uvedených zistení Komisia identifikovala tieto otázky, ktoré vyvolávajú obavy, a vyžadujú si ďalšiu diskusiu s ruskými orgánmi:

- Pravidlá upravujúce zmenu mena v Rusku sú dosť liberálne a mohli by vytvárať určitý priestor pre zneužívanie a jednoduché zmeny totožnosti. Takéto zmeny by sa nedali ľahko odhaliť, najmä orgánmi tretích krajín vrátane členských štátov EÚ.
- Okrem toho nedostatok informácií o obsahu a výsledkoch odbornej prípravy a požiadavkách na učebné plány pre úradníkov FMS a ZAGS, najmä so zreteľom na protikorupčné opatrenia, neumožnil Komisii v plnom rozsahu vyhodnotiť pokrok v tejto oblasti.
- Napokon, Komisia si bude aj naďalej vymieňať informácie s ruskými orgánmi v súvislosti s ďalším rozvojom centralizovaného registra obyvateľstva, systému elektronického prepojenia federálnych orgánov a ministerstiev (SMEV) a automatizovaného systému zavádzajúceho varovania do databázy Interpolu SLTD.

Blok 2: Nelegálna migrácia vrátane readmisie

Všeobecné posúdenie

V posledných rokoch prešla ruská migračná politika významnými zmenami. Viditeľným znakom tohto procesu je nová **koncepcia migračnej politiky**, ktorá bola prijatá v roku 2012.

Ruské orgány sa skutočne začali širšie zaoberať úvahami o migrácií, ktoré zohľadňujú aj pozitívne účinky, ktoré migračné toky môžu priniesť z hľadiska hospodárskeho rozvoja. Okrem toho ruské úrady uznali, že byrokracia a neefektívne postupy v oblasti migrácie bývajú často príčinou toho, že mnohí legálni migranti sa stávajú nelegálnymi a uznali naliehavú potrebu integrácie migrantov do ruskej spoločnosti.

FMS je hlavným orgánom riadiacim migráciu v Rusku a zaisťujúcim súlad, pokiaľ ide o víza a spôsoby **legálnej migrácie**. Je zavedený úplný a komplexný systém pravidiel. Niektoré pravidlá sú stále dosť zložité (napr. kvóty a pracovné povolenia).

Niektoré zmeny už boli zavedené do federálneho zákona, najmä v súvislosti s vykonávaním dohody o zjednodušení udeľovania víz medzi EÚ a Ruskom, so zlepšením situácie vysoko kvalifikovaných odborníkov, so zjednodušením postupov pri registrácii migrácie a postupov udeľovania víz a so zjednodušením prístupu na trh práce (v súvislosti so systémom kvót a patentmi). Očakávajú sa ďalšie zmeny, najmä zlepšenie postupov v prípade legálnej migrácie aj pre iné skupiny migrantov.

Nelegálna migrácia je výzvou, ktorú si príslušné orgány uvedomujú. Čoraz väčšie úsilie sa venuje zabezpečeniu skutočného návratu nelegálnych migrantov zadržaných na ruskom území, ako aj celkovému presadzovaniu pravidiel týkajúcich sa migrácie. Náležitá spolupráca s Bieloruskom (v dôsledku štátnej únie a absencie hraničných kontrol), ako aj toky z krajín SNŠ (vrátane náležitých pasových kontrol) predstavujú, ako sa zdá, výzvu. Sú zavedené konania o návrate a v otázke návratov sa rozvíja spolupráca s mnohými krajinami pôvodu. Readmisná dohoda medzi EÚ a Ruskom funguje uspokojivo.

Ako v prípade nelegálnej migrácie, tak aj v prípade riadenia hraníc sa **systémy zhromažďovania informácií** a najmä **analýza rizík**, a to aj na regionálnej úrovni, dali ťažko posúdiť. Zhromažďovanie definovaných ukazovateľov (napr. nelegálne prekročenia hraníc, zamietnutia vstupu atď.) týkajúcich sa nových spôsobov, trás nelegálnej migrácie a cezhraničnej trestnej činnosti by mohlo, za predpokladu, že budú sprístupnené miestnym jednotkám, prispieť k zvýšeniu účinnosti hraničných kontrol.

Pokiaľ ide o **azyl**, administratívne štruktúry a postupy sú zavedené a prijímacie strediská pre žiadateľov o azyl, ktoré navštívili experti EÚ, spĺňali základné požiadavky a platné normy. Mohla by sa zvážiť možnosť poskytovať viac informácií na hraničných priechodoch pre potenciálnych žiadateľov o azyl, ako aj posilniť štruktúrovanú spoluprácu medzi FMS a útvarom pohraničnej stráže [útvar Federálnej bezpečnostnej služby (ďalej len „FBS“)]. Posúdiť by sa mali tiež pravidlá umožňujúce prístup utečencov a žiadateľov o azyl k určitým právam pod podmienkou ich registrácie, ako aj priblíženie postavenia dočasného azylu (doplnková ochrana) bližšie k postaveniu utečenca. Očakáva sa, že nový azylový zákon prinesie v tomto smere určité zlepšenie.

Systém riadenia hraníc a postupy na hraničných priechodoch majú štandardnú úroveň, aj keď určité zlepšenia by mohli prispieť k ich účinnosti. Vybavenie na hraničných priechodoch sa pravidelne vylepšuje. Pohraničná stráž je profesionálny orgán riadenia hraníc a presadzovania práva s etablovaným postavením medzi orgánmi.

Pohraničná stráž sa v zásade zaviazala k **spolupráci s pohraničnými orgánmi susedných štátov a agentúrou Frontex**. Určitý pokrok sa dosiahol aj v súvislosti so spoluprácou medzi pohraničnou strážou a orgánmi riadenia hraníc tretích krajín vrátane členských štátov EÚ, ktorá by sa teraz mala byť prehĺbiť a malo by sa vymieňať viac štrukturálnych informácií a údajov.

Pokiaľ ide o **spoluprácu s inými príslušnými orgánmi v Rusku**, pohraničná stráž by mala vynaložiť ďalšie úsilie na zabezpečenie konkrétnejšieho rozsahu spolupráce, najmä s FMS a Federálnou colnou službou (ďalej len „FCS“).

Zhromažďovanie údajov sa vykonáva v pravidelných intervaloch a v príslušných orgánoch existujú oddelenia analýzy (minimálne v pohraničnej strážii a FMS). Údaje ešte stále zhromažďuje každý orgán samostatne, čo vedie k tomu, že štatistiky nie sú ucelené. Analýza rizík sa spoločne nevyužíva a ak sa aj pripraví, objavujú sa určité pochybnosti o použitej metodike a o jej úplnosti.

Podľa ruských orgánov programy odbornej prípravy vrátane programov pre príslušníkov pohraničnej stráže zameraných na bezpečnosť dokladov sú dobre pripravené. Ich súčasťou sú aj protikorupčné opatrenia a existujú aj etické kódexy, expertom EÚ však neboli poskytnuté informácie, čo je ich obsahom.

Podrobné pripomienky

2.1 Otázky migrácie

- **Uzavrieť vykonávacie protokoly medzi Ruskom a všetkými príslušnými členskými štátmi EÚ k dohode medzi Ruskou federáciou a Európskym spoločenstvom o readmisii z 25. mája 2006 a zároveň zabezpečiť účinné vykonávanie tejto dohody**

Dohoda o readmisii medzi EÚ a Ruskom nadobudla platnosť 1. júna 2007. Komisia ju pravidelne monitoruje v spolupráci s členskými štátmi EÚ (za EÚ) a FMS (za Rusko). Hlavnou platformou pre diskusiu o všetkých otázkach, ktoré vzniknú počas vykonávania tejto dohody, je spoločný readmisný

výbor, ktorý až doteraz zasadal dvakrát ročne (doposiaľ sa uskutočnilo 13 stretnutí v Moskve a Bruseli).

Všetky readmisné konania v rámci tejto dohody fungujú. Celkové hodnotenie tejto dohody je uspokojivé. Na zasadnutiach spoločného readmisného výboru sa pravidelne riešia všetky technické otázky. Vzhľadom na doterajšiu dobrú spoluprácu sa na poslednom stretnutí spoločného readmisného výboru rozhodlo o znížení frekvencie zasadnutí na jedno za rok.

FMS je hlavným vládny orgánom na ruskej strane, ktorý zodpovedá za vykonávanie tejto dohody, a má špeciálne oddelenie zaoberajúce sa všetkými súvisiacimi otázkami.

Pohraničná stráž je zodpovedná za zrýchlené readmisné konania na hraničných priechodoch. Na vykonávanie readmisného konania na hraniciach boli určení pohraniční delegáti pohraničnej stráže. Počas stretnutí na niektorých hraničných priechodoch však experti EÚ zaznamenali, že miestni predstavitelia pohraničnej stráže neboli v plnom rozsahu informovaní o podrobnostiach tohto postupu.

Vykonávacie protokoly v rámci tejto dohody (medzi Ruskom a členskými štátmi EÚ) sú takmer všetky uzavreté. Protokoly podpísalo 23 členských štátov EÚ. Protokol s Gréckom bol podpísaný a mal by byť ratifikovaný v blízkej budúcnosti. Rusko informovalo, že je otvorené ďalším rokovaniam s Chorvátskom. Na viacerých zasadnutiach spoločného readmisného výboru Rusko informovalo, že je pripravené rokovať o protokole so Spojeným kráľovstvom. Írsko a Dánsko nie sú viazané touto dohodou.

- **Účinne vykonávať Dohodu medzi Európskym spoločenstvom a Ruskou federáciou o zjednodušení postupu pri vydávaní víz občanom Európskej únie a Ruskej federácie z 25. mája 2006**

Dohoda medzi EÚ a Ruskom o zjednodušení postupu pri vydávaní víz (ďalej len „dohoda o ZPVV“) nadobudla platnosť 1. júna 2007 (zároveň s dohodou o readmisii). Komisia túto dohodu pravidelne monitoruje v spolupráci s členskými štátmi EÚ (za EÚ) a FMS (za Rusko). Hlavnou platformou pre rokovania o všetkých otázkach, ktoré vzniknú počas vykonávania tejto dohody, je Spoločný výbor pre zjednodušenie postupu pri vydávaní víz, ktorý pravidelne zasadá na žiadosť jednej zo zmluvných strán, spravidla aspoň raz za rok (doposiaľ sa uskutočnilo 9 stretnutí v Moskve a Bruseli).

V záujme zabezpečenia úplného, správneho a harmonizovaného vykonávania ustanovení dohody o ZPVV zmluvnými stranami spoločný výbor vypracoval a prijal **usmernenia pre vykonávanie dohody o ZPVV**. Zasadnutia spoločného výboru považujú obidve strany za platformu pre konštruktívnu spoluprácu a príležitosť prerokovať všetky technické otázky, ktoré vyplývajú v súvislosti s uplatňovaním tejto dohody. Dohoda sa vykonáva uspokojivo.

Komisia nemá podrobné štatistické údaje o vízach, ktoré Rusko vydalo za obdobie rokov 2007 – 2011. Presná miera zamietnutých žiadostí občanov EÚ o vízum nie je známa, ale podľa odhadu ruskej strany by mala predstavovať približne len 0,01 – 0,02 % (okolo 200 – 300 zamietnutí ročne). Občanom EÚ sa vydá približne 1,25 milióna víz ročne, z čoho asi 45 % tvoria víza na viac vstupov s dlhodobou platnosťou.

Pred prijatím konečného rozhodnutia o podpise sa musí aktualizovaná dohoda o ZPVV posúdiť z hľadiska celkových vzťahov medzi EÚ a Ruskom.

- **Zmeniť uvedenú dohodu o zjednodušení postupu vydávania víz na účely ďalšieho zjednodušenia vízových povinností pre krátkodobé cestovanie**

Znenie aktualizovanej dohody o ZPVV bolo objasnené a okrem iného bude obsahovať vzájomné zrušenie vízovej povinnosti pre členov posádok civilných lietadiel a jej predbežné uplatňovanie od

dátumu podpisu. Týmto sa ukončí súčasná nevyvážená situácia, v rámci ktorej sa vo všetkých členských štátoch EÚ uplatňuje oslobodenie ruských civilných leteckých posádok od vízovej povinnosti, zatiaľ čo Rusko stále zachováva vízovú povinnosť pre tie členské štáty, s ktorými nemá dvojstranné dohody o zrušení vízovej povinnosti pre túto kategóriu osôb (BE, CZ, EE, EL, FI, IE, LV, LX, PT, SI, SK).

Jedna otázka ostáva otvorená: zrušenie vízovej povinnosti pre držiteľov biometrických služobných pasov ako to požaduje ruská strana. Záruky, ktoré majú toto zrušenie vízovej povinnosti sprevádzať, EÚ ešte stále skúma.

- **Snažiť sa zaistiť uľahčenie, ďalšie zjednodušenie a transparentné uplatňovanie príslušných pravidiel týkajúcich sa registrácie/evidencie občanov, ktorí sa legálne zdržiavajú na území druhej zmluvnej strany, vydávanie povolení na riadny pobyt a výkon pracovnej činnosti s cieľom znížiť v praxi dĺžku administratívnych postupov a zaťaženia občanov a pravidelne si vymieňať informácie o svojich vízových politikách**

Rusko má komplexný systém pravidiel týkajúcich sa legálnej migrácie, ktoré sú ustanovené vo viacerých federálnych zákonoch a ich novelách. FMS je hlavným orgánom zodpovedným za ich vykonávanie.

Mnohé zmeny boli zavedené so zreteľom na **evidenciu** cudzincov (zaznamenávanie), ktoré je povinné v každom mieste pobytu v Rusku. V súčasnosti musí túto povinnosť splniť každý cudzinec (bez ohľadu na dĺžku jeho pobytu) do siedmich pracovných dní na regionálnom pracovisku FMS (predtým do troch pracovných dní). Túto lehotu možno na základe dvojstranných dohôd predĺžiť, ako napríklad v prípade Francúzska (10 dní) alebo Kazachstanu (30 dní).

Okrem toho štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sa zdržiavajú v Rusku ako vysoko kvalifikovaní odborníci (pozri ďalej v texte), a ich rodinní príslušníci sú oprávnení zdržiavať sa v Rusku až do 90 alebo 30 dní (v závislosti od okolností) bez nutnosti záznamu o migrácii.

Postupy evidencie v súvislosti s migráciou má vykonať hostiteľská strana (ktorá je jasne vymedzená zákonom) na FMS. V prípade turistov by túto úlohu mali vykonávať hotely alebo osoba, ktorá ich pozvala do Ruska. Štátni príslušníci tretích krajín nie sú povinní vstúpiť, aspoň nie priamo, do žiadneho konkrétneho kontaktu s FMS. Doklady potrebné na zaznamenanie (vrátane kópií pasu a migračnej karty) môže hostiteľská strana predložiť priamo alebo ich môže poslať poštou.

Okrem toho štátni príslušníci tretích krajín už nezodpovedajú za **nesplnenie povinnosti evidencie v súvislosti s migráciou** a sankcie sa môžu uplatniť len na hostiteľskú stranu (predtým boli zodpovední aj štátni príslušníci tretej krajiny).

Postupy **registrácie** možno použiť v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa oprávnené zdržiavajú v Rusku po dlhšiu dobu (práca, štúdium atď.). Niektoré zlepšenia boli zavedené aj do tohto postupu, a to najmä v súvislosti so spôsobmi predkladania žiadosti. Napriek skutočnosti, že tento postup má charakter dokladovania rôznych skutočností, niekedy je ťažké získať od žiadateľa požadované podporné doklady (napr. doklad o vlastníctve nehnuteľnosti alebo vyhlásenie vlastníka). Vzhľadom na to, že prístup k niektorým sociálnym právam migrantov závisí od platnej registrácie, tento postup by v skutočnosti mohol vytvárať prekážku v prístupe k týmto právam.

Dva **hlavné typy povolení** vydávané na riadny pobyt štátnych príslušníkov tretích krajín sú povolenie na prechodný pobyt a povolenie na trvalý pobyt.

Štátny príslušník tretej krajiny, ktorý má záujem o získanie **povolenia na prechodný pobyt** v Rusku, musí podať žiadosť na príslušnom územnom pracovisku FMS alebo na príslušnej diplomatickej misii alebo konzulárnemu úradu Ruska v krajine pobytu. Ak je žiadosť schválená, vydá sa vízum pre vstup do Ruska s platnosťou na štyri mesiace. Žiadosť možno podať osobne alebo v elektronicky spolu s požadovanými podpornými dokumentmi vrátane osvedčenia potvrdzujúceho, že žiadateľ je HIV negatívny a nie je závislý na drogách. Ruské orgány majú šesť mesiacov na rozhodnutie o žiadosti. Dôvody zamietnutia sú jasne stanovené zákonom.

Štátni príslušníci tretích krajín s povolením na prechodný pobyt v Rusku môžu podľa všetkého pracovať len v regióne a na pozícii, ktoré sú uvedené (obvykle jeden rok) v pracovnom povolení. Okrem toho, ak je ich pracovné povolenie obmedzené len na jeden región, ich služobné cesty v rámci Ruska nemôžu byť dlhšie ako 10 dní. Tieto pravidlá sa zdajú byť veľmi obmedzujúce.

Povolenie na prechodný pobyt má platnosť tri roky a na žiadosť štátneho príslušníka tretej krajiny môže byť obnovené po predložení rovnakého súboru dokumentov (vrátane dokumentov týkajúcich sa HIV a drogovej závislosti), ak štátny príslušník tretej krajiny opustil Rusko a vrátil sa späť do Ruska. Ak sa štátny príslušník tretej krajiny zdržiaval v Rusku nepretržite po dobu troch rokov, môže požiadať aj o povolenie na trvalý pobyt (pozri ďalej v texte).

Privilegované postavenie v ruských právnych predpisoch týkajúcich migrácie pracovných síl majú **vysoko kvalifikovaní odborníci**. Aby ruské orgány prilákali vysoko kvalifikovaných odborníkov na ruský trh práce, zjednodušili pravidlá ich zamestnávania a pobytu. Na vysoko kvalifikovaných odborníkov sa nevzťahujú kvóty a spolu so svojimi rodinnými príslušníkmi majú právo po dobu platnosti ich pracovných zmlúv (až tri roky) na udelenie víz na viac vstupov a na opakované predĺženie ich povolenia zakaždým až na tri roky. Okrem toho, ak vykonávajú pracovnú činnosť v dvoch alebo viacerých regiónoch, vydané povolenie je platné aj v týchto regiónoch. V prípade zmeny zamestnávateľa majú lehotu 30 pracovných dní, aby si našli nového zamestnávateľa. Vysoko kvalifikovaní odborníci sú tiež oprávnení požiadať o povolenie na trvalý pobyt bez toho, aby museli prejsť postupom na získanie povolenia na prechodný pobyt a spolu so svojimi rodinnými príslušníkmi požívajú rozsiahlejšie sociálno-ekonomické práva.

Štátnemu príslušníkovi tretej krajiny sa **povolenie na trvalý pobyt** môže vydať potom, ako strávil v krajine minimálne jeden rok na základe povolenia na prechodný pobyt. Povolenie na pobyt sa vydáva na obdobie až piatich rokov a počet predĺžení nie je obmedzený.

Štátny príslušník tretej krajiny musí podať žiadosť príslušnému územnému pracovisku FMS minimálne šesť mesiacov pred uplynutím doby platnosti povolenia na prechodný pobyt. K žiadosti musí byť priložený rozsiahly súbor dokumentov podobných tým, ktoré sa vyžadovali na udelenie povolenia na prechodný pobyt. **Dôvody zamietnutia žiadosti** o vydanie povolenia na trvalý pobyt sú podobné tým ako v prípade povolenia na prechodný pobyt.

Právne postavenie cudzinca, ktorý má povolenie na trvalý pobyt, je veľmi blízke právnomu postaveniu ruského občana vrátane oslobodenia od povinností súvisiacich s kvótami a s pracovným povolením.

Cudzí štátni príslušníci môžu vykonávať pracovnú činnosť len na základe **pracovného povolenia**, pokiaľ sa na nich nevzťahuje niektorá z výnimiek, ktoré sú uvedené vo federálnom zákone č. 115-FZ z roku 2001.

Ak chce štátny príslušník tretej krajiny získať pracovné povolenie, musí oň žiadať na územnom oddelení FMS v mieste pobytu a predložiť vyplnený formulár žiadosti a požadované podporné dokumenty. Pracovné povolenie sa vydáva do 10 pracovných dní od prijatia žiadosti. Ak sa pracovné

povolenie má poskytnúť do 30 dní, štátny príslušník tretej krajiny musí predložiť lekárske doklady (vrátane potvrdenia, že je HIV negatívny, nie je drogový závislý a netrpí závažnou infekčnou chorobou), inak mu hrozí ukončenie pracovného pomeru. Lekárske testy je potrebné absolvovať len na určených miestach (ktorých počet je obmedzený), čo niekedy spôsobuje praktické ťažkosti.

Počet pracovných povolení, ktoré možno každoročne vydať štátnym príslušníkom tretích krajín, je **obmedzený kvótami**, ktoré stanovuje Ministerstvo práce a sociálnej ochrany v spolupráci s MZV a ďalšími inštitúciami. Celý proces je pomerne zložitý, časovo náročný a nepružný. Kvóty sa pre každý región stanovujú vopred na nasledujúci rok na základe prognóz získaných od zamestnávateľov. Tento prístup by mohol spôsobiť problémy a oneskorenia a jeho účinnosť je pochybná. Zdá sa, že ruské orgány si to uvedomujú, pretože zvažujú revíziu pravidiel pre kvóty.

Súbežne so systémom kvót a pracovných povolení existuje „**patentový**“ systém, ktorý je vyhradený pre cudzincov prichádzajúcich do Ruska v rámci bezvízového režimu a najmä z krajín SNŠ (okrem Turkmenistanu). Patent sa vydáva do 10 pracovných dní na základe žiadosti, ktorú podá (hostiteľský) občan Ruska a oprávňuje na vykonávanie pracovnej činnosti na osobné, domáce alebo iné podobné potreby jednotlivca na základe pracovnej zmluvy alebo občianskoprávnej zmluvy (pre pestúňky, pomoc v domácnosti atď.). Patent možno vydať na obdobie jedného až troch mesiacov a predĺžiť až na jeden rok. Po uplynutí tejto doby možno vydať nový patent. Počet vydaných patentov nie je obmedzený.

Spočiatku Rusko nemalo žiadnu **politiku integrácie** migrantov. V poslednej dobe sa to však po silnom príleve štátnych príslušníkov tretích krajín (najmä z krajín SNŠ) stalo potrebou, ktorá bola uznaná aj v koncepcii migračnej politiky (pozri ďalej v texte). Vykonávajú sa niektoré opatrenia medzi ktoré patrí výučba ruského jazyka, histórie a kultúrnych tradícií, kurzy pre potenciálnych migrujúcich pracovníkov do Ruska pred odchodom v krajinách pôvodu, odborné vzdelávanie a kurzy zameriavajúce sa na ruské zákony týkajúce sa migrácie a výučbu ruského jazyka. Dva pilotné projekty v tejto oblasti sa realizovali v Tadžikistane a Kirgizsku. Okrem toho FMS údajne zriadila osobitnú jednotku zaoberajúcu sa integráciou. Komplexná stratégia integrácie ešte stále nie je úplne zavedená.

Všetky postupy súvisiace s **vízami** upravujú nariadenia vlády, ktoré sú v súlade aj s ustanoveniami dohody o ZPVV medzi EÚ a Ruskom.

Ak má cudzinec záujem o akýkoľvek typ víza, mal by sa obrátiť na diplomatickú misiu alebo konzulárny úrad Ruska a predložiť potrebné (jasne stanovené a pomerne štandardné) dokumenty vrátane pozvania. V prípade dlhodobých víz by mohli byť potrebné aj niektoré ďalšie dokumenty. Na tomto základe sa v závislosti od účelu návštevy vydá vízum. MZV môže na základe zákonom stanovených dôvodov vízum **zamietnuť**. Nie je povinné poskytnúť odôvodnenie takéhoto zamietnutia.

Nesúlad medzi deklarovaným účelom vstupu a skutočným účelom sa považuje za porušenie režimu vstupu alebo pobytu a môže sa sankcionovať (pokuta, vyhostenie a/alebo zákaz opätovného vstupu).

Držitelia víz sú povinní opustiť územie Ruska po uplynutí povolenej **doby pobytu** uvedenej vo víze. Celková dĺžka pobytu cudzinca v Rusku na základe krátkodobého víza platného pre viac vstupov (na obchodné účely) nesmie presiahnuť 90 dní v rámci každého obdobia 180 dní. Dlhodobé víza sa vydávajú konkrétne na trvanie účelu pobytu v Rusku.

Vízová politika Ruska závisí vo veľkej miere od konkrétnych dvojstranných dohôd. Rusko uzavrelo viac ako sto dohôd buď o krátkodobom bezvízovom cestovaní (najvýznamnejšie sú dohody s Izraelom a Tureckom) alebo o zjednodušení postupu pri vydávaní víz (napr. s EÚ alebo USA). Bezvízové režimy sa navyše uplatňujú takmer v prípade všetkých krajín SNŠ (okrem Turkménska). Podľa informácií, ktoré poskytla ruská strana, by sa mohli podpísať aj ďalšie bezvízové dohody s Japonskom, Južnou Kóreou a Indiou.

- **Vymieňať si informácie, okrem iného v rámci dialógu medzi EÚ a Ruskom o migrácii, o právnom rámci, ako aj o administratívnych štruktúrach vrátane ich príslušných právomocí a pracovných metód a o infraštruktúre (vrátane detenčných centier) na účely účinného celkového riadenia migrácie, najmä účinného vypracovania metodiky na odhaľovanie nelegálnych migrantov vo vnútrozemí a na ich vyhostovanie, ako aj o súčasných tokoch, štatistikách a analýze rizík nelegálnej migrácie a úzko spolupracovať v boji proti trestnej činnosti súvisiacej s nelegálnou migráciou a riešiť prípadné nedostatky.**

Novú **konceptiu migračnej politiky** (ďalej len „konceptia“) na obdobie rokov 2012 – 2025 vypracovala FMS a prezident Ruskej federácie ju prijal v júni 2012. Je to najdôležitejší politický dokument o migrácii v Rusku. Cieľom koncepcie je podporiť migráciu určitých skupín štátnych príslušníkov tretích krajín do Ruska, najmä vysoko kvalifikovaných odborníkov a veľkých investorov, študentov, krajanov a kvalifikovaných pracovníkov (najmä z krajín SNŠ) v súlade s potrebami trhu. V tomto smere stanovuje táto konceptia opatrenia na podporu migrácie, napr. vytváranie podmienok pre zlúčenie rodiny, postupné zjednodušovanie postupov pri vstupe a pobyte na účely podnikania, práce (zlepšenie systémov kvót) a na vzdelávacie/vedecké účely, postupov v súvislosti s registráciou na účely pobytu a zdravotnej starostlivosti, rozvoja nelegálnej migrácie atď. Konceptia sa zameriava na pozitívne účinky legálnej migrácie, ktorá sa prezentuje ako nevyhnutná reakcia na demografický pokles. Vykonávacie právne predpisy sa pripravujú na federálnej úrovni. V koncepcii sa zároveň kladie dôraz na to, aby štátni príslušníci tretích krajín v Rusku dodržiavali pravidlá migrácie a na obmedzovanie nelegálnej migrácie.

Väčšina právomocí v súvislosti s migráciou v Rusku prináleží **FMS**. Od roku 2012 je služba FMS podriadená priamo ruskej vláde a jej riaditeľ bol nedávno povýšený na úroveň federálneho ministra. FMS je hlavným federálnym výkonným orgánom, ktorý sa skladá z regionálnych pobočiek, medziregionálnych štruktúr a kontaktných miest v zahraničí. FMS je zodpovedná za vypracovanie a vykonávanie federálnej migračnej politiky a za riadenie činností v oblasti legálnej aj nelegálnej migrácie.

Ďalším subjektom podieľajúcim sa na riadení migrácie je **pohraničná stráž**, ktorá je zodpovedná za hraničné kontroly a hraničný dozor. Iné ministerstvá a orgány sa tiež podieľajú na kontrole a riadení migrácie v súlade so svojimi právomocami (ministerstvo školstva a vedy, ministerstvo práce a sociálnej ochrany, úrad MZV atď.).

Podľa ruských orgánov, aj keď FMS nevykonáva kontroly v pohraničnej oblasti, **spolupracuje s pohraničnou strážou** na základe ročného plánu spolupráce a regionálnych plánov. Napriek týmto informáciám experti EÚ počas svojej misie nemohli potvrdiť operačnú spoluprácu FMS a pohraničnej stráže. Služba FMS nie je prítomná na hraničných priechodoch, aj keď komunikačné kanály medzi pohraničnou strážou a regionálnou pobočkou FMS sú vytvorené.

Medzinárodná spolupráca Ruska v oblasti záležitostí týkajúcich sa migrácie zahŕňa hlavne kontakty medzi FMS a orgánmi pre migráciu z krajín SNŠ na základe dohody z roku 1992, ktorá zahŕňa výmenu styčných dôstojníkov. Tieto činnosti sa zameriavajú na boj proti nelegálnej migrácii. Uvádza sa, že aj operatívno-preventívne opatrenia a špeciálne operácie proti nelegálnej migrácii a obchodovaniu s ľuďmi sa vykonávajú v rámci Organizácie Dohody o kolektívnej bezpečnosti a na ruskej strane zahŕňajú FMS, MV, FBS a Rosfinmonitoring.

Ďalšia spolupráca prebieha v oblasti readmisie na základe dvojstranných dohôd. Okrem dohody s EÚ Rusko uzavrelo takéto dohody okrem iných krajín s Dánskom, s Islandom, Nórskom, Švajčiarskom, Čínou, Tureckom, Ukrajinou, Arménskom, Kazachstanom, Kirgizskom, Uzbekistanom, Moldavskom, Bieloruskom a Vietnamom. Rokovania o readmisii osôb prebiehajú okrem iných s Azerbajdžanom,

Turkménskom, Tadžikistanom, Indiou, Bieloruskom, Čiernou Horou, Macedónskom a Bosnou a Hercegovinou. Ruská strana uviedla, že všetky platné dohody fungujú uspokojivo.

Dialóg medzi EÚ a Ruskom o migrácii sa začal v roku 2011 a uskutočnilo sa viacero zasadnutí zameraných na nelegálnu i na legálnu migráciu. Konkrétne dve zasadnutia zamerané na nelegálnu migráciu a jedno zamerané na legálnu migráciu boli organizované v Bratislave, Kaliningrade a Budapešti (obe strany si v oblasti legálnej migrácie vymenili štatistické údaje o chýbajúcich pracovných silách, kvótach a vízach, ako aj o najlepších postupoch týkajúcich sa integračných politík, v súvislosti s nelegálnou migráciou si vymenili štatistické údaje o návratoch). Dialóg o migrácii poskytuje užitočnú platformu pre diskusiu a výmenu najlepších postupov v oblasti príslušných migračných politík.

Štátna únia medzi Ruskom a Bieloruskom a nedostatok hraničných kontrol medzi týmito krajinami si vyžadujú posilnenie kontaktov a spolupráce medzi príslušnými orgánmi. Tieto dve krajiny nemajú spoločnú vízovú politiku a vstup do Ruska neznamena povolenie na vstup do Bieloruska a naopak.

Ruská pohraničná stráž aj FMS údajne v pohraničnej oblasti spolupracujú s bieloruskými migračnými orgánmi. Napriek tomu sa však zdá, že neexistujú žiadne hmatateľné nástroje (databázy, výmeny informácií) tejto spolupráce (na rozdiel od vzájomného uznávania migračných kariet).

FMS má pomerne rozsiahle a podrobné **štatistiky** o vstupoch legálnych migrantov a ich pobytoch v Rusku (najmä vďaka zriadenej databáze vstupov/výstupov). Niektoré z najvýznamnejších údajov potvrdzujú, že každoročne vstúpi na územie Ruska 13 – 14 miliónov štátnych príslušníkov tretích krajín. Väčšina (70%) prichádza prevažne z krajín SNŠ a len 10 % z EÚ. Menej než 5 % osôb, ktoré vstupujú do krajiny, prichádza na dlhodobý pobyt.

FMS je informovaná o zložení **nelegálnych migračných tokov** do Ruska, podrobnejšie štatistiky však neboli reálne poskytnuté. Podľa dostupných informácií má nelegálna migrácia (odhadovaná približne na 4 milióny osôb) pôvod prevažne v krajinách SNŠ (80 %) a týka sa pôvodne legálnych migrantov, ktorí zostávajú na ruskom území aj po tom, ako uplynie platnosť ich povolenia. Zdá sa, že neexistuje žiadna spoločná štatistika FMS a pohraničnej stráže týkajúca sa nelegálnej migrácie a každý z týchto orgánov zhromažďuje svoje vlastné údaje (FMS o situácii vo vnútrozemí a pohraničná stráž o zadržiavaniach na hraniciach). Táto skutočnosť neprispieva ku komplexným poznatkom o nelegálnych migračných tokoch v Rusku. V dôsledku toho komplexné a štruktúrované posúdenie rizík nepripravuje žiadny z týchto orgánov, alebo aspoň žiadne takéto hodnotenie nebolo poskytnuté expertom EÚ počas ich misie.

Pravidlá týkajúce sa nelegálnej migrácie, ktoré sú jasne stanovené v právnych predpisoch, boli podľa informácií poskytnutých FMS posúdené a ich cieľom je zvýšiť sankcie za organizáciu nelegálnej migrácie. Zodpovednosť dopravcov za to, že privezú cestujúcich bez potrebného povolenia na vstup do Ruska, je stanovená v kódexe priestupkov. FMS okrem toho spolupracuje so železničnými dopravcami tak, že im umožňuje prístup do databázy osobných údajov na účely identifikácie osôb uvedených na zozname osôb, ktoré majú zakázaný opätovný vstup.

Vzhľadom na to, že FMS je zodpovedná za odhaľovanie nelegálnej migrácie v Rusku, ale nie je orgánom presadzovania práva, kontroly vykonáva v spolupráci s políciou a v prípade potreby s inými orgánmi. FMS sa jednoznačne zameriava na kontroly na pracoviskách. Pravidelné kontroly si vyžadujú plánovanie dopredu (s ročným predstihom) a zverejnenie. Pre neočakávané kontroly je potrebné povolenie prokurátora.

FMS zriadila v spolupráci s pohraničnou strážou **databázu vstupov/výstupov**. Slúži na zhromažďovanie údajov o vstupe, výstupe a pobyte štátnych príslušníkov tretích krajín v Rusku. Ako pilotný program sa pripravuje aj ďalší systém zameraný na elektronické vyplňanie migračných kariet, ktoré musí predložiť každý štátny príslušník tretej krajiny vstupujúci na územie Ruska (okrem štátnych príslušníkov Bieloruska). Tento systém už funguje na letiskách v Moskve a v budúcnosti by sa mal rozšíriť na všetky hraničné priechody (neboli však poskytnuté žiadne konkrétne dátumy).

Osobe zadržanej pri nelegálnom pobyte v Rusku môže byť uložená administratívna pokuta a/alebo môže byť vydaný príkaz na jej vyhostenie. Okrem toho takejto osobe možno uložiť aj zákaz opätovného vstupu, ktorý môže mať v prípade osôb, ktoré viackrát porušili pravidlá týkajúce sa migrácie, neobmedzené trvanie. Informácie o osobách so zákazom vstupu sa vkladajú do osobitnej databázy.

Ak je osoba zadržaná prvýkrát, jediným trestom je podľa všetkého vo väčšine prípadov administratívna pokuta (bez príkazu na vyhostenie). Na základe toho sa však osoba dostane do neistej situácie, pokiaľ ide o jej postavenie v Rusku. Zadržaným osobám sa tiež odoberú odtlačky prstov a údaje o nich sa uložia v databáze.

Sú zavedené dva typy **konania o návrate**: vyhostenie a deportácia. Právny rámec a postup sú v oboch prípadoch upravené federálnym zákonom č. 115 FZ a príkazom MV.

Administratívne vyhostenie môže byť dobrovoľné alebo nedobrovoľné a nariaďuje ho súd. Vykonáva ho **federálna služba súdnych exekútorov** alebo **polícia**. **Deportácia** sa týka cudzinca, ktorý neopustil územie Ruska, ako sa vyžadovalo podľa pravidiel týkajúcich sa migrácie (napr. ukončenie alebo zrušenie povolenia alebo platnosti víza, zamietnutie žiadosti o azyl atď.). Rozhodnutie o deportácii vydáva riaditeľ územnej jednotky FMS alebo riaditeľ FMS. Dotknutá osoba má právo podať do desiatich dní proti obidvom typom rozhodnutia odvolanie.

Pokiaľ ide o samotný návrat, na danú osobu sa vzťahuje **readmisia**, ak má Rusko má dohodnuté readmisné konanie s krajinou pôvodu.

Existujú dva typy detenčných centier: pre osoby, na ktoré sa vzťahuje vyhostenie alebo deportácia, a pre osoby, v prípade ktorých sa na návrat do krajiny pôvodu vzťahuje dohoda o readmisii. Druhý typ zariadení spravuje FMS. Zariadenia prvého typu patria do správy MV, od roku 2014 ho tiež bude riadiť FMS. Osoby možno zadržať na základe rozhodnutia súdu, proti ktorému možno do 10 dní podať odvolanie. V kódexe priestupkov nie je stanovená maximálna doba zadržania.

Niektoré z centier pre migrantov čakajúcich na readmisiu boli vybudované s podporou projektu EÚ AENEAS po uzavretí dohody o readmisii medzi EÚ a Ruskom. V prípade centier pre nelegálnych migrantov čakajúcich na readmisiu, ktoré navštívili experti EÚ (Moskovská oblasť, Rostov nad Donom a Pskov), sa konštatovalo, že sú v súlade so všeobecnými normami EÚ.

2.2 Azylová problematika

- **Zaviesť jasné a transparentné konania o azyle, ktoré by boli účinne dostupné pre osoby žiadajúce o azyl**
- **Zabezpečiť náležité postavenie osôb považovaných za osoby, ktoré potrebujú medzinárodnú ochranu, vrátane ich práv a povinností v súlade so záväzkami zmluvných strán podľa medzinárodného práva vrátane Dohovoru o právnom postavení utečencov z roku 1951 a protokolu týkajúceho sa právneho postavenia utečencov z roku 1967**

Rusko pristúpilo k **Dohovoru o právnom postavení utečencov z roku 1951** aj k protokolu z roku 1967 v roku 1993, keď bol prijatý aj prvý zákon o utečencoch. Zákon sa vzťahuje aj na tzv. dočasný azyl (doplnková ochrana). Od tej doby sa právne predpisy značne zmenili. Okrem toho sa pripravuje úplne nový zákon o utečencoch, ktorý by mal upravovať mnohé nevyriešené otázky.

V zásade by mala byť každá **žiadosť o azyl** podaná na hraničnom priechode pri vstupe na ruské územie. V praxi však možno takúto žiadosť podať aj vtedy, keď dotknutá osoba už vstúpila na ruské územie, či už legálne, alebo nelegálne. Žiadosti o azyl posudzujú územné pracoviská FMS.

V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že služba FMS nie je prítomná na hraničných priechodoch. Táto situácia si vyžaduje intenzívnu spoluprácu medzi pohraničnou strážou a FMS, ako aj zodpovedajúcu odbornú prípravu príslušníkov pohraničnej stráže v oblasti medzinárodnej ochrany. Informácie o príslušných postupoch by mali byť k dispozícii aj na hraničných priechodoch.

Počas návštev expertov EÚ na hraničných priechodoch bolo pre potenciálnych žiadateľov o azyl k dispozícii veľmi málo informácií o medzinárodnej ochrane a postupoch. Pohraničná stráž poukázala na to, že štandardná odborná príprava jej príslušníkov zahŕňa aj medzinárodnú ochranu. FMS tiež uviedla, že organizuje pre pohraničnú stráž určitú odbornú prípravu týkajúcu sa tejto témy. Zdá sa, že v praxi funguje spolupráca medzi pohraničnou strážou a FMS na báze *ad hoc*. To by v niektorých prípadoch mohlo viesť k zamietnutiu vstupu pre osobu, ktorá žiada o azyl na hraničnom priechode. Jedným z cieľov návrhu nového zákona o azyle je skutočne prepracovať postupy na hraniciach.

Po predložení žiadosti sa musí jej **prípustnosť** overiť do piatich dní. Počas tej doby sa však žiadateľovi nevydá žiadny doklad, čo môže v niektorých prípadoch viesť k riziku vrátenia alebo vyhostenia. Podľa FMS sa prípustnosť zamietne len v prípade, ak sa voči žiadateľovi vedie trestné konanie; v takomto prípade možno žiadosť o azyl preskúmať až po skončení tohto konania. Uvádza sa, že za neprípustné je vyhlásené len 1 – 2 % prípadov. Rozhodnutie o neprípustnosti možno napadnúť na súde.

Po tom, čo je prípad vyhlásený za prípustný, úradníci územných pracovísk FMS, ktorí vedú pohovory so žiadateľmi (žiadatelia musia tiež vyplniť špeciálne dotazníky), **žiadosť dôkladne preskúmajú**. Zvyčajne sa poskytuje bezplatné tlmočenie, aj keď v prípade menej častých jazykov môžu nastať určité problémy.

Pri posudzovaní žiadostí o azyl FMS využíva rôzne zdroje vrátane svojich vlastných zdrojov a zdrojov MZV. Informácie sa údajne získavajú na základe žiadostí, ktoré sú pravidelne zasielané UNHCR, a od mimovládnych organizácií, ktoré sa špecializujú na ľudské práva. Zdá sa však, že FMS nemá k dispozícii konkrétny a štruktúrovaný systém informácií o krajine pôvodu, ktorý by mohol prispieť k systematickejšiemu prístupu pri hodnotení jednotlivých prípadov.

Rozhodnutie o žiadosti by sa malo vydať do troch mesiacov (túto lehotu možno predĺžiť o ďalšie tri mesiace).

Proti každému **zamietnutiu** žiadosti o azyl sa možno do jedného mesiaca odvolať na súde. Konanie o návrate sa na základe odvolania pozastaví. Nie je určená žiadna odvolacia rada alebo súd, ktoré sa špecializujú na prípady azylu. Odvolania sa riešia v rámci riadneho súdneho systému. FMS uviedla, že organizuje pravidelnú odbornú prípravu pre sudcov v oblasti medzinárodnej ochrany. Účinnosť tejto odbornej prípravy a percentuálny podiel úspešných odvolaní sa však nedali zistiť, vzhľadom na to, že sa príslušné orgány odmietli stretnúť s expertmi EÚ. Podľa mimovládnych zdrojov sa počet súdnych

rozhodnutí, ktorými sa rušia administratívne rozhodnutia v prípade takýchto odvolaní, blíží k nule. Osoba, ktorej žiadosť bola zamietnutá, je povinná opustiť územie Ruska do troch dní po tom, ako jej bolo rozhodnutie oznámené.

Osobám, ktoré boli uznané za **utečencov**, sa toto postavenie priznáva na dobu neurčitú. Vyplýva to zo zmeny vykonanej v roku 2013; predtým sa postavenie utečenca priznávalo na tri roky a bolo možné ho obnoviť na základe ďalšej žiadosti a ďalšieho posúdenia. Ruské právne predpisy chránia osoby s uznaným postavením utečenca pred vrátením alebo vyhostením. Osobám uznaným za utečencov sa vydávajú biometrické preukazy totožnosti (od júla 2013). Majú rovnaké sociálno-ekonomické práva ako občania Ruska (vrátane slobody pohybu, práce, vzdelávania, zdravotnej starostlivosti). V praxi však možnosť uplatňovať tieto práva závisí do značnej miery od toho, či je dotknutá osoba platne registrovaná na adrese v Rusku, čo môže v prípade niektorých osôb (najmä tých, ktoré sa zdržávajú mimo prijímacích stredísk) predstavovať prekážku. Prístup k právam môže byť ešte zložitejší v prípade osôb, ktorým sa prizná tzv. dočasný azyl (forma doplnkovej ochrany), pretože ich postavenie je menej privilegované ako v prípade utečencov (práva sú rovnaké ako v prípade žiadateľov o azyl a postavenie sa priznáva na jeden rok). V návrhu nového zákona o medzinárodnej ochrane sa vyrovnáva postavenie utečencov a osôb, ktorým bol udelený dočasný azyl, čo je vítané.

Pokiaľ ide o **podmienky prijímania** žiadateľov o azyl, FMS prevádzkuje viacero prijímacích stredísk pre žiadateľov o azyl, kde sa môžu, ale nie sú povinní, zdržiavať. Okrem týchto centier a ak tam žiadatelia o azyl nechcú zostať, sa im neposkytuje žiadna ďalšia pomoc, ako napr. vreckové alebo poukážky na stravu.

Žiadatelia o azyl sú počas konania chránení pred vrátením alebo vyhostením. Majú právo na prácu a prístup k zdravotnej starostlivosti a vzdelávaniu. Prístup k týmto právam však závisí od registrácie, ktorej získanie môže byť pre osoby, ktoré nežijú v prijímacom stredisku, náročné. Podľa **štatistík** sa miera uznania žiadostí o azyl javí byť pomerne nízka. V období rokov 2006 – 2011 bolo postavenie utečenca priznané len 7% z približne 13 000 žiadateľov (9% v roku 2011). Dočasný azyl však bol udelený 40% žiadateľov. Žiadatelia pochádzali hlavne z Afganistanu, Gruzínska a v poslednej dobe zo Sýrie.

- **Úzko spolupracovať, v rámci dialógu medzi EÚ a Ruskom o migrácii, v otázkach týkajúcich sa azylu**

14. decembra 2011 sa v Moskve konalo v rámci dialógu medzi EÚ a Ruskom o migrácii rozšírené tematické zasadnutie o medzinárodnej ochrane. Počas tohto zasadnutia si zmluvné strany vymenili informácie, štatistické údaje a skúsenosti o všetkých aspektoch udeľovania azylu vrátane medzinárodného a vnútroštátneho práva a riešili možnosti ďalšieho rozvoja spolupráce medzi Ruskom a EÚ v tejto oblasti. Ďalšie špecializované zasadnutia o medzinárodnej ochrane by sa mali konať v rámci dialógu o migrácii v decembri 2013 v Štokholme a v roku 2014.

Okrem toho, v rámci cieľenej iniciatívy pražského procesu a jej pilotného projektu, ako aj v rámci projektu UNHCR Quality Initiative Eastern Europe (Iniciatíva pre kvalitu vo východnej Európe) – obidve iniciatívy sú podporované Európskym podporným úradom pre azyl (ďalej len „EASO“) a financované EÚ – bolo preložených do ruštiny niekoľko vzdelávacích modulov EASO (začlenenie, informácie o krajine pôvodu, metódy pohovoru a vypracovanie návrhu a rozhodovanie). Rusko bolo pozvané, aby sa zúčastnilo na oboch projektoch.

- **Vymieňať si informácie o príslušných správnych štruktúrach, v ktorých kompetencii je riešenie otázok týkajúcich sa azylu, vrátane prijímacích zariadení pre žiadateľov o azyl, a riešiť prípadné nedostatky**

FMS je orgán zodpovedný za prijímanie a posudzovanie žiadosti o medzinárodnú ochranu. Podľa informácií poskytnutých ruskou stranou územné pracoviská FMS majú samostatné oddelenia pre utečencov zaoberajúce sa žiadateľmi o azyl, a ktorým niekoľkokrát do roka poskytujú *ad hoc* odbornú prípravu experti FMS a UNHCR.

FMS pravidelne spolupracuje v oblasti azylu s UNHCR. V tejto oblasti aktívne pôsobia aj viaceré mimovládne organizácie, ktoré tak isto spolupracujú s FMS aj UNHCR.

Expert EÚ navštívili dve **prijímacie strediská** pre žiadateľov o azyl v mestách Očor a Višnij Voloček a hodnotili ich pozitívne, aj keď boli umiestnené v pomerne odľahlých oblastiach. Ani jedno z nich nemalo využitú plnú kapacitu.

Dve navštívené **prijímacie strediská** mali „zdravotnícke stredisko“, kde mali službu minimálne dve vyškolené zdravotné sestry. V jednom zo stredísk bol zamestnaný aj psychológ. Tlmočníkov tieto strediská nezamestnávali. V prípade potreby sa na tlmočenie môže najat' tretia strana.

Zdá sa, že zamestnancom stredísk sa neposkytuje žiadna zvláštna **odborná príprava** zameraná najmä na riešenie špecifických potrieb žiadateľov o azyl alebo utečencov alebo zraniteľných osôb. Orgány oboch stredísk uviedli, že uprednostňujú individuálny prístup, v rámci ktorého sa každému rezidentovi dostáva takej starostlivosti a pozornosti, akú potrebuje.

- **Rozvíjať ucelenú výmenu informácií o svojich politikách zameraných na integráciu a adaptáciu uznaných utečencov a osôb, ktorým bola udelená medzinárodná ochrana, a riešiť prípadné nedostatky**

Zdá sa, že neexistuje osobitná politika zaoberajúca sa otázkou integrácie do ruskej spoločnosti osôb, ktorým bola udelená medzinárodná ochrana, a ich adaptácie. V praxi však existuje niekoľko iniciatív podobných tým, ktoré sa ponúkajú iným migrantom. Väčšina z nich sa ponúka utečencom, ktorí sa rozhodnú zostať v niektorom z ubytovacích stredísk, ktoré prevádzkuje štát. Neexistujú žiadne osobitné integračné programy alebo pomoc poskytovaná osobám, ktoré žijú mimo týchto stredísk.

Určitá miera integrácie je zaistená právami, ktoré majú utečenci zaručené, vrátane vzdelávania alebo možnosti získať ruské občianstvo. Utečenci majú formálne právo „pozvať“ aj svojich rodinných príslušníkov. Rodinní príslušníci však musia absolvovať rovnaký postup na uznanie ich postavenia.

2.3 Otázky riadenia hraníc

- **Optimalizovať príslušný funkčný mechanizmus užšej spolupráce a intenzívnejších kontaktov a výmenu informácií medzi pohraničnými službami Ruska a členských štátov EÚ, najmä na štátnych hraničných priechodoch a účinne vykonávať pracovnú dohodu medzi Európskou agentúrou pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov EÚ („FRONTEX“) a Pohraničnou strážou Federálnej bezpečnostnej služby Ruskej federácie**

Pohraničná stráž nadviazala spoluprácu s agentúrou Frontex v roku 2006, keď bola podpísaná pracovná dohoda. Od tej doby boli schválené viaceré akčné plány pre postupný rozvoj spolupráce a posledný z nich na obdobie rokov 2013 – 2015 bol schválený v októbri 2013. Táto spolupráca zahŕňa celé spektrum činností agentúry Frontex s osobitným zreteľom na operácie a analýzu rizík. Dosiahli sa

určité pozitívne kroky. V oblasti výmeny informácií a analytických činností je však ešte stále čo zlepšovať, a to nielen v oblasti dohodnutej, definovanej a pravidelnej výmeny štatistických údajov, ale aj v oblasti spoločnej analýzy, ktorá by mohla prispieť k lepšiemu porozumeniu situácie týkajúcej sa nelegálnej migrácie v regióne.

Spolupráca medzi pohraničnou strážou a pohraničnými orgánmi členských štátov EÚ, ktoré hraničia s Ruskom je uspokojivá a funguje na ústrednej, regionálnej a miestnej úrovni. Táto spolupráca zahŕňa aj nasadenie pohraničných delegátov na každodenné priame kontakty. Okrem toho sa vymieňajú najlepšie postupy a organizuje sa spoločná odborná príprava. Je však potrebné uviesť, že výmena informácií je stále obmedzená najmä, pokiaľ ide o narušenie zelenej hranice, odhaľovanie falošných dokladov na hraničných priechodoch a rady na hraničných priechodoch.

- **Podniknúť potrebné kroky na rozvoj spolupráce medzi Federálnou agentúrou pre rozvoj zariadení štátnej hranice Ruskej federácie (Rosgranitsa) a Európskou agentúrou pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov EÚ („FRONTEX“)**

Rosgranitsa je zapojená do viacerých medzinárodných mnohostranných fór pre spoluprácu. Táto agentúra rozvíja spoluprácu (v rámci svojich právomocí) aj so susednými členskými štátmi EÚ a na tento účel existujú protokoly o spolupráci s lotyšskými a estónskymi orgánmi.

Počas misie expertov Rosgranitsa zopakovala svoju ponuku z roku 2010 vypracovať a podpísať spoločné memorandum/dohodu s agentúrou Frontex na účely spolupráce na rozvoji hraničných priechodov, najmä prostredníctvom výmeny najlepších postupov. Medzitým sa Rosgranitsa zúčastnila na niekoľkých podujatiach organizovaných agentúrou Frontex, najmä v oblasti výskumu a vývoja v súvislosti s budúcimi automatickými systémami hraničnej kontroly.

- **Nasadiť vhodných pracovníkov, zdroje, technické vybavenie a infraštruktúru na príslušných úsekoch štátnej hranice a účinne vykonávať postupy hraničnej kontroly a najlepšie postupy na spoločných štátnych hraničných priechodoch s cieľom zaistiť bezpečné prostredie pre pohyb cez hranice medzi EÚ a Ruskou federáciou a zároveň bojovať proti cezhraničnej trestnej činnosti, zvýšiť účinnosť kontrol takéhoto pohybu a znižovať náročnosť prechodu cez spoločné hranice a skrátiť dobu čakania**

Experti EÚ navštívili v rámci misie bloku 2 celý rad hraničných priechodov na rôznych úsekoch ruskej hranice, t. j. na hranici s Kazachstanom (Karaozek – Kotjajevka), Ukrajinou (Matvejev Kurgan, Kujbyšev, Krasnodon, Belgorod, Naumovka, Nechotejevka a Troebortnoe), Bieloruskom (v dôsledku chýbajúcich hraničných kontrol neexistujú hraničné priechody), Lotyšskom (Terechova – Burački a Zilupe – Sebeža), Estónskom (Narva – Ivangorod a Kuničina Gora), ako aj rôzne letiská (Domodedovo, Šeremetjevo, Vnukovo, Rostov nad Donom a Astrachán) a námorné prístavy (Petrohrad a Astrachán).

Rosgranitsa je ruský orgán zodpovedný za nákup vybavenia a rozvoj infraštruktúry na hraničných priechodoch. Vlastní základné vybavenie a infraštruktúru na existujúcich 372 medzinárodných a 259 miestnych hraničných priechodoch pozdĺž celej hranice Ruska. Je tiež zodpovedná za rozvoj týchto existujúcich hraničných priechodov. Na rozvoj zariadení a infraštruktúry na hraničných priechodoch v Rusku spravovaných agentúrou Rosgranitsa je vyčlenený osobitný finančný program. Prioritami týchto zlepšení v súčasnej dobe sú: oblasť Soči, námorné hranice a medzinárodné vlakové spojenie. Odporúča sa, aby sa do týchto priorít začlenila aj hranica medzi EÚ a Ruskom.

Zlepšenia a zmeny infraštruktúry na akomkoľvek hraničnom priechode schvaľujú osobitné koordinačné rady zriadené na tento účel. Na každom hraničnom priechode sú sústredené tieto hlavné subjekty: Rosgranitsa, pohraničná stráž a FCS.

Veľké úsilie sa evidentne venuje **zlepšeniu existujúcich hraničných priechodov**. Niektoré z navštívených hraničných priechodov vznikli len nedávno. Súčasne však staré (stále fungujúce) hraničné priechody na týchto miestach boli veľmi zastarané – expertom EÚ nebol k týmto zariadeniam de facto poskytnutý prístup. Niektoré z nových hraničných priechodov už mali k dispozícii zariadenia potrebné na vykonávanie spoločných hraničných kontrol (napr. na hraniciach s Ukrajinou a Kazachstanom).

Pracuje sa aj na skrátení **čakacej doby** na najfrekventovanejších hraničných priechodoch (najmä s EÚ). Rosgranitsa si je vedomá tohto problému. Niektoré terminály (napr. na hraničných priechodoch s Lotyšskom) boli postavené na účely urýchlenia kontrol nákladných automobilov a niektoré ďalšie projekty sa zameriavajú na posilnenie kapacity iných hraničných priechodov medzi Ruskom a členskými štátmi EÚ. Zavádzajú sa aj niektoré uľahčujúce opatrenia, ako napr. webové stránky s webovými kamerami, ktoré poskytujú informácie na hraničných priechodoch v reálnom čase. V tomto prípade by sa dalo uvažovať o určitých zlepšeniach postupov, najmä v súvislosti so súčasným príslym rozdelením úloh medzi FCS (kontrolujúcou len tovar) a pohraničnou strážou (kontrolujúcou len osoby) a veľmi formalistickým prístupom týchto orgánov k týmto postupom. Federálna colná služba zaradila 12. septembra 2013 zásielky tovaru pochádzajúceho z jedného členského štátu EÚ do skupiny s najvyšším rizikovým profilom, čo viedlo k fyzickým kontrolám 100 % nákladných automobilov naložených v danom členskom štáte. Zdĺhavé kontroly zahŕňali vyloženie celého vozidla, t. j. veľmi nákladný a rušivý postup. Ani Komisia, ani príslušný členský štát neboli vopred informovaní. Tento postup výrazne predlžil čakaciu dobu na príslušných hraničných priechodoch. Prax na týchto hraničných priechodoch sa už vrátila do bežného stavu. Situácia bude aj naďalej pozorne monitorovaná.

Právne predpisy a postupy týkajúce sa hraničných kontrol sú v súlade s platnými normami. Postupy sú v celej krajine pomerne jednotné. Hlavným problémom sa zdá byť prístup ku kontrole osôb na hraniciach. Tieto kontroly sú podľa všetkého zamerané hlavne na overenie totožnosti osoby. Prakticky žiadna pozornosť sa nevenuje účelu návštevy, aj keď zákon plne umožňuje príslušníkom pohraničnej stráže vykonať s cestujúcou osobou pohovor a odmietnuť jej vstup, ak majú pochybnosti o tom, že daná osoba jedná v dobrej viere. Pri kontrolách osôb sa nevyužíva profilovanie cestujúcich, a to ani na veľkých letiskách, kde konštrukcia kabín znemožňuje dokonca aj vizuálnu kontrolu osoby predtým, ako predstúpi pred príslušníka pohraničnej stráže.

Vybavenie na hraničných priechodoch je pomerne štandardné. Úradníci, ktorí vykonávajú kontroly v prvej línii, majú k dispozícii čítačku pasov, počítač s prístupom minimálne do databázy osôb so zákazom vstupu a hľadaných osôb a základný súbor nástrojov na kontrolu pravosti dokumentov. To možno považovať za dostačujúce. Expertom EÚ nebol umožnený prístup ku kontrolám dokladov v druhej línii s výnimkou letiska Šeremetevo a prístavu v Petrohrade. Kontroly v druhej línii, ku ktorým bol umožnený prístup, vykazovali dostatočnú kvalitu. V prípade ostatných miest je treba predpokladať, že sa tieto kontroly v druhej línii nevykonávajú. Túto situáciu podľa všetkého potvrdzuje prax, podľa ktorej kontrolu v druhej línii na hraničných priechodoch s členskými štátmi EÚ vykonávajú príslušníci pohraničnej stráže EÚ. Uvedené skutočnosti spolu so skutočnosťou, že neexistuje žiadna databáza falšovaných dokladov a na hraničných priechodoch nie sú dostupné ani žiadne iné informácie o takýchto dokladoch, môžu znížovať účinnosť hraničných kontrol.

Na niektorých letiskách sa uskutočnila príprava na zavedenie plne automatizovaných kontrol (tzv. ABC) a niektoré brány sú už nainštalované (aj keď nie sú ešte v prevádzke). Hraničné kontroly vo vlakoch alebo na lodiach sa vykonávajú pomocou mobilných zariadení zaručujúcich rovnakú kontrolu kvality ako na stacionárnych hraničných priechodoch.

Hraničné priechody boli vybavené aj zariadením na kontrolu (röntgenové zariadenia, snímacie zariadenia atď.), avšak expertom EÚ nebolo umožnené ich podrobnejšie posúdiť. Hraničné priechody s Kazachstanom sú vzhľadom na colnú úniu určené len na kontrolu osôb.

Vzhľadom na **štátnu úniu s Bieloruskom** a chýbajúce hraničné kontroly neexistujú v tejto oblasti žiadne hraničné priechody. To si vyžaduje zvýšenú spoluprácu medzi orgánmi, ktorá však nebola počas misie EÚ zjavná.

Ďalším špecifikom je vstup **štátnych príslušníkov SNŠ** do Ruska len na základe ich vnútroštátnych pasov (dokladov totožnosti). Táto otázka je podľa všetkého v súčasnosti vyriešená, vzhľadom na najnovšiu požiadavku, aby štátni príslušníci SNŠ mali pri vstupe do Ruska medzinárodný pas, ktorá by mala začať uplatňovať v roku 2015.

Okrem veľmi výnimočných situácií sa **víza na hraniciach nevydávajú**. Príslušníci pohraničnej stráže sú však oprávnení predĺžiť víza maximálne o tri dni pri odchode z Ruska – k tomuto dochádza väčšinou, keď osoba prekročila dĺžku svojho pobytu v Rusku nad rámec platnosti svojho víza maximálne o tri dni.

Pokiaľ ide o **dozor na zelenej a modrej hranici**, experti EÚ boli informovaní, že sú zavedené príslušné prostriedky a zariadenia. Ruské orgány však odmietli poskytnúť podrobnejšie informácie. Z tohto dôvodu nie je možné k tomuto bodu poskytnúť nejaké závery.

- **Vymieňať si informácie o svojich príslušných administratívnych štruktúrach, udržiavať spoluprácu medzi svojimi pohraničnými službami, orgánmi presadzovania práva a inými príslušnými orgánmi a riešiť prípadné nedostatky**

Pohraničná stráž je orgán zodpovedný za hraničný dozor na všetkých pozemných a námorných vonkajších hraniciach Ruska a za hraničné kontroly na všetkých hraničných priechodoch. Tento orgán vykonáva činnosť na federálnej, regionálnej a miestnej úrovni/na úrovni hraničných priechodov. Pohraničná stráž je integrálnou súčasťou FBS od roku 2003, má však svoj vlastný rozpočet. Ďalší orgán pôsobiaci v oblasti riadenia hraníc je Rosgranitsa, ktorá má na starosti nákup a správu vybavenia hraničných priechodov. Na každom hraničnom priechode sa nachádza aj colnica na kontrolu tovaru.

Dotknuté orgány potvrdili, že **operačná spolupráca medzi ruskými orgánmi presadzovania práva**, t. j. s pohraničnou strážou, FMS, políciou/MV, FCS, funguje dobre. Medziinštitucionálne dohody sú údajne uzavreté a zasadnutia sa konajú na centrálnej, regionálnej a miestnej úrovni. Experti EÚ nemohli toto hodnotenie overiť, pretože nemali možnosť nahliadnuť do žiadnej písomnej dohody alebo protokolu o spolupráci. Prísne rozdelenie úloh a dodržiavania postupov medzi pohraničnou strážou a FCS v skutočnosti nepotvrďuje spoluprácu medzi týmito dvoma orgánmi.

- **Rozvíjať systém zhromažďovania a analýzy údajov, ktorý umožňuje vykonávať pravidelnú analýzu rizík na účely riadenia hraníc**

Pohraničná stráž (a FMS) má **jednotky a zamestnancov, ktorí sú špecializovaní na zhromažďovanie komplexných informácií týkajúcich sa hraníc**, štatistik a analýz rizík na centrálnej a regionálnej úrovni. Určité pochybnosti však vznikli v súvislosti s distribúciou

zhromaždených informácií v rámci pohraničnej stráže (z ústredia na hraničné priechody a naopak). Okrem toho by sa mala posilniť výmena informácií medzi analytickými jednotkami jednotlivých orgánov presadzovania práva. V súčasnosti každý z týchto orgánov pripravuje svoje vlastné štatistiky podľa svojich vlastných potrieb a ukazovateľov a výsledkom je napríklad nedostatok harmonizovaných štatistík nelegálnej migrácie. Navyše, štatistický úrad (Rosstat) nemá právomoc zhromažďovať štatistické údaje o nelegálnej migrácii.

Pohraničná stráž aj FMS pripravujú rozličné databázy, ktoré zaisťujú najdôležitejšie potreby. Mohlo by sa však zlepšiť aj vzájomné prepojenie niektorých databáz, pretože do niektorých z nich je možné nahliadnuť len prostredníctvom príslušných regionálnych pobočiek daných orgánov alebo na základe oficiálnych administratívnych žiadostí (napr. systém vstupu/výstupu riadený FMS).

Okrem toho nebolo možné vyhodnotiť kvalitu a metodiku **analýzy rizík**. Experti EÚ si nemohli pozrieť žiadnu vzorku analýzy rizík, ktorá sa údajne pravidelne pripravuje na mesačnom, štvrťročnom a ročnom základe.

Bola nadviazaná spolupráca so susednými členskými štátmi EÚ v oblasti zhromažďovania a analýzy údajov. Výmena informácií na základe pracovnej dohody medzi pohraničnou strážou a agentúrou Frontex bola už uvedená vyššie.

Rusko sa zameriava na **zhromažďovanie údajov o cestujúcich**, ktorí prichádzajú na jeho územie, odchádzajú z neho a prechádzajú cez jeho územie akýmikoľvek dopravnými prostriedkami (letecky, po mori alebo po súši). Právne predpisy sa zavádzajú postupne od 1. decembra 2013 a prevádzkovatelia dopravy sú povinní poskytovať predbežné informácie. Účelom tohto opatrenia je skôr bezpečnosť než nelegálna migrácia. Ruská strana potvrdila, že rozsah pôsobnosti právnych predpisov je obmedzený na predbežné informácie o cestujúcich. Príslušné právne predpisy boli zmenené. Plánované zhromažďovanie údajov o preletoch naďalej značne znepokojuje EÚ. Situácia sa bude pozorne monitorovať.

- **Vykonávať súbor opatrení na prevenciu a obmedzenie falšovania dokladov a ich využívania na prechod hraníc okrem iného prostredníctvom odbornej prípravy zamestnancov orgánov presadzovania práva, pohraničných a colných orgánov**

Všetky **navštívené hraničné priechody** boli vybavené základným materiálom na odhaľovanie falšovaných dokladov. Zamestnanci sú školení na používanie zariadení prostredníctvom kurzov odbornej prípravy, seminárov a pracovných seminárov.

Všetci príslušníci pohraničnej stráže pracujúci v prvej línii absolvovali odbornú prípravu týkajúcu sa bezpečnosti dokladov v jednom zo školiacich stredísk pohraničnej stráže. Okrem toho sa raz za päť rokov zúčastňujú kurzov na zvýšenie kvalifikácie. Za ďalšiu odbornú prípravu na mieste sú zodpovední vedúci hraničných priechodov. Zamestnanci pracujúci na hraničných priechodoch musia každý rok zložiť skúšku. Opakovacie kurzy sa obvykle poskytujú *ad hoc*.

Podozrivé doklady sa podrobnejšie skúmajú v rámci **kontrol druhej línie** (ak sa na konkrétnych hraničných priechodoch nachádzajú - pozri aj vyššie uvedené poznámky ku kontrolám dokladov v druhej línii). Úradníci druhej línie neabsolvujú osobitnú odbornú prípravu, ale vyberajú sa z radov skúsenejších pracovníkov.

Neexistuje žiadna **databáza** falšovaných dokladov, a na hraničných priechodoch nie je dispozíciou ani žiadny konkrétny materiál s príkladmi falšovaných dokladov. Na hraničných priechodoch sú

najčastejšie k dispozícii vzory medzinárodných cestovných dokladov s popisom ich najdôležitejších bezpečnostných prvkov. Nové informácie v súvislosti s falzifikátmi sa rozširujú *ad hoc* (napr. na začiatku pracovnej zmeny).

- **Vykonávať programy vzdelávania a uplatňovať protikorupčné opatrenia vrátane etických noriem zamerané konkrétne na úradníkov štruktúr súvisiacich so štátnymi hranicami a riešiť prípadné nedostatky.**

Experti EÚ navštívili **akadémiu** pohraničnej stráže a jeden z inštitútov odbornej prípravy úradníkov. Systém odbornej prípravy úradníkov bol hodnotený kladne a údajne je v súlade s bolonským procesom. Neoddeliteľnou súčasťou odbornej prípravy je akademický prístup a vedecký výskum. Informácie o opatreniach proti korupcii a etike patria k základnému vzdelaniu každého úradníka.

Inštitút organizuje tiež obnovovacie kurzy pre príslušníkov pohraničnej stráže. Tieto jednomesačné alebo dvojmesačné kurzy musí každý príslušník povinne absolvovať raz za päť rokov. Vzdelávacie programy príslušníkov pohraničnej stráže a dôstojníkov však neboli tímu misie predložené.

Protikorupčné opatrenia a etické normy sú údajne zahrnuté v základnej odbornej príprave príslušníkov pohraničnej stráže. Experti EÚ boli informovaní, že ani FMS, ani pohraničná stráž neposkytujú ďalšie kurzy zamerané na boj proti korupcii. Expertom EÚ nebolo umožnené nahliadnuť do protikorupčného kódexu pohraničnej stráže. Bolo poskytnuté vysvetlenie, že na hraničných priechodoch sa používajú rôzne typy vnútornej a vonkajšej kontroly vrátane dotazníkov určených cestujúcim, asistenčných telefonických liniek a kamier, ktorých cieľom je odhaliť pokusy o korupciu a predchádzať im.

Otázky vyvolávajúce obavy a následné opatrenia odporúčané v rámci bloku 2:

Na základe uvedených zistení Komisia identifikovala tieto otázky, ktoré vyvolávajú obavy, a vyžadujú si ďalšiu diskusiu s ruskými orgánmi:

- Podmienky pobytu na základe povolenia na prechodný pobyt a/alebo pracovného povolenia, najmä v súvislosti s dĺžkou služobných ciest, postupom registrácie, systémom kvót, postupom pri obnovení povolenia a s tým spojenými zdravotnými vyšetreniami sa zdajú byť zbytočne komplikované.
- Komplexná stratégia integrácie vrátane osôb pod medzinárodnou ochranou nie je úplne zavedená, čo obmedzuje schopnosť účinne riadiť toky legálnej migrácie.
- Rozhodnutia o priznaní statusu medzinárodnej ochrany zrejme nevychádzajú z uceleného systému informácií o krajine pôvodu, ktorý by mohol orgánom slúžiť ako pevný základ, pokiaľ ide o reálnu situáciu v krajinách pôvodu žiadateľov. Mohlo by to mať vplyv na konzistentnosť týchto rozhodnutí.
- Neexistencia hraničných kontrol medzi Ruskom a Bieloruskom umožňuje voľný pohyb medzi oboma týmito krajinami (vrátane prípadných sekundárnych pohybov osôb s nelegálnym pobytom). Aby bolo možné účinne zabrániť prípadnému zneužívaniu, je potrebné zaviesť konkrétnu a štruktúrnú spoluprácu medzi FMS/pohraničnou strážou a príslušnými orgánmi v Bielorusku.
- Účinné riadenie migrácie si vyžaduje dobrú spoluprácu medzi orgánmi kontrolujúcimi hranice (t. j. pohraničná stráž) a orgánmi, ktoré riešia situáciu vo vnútrozemí (FMS), napr. prostredníctvom možného prepojenia databáz, prítomnosti príslušníkov FMS na niektorých hraničných priechodoch a šírenia informácií o konaniach o azyle. Týmto sa zaistí nielen dobrý

prehľad o situácii (napr. štatistiky o zadržaní nelegálnych migrantov tak vo vnútrozemí, ako aj na hraniciach), ale aj riadny prístup k mechanizmom medzinárodnej ochrany na hraniciach.

- V niektorých prípadoch sa nevydáva príkaz na vyhostenie osôb zadržaných pri nelegálnom pobyte v Rusku, ale udelí sa im len administratívna pokuta. V dôsledku toho by mohlo vzniknúť právne vákuum, kedy daná osoba síce nie je oprávnená zostať v Rusku, ale nie je ani povinná opustiť jeho územie.
- Mnohé hraničné priechody na hraniciach s EÚ nemajú dostatočné kapacity na to, aby účinne zvládli tok osôb, čo prispieva k dlhej čakacej dobe. Okrem toho infraštruktúra niektorých hraničných priechodov na hraniciach s krajinami SNŠ je zastaraná. To by sa dalo vyriešiť rozvojom príslušných hraničných priechodov, ako aj zlepšením postupov kontrol na hraničných priechodov, ktoré vykonávajú rôzne orgány. V tejto súvislosti je potrebné tiež poznamenať, že príslušné orgány pri kontrolách osôb na hraničných priechodoch prakticky nevyužívajú profilovanie alebo analýzu rizík, čo by mohlo ďalej zlepšovať účinnosť týchto kontrol.

S cieľom ďalej skvalitniť vykonávanie príslušných spoločných krokov sa odporúčajú tieto opatrenia:

- plne sprevádzkovať zrýchlený postup na základe dohody o readmisii medzi EÚ a Ruskom prostredníctvom poskytovania informácií príslušníkom pohraničnej stráže a ich odbornej prípravy týkajúcej sa úloh, ktoré majú v tejto súvislosti plniť,
- prijať nový návrh zákona o azyle, ktorý bude zahŕňať aj konanie na hraniciach, priblíženie práv osôb pod doplnkovou ochranou k právam utečencov, prístup k právam bez ohľadu na registráciu, vystavenie riadnej dokumentácie žiadateľom o azyl aj v rámci konania o prípustnosti,
- vzhľadom na značný počet žiadateľov o azyl v EÚ pochádzajúcich z Ruska, organizovať v regiónoch, ktorých sa tieto otázky týkajú najviac, informačné kampane o právach a povinnostiach osôb pod medzinárodnou ochranou alebo osôb, ktoré o takúto ochranu žiadajú v EÚ,
- zlepšiť výmenu relevantných, harmonizovaných, pravidelných štatistických informácií založených na ukazovateľoch a spoločnú analytickú prácu s agentúrou Frontex v rámci pracovnej dohody uzavretej pohraničnou strážou,
- zaviesť kontroly dokladov v druhej línii aspoň na najvyťaženejších hraničných priechodoch a vybaviť hraničné priechody príslušnými materiálmi o možných technikách falšovania tak, aby boli lepšie vybavené na odhaľovanie falšovaných dokladov.

Vzhľadom na nedostatok vhodných informácií Komisia nemohla v plnom rozsahu vyhodnotiť pokrok v súvislosti s týmito otázkami týkajúcimi sa bloku 2:

- stratégia dozoru na zelenej a modrej hranici (vybavenie, techniky atď.),
- obsah odbornej prípravy a etický kódex pohraničnej stráže,
- účinnosť súdneho systému v prípade odvolaní týkajúcich sa azylu (štatistiky, odborná príprava atď.),
- správy o analýze prípadných rizík v oblasti nelegálnej migrácie a riadenia hraníc,
- obsah medziinstitucionálnych dohôd medzi pohraničnou strážou a inými orgánmi presadzovania práva týkajúcich sa spolupráce v oblasti riadenia hraníc.

Blok 3: Verejný poriadok, bezpečnosť a justičná spolupráca

Všeobecné posúdenie

Vďaka svojej plnohodnotnej administratívnej štruktúre a kapacite **orgánov presadzovania práva** Rusko v posledných rokoch aktívne vystupuje v boji proti **nadnárodnej trestnej činnosti, terorizmu a korupcii**. Existencia viacerých orgánov je však nevýhodná v tom, že môže dochádzať k prekryvaniu právomocí. Prepojenie príslušných databáz by tiež mohlo napomôcť v oblasti kontaktov medzi príslušnými orgánmi. Okrem toho, aj keď Rusko je otvorené medzinárodnej spolupráci a vytvorilo na tento účel v uvedených oblastiach rôzne kanály, v praxi je tento proces veľmi centralizovaný a uplatňuje sa cez ústredia príslušných orgánov. Výsledkom je rozsiahle meškanie pri vybavovaní žiadostí tretích krajín. Táto spolupráca by sa mohla ďalej posilniť uzavretím operačnej dohody s Europolom. Policajnú reformu vykonávanú v priebehu viacerých rokov by bolo potrebné ďalej vylepšovať, keďže niektoré z jej pôvodných cieľov sa zrejme nedosiahli.

Rusko vypracovalo komplexný systém proti praniu špinavých peňazí/financovaniu terorizmu (tzv. systém AML/CFT). Nedostatky identifikované Finančnou akčnou skupinou proti praniu špinavých peňazí (ďalej len „FATF“) sa riešia pripravovanými zmenami právnych predpisov. Ruské úrady sa riadia tiež globálnou **protidrogovou** stratégiou zameranou na potlačenie ponuky aj dopytu. Pokiaľ ide o **obchodovanie s ľuďmi** samotné Rusko pripúšťa, že údaje, ktoré má, nepostihujú rozsah tohto problému. Aj keď sa prijímajú opatrenia na účely boja proti trestným aspektom obchodovania s ľuďmi, jasný rámec pre komplexné riešenie situácie obetí (vrátane ubytovní) chýba. Rusko má komplexnú stratégiu aj pre **boj proti terorizmu** v súlade s medzinárodnou praxou s jasným zameraním na hrozby pochádzajúce z oblasti severného Kaukazu. V uvedených oblastiach sa však venovalo len malé úsilie príprave **analýzy rizík** spojených s vytvorením colnej únie (s Kazachstanom a Bieloruskom) a prípadným bezvízovým režimom s EÚ.

Rusko v poslednej dobe vynaložilo veľké úsilie v strategickej a legislatívnej oblasti na boj proti **korupcii**. V súčasnej dobe už ratifikovalo všetky dôležité medzinárodné dohovory vrátane dohovorov s OSN, OECD a Radou Európy, a teda podlieha ich mechanizmom monitorovania. Zdá sa, že Rusko je otvorené vykonávaniu odporúčaní, ktoré boli formulované v priebehu týchto monitorovacích činností. Ešte stále sa tu nepochybne vyskytujú niektoré obavy vrátane obáv týkajúcich sa spolupráce s občianskou spoločnosťou, nezávislosti súdnictva a verejného obstarávania.

Pokiaľ ide o **justičnú spoluprácu**, Rusko ratifikovalo dva haagske dohovory týkajúce sa únosov detí a ochrany detí. Vykonávanie dohovoru týkajúceho sa únosov detí (s niektorými menšími možnými zlepšeniami) je pripravené, aj keď ešte nebola doriešená otázka súhlasu všetkých členských štátov v mene EÚ s prístupom Ruska. Dohovor o ochrane detí nadobudol platnosť len nedávno a hoci ústredný orgán už bol vymenovaný, vykonávacie právne predpisy sa ešte len pripravujú. Pokiaľ ide o trestné veci, Rusko je zmluvnou stranou hlavných dohovorov Rady Európy poskytujúcich základ pre účinnú spoluprácu. Justičná spolupráca v trestných veciach je však (podobne ako v oblasti presadzovania práva) extrémne centralizovaná, v dôsledku čoho dochádza k meškaniu odpovedí na rôzne žiadosti. Niektoré členské štáty EÚ majú navyše problémy, pokiaľ ide o ich žiadosti, keďže im odpovede na žiadosť nie sú poskytnuté do šesť mesiacov, prípadne nie sú poskytnuté vôbec.

Pokiaľ ide o **ochranu osobných údajov**, Rusko ratifikovalo dohovor Rady Európy z roku 1981 a vykonáva ho prostredníctvom niekoľkých federálnych zákonov a iných vykonávacích aktov. Dodatokový protokol však ešte nie je ratifikovaný a Komisia nepovažuje určený dozorný orgán (Roskomnadzor) za nezávislý.

Podrobné pripomienky

3.1 Boj proti nadnárodnému organizovanému zločinu, terorizmu a korupcii

- **Riadiť sa príslušnými medzinárodnými normami v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, najmä účinne plniť príslušné odporúčania Finančnej akčnej skupiny proti praniu špinavých peňazí (FATF)**

Rusko vypracovalo od prijatia svojho prvého právneho predpisu v roku 2001 komplexný systém proti praniu špinavých peňazí/financovaniu terorizmu. Hlavným právnym základom v tejto oblasti je federálny zákon č. 115-FZ. Niektoré ustanovenia trestného zákona a zákona o porušovaní správnych predpisov sa tiež dajú použiť v tejto súvislosti. Tento právny rámec bol viackrát zmenený, najmä vzhľadom na potrebu jeho zosúladenia s medzinárodnými normami.

Základným orgánom v tejto oblasti je Federálna služba pre finančné monitorovanie (Rosfinmonitoring), ktorá plní úlohu ruskej finančnej spravodajskej jednotky. Od mája 2012 je podriadená priamo prezidentovi. Rosfinmonitoring je profesionálny, dobre technicky vybavený orgán s dostatočným počtom zamestnancov (na svojom ústredí a na regionálnych úradoch).

Rosfinmonitoring riadi národný koordinačný mechanizmus proti praniu špinavých peňazí a je súčasťou vnútroštátneho mechanizmu boja proti terorizmu. Okrem toho bol tento orgán v júni 2013 poverený vypracovať národnú stratégiu boja proti praniu špinavých peňazí a 5. júla 2013 predložil akčný plán na zvýšenie transparentnosti a zamedzenie zneužívania spoločností a iných právnických osôb. V roku 2014 Rosfinmonitoring vypracuje úplne prvé vnútroštátne posúdenie hrozieb v oblasti prania špinavých peňazí/financovania terorizmu. Rosfinmonitoring prevádzkuje aj **medzinárodné vzdelávacie a metodické centrum**, ktoré uskutočňuje príslušnú odbornú prípravu pre 3 000 účastníkov ročne. Pre samovzdelávanie sú k dispozícii aj on-line kurzy. Vyšetrovanie trestných činov v **prípadoch prania špinavých peňazí**, ktoré nahlásil Rosfinmonitoring, vykonáva viacero orgánov presadzovania práva, zatiaľ čo **prípady financovania terorizmu** vyšetroje po upozornení Rosfinmonitoringu FBS.

Rosfinmonitoring sa aktívne podieľa na **medzinárodnej spolupráci** najmä tým, že poskytuje sekretariát euroázijskej skupiny (EAG) a v júli 2013 prevzal predsedníctvo FATF. V roku 2011 sa uskutočnilo 1 200 výmen informácií so zahraničnými finančnými spravodajskými jednotkami.

Ruský systém boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v posledných rokoch podrobne hodnotili medzinárodné subjekty [**FATF a Rada Európy/výbor expertov pre vyhodnocovanie opatrení proti praniu špinavých peňazí** (ďalej len „Moneyval“)]. S cieľom reagovať na odporúčania formulované finančnou akčnou skupinou FATF v jej najnovšej správe, ktorá bola uverejnená v roku 2012, Štátna дума rokuje o návrhu zákona, ktorý obsahuje viaceré zmeny vnútroštátnych právnych predpisov. Po nadobudnutí účinnosti zákona by mala byť hlavným zostávajúcim problémom **trestná zodpovednosť právnických osôb**, ktorá ešte stále chýba v ruských právnych predpisoch.

Misia zistila v súlade s hodnotením iných medzinárodných subjektov, že sa dosiahol značný pokrok. Podľa expertov EÚ je ruský inštitucionálny a právny rámec väčšinou v súlade s medzinárodnými normami. **Štatistické údaje** o činnosti, ktoré boli poskytnuté počas misie EÚ, sú zahrnuté v „druhej písomnej správe tretieho kola o pokroku“ predloženej výboru Moneyval.

Pokiaľ ide o **financovanie terorizmu**, ruské orgány uvádzajú rastúce prepojenie medzi terorizmom a organizovaným zločinom, ako aj skutočnosť, že na financovanie teroristických aktivít sa používajú zisky z vydierania, krádeží a lúpeží. Orgány si dobre uvedomujú riziká v tejto oblasti.

Spolupráca medzi orgánmi Rosfinmonitoring a FSB je, ako sa zdá, dobre zavedená a funkčná.

- **Ďalej posilňovať výmenu informácií a spoluprácu medzi príslušnými orgánmi oboch zmluvných strán s cieľom účinne bojovať proti obchodovaniu s nezákonnými omamnými a psychotropnými látkami a ich prekursorami a účinne vykonávať pracovné dohody medzi Európskym monitorovacím centrom pre drogy a drogovú závislosť (EMCDDA) a príslušnými orgánmi Ruskej federácie**

Stratégia štátnej protidrogovej politiky vypracovaná Federálnym úradom pre kontrolu narkotík (ďalej len FÚKN) Ruska bola prijatá v roku 2010 a platí do roku 2020. Je zameraná na znižovanie dopytu, znižovanie ponuky a medzinárodnú spoluprácu.

Hlavným orgánom zodpovedným za boj proti drogovej trestnej činnosti vrátane vykonávania stratégie je **FÚKN**. V roku 2007 bol na koordináciu prác a činností v tejto oblasti zriadený centrálny protinarkotický výbor s regionálnymi výbormi po celom Rusku. Výboru predsedá FÚKN a údajne sú zúčastnené aj ďalšie orgány presadzovania práva.

Pokiaľ ide o znižovanie **dopytu**, dôraz sa kladie na mladých ľudí, ktorí doteraz drogy neužívali. Poskytuje sa liečba a rehabilitácia a školy, rodičia a mimovládne organizácie vzájomne spolupracujú. Investuje sa do zriaďovania liečebných centier, aj keď v súčasnosti nezodpovedajú potrebám (napr. nedostatok miest na liečbu HIV). Každý liečebný program sa podľa všetkého sústreďuje len na jednu chorobu, čo neumožňuje celostnú a komplexnú liečbu osôb.

Opatrenia zamerané na ponuku vykonávajú viaceré orgány presadzovania práva. Hlavnú úlohu má FÚKN. Vyšetrovanie trestnej činnosti však môže vykonávať polícia, FÚKN, FBS a vyšetrovací výbor (v závislosti od okolností a skutočností daného prípadu). Počet orgánov presadzovania práva (vrátane FCS pre hraničné kontroly), ako aj ich právomoci vyžadujú objasnenie a jasnejšie rozdelenie. Táto situácia má vplyv aj na účinnosť medzinárodnej spolupráce. Ako spoločná obava sa navyše vníma problematika tzv. „designových drog“ a najmä zdĺhavosť pri zaraďovaní nových kombinácií drog do zoznamu zakázaných látok.

Štatistiky o situácii v oblasti narkotík sa vyhotovujú pomocou údajov získaných z oblastí, zatiaľ čo celoštátny výbor je zodpovedný za celkové vykonávanie a podáva správy prezidentovi. Neexistuje však žiadna analýza týkajúca sa potenciálnych rizík pašovania drog po vytvorení colnej únie s Kazachstanom a Bieloruskom, ani prípadného zavedenia bezvízového režimu s EÚ.

K hlavným partnerom v oblasti **medzinárodnej spolupráce** patria krajiny Strednej Ázie. Ďalšími významnými partnermi sú Pakistan, Afganistan, USA a členské štáty EÚ (a to aj na základe medzinárodných dohôd). Rusko aktívne vystupuje aj na medzinárodných a regionálnych fórach, ako napr. skupina Pompidou alebo Rada štátov Baltského mora. Hlavný tok spolupráce je centralizovaný a vyžaduje si kontakty medzi ústrediami v prípade všetkých žiadostí o spoluprácu. Výsledkom je dlhé meškanie pri získavaní odpovedí. Aj keď ruské orgány poukázali na niektoré mechanizmy priamej spolupráce v tejto oblasti, súčasná prax by sa mala posilniť.

Na základe memoranda o porozumení podpísaného 26. októbra 2007 je **zavedená spolupráca medzi FÚKN a EMCDDA**. V tejto súvislosti EMCDDA a FÚKN zriadili stabilný a trvalý komunikačný kanál, ktorý im umožňuje výmenu informácií o rôznych témach spoločného záujmu. FÚKN a EMCDDA sa tiež vzájomne pozvali na technické zasadnutia a zasadnutie expertov. EMCDDA dostáva pravidelne žiadosti o informácie o vnútroštátnych a európskych právnych predpisoch súvisiacich s drogami.

Na samite v júni 2013 bola podpísaná **dohoda medzi EÚ a Ruskom o kontrole drogových prekurzorov**. Dohoda by mala nadobudnúť účinnosť po ukončení ratifikačných postupov na oboch stranách.

- **Vymieňať si informácie o príslušných stratégiách a právnych predpisoch na boj proti obchodovaniu s ľuďmi vrátane ochrany jeho obetí v súlade so záväzkami zmluvných strán podľa Dohovoru OSN proti nadnárodnému organizovanému zločinu a Protokolu o obchodovaní s ľuďmi k tomuto dohovoru a riešiť prípadné nedostatky**

Sankcie za obchodovanie s ľuďmi v Rusku boli stanovené prvýkrát federálnym **zákonom č. 162-FZ z roku 2003**, ktorým sa mení ruský trestný zákonník. Rusko ratifikovalo v roku 2004 aj dohovor OSN proti nadnárodnému organizovanému zločinu a Protokol o obchodovaní s ľuďmi k tomuto dohovoru.

Rusko je z hľadiska obchodovania s ľuďmi krajinou pôvodu, tranzitu aj určenia. Hlavnými cieľmi sú sexuálne a pracovné vykorisťovanie. Aj keď z oficiálnych (skôr základných) štatistík vyplýva, že trestné činy súvisiace s obchodovaním s ľuďmi tvoria len 0,1% všetkých trestných činov, dokonca aj samotné orgány tvrdia, že skutočný počet je oveľa vyšší (asi 8%). Hlavnými oblasťami pôvodu obetí sú štáty Strednej Ázie a južného Kaukazu. Žiadne konkrétne štatistické údaje o obetiach obchodovania s ľuďmi neboli k dispozícii.

Orgánom, ktorý nesie hlavnú zodpovednosť za vyšetrovanie obchodu s ľuďmi, je MV, ktoré má osobitné oddelenie pre tieto otázky. FBS sa zaoberá trestnými činmi predstavujúcimi národnú hrozbu a rozsiahlymi organizovanými aktivitami v súvislosti s nelegálnym prisťahovalectvom. Vyšetrovací výbor na druhej strane vykonáva vyšetrovanie trestnej činnosti v prípadoch týkajúcich sa maloletých alebo úradníkov. Hoci služba FMS nemá právomoc na vyšetrovanie týchto prípadov, je zodpovedná za situáciu každého nelegálneho migranta a bude prinajmenšom prichádzať s obeťami obchodovania s ľuďmi do styku. Podobne ako v iných oblastiach môžu prekrývajúce sa právomoci spôsobovať problémy aj v tejto oblasti. Vláda nemá orgán na monitorovanie jej činností zameraných na boj proti obchodovaniu s ľuďmi a na uskutočňovanie pravidelných hodnotení, ktoré slúžia na meranie jej výkonnosti. MV vydalo plán svojej reformy, ktorý zahŕňa vytvorenie komisie zloženej z viacerých orgánov pre boj proti obchodovaniu s ľuďmi, v ktorej by boli zastúpení predstavitelia Úradu generálneho prokurátora, MZV, FMS, FBS, vyšetrovacieho výboru a iných orgánov.

Rusko nemá osobitný **akčný plán** boja proti obchodovaniu s ľuďmi zameraný na komplexné riešenie tohto javu. Obchodovanie s ľuďmi sa stále rieši predovšetkým z trestného hľadiska, t. j. boja proti sieťam, ktoré ho organizujú. Z tohto hľadiska nie sú potrebné osobitné pripomienky okrem už uvedenej otázky prekrývajúcich sa právomocí. Neexistujú však žiadne osobitné právne predpisy o ochrane obetí obchodovania s ľuďmi a jediné použiteľné pravidlá sú podľa všetkého pravidlá týkajúce sa programu na ochranu obetí a svedkov všetkých trestných činov. Tento prístup by sa mal zlepšiť vzhľadom na osobitnú situáciu obetí obchodovania s ľuďmi, na ktorú by sa nemuseli vzťahovať všeobecné schémy. **Ubytovne pre obeť** zvyčajne spravujú mimovládne organizácie alebo medzinárodné organizácie, napr. Medzinárodná organizácia pre migráciu (ďalej len „IOM“), Červený kríž alebo cirkevné organizácie. Určité financovanie/podporu poskytuje štát (FMS) alebo obce na *ad hoc* základe. Organizácia IOM zohráva dôležitú úlohu pri pomoci obetiam a spolupracuje s takými subjektmi ako MV a FMS. IOM prevádzkuje aj ubytovňu v Petrohrade a vykonáva regionálne programy v Karelskej republike a ďalších regiónoch. V navštívenej ubytovni v Moskovskej oblasti zriadenej cirkvou sa nachádzalo niekoľko vietnamských obetí obchodovania s ľuďmi, ktoré čakali na návrat. Týmto osobám bol poskytnutý prístup k základným potrebám vrátane zdravotnej starostlivosti.

Ubytovňa však bola jednoznačne prevádzkovaná veľmi provizórne. Je potrebné zamerať sa na štruktúrovanejšie riešenia.

Na základe dostupných informácií neprebehli žiadne celoštátne kampane s cieľom zvýšiť informovanosť v Rusku o obchodovaní s ľuďmi v Rusku. V roku 2012 MV vydalo a distribuovalo informačnú brožúru upozorňujúcu na riziko možnosti stať sa obeťou obchodovania s ľuďmi. V niektorých častiach krajiny sa MV spojilo s obecnými radami s cieľom distribuovať letáky na verejných miestach, ako sú napr. vzdelávacie strediská. V roku 2012 MV organizovalo pravidelnú odbornú prípravu, ktorej cieľom bolo poskytnúť jeho úradníkom usmernenia pri riešení prípadov obchodovania s ľuďmi.

Ruské orgány vyhodnotili **medzinárodnú spoluprácu** v rámci spoločných operácií s Ukrajinou, Španielskom, Fínskom a Uzbekistanom v praxi ako účinnú.

- **Zabezpečiť výmenu informácií a spoluprácu medzi príslušnými orgánmi oboch zmluvných strán s cieľom účinne bojovať proti terorizmu a obchodovaniu so strelnými zbraňami a iným závažným medzinárodným trestným činom v súlade s platným medzinárodným právom a právnymi predpismi zmluvných strán**

Rusko má pomerne komplexný **systém boja proti terorizmu** založený na federálnom zákone č. 35-FZ z roku 2006 v znení neskorších predpisov. Rusko je tiež zmluvnou stranou všetkých dôležitých dohovorov OSN a Rady Európy týkajúcich sa boja proti terorizmu, ktorých ratifikácia si tiež vyžadovala ďalšie legislatívne zmeny.

Vedúcim orgánom v tomto smere je FBS, zatiaľ čo politickými opatreniami sa zaoberá Národný výbor pre boj proti terorizmu a jeho regionálne pobočky. Národný výbor pre boj proti terorizmu je medzirezortný orgán, ktorému predsedá a podporuje ho FBS.

Ruská **politika** boja proti terorizmu je komplexná a je v súlade s príslušnou medzinárodnou praxou (ako napr. s globálnou stratégiou OSN boja proti terorizmu), ktorá sa týka aj otázky boja proti radikalizácii a práce s obeťami terorizmu. Zdá sa, že právne predpisy a praktické opatrenia sa neustále vyvíjajú, napr. národný trojúrovňový výstražný systém, nová databáza spravodajských informácií, na ktorej sa podieľajú viaceré orgány. Je zavedený vnútroštátny mechanizmus umožňujúci zmraziť aktíva teroristov na základe súdneho rozhodnutia.

Ruské orgány jednoznačne považujú hrozbu terorizmu pochádzajúcu z regiónu severného Kaukazu za prioritu.

Ruské úrady tvrdia, že teroristické hrozby iné ako hrozby, ktoré predstavuje náboženský extrémizmus, sa síce v krajine vyskytujú, sú však pod kontrolou a zatiaľ nedosiahli takú úroveň, ktorá by mohla vyústiť do skutočných teroristických činov.

Pokiaľ ide o **spoluprácu medzi orgánmi** v oblasti stíhania terorizmu, FBS je bezpečnostnou službou aj orgánom presadzovania práva, ktorý má mandát aj na vyšetrovanie trestných činov v súvislosti s bojom proti terorizmu. Vyšetrovací výbor však zdôraznil, že väčšinu vyšetrovaní trestnej činnosti v prípadoch súvisiacich s terorizmom vykonáva on po tom, ako FBS vykoná prípravné práce. MV má aj oddelenie pre boj proti extrémizmu. A napokon, špecializované a vyškolené jednotky pre boj proti terorizmu existujú na ústrednej, ako aj územnej úrovni Úradu najvyššieho prokurátora. Zdá sa, že právomoci v oblasti boja proti terorizmu a extrémizmu sú právne upravené. Experti EÚ však mali

dojem, že praktická činnosť MV v oblasti extrémizmu sa prekrýva s prácou v oblasti boja proti terorizmu, ktorá spadá výlučne do právomoci FBS.

Aspektmi boja proti terorizmu sa zaoberá tak všeobecná, ako aj špecifická **odborná príprava** príslušníkov orgánov presadzovania práva. Návšteva na Akadémii riadenia MV v Domodedove ukázala, že Rusko má v tejto oblasti dostatočné kapacity.

Ruské úrady si veľmi dobre uvedomujú význam **medzinárodnej spolupráce**, pokiaľ ide o predchádzanie terorizmu a boj proti nemu. Rusko je aktívnym partnerom, ktorý zohráva dôležitú úlohu na mnohých medzinárodných fórach vrátane Globálneho protiteroristického fóra a spolupracuje s koordinátorom EÚ pre boj proti terorizmu.

Pokiaľ ide o **obchodovanie so strelnými zbraňami**, experti EÚ mali dojem, že väčšina orgánov, ktoré navštívili, nevenuje tomuto javu dostatočnú pozornosť. Pravidlá pre legálne vlastníctvo zbraní sú v Rusku údajne veľmi prísne. Experti EÚ však posudzovali potrebu zvýšiť informovanosť príslušných ruských orgánov (vrátane FCS) o súčasných trendoch v obchodovaní so strelnými zbraňami (vrátane tzv. pašovania v malom). Podobne ako v protidrogovej oblasti sa ani tu nepripravuje žiadne posúdenie rizík analyzujúce vplyv prípadného bezvívového režimu medzi EÚ a Ruskom, ako aj colnej únie na obchodovanie so strelnými zbraňami.

- **Vymieňať si informácie o príslušných stratégiách a právnych predpisoch týkajúcich sa predchádzania korupcii a boja proti nej, vrátane korupcie vo verejnom sektore a riešiť prípadné nedostatky**

V oblasti politiky a právnych predpisov vynaložilo Rusko v poslednej dobe veľké úsilie. Najdôležitejším právnym predpisom je **federálny zákon „o boji proti korupcii“**. Dopĺňajú ho mnohé ustanovenia v iných právnych aktoch vrátane trestného zákona a zákona o administratívnych priestupkoch. Ďalšie ustanovenia sú stanovené aj vo viacerých vyhláškach. Protikorupčná politika v Rusku je založená hlavne na národnej stratégii boja proti korupcii z roku 2010 doplnenej národnými plánmi boja proti korupcii (v súčasnosti na obdobie rokov 2012 – 2013). Tento rámec (vzťahujúci sa okrem iného na príslušný administratívny rámec, vymedzenie korupcie, prístup k informáciám, konflikt záujmov, pravidlá pre majetkové priznania atď.) poskytuje komplexnú štruktúru pre boj proti korupcii v Rusku. Potrebne sú však ešte ďalšie zlepšenia a prebiehajú tiež rôzne legislatívne iniciatívy (napr. najnovšie zavedenie ochrany informátorov do ruského práva).

Rusko ratifikovalo aj všetky hlavné **medzinárodné dohovory** v tejto oblasti vrátane dohovorov OSN, OECD a Rady Európy. Na základe týchto ratifikácií Rusko podlieha **mechanizmom monitorovania**, ktoré sú stanovené v týchto nástrojoch. V tejto súvislosti organizácia OECD vykonala 1. fázu hodnotenia do marca 2012 a skupina GRECO vykonala tri kolá hodnotení. Začiatkom roka 2013 sa tiež uskutočnilo jedno hodnotenie v rámci Dohovoru Organizácie Spojených národov proti korupcii (ďalej len „UNCAC“). Všetky tieto procesy viedli k odporúčaniam, ktoré by sa teraz mali v plnom rozsahu realizovať. Rusko sa snaží dodržiavať aj príslušné odporúčania akčnej skupiny FATF, ktorej predsedníctvo prevzalo v lete 2013.

Dva hlavné **orgány** zodpovedné za vykonávanie protikorupčných politík v Rusku sú **Úrad prezidenta (v oblasti politiky) a generálna prokuratúra (v operatívnej oblasti a v oblasti vznášania obvinení)**.

Najvyšším orgánom na politickej (ale čiastočne aj na výkonnej) úrovni je **Prezidentská rada pre boj s korupciou** (Presidential Anti-Corruption Council, PACC), ktorej predsedá prezident a ktorá

združuje hlavy príslušných orgánov a ministerstiev. Koordinuje činnosti, formuluje návrhy prezidentovi a monitoruje vykonávanie protikorupčných právnych predpisov v súlade s národným plánom boja proti korupcii. **Predsedníctvo**, ktoré podlieha PACC a ktorému predsedá riaditeľ Úradu prezidenta, je zodpovedné skôr za operatívne úlohy v spolupráci so špecializovaným oddelením v rámci Úradu prezidenta. Predsedníctvo kontroluje najmä majetkové priznania predkladané vyššími úradníkmi všetkých orgánov a zaoberá sa aj prípadmi konfliktu záujmov týkajúcimi sa uvedených vyšších úradníkov.

Generálna prokuratúra koordinuje všetky výkonné orgány pri vykonávaní protikorupčných zákonov a stratégie. Má špecializovanú jednotku na centrálnej aj regionálnej úrovni, ktorú tvoria špeciálne vyškolení prokurátori zameraní na riadenie protikorupčných prípadov.

Vyšetovania generálnej prokuratúry sa opierajú o operačnú podporu z **FBS** a **MV**. Určité vyšetrovacie právomoci v prípadoch korupcie má aj **vyšetrovací výbor**. Experti EÚ boli informovaní, že aj v týchto orgánoch existujú minimálne na centrálnej úrovni špecializované jednotky na protikorupčné prípady, zatiaľ čo na regionálnej úrovni sa na takéto prípady špecializujú konkrétni úradníci. Podobne ako v prípade pripomienok k presadzovaniu práva, rozdelenie právomocí medzi týmito orgánmi je nejasné. Spolupráca medzi orgánmi podľa všetkého existuje, ale zdá sa, že pravidlá a normy, na ktorých je založená, nie sú veľmi dobre vymedzené.

Okrem uvedeného rámca sa podľa zákona sa vyžaduje, aby všetky federálne orgány zriadili osobitné **výbory** pre interné vyšetovanie týkajúce sa správania úradníkov týchto orgánov a konfliktu záujmov. Všetky tieto orgány musia tiež zriadiť **samostatnú jednotku** (v rámci ich oddelenia ľudských zdrojov) na vykonávanie najmä kontrol majetkových priznaní úradníkov orgánu.

Podobne bol predsedníctvom PACC pripravený a schválený vzorový **etický kódex** štátnych úradníkov. Tento vzor obsahuje odkazy na najrelevantnejšie právne predpisy, ako aj na etické normy správania, ktorými sa má riadiť každý úradník. Na tomto základe by si každý orgán v Rusku mal vytvoriť svoj vlastný interný etický kódex. Expertom EÚ však bohužiaľ nebol poskytnutý na oboznámenie sa žiadny z týchto kódexov.

Pokiaľ ide o **odbornú prípravu** väčšiny príslušných orgánov pre boj proti korupcii, generálna prokuratúra vypracovala špeciálny program, ktorý slúži tak pre jej vlastných úradníkov, ako aj pre iné orgány. Okrem toho prokurátori špecializovaných protikorupčných jednotiek absolvujú ďalšiu odbornú prípravu zameranú na ich prácu. Iné orgány poskytli len veľmi všeobecné informácie o odbornej príprave svojich úradníkov v oblasti boja s korupciou. Zdá sa, že táto odborná príprava je súčasťou len ich bežných programov vzdelávania. Žiadne ďalšie špecifické informácie o obsahu tejto odbornej prípravy neboli poskytnuté.

Podľa informácií, ktoré generálna prokuratúra poskytla misii EÚ, v roku 2012 dosiahol **počet zaznamenaných trestných činov v oblasti korupcie** 49 513, čo je o 22,5 % viac než počet trestných činov zaznamenaných v roku 2011 (40 407). Žaloby boli vznesené proti viac než 13 500 osobám. Podľa oficiálnych verejných informácií bolo v Rusku odsúdených už okolo 9 500 skorumpovaných úradníkov na rôznych úrovniach. Najväčší počet korupčných trestných činov predstavujú podvody, sprenevera a nezákonné využívanie majetku a finančných prostriedkov. Podľa tých istých informácií je korupcia rozšírená v oblasti rozpočtových prostriedkov na štátne zákazky, transakcií zahŕňajúcich federálny a obecný majetok a kontroly obchodných činností.

V posledných rokoch sa niekoľkokrát revidovali a zlepšovali pravidlá **týkajúce majetkových priznaní**. Rozsah osôb, ktorých sa týkajú, sa rozšíril – priznania teraz musí predkladať rozsiahlejšia skupina vyšších úradníkov a rodinných príslušníkov (vrátane manažérov štátnych firiem). Tieto osoby nemôžu mať v zahraničí žiadny majetok alebo iné finančné aktíva. Priznania musia zahŕňať tak príjmy, ako aj na výdavky. Neposkytnutie priznania a jeho nesprávne vyplnenie má za následok odvolanie z funkcie.

Postupy pri kontrolách podaných majetkových priznaní sú stanovené v právnych predpisoch a sú veľmi podrobné. Pokiaľ ide o praktické **metodiky**, poskytnutých bolo len veľmi málo informácií. Orgány, ktoré experti EÚ navštívili, uviedli len to, že všetky priznania sa kontrolujú a s pomocou bánk a daňových úradov ich možno ďalej podrobiť krížovej kontrole. Expertom EÚ bolo odopreté stretnúť sa s úradníkmi vykonávajúcimi kontroly v špecializovaných jednotkách orgánov.

Expertom EÚ bolo poskytnutých len málo informácií o **posúdení rizík** vypracovanom v súvislosti s majetkovými priznaniami a ich hodnotením. Takéto posúdenie rizík pripravuje len generálna prokuratúra a zameriava sa na právne predpisy a pozície vo verejnej správe, v prípade ktorých existuje obzvlášť riziko korupcie. Nie je vypracovaná žiadna podrobnejšia alebo presnejšie zameraná analýza a zdá sa, že iné orgány takéto dokumenty vôbec nepripravujú. Túto situáciu treba zlepšiť.

Súbežne s týmto boli vypracované pravidlá na **konfiškáciu majetku**. Nedávno sa uplatniteľnosť týchto pravidiel rozšírila, aby pokrývala aj zneužívanie úradných právomocí.

Spolu s poskytnutím **štatistík týkajúcich sa majetkových priznaní** ruské orgány informovali, že v roku 2012 príslušné orgány skontrolovali 211 000 vyhlásení z 1,3 milióna podaných priznaní. Celkovo v rámci celej krajiny kontroly odhalili 16 000 prípadov porušenia pri predkladaní informácií a sankcie proti štátnym úradníkom pre podvody zistené po kontrolách majetkových priznaní mali za následok prepustenie 322 štátnych úradníkov v roku 2012.

Najnovšia zmena v právnych predpisoch sa týka **ochrany informátorov**. Podľa týchto ustanovení takáto osoba nemôže podliehať žiadnym disciplinárnym sankciám, pokiaľ o tom nerozhodne osobitná komisia zriadená v príslušnom orgáne. Okrem toho dotknutej osobe sa poskytuje bezplatne právne poradenstvo. Ustanovenia podpísal prezident v apríli 2013 a ich praktické využitie by sa malo starostlivo monitorovať.

Určité úsilie sa vyvíja na **spoluprácu s občianskou spoločnosťou**. V roku 2012 ministerstvo spravodlivosti dokončilo návrh hlavného plánu pre spoluprácu medzi verejnými orgánmi, miestnymi samosprávami a sociálnymi inštitúciami v boji proti korupcii, ktorý by sa mal vykonať do roku 2014. V súčasnej dobe je však potrebné túto spoluprácu stále zlepšovať. Predovšetkým súčasné celkové prostredie mimovládnych organizácií pôsobiacich v Rusku (najmä tzv. „zákon o zahraničných agentoch“) neprispieva k stabilnému a nezávislému fungovaniu všetkých mimovládnych organizácií. Okrem toho, pokiaľ ide o oblasť boja proti korupcii, je štruktúrovanejšia spolupráca zameraná proti korupcii obmedzená na obchodné organizácie. V prípade iných mimovládnych organizácií a občianskej spoločnosti je štruktúrovaná spolupráca, napriek tomu, že všetky orgány deklarujú svoju otvorenosť voči akýmkoľvek prípadným kontaktom s občanmi, veľmi obmedzená a prebieha na *ad hoc* báze.

Sú stanovené horizontálne a podrobné predpisy upravujúce **prístup k informáciám** týkajúcim sa činností verejných orgánov. Každý orgán je povinný zriadiť si svoju webovú stránku a pravidelne uverejňovať konkrétne informácie o protikorupčných aktivitách. Ministerstvo práce a sociálnej

ochrany, ako aj prokurátori sú poverení monitorovaním a kontrolou náležitého vykonávania tohto zákona. Nedodržanie tohto zákona môže znamenať administratívne a disciplinárne sankcie.

Reforma súdnictva má v oblasti protikorupčnej politiky zásadný význam. Existujú však obavy v súvislosti s nezávislosťou súdnictva v Rusku, ktoré ovplyvňuje celkovú dôveryhodnosť úsilia v oblasti boja proti korupcii (vrátane silného postavenia predsedov jednotlivých súdov, najmä so zreteľom na prideľovanie prípadov). Prijímajú sa isté kroky, ktorých cieľom je zverejňovanie rozsudkov. Aj keď údajne prakticky všetky súdy zriadili svoje oficiálne webové stránky, na internete sú k dispozícii všetky rozsudky len obchodných súdov, zatiaľ čo rozsudky súdov so všeobecnou právomocou sú takto prístupné stále len čiastočne.

Pravidlá upravujúce **verejné zákazky** sa ešte stále revidujú. Zdá sa, že sa vynakladá značné úsilie na zabezpečenie čo možno najtransparentnejšieho procesu predkladania ponúk. Určitá nedostatočná transparentnosť tak vo fáze pred predkladaním ponúk, ako aj vo fáze samotnej realizácie zmluvy by však mohla vyvolávať isté obavy.

- **Spolupracovať na základe dohody medzi EÚ a Ruskom o partnerstve a spolupráci z roku 1994 v oblasti predchádzania korupcii**

V rámci dohody medzi EÚ a Ruskom o partnerstve a spolupráci a v rámci partnerstva medzi EÚ a Ruskom pre modernizáciu sú viaceré projekty financované EÚ v oblasti právneho štátu zamerané na podporu protikorupčných aktivít. Okrem toho sa pre rôzne orgány presadzovania práva zorganizovali semináre v rámci programu TAIEX, študijné pobyty a odborné semináre týkajúce sa policajnej spolupráce.

Komisia sa v spolupráci s Európskou službou pre vonkajšiu činnosť (ďalej len „ESVČ“) snaží zapojiť do štruktúrovaného dialógu s ruskými orgánmi o boji proti korupcii. Doteraz sa však konalo len jedno zasadnutie (v decembri 2011) v Moskve. Očakáva sa, že ďalšie sa bude konať v Bruseli do konca roka 2013 za účasti zástupcov občianskej spoločnosti.

- **Riadit' sa príslušnými odporúčaniami Skupiny štátov proti korupcii („GRECO“)**

Rusko ratifikovalo Trestnoprávny dohovor Rady Európy o boji proti korupcii v roku 2006. Dodatkový protokol k tomuto dohovoru podpísalo Rusko v roku 2007, ale doteraz nebol ratifikovaný. Rusko sa stalo členom skupiny GRECO v roku 2007 a odvtedy podlieha jej štandardnému mechanizmu hodnotenia. V roku 2008 boli uverejnené správy z prvého a druhého kola hodnotenia. Najnovšia **správa z tretieho kola hodnotenia skupiny GRECO bola** zverejnená v marci 2012. Rusko podľa všetkého prikladá veľký význam plneniu svojich medzinárodných záväzkov v tejto súvislosti, aj keď sa ukazuje, že v niektorých otázkach nemá rovnaký názor ako hodnotitelia.

Hodnotiaci tím skupiny GRECO formuloval odporúčania týkajúce sa **obvinenia z korupcie** vrátane určitých prvkov úplatkárstva vo verejnom sektore, najmä pokiaľ ide o ponuku, príslub a prijatie výhody. Do širšieho pojmu „úplatok“ by sa mali zahrnúť aj iné nemateriálne výhody, okruh osôb, na ktorý by sa toto obvinenie mohlo vzťahovať, by sa mal tiež rozšíriť. Experti EÚ boli ruskou stranou informovaní o príprave pozmeňovacích návrhov trestného zákonníka, ktorých cieľom je rozšíriť pôsobnosť jeho ustanovení o úplatkárstve a tak zabezpečiť, že budú jasne zahŕňať akúkoľvek formu (nenáležitú) výhody vrátane akýchkoľvek nemateriálnych výhod. Vyšetrovací výbor poskytol informácie o návrhu novely trestného zákona, ktorou sa zavádza trestná zodpovednosť právnických osôb. Experti EÚ boli informovaní, že v záujme zvýšenia **transparentnosti financovania politických strán** ministerstvo spravodlivosti predložilo niekoľko návrhov novely federálneho zákona

„o politických stranách“. Neboli poskytnuté žiadne informácie o časovom harmonograme prijatia týchto zmien.

Generálna prokuratúra uviedla, že na základe niektorých predchádzajúcich odporúčaní skupiny GRECO sa kritériá pre prijímanie ich vlastných zamestnancov zlepšili. Teraz zahŕňajú podmienku vysokoškolského vzdelania uchádzačov a výberového konania na výber zamestnancov a tiež spravodlivú súťaž, transparentnosť a predchádzanie konfliktu záujmov.

V súlade s bežnou praxou sa má po správe tretieho kola hodnotenia predložiť v októbri 2013 **správa o plnení**. Experti EÚ boli informovaní, že Rusko ju predloží načas.

3.2 Spolupráca v oblasti presadzovania práva

- **Podniknúť potrebné kroky na uzavretie a účinné vykonávanie dohody o strategickej a operačnej spolupráci medzi Europolom a Ruskou federáciou**

Po štyroch kolách rokovaní (ako aj zasadnutiach expertov) zmluvné strany dokončili návrh dohody. Text bol predložený v máji 2013 správnej rade Europolu, ktorá ho predložila na vyjadrenie spoločnému dozornému orgánu (ďalej len „SDO“). Keď SDO vyjadrí svoje stanovisko, správna rada rozhodne, či dohodu možno odovzdať Rade s tým, aby splnomocnila riaditeľa jej na podpis.

- **Vymieňať si informácie o príslušných reformách orgánov presadzovania práva s cieľom zaistiť vysokú úroveň ich schopností v oblasti prevencie, odhaľovania, potláčania a riešenia trestnej činnosti, vrátane boja proti nadnárodnému organizovanému zločinu a posilniť spoluprácu zmluvných strán zameranú na túto oblasť a riešiť prípadné nedostatky**

K najdôležitejším orgánom presadzovania práva v Rusku patrí **ministerstvo vnútra (polícia), FBS, FÚKN, vyšetrovací výbor a FCS**. Úlohy týchto subjektov v boji proti trestnej činnosti sú vymedzené v trestnom práve procesnom a aj keď sú v zásade účinné, do určitej miery sa prekrývajú, čo môže niekedy spôsobovať operačné problémy.

Pokiaľ ide o **spoluprácu a rozdelenie úloh v priebehu vyšetrovaní**, vyšetrovaniam trestných činov predchádzajú tzv. operatívne vyšetrovania, ktoré vykonávajú agenti toho istého vyšetrovacieho orgánu. Operatívne vyšetrovania sa riadia osobitnými právnymi predpismi a ich cieľom je zhromažďovať dokumenty a dôkazy, aby bolo možné začať skutočné vyšetrovanie trestného činu. Na základe zhromaždených dôkazov kriminálny vyšetrovateľ spolu s prokurátorom vyhodnotia, či existujú dostatočné dôvody na začatie vyšetrovania trestného činu, alebo či je ešte potrebné vrátiť prípad na operatívne vyšetrovanie.

Orgán, ktorý vykonáva vyšetrovanie, je určený na základe článku 151 trestného zákona. V zásade je za vyriešenie všetkých konfliktov, ktoré sa týkajú právomocí medzi orgánmi, v tejto fáze zodpovedná generálna prokuratúra, ktorá prípad jednému orgánu odníme a priradí ho inému. Ak je zapojených viacero orgánov, prokurátor je zodpovedný aj za koordináciu vyšetrovania. Z tohto pravidla však existujú výnimky: vyšetrovací výbor je oprávnený uzavrieť trestné konanie, ktoré začal.

FÚKN nie je oprávnený vykonávať operatívne vyšetrovanie ani vyšetrovanie trestnej činnosti, zameriava sa na administratívne vyšetrovania. Ak výsledky administratívneho vyšetrovania poukazujú na spáchanie trestného činu, prokuratúra postúpi prípad inému orgánu.

Niektoré ruské orgány naznačili, že problémy spôsobené prekryvaním právomocí medzi orgánmi presadzovania práva by mohol zlepšiť plánovaný nový zákon, ktorým by sa výrazne zvýšila zodpovednosť vyšetrovacieho výboru v súvislosti s vyšetrovaním trestných činov. Žiadne ďalšie podrobnosti o tomto návrhu zákona však neboli poskytnuté.

Reforma policajných síl sa začala 7. februára 2011 prijatím a zmenou viacerých zákonov, trestného zákona a trestného poriadku. Na základe tejto reformy sa ruská polícia stala federálnym orgánom financovaným výhradne z federálneho rozpočtu. Počet príslušníkov polície sa do roku 2012 znížil o 20%. Väčšinou sa však počty znižovali v radoch príslušníkov polície v teréne, zatiaľ čo počet administratívnych pracovníkov, najmä v regiónoch, zostal takmer nezmenený. Mnohí experti považovali tieto opatrenia za neúčinné. Reakciou na túto situáciu údajne bude to, že sa v budúcnosti uskutočnia ďalšie reformy.

Polícia riadi najrozsiahlejšie **systemy údajov**, prostredníctvom ktorých iné orgány môžu požiadať o informácie. Zdá sa, že databázy nie sú prepojené s inými databázami, ktoré spravujú iné orgány presadzovania práva.

- **Posilniť dvojstrannú a mnohostrannú operačnú spoluprácu medzi orgánmi presadzovania práva a justičnými orgánmi členských štátov EÚ a Ruska s cieľom bojovať proti nadnárodnému organizovanému zločinu**
- **Vykonávať v príslušných prípadoch spoločné operácie a používať ďalšie operačné prostriedky a metódy cezhraničnej spolupráce v oblasti presadzovania práva medzi Ruskom, EÚ a jej príslušnými orgánmi a zainteresovanými členskými štátmi**

Medzinárodná spolupráca a výmeny informácií v prípade ruských orgánov presadzovania práva sa uskutočňujú najmä prostredníctvom Interpolu prostredníctvom regionálnych medzinárodných dohôd alebo bilaterálne. Na tomto základe sa vysielajú do zahraničia styční dôstojníci. Po uzavretí dohody s Europolom sa spolupráca a výmena informácií s EÚ budú ďalej zlepšovať, najmä v súvislosti s monitorovaním a bojom proti nadnárodnému organizovanému zločinu.

Orgány presadzovania práva v Rusku majú skúsenosti so spoluprácou a vykonávaním rôznych spoločných operácií vrátane takýchto operácií s členskými štátmi EÚ. Dotknuté strany hodnotili výsledky tejto spolupráce ako uspokojivé.

FCS tiež zohráva dôležitú úlohu v boji proti nadnárodnej trestnej činnosti na hraničných priechodoch a zapája sa do pomerne rozsiahlej medzinárodnej spolupráce. Kľúčovú úlohu v tomto smere zohráva spolupráca v rámci Svetovej colnej organizácie (WCO). Služba FCS podpísala tiež dvojstranné dohody o colnej spolupráci vrátane boja proti trestnej činnosti so 48 krajinami. Rusko spolupracuje s EÚ aj v rámci regionálnych spravodajských styčných kancelárií.

Zástupcovia **vyšetrovacieho výboru** uviedli, že sa podieľajú na pozitívnej a efektívnej spolupráci so svojimi susednými krajinami a Interpolom. Spomedzi krajín EÚ uzavrel vyšetrovací výbor dvojstranné dohody o spolupráci s Fínskom, Francúzskom a Nemeckom. Ďalšie dohody boli uzavreté s USA, Izraelom, Nórskom a Kazachstanom.

MV je pre Rusko ústredným orgánom, pokiaľ ide o spoluprácu s Interpolom. Údajne podpísalo tiež memorandum o porozumení takmer so všetkými susednými krajinami a krajinami SNŠ. Pohraničná služba (pod FBS) tiež spolupracuje s orgánmi tretích krajín za účelom riadenia hraníc (ďalšie informácie sa uvádzajú v rámci bloku 2).

Ruské orgány presadzovania práva (ministerstvo vnútra, FÚKN, FCS, FBS) sa tiež podieľajú na cezhraničných partnerstvách v rámci Rady krajín Baltského mora (CBSS).

Na zasadnutiach s expertmi EÚ ruské orgány zdôraznili, že spoluprácu v jej súčasnej podobe považujú za účinnú a primeranú. Je však jasné, že medzinárodná spolupráca s ruskými orgánmi je veľmi často riadená cez ústredia. Na regionálnej úrovni je možných len málo kontaktov. Výsledkom je zbytočné meškanie pri výmene informácií.

3.3 Justičná spolupráca

- **Podniknúť potrebné kroky na uzavretie a účinné vykonávanie dohody o spolupráci medzi Eurojustom a Ruskou federáciou**

Rokovania medzi Eurojustom a Ruskom sa začali v októbri 2006. Posledné kolo sa uskutočnilo v marci 2011. Ďalšie kontakty sa uskutočnili v decembri 2012 a tiež potom, ako bol Eurojust informovaný o tom, že Rusko ratifikovalo Dohovor Rady Európy o ochrane osobných údajov z roku 1981. Na základe návrhu Eurojustu v septembri 2013 navštívil Rusko úradník Eurojustu pre ochranu údajov a ruský orgán pre ochranu údajov mu poskytol rozsiahle informácie, aj keď niektoré otázky ešte neboli objasnené a je potrebné ich prerokovať. Táto návšteva bola jednou z podmienok ďalšieho pokračovania rokovaní. Pred začatím ďalšieho kola rokovaní bude treba vykonať ešte niektoré formálne kroky, na ktoré sa strany medzi sebou dohodli.

- **Pristúpiť k Dohovoru o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí z roku 1980 a dohovoru o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone a spolupráci v oblasti rodičovských práv a povinností a opatrení na ochranu dieťaťa z roku 1996 a oba ich vykonať**

Rusko ratifikovalo **Haagsky dohovor o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí z roku 1980**, ktorý v prípade Ruska nadobudol platnosť 1. októbra 2011. Toto pristúpenie však platí len vo vzťahu k „starému“ zmluvnému štátu len po tom, ako tento štát schváli pristúpenie Ruska. Pre EÚ je schválenie pristúpenia Ruska aj otázkou vnútorného rozdelenia právomocí medzi EÚ a jej členskými štátmi, ktoré Súdny dvor Európskej únie ešte neobjasnil.

Ako **ústredný orgán** pre tento dohovor bolo určené ministerstvo školstva a vedy. V súčasnosti prebieha reorganizácia príslušného oddelenia ministerstva. Na spracovanie prichádzajúcich žiadostí bola podľa všetkého pridelená jedna osoba na plný úväzok. Ústrednému orgánu bolo doteraz doručených 16 prípadov a neboli tam žiadne žiadosti o návrat, ktoré by jasne spadali do rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru. Rusko je však údajne pripravené uplatňovať dohovor na administratívnom základe. Pre ústredný orgán by mohlo byť užitočné, keby jeho príslušné právomoci upravoval federálny zákon vzhľadom na povinnosť koordinovať iné orgány, čo spravidla býva v Rusku problematické.

Pokiaľ ide o **vykonávanie** dohovoru, ústredný orgán bude zodpovedný za preskúmavanie žiadostí, priradenie príslušného súdu a poradenstvo príslušnému žiadateľovi v súvislosti so začatím konania. Dôležitú úlohu zohrávajú dva ďalšie orgány (okrem samotného ústredného orgánu), a to MV a Federálna služba súdnych vykonávateľov. Za pátranie po deťoch budú zodpovedné obidva orgány. Boli pripravené príslušné zmeny federálneho zákona a čoskoro by mali byť prijaté. Neexistujú žiadne podrobnejšie plány týkajúce sa regulácie vybavovania žiadostí a konaní o návrate, aj keď niektoré jasnejšie ustanovenia týkajúce sa konania o návrate alebo určenia príslušných súdov by žiaduce (určenie príslušných súdov sa vykonáva len na základe uznesenia najvyššieho súdu z roku 1996).

Rusko ratifikovalo aj **Haagsky dohovor o ochrane detí** z roku 1996. Tento dohovor nadobudol platnosť 1. júna 2013. Ako **ústredný orgán** bolo určené ministerstvo školstva a vedy. Praktické práce na vykonávanie tohto dohovoru ešte prebiehajú. Príslušné legislatívne zmeny sa pripravujú a prijaté by mali byť v roku 2014.

Vzhľadom na možný nárast prípadov po zavedení bezvízového režimu medzi EÚ a Ruskom, experti EÚ diskutovali aj o **dvoch ďalších haagskych dohovoroch**, ktoré by mohli byť relevantné pre justičnú spoluprácu (aj keď nie sú výslovne uvedené v zozname spoločných krokov), a to o Haagskom dohovore o doručovaní písomností (1965) a Haagskom dohovore o vykonávaní dôkazov (1970). Pokiaľ ide o prvý z uvedených dohovorov, už sa uznáva, že v súčasnosti dochádza k značnému pracovnému zaťaženiu. Dlhé omeškania v rámci konania by sa dali skrátiť, len ak by Rusko stiahlo svoju námietku k článku 10 písm. a), čo by umožnilo, aby bola žiadosť doručená adresátovi priamo poštou. Pokiaľ ide o druhý dohovor, odporúčalo sa určiť ruský ústredný orgán (ktoré sa už dlho očakáva vzhľadom na skutočnosť, že Rusko pristúpilo k dohovoru v roku 2001), aby nebolo potrebné používať pre všetky výmeny diplomatickú cestu, čo spôsobuje omeškania.

- **Vymieňať si relevantné informácie o vykonávaní a účinnosti postupov vydávania osôb, žiadostí o vzájomnú právnu pomoc, vykonávaní rozhodnutí zahraničných súdov, odovzdávaní odsúdených osôb vrátane štatistik, posilňovať spoluprácu a riešiť prípadné nedostatky**

Okrem dvojstranných a regionálnych zmlúv (napr. v rámci SNŠ), ako aj medzirezortných programov spolupráce je Rusko zmluvnou stranou viacerých dohovorov Rady Európy v oblasti justičnej spolupráce v trestných veciach: Dohovoru o vydávaní (z roku 1957), Dohovoru o vzájomnej pomoci v trestných veciach (z roku 1959) a Dohovoru o odovzdávaní odsúdených osôb (z roku 1983).

Napriek skutočnosti, že v čase svojho pristúpenia k **Dohovoru o vzájomnej pomoci v trestných veciach** Rusko určilo viaceré orgány na komunikáciu s ostatnými zmluvnými stranami, v praxi sa všetky prípady týkajúce sa právnej pomoci postupujú generálnej prokuratúre na preskúmanie a na vykonanie ďalších krokov. Iba v naliehavých prípadoch môžu justičné orgány žiadajúceho štátu adresovať žiadosti priamo justičným orgánom Ruska. To spôsobuje omeškania a nárast počtu nevybavených prípadov.

Vo všeobecnosti je pre väčšinu prípadov justičnej spolupráce ústredným orgánom generálna prokuratúra. V prípade vzájomnej právnej pomoci v predsúdnom konaní a v prípadoch vydania sa všetky žiadosti posielajú a prijímajú prostredníctvom generálnej prokuratúry. Ústredným orgánom v prípade odovzdávania odsúdených osôb je však ministerstvo spravodlivosti. Centralizovaný systém na prerokovanie a vybavovanie žiadostí je pomerne pomalý.

Podľa štatistík poskytnutých generálnou prokuratúrou je každý rok doručených okolo 3 000 žiadostí o súdnu pomoc. Okolo 1 000 z nich pochádza z členských štátov EÚ. Vybavenie žiadosti trvá obvykle v priemere od 2 – 3 mesiacov až do 6 mesiacov v závislosti od typu a rozsahu žiadosti. Ministerstvo spravodlivosti informovalo, že ročne dostáva okolo 30 000 žiadostí o právnu pomoc, ale pomerne málo žiadostí týkajúcich sa trestných prípadov. Ministerstvo sa usiluje vybaviť žiadosti do štyroch mesiacov. Niektoré členské štáty EÚ sa však pravidelne stretávajú s ťažkosťami v rámci ich justičnej spolupráce v trestných veciach s Ruskom - vybavenie ich žiadostí trvá viac než šesť mesiacov, alebo sa vôbec nevybavia.

Tento proces by mohla zrýchliť a zefektívniť decentralizovaná spolupráca organizovaná priamo medzi inštitúciami na miestnej alebo regionálnej úrovni. Rusko sa tiež vyzýva, aby podpísalo a ratifikovalo druhý dodatkový protokol (2001) k Európskemu dohovoru o vzájomnej pomoci v trestných veciach.

Ďalší problém v oblasti justičnej spolupráce v trestných veciach sa týka skutočnosti, že Rusko odmieta zabezpečiť **výsluchy podozrivých ruských občanov**, ktorí spáchali trestný čin v zahraničí, hneď ako sa ocitnú na území Ruska. Ruské orgány namiesto toho navrhujú, aby žiadajúci štát postúpil prípad Rusku, čo často z praktických dôvodov nie je možné. Tento prístup spôsobuje omeškania niektorých prípadov alebo bráni tomu, aby boli vyriešené.

Akadémia generálnej prokuratúry poskytuje **odbornú prípravu** vo všetkých oblastiach trestného stíhania. V roku 2012 bola vydaná príručka týkajúca sa súdnej pomoci. **Akadémia sudcov** organizuje komplexné vzdelávacie programy pre sudcov. Súčasťou týchto programov sú aj medzinárodné otázky, ale nekladie sa na ne osobitný dôraz.

3.4 Osobné údaje

- **Pristúpiť k Dohovoru Rady Európy z roku 1981 o ochrane jednotlivcov pri automatizovanom spracovaní osobných údajov (dohovor č. 108) a jeho dodatkovému protokolu o dozorných orgánoch a cezhraničných tokoch údajov z roku 2001 a vykonávať ich**

Rusko ratifikovalo dohovor Rady Európy z roku 1981 o osobných údajoch 15. mája 2013. Dohovor nadobudol v Rusku platnosť 1. septembra 2013 a vykonáva sa prostredníctvom viacerých federálnych zákonov a iných vykonávacích aktov.

Existujú určité nevyriešené otázky, ktoré je potrebné riešiť, najmä nezávislosť orgánu pre ochranu údajov a uplatňovanie práv na ochranu údajov na údaje, ktoré sú predmetom štátneho tajomstva. Jednou z hlavných otázok je, do akej miery sa dá federálny zákon na ochranu údajov uplatniť na údaje, ktoré sú predmetom štátneho tajomstva (príslušná výhrada bola vznesená pri ratifikácii uvedeného dohovoru). Zdá sa, že na väčšinu spisov a databáz v oblasti presadzovania práva a štátnej bezpečnosti sa vzťahuje výnimka bez toho, aby bola odôvodnená na základe proporcionality a nevyhnutnosti. Naďalej však platí, že na údaje spracovávané pri hraničných kontrolách sa údajne vzťahujú štandardné pravidlá na ochranu údajov.

Aj keď nebol viditeľný žiadny jasný náznak týkajúci sa zámerov Ruska pristúpiť k **dodatkovému protokolu** k dohovoru, ruské orgány trvali na svojom vysvetlení, že súčasné právne predpisy a postavenie ruského dozorného orgánu sú plne v súlade s týmto protokolom.

Dozorným orgánom (v zmysle protokolu) zodpovedným za kontrolu a dozor nad tým, aby sa pri spracovávaní osobných údajov dodržiavali požiadavky ruských právnych predpisov, je Roskomnadzor – orgán, ktorý spadá do pôsobnosti ministerstva spojov a masových komunikácií. Postavenie tohto orgánu, jeho zloženie a pravidlá menovania jeho riaditeľa a zástupcov sú uvedené v nariadení vlády č. 228 z roku 2009. Už len samotná skutočnosť, že ministerstvo vykonáva nad Roskomnadzorom dozor a postavenie riaditeľa a zástupcov Roskomnadzoru, ktorých menuje a odvoláva minister, sú dôkazom, že tento orgán nie je nezávislý. Okrem toho postavenie Roskomnadzoru ako dozorného orgánu nie je potvrdené vo federálnom zákone, kde sa uvádza len všeobecná zmienka o takomto orgáne. Ruská strana uviedla, že toto riešenie je v prípade podobných orgánov v Rusku bežné a žiadnu zmenu právomocí Roskomnadzoru nemožno bez preskúmania Dumou dosiahnuť.

Informácie o finančných a ľudských zdrojoch, ako aj o administratívnej štruktúre Roskomnadzoru, boli poskytnuté a ruská strana uviedla, že sú dostatočné.

Roskomnadzor má predovšetkým **právomoc** monitorovať podstatu spracovania osobných údajov vrátane sťažností, registra prevádzkovateľov, vyšetrovaní atď. Na rozdiel od iných federálnych služieb má tiež právomoc vytvárať politiku a predkladať legislatívne návrhy týkajúce sa ochrany údajov. Roskomnadzor však nemá právomoc kontrolovať aspekty bezpečnosti informácií pri spracovaní osobných údajov. V prípade verejného sektora túto kontrolu vykonáva FBS (hlavne šifrovacie systémy) a Federálna služba pre technickú kontrolu vývozu (orgán v rámci ministerstva obrany so širšími právomocami v tejto oblasti, ktorých rozsah však nebol ruskou stranou vysvetlený). Zdá sa, že neexistuje žiadna kontrola bezpečnosti informácií v prípade súkromných prevádzkovateľov.

Pre zamestnancov Roskomnadzoru bola zorganizovaná príslušná **odborná príprava** a špecializované semináre. Tento orgán usporiadal aj niekoľko kampaní na **zvýšenie informovanosti**.

Otázky vyvolávajúce obavy a následné opatrenia odporúčané v rámci bloku 3:

Na základe uvedených zistení Komisia identifikovala tieto otázky, ktoré vyvolávajú obavy, a vyžadujú si ďalšiu diskusiu s ruskými orgánmi:

- Zdá sa, že nebola vypracovaná komplexná analýza vplyvu prípadného bezvízového režimu s EÚ, ako aj zriadenia colnej únie na boj proti organizovanému zločinu, obchodovaniu s ľuďmi, pašovaniu nezákonného tovaru atď. a ani nie je plánovaná. Takáto analýza by orgánom presadzovania práva mohla pomôcť lepšie zvládnuť nové problémy spojené so zvýšeným pohybom osôb a tovaru v rámci colnej únie a prípadného bezvízového režimu medzi EÚ a Ruskom.
- Zdá sa, že právomoci rôznych orgánov presadzovania práva sa v príslušných oblastiach prekrývajú, čo môže viesť k nedostatkom vo vyšetrovaní a prispieva to tiež k nejasným schémam spolupráce medzi týmito orgánmi (vrátane chýbajúcich spoločných databáz atď.).
- Rusko vykonáva reformu polície, výsledky ktorej sú však mátuce a podľa mnohých zdrojov by sa mala v budúcnosti prehodnotiť. Úloha a efektívnosť polície majú zásadný význam pre mnohé oblasti dialógu o vízach.
- Súčasná praktická spolupráca medzi orgánmi presadzovania práva a justičnými orgánmi Ruska a členských štátov EÚ je stále veľmi centralizovaná a umožňuje kontakty len prostredníctvom príslušných ústredí, čo prispieva k omeškaniam príslušných reakcií orgánov.
- Protikorupčná politika je otázkou hlavne horizontálneho významu nielen v prípade bloku 3, ale aj ostatných blokov dialógu o vízach. Jedným zo zásadných prvkov v tejto oblasti je nezávislosť súdnictva, ktorá je naďalej v Rusku problémom. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že sa nezverejňujú všetky rozsudky súdov. Okrem toho formy spolupráce a účasti občianskej spoločnosti na navrhovaní a vykonávaní protikorupčnej politiky sú podľa všetkého veľmi obmedzené. To spolu s celkovou nepriaznivou klímou, pokiaľ ide o fungovanie občianskej spoločnosti, môže viesť k takej protikorupčnej politike, ktorá nerieši základné príčiny tohto javu. Transparentnosť procesu verejného obstarávania (vrátane fázy po predložení ponuky) je tiež nejasná a mohla by viesť k zneužívaniu.
- Chýbajúci nezávislý orgán pre ochranu údajov je problémom a mal by sa riešiť. Je potrebné objasniť význam nového zákona o ochrane údajov so zreteľom na oblasť presadzovania práva a štátnej bezpečnosti.

S cieľom ďalej skvalitniť vykonávanie príslušných spoločných krokov sa odporúčajú tieto opatrenia:

- Zaviesť do systémov boja proti praniu špinavých peňazí/financovaniu terorizmu a boja proti korupcii v Rusku trestnú zodpovednosť právnických osôb s cieľom posilniť účinnosť opatrení v súvislosti nielen s fyzickými osobami, ale aj s právnickými osobami.
- Prijatť návrh zákona, ktorým sa riešia problémy vyplývajúce z preskúmania FATF z roku 2012 s cieľom priblížiť vnútroštátne právne predpisy k medzinárodným normám.
- Rusko aj EÚ sú odhodlané bojovať proti obchodovaniu s ľuďmi. Tento boj však bez komplexných pravidiel zameraných na všetky aspekty tohto javu nemôže byť efektívny. Z tohto dôvodu sa odporúča prijať komplexný právny a politický rámec na komplexné riešenie otázky obchodovania s ľuďmi vrátane ochrany obetí obchodovania s ľuďmi.
- S cieľom priblížiť vnútornú politiku a zákony medzinárodným normám v oblasti boja proti korupcii vykonávať odporúčania formulované v procese hodnotenia vykonávaného skupinou GRECO, OECD a UNCAC (vrátane všeobecnejšieho vymedzenia úplatkárstva, keď právne predpisy zahrňujú aj ponuku a príslub úplatku, ako aj prípady nepeňažných výhod).
- Po ratifikácii Haagskeho dohovoru o únose detí z roku 1980 a Haagskeho dohovoru o ochrane detí z roku 1996 je pre ich správne fungovanie v praxi veľmi dôležité prijať potrebné vykonávacie právne predpisy (vrátane objasnenia problematiky návratu dieťaťa a právomocí príslušných ústredných orgánov).
- Účinná a rýchla právna pomoc medzi orgánmi EÚ a ruskými orgánmi je mimoriadne potrebná, aby bolo možné čeliť zvýšeným tokom osôb v rámci prípadného bezvízového režimu a všetkých z toho vyplývajúcich dôsledkov. Potrebné je preto zlepšiť spoluprácu s členskými štátmi EÚ na základe včasného vybavovania žiadostí o právnu pomoc, aj pokiaľ ide o zabezpečenie výsluchu ruských občanov podozrivých zo spáchania trestných činov v členských štátoch EÚ a v prípade potreby aj vykonaním vhodných zmien v príslušných právnych predpisoch. V tejto súvislosti by sa mala tiež posúdiť ratifikácia druhého dodatkového protokolu k Európskemu dohovoru o vzájomnej pomoci v trestných veciach (1959).
- Vzhľadom na horizontálny význam dodržiavania pravidiel na ochranu údajov je potrebné ratifikovať dodatkový protokol k dohovoru Rady Európy o osobných údajoch z roku 1980 a v tejto súvislosti zabezpečiť nezávislosť úradu pre ochranu údajov. Toto by malo okrem iného viesť k prípadnému rýchlemu uzavretiu dohody o spolupráci s Eurojustom za predpokladu, že budú vyriešené obavy týkajúce sa ochrany údajov.

Vzhľadom na nedostatok vhodných informácií Komisia nemohla v plnom rozsahu vyhodnotiť pokrok v súvislosti s týmito otázkami týkajúcimi sa bloku 3:

- praktická metodika kontrol majetkových priznaní, posúdenie rizík v oblasti boja proti korupcii vypracované príslušnými orgánmi, obsah protikorupčných etických kódexov najdôležitejších orgánov presadzovania práva (FSB, FCS, polícia, vyšetrovací výbor), obsah odbornej prípravy v oblasti boj proti korupcii a jej metódy v príslušných orgánoch,
- rozsah, v akom sa právne predpisy o ochrane údajov vzťahujú na osobné údaje spracovávané v oblasti presadzovania práva, najmä vo vzťahu k utajovaným informáciám.

Blok 4: Vonkajšie vzťahy

Všeobecné posúdenie

Rusko vypracovalo rozsiahly **regulačný rámec upravujúci slobodu pohybu** ruských štátnych príslušníkov, ako aj cudzincov. Značné úsilie sa vynaložilo s cieľom zaistiť právny základ

a zabezpečiť legitímnosť opatrení orgánov presadzovania práva vo vzťahu k právam osoby vstúpiť na územie Ruska, opustiť ho alebo voľne sa na území Ruska pohybovať. Ťažkosti s praktickým vykonávaním týchto predpisov môžu viesť k situáciám, keď sa právne predpisy neuplatňujú jednotným spôsobom, najmä z dôvodu veľkých rozdielov v podmienkach v rôznych častiach Ruska.

Existujú viaceré **obmedzenia slobody pohybu** a sú upravené osobitnými právnymi predpismi, ktorých cieľom je kontrolovať prístup k určitým oblastiam, kde existuje obmedzený prístup tak pre ruských štátnych príslušníkov, ako aj pre cudzích štátnych príslušníkov z dôvodu národnej alebo verejnej bezpečnosti. **Prístup k dokladom totožnosti a cestovným dokladom** vrátane prístupu pre určité skupiny, ako sú napr. osoby vysídlené v rámci krajiny, utečenci, osoby bez občianstva a osoby bez štátnej príslušnosti a osoby patriace k menšinám, je dobre kontrolovaný, aj keď riadne vydávanie určitých dokladov a **registrácia pobytu** sú pre určité skupiny naďalej problémom. V súlade s odporúčaním príslušných medzinárodných subjektov sa podnikli určité pozitívne kroky s cieľom uľahčiť prístup k občianstvu – a teda aj k riadnym dokladom – osobám v nelegálnej situácii (občanom bývalého ZSSR). Boli zavedené politiky zamerané na zvýšenie transparentnosti a dostupnosti verejných služieb týkajúcich sa poskytovania dokladov totožnosti a cestovných dokladov a zodpovednosti orgánov presadzovania práva vrátane osôb podieľajúcich sa na regulácii a monitorovaní slobody pohybu. Doposiaľ však nie je jasná ich účinnosť z hľadiska obmedzenia akýchkoľvek prípadných diskriminačných praktík vrátane praktík namierených proti osobám patriacim k menšinám alebo určitému etnickému pôvodu. Niektoré zdroje, ako napr. Európsky výbor proti rasizmu a intolerancii (ďalej len „ECRI“) vo svojej správe z roku 2013, aj naďalej upozorňujú na pretrvávajúce problémy niektorých skupín s registráciou miesta pobytu.

Pokiaľ ide o **programy vzdelávania pre príslušníkov orgánov presadzovania práva, prokurátorov a sudcov a iných odborníkov v oblastiach, ktoré tvoria súčasť bloku 4**, ruské orgány uviedli, že systém verejnej služby zahŕňa silnú zložku na kontrolu odborných kvalifikácií a existuje tiež povinná odborná príprava na osviežovanie odborných zručností. Tieto vzdelávacie programy síce zahŕňajú prvky ľudských práv, avšak nebolo možné určiť, aký podiel špecifickej a cielenej odbornej prípravy sa venuje ľudským právam súvisiacim so slobodou pohybu. Ruské orgány sú dobre informované o **príslušných odporúčaní** orgánov OSN, OBSE a Rady Európy v **oblasti slobody pohybu** a uľahčovania medziľudských kontaktov a sú pripravené diskutovať o potrebe ďalšieho úsilia v oblasti spolupráce v uvedených oblastiach. Orgány tvrdia, že venujú značnú pozornosť **konkrétnym odporúčaniam** orgánov OSN, OBSE, Rady Európy a medzinárodných organizácií na ochranu ľudských práv pri vykonávaní **antidiskriminačných politík, ochrane príslušníkov menšín a boji proti trestným činom z nenávisti**, keďže mnohé z týchto oblastí sú citlivé a ich zložitosť spôsobuje vážne ťažkosti.

Pokiaľ ide o **boj proti diskriminácii a trestným činom z nenávisti**, príslušné ruské orgány/rezortné ministerstvá si uvedomujú zložitosť otázok týkajúcich sa javu etnickej a náboženskej neznášanlivosti a snažia sa zaviesť koordináciu a konzultácie medzi orgánmi. Diskriminácia na základe sexuálnej orientácie sa však neuznáva ako problematická záležitosť. Na expertnej úrovni možno pozorovať skutočný záujem o boj proti negatívnym javom a hľadanie riešení s cieľom zabezpečiť účinné fungovanie presadzovania práva. V praxi sa nedostatky môžu vyskytnúť aj v oblasti uplatňovania príslušných predpisov a legislatívnych aktov, účinnosti spolupráce medzi orgánmi a spolupráce s mimovládnyimi organizáciami, ktoré v nedávnej minulosti čelili ťažkostiam pri vykonávaní svojej práce najmä v dôsledku zákona proti extrémizmu a zákona o zahraničných agentoch. Vo všeobecnosti možno konštatovať, že ruské orgány považujú trvalé úsilie na zabezpečenie transparentnosti orgánov presadzovania práva za dostatočné antidiskriminačné opatrenie. Vynakladá sa úsilie, ktorého cieľom je

zabezpečiť, aby zaistenie a deportácia nelegálnych migrantov alebo osôb, ktoré porušili predpisy o vstupe do Ruska a pobyte v Rusku, boli v súlade s medzinárodnými normami. Aj keď legislatívny vývoj a všeobecný prístup FMS smeruje k prísnejším kontrolám, lepšiemu súladu s medzinárodnými normami a vyššej účinnosti, v praxi boli hlásené prípady masívneho a cieleného zaistovania osôb určitého etnického pôvodu alebo prípady, keď podmienky pri zaistení nezodpovedali normám vyžadovaným príslušnými právnymi predpismi.

K hlavným orgánom určeným na riešenie otázok týkajúcich sa ľudských práv a ktoré slúžia ako nástroje na nápravu, patrí Úrad ombudsmana a Prezidentská rada pre rozvoj občianskej spoločnosti a ľudských práv. Tieto orgány konajú dynamicky a aktívne, zdá sa však, že fungujú s obmedzenými zdrojmi a usilujú sa o dosahovanie významných alebo viditeľných výsledkov, často však na *ad hoc* báze vďaka osobnej intervencii buď ombudsmana, alebo predsedu uvedenej prezidentskej rady. Dokonca aj na takejto úrovni však orgány len málokedy pripúšťajú možnosť, že dochádza k diskriminačným alebo xenofóbnym praktikám. Väčšinou sú prípady, ktoré obsahujú prvky diskriminačného a xenofóbného charakteru, vnímané tak, ako keby k nim dochádzalo zo sociálnych, ekonomických alebo kriminálnych dôvodov (napríklad incidenty v meste Pugačov v lete 2013 a v štvrti Birjulevo v októbri 2013 súvisia s údajnými korupčnými praktikami a neefektívnosťou polície). Informovanosť príslušných ruských orgánov o obzvlášť citlivej situácii v súvislosti s vysokou koncentráciou migrantov, legálnych alebo nelegálnych, v mestských oblastiach a najmä v Moskve je však vysoká a pripúšťajú, že túto otázku je potrebné starostlivo sledovať. Politická citlivosť (riadenie migračných tokov v Moskve patrilo k hlavným témam komunálnych volieb a stále zaujíma popredné miesto v politickom programe) a sporadické incidenty proti osobám pochádzajúcim z Kaukazu alebo strednej Ázie, ku ktorým z času na čas dochádza, dokazujú, že je potrebné vynaložiť ďalšie úsilie založené na komplexnom prístupe, ktorý presahuje rámec len technického riadenia migrácie. V tejto súvislosti vyvoláva obavy nedostatočné monitorovanie verbálnych prejavov nenávisťi zo strany politikov a v rámci verejného dialógu.

Pokiaľ ide o **prevenciu zlého zaobchádzania zo strany orgánov presadzovania práva**, sú vytvorené vnútorné mechanizmy na riešenie takýchto prípadov a niektoré pozorne sledované prípady (napr. vysoko medializovaný prípad zlého zaobchádzania policajtov so zadržanými osobami v roku 2012 v Kazani) sa riešia. Ruské orgány obvykle popierajú existenciu akýchkoľvek problémov alebo nedostatkov v oblasti presadzovania práva alebo slobody pohybu v Severnom Kaukaze, aj keď je to v rozpore s hláseniami z iných zdrojov (napr. správa z návštevy Výboru na zabránenie mučeniu v danom regióne z roku 2011) a skutočným stavom vecí (napr. v správe ombudsmana z roku 2012 sa uvádzajú ťažkosti pri vyšetrovaní prípadov zlého zaobchádzania a mučenia zo strany orgánov presadzovania práva v Severnom Kaukaze a návšteva expertov EÚ v Čečensku potvrdila prítomnosť kontrolných miest blokujúcich cesty v Čečensku). Pokiaľ ide o **vykonávanie rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP) v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje blok 4**, príslušné ruské orgány vyjadrujú odhodlanie vykonávať rozhodnutia, v mnohých konkrétnych prípadoch týkajúcich sa slobody pohybu sa však ich reakcia obmedzila len na riešenie konkrétneho prípadu alebo na vydanie inštrukcií na zlepšenie procesného postupu alebo postupu všeobecnej súdnej praxe bez toho, aby sa táto otázka riešila na systémovej úrovni.

Podrobné pripomienky

- **Zabezpečiť, aby všetci ruskí občania a občania EÚ a osoby s riadnym pobytom (bez ohľadu na povolenú dĺžku ich pobytu) mohli cestovať za rovnakých podmienok ako**

vlastní občania zmluvných strán v rámci ich príslušných území, a to v súlade s ich vnútornými pravidlami a predpismi týkajúcimi sa národnej bezpečnosti

Podľa ruskej ústavy má každý občan právo na slobodu pohybu, právo na voľbu miesta pobytu a bydliska v rámci Ruska. Práva a slobody jednotlivca a občana možno obmedziť federálnym zákonom len v rozsahu potrebnom na ochranu základov ústavného systému, morálky, dobrých životných podmienok, práv a oprávnených záujmov iných osôb, národnej obrany a bezpečnosti štátu. Ďalšie úpravy sa stanovujú v ďalších federálnych zákonoch a predpisoch, podľa ktorých sa ruský občan môže zdržiavať na inom mieste, ako miesto, kde je prihlásený k pobytu, až 90 dní bez registrácie.

Právne predpisy o **právnom postavení cudzích štátnych príslušníkov** upravuje federálny zákon č. 115-FZ z 25. júla 2002 a iné federálne zákony. Cudzí štátni príslušníci majú rovnaké práva a povinnosti, ako majú ruskí občania okrem prípadov stanovených federálnym zákonom.

Mechanizmy podávania sťažností existujú: žiadateľ sa môže obrátiť na nadriadenú osobu úradníka, ktorý zodpovedá za vydanie príslušného dokladu, alebo na riaditeľa (miestneho) orgánu. Orgán je povinný odpovedať na sťažnosť do desiatich dní. Sťažnosť možno poslať aj Federálnemu úradu FMS, ktorý musí poskytnúť odpoveď do jedného mesiaca. Vybavovaniu týchto sťažností sa venuje osobitné oddelenie FMS. Podanie sťažnosti je bezplatné. Možno tiež použiť inú cestu ako administratívnu a dá sa obrátiť na súd, prokurátora alebo ombudsmana.

Zoznam dôvodov pre možné **obmedzenia slobody pohybu**, voľby miesta pobytu alebo bydliska v Rusku je stanovený vo federálnom zákone 5242-1 a tento zoznam je úplný. Týka sa pohraničných oblastí, uzavretých vojenských táborov, uzavretých administratívno-územných útvarov (ZATO), ako aj zón s osobitným režimom vyhlásených na základe rôznych mimoriadnych okolností. Platné právne predpisy v súčasnosti neposkytujú žiadne ďalšie dôvody na obmedzenie slobody pohybu občanov (ak nepočítame samotný postup registrácie).

Prístup do zón s obmedzeným prístupom sa riadi vládny nariadením a uvádza sa v ňom 11 typov uzavretých oblastí. Zoznam ďalších oblastí v Rusku s obmedzenou prístupnosťou (len) pre cudzích štátnych príslušníkov je uverejnený a prístupný na verejnej sieti na adrese: visalink-russia.com.

Právne predpisy v zásade nevyžadujú, aby oblasti s obmedzeným prístupom mali oficiálny geografický názov a boli riadne vyznačené na mapách. Od cudzincov sa vyžaduje v prípade určitých teritórií osobitné povolenie na vstup. Za vydávanie takýchto povolení je zodpovedný Federálna bezpečnostná služba. Pravidlá na prístup do oblastí ZATO sa líšia v závislosti od kategórie ZATO a v zásade sú pre Rusov a cudzích štátnych príslušníkov rovnaké, cudzinci však nemôžu získať v oblasti ZATO bydlisko.

Pokiaľ ide o **prípady/tiažkosti spojené s osobitnými skupinami** (napr. cudzinci s riadnym pobytom, utečenci, osoby bez štátnej príslušnosti), ruské orgány sa ani vo svojej písomnej správe, ani počas misie expertov EÚ nezmieňovali o takmer žiadnych ťažkostiach ani o problémoch vo vzťahu k ich slobode pohybu. Týka sa to aj na prípadov diskriminácie v súvislosti s osobami akéhokoľvek špecifického etnického pôvodu vrátane Rómov. Uvádzalo sa, že rómske obyvateľstvo vo všeobecnosti nemalo záujem o registráciu údajne pre svoj tradičný životný štýl. V januári 2013 bol vypracovaný akčný plán týkajúci sa Rómov s cieľom zlepšiť integráciu osôb rómskeho pôvodu v Rusku. Keďže tento akčný plán je pomerne nový a jeho vykonávanie sa predpokladá v rokoch 2013 – 2014, ešte nie sú k dispozícii žiadne poznatky v súvislosti s jeho vykonávaním. Európska komisia proti rasizmu

a intolerancii (ďalej len „ECRI“) vo svojej správe z 20. júna 2013 odporúča, aby orgány ustanovili zjednodušené a dostupné postupy pre Rómov na legalizovanie ich právneho postavenia.

- **Zabezpečiť plnohodnotné a účinné vydávanie cestovných dokladov a preukazov totožnosti a zároveň zohľadniť ich ceny a lehoty postupov pre všetky kategórie osôb, napríklad pre všetkých občanov, osoby vysídlené v rámci krajiny, utečencov, osoby bez občianstva a osoby bez štátnej príslušnosti vrátane osôb patriacich k menšinám**

V súčasnosti Rusko rozlišuje medzi dvomi kategóriami násilne vysídlených osôb: „osoby vysídlené v rámci krajiny“ a „nútení migranti“. Termín „osoby vysídlené v rámci krajiny“ sa používa výlučne vo vzťahu k ruským občanom, ktorí dočasne opustili (po dobu trvania krízy) svoje trvalé bydlisko v Čečenskej republike, nachádzajú sa v mieste prechodného bydliska na území Ruska a plánujú sa (vo všeobecnosti) vrátiť do svojho bývalého bydliska. Podľa FMS od 1. apríla 2009 všetkým občanom, ktorí boli nútení opustiť svoje trvalé bydlisko v Čečenskej republike a boli zaregistrovaní územnými orgánmi FMS podľa stanoveného postupu, bola zrušená registrácia na základe vyjadrenia želania vrátiť sa do svojho pôvodného trvalého bydliska. Na základe toho nie sú od 1. apríla 2009 žiadni občania zaregistrovaní ako „osoby vysídlené v rámci krajiny“. K 1. júlu 2013 bolo zaregistrovaných 7 894 osôb (ruských občanov) ako nútení migranti. Podľa FMS bolo len málo cudzích štátnych príslušníkov zaregistrovaných ako nútení migranti.

K administratívne vyhosteniu alebo deportácii môže dôjsť v prípade, ak cudzí štátny príslušník alebo osoba bez štátnej príslušnosti v Rusku pobýva nelegálne v Rusku. Pokiaľ ide o otázku **deportácie a odvolacích mechanizmov**, ombudsman (Moskva) uviedol, že nie sú potrebné žiadne ďalšie legislatívne akty, avšak je potrebné zlepšiť ich praktické vykonávanie. Služba FMS tiež pripustila, že niekedy (najmä v prípade osôb zo strednej Ázie) býva doba skúmania prípadov deportácie dlhšia, než je stanovené zákonom, vzhľadom na ťažkosti so zisťovaním občianstva dotknutej osoby z dôvodu chýbajúcich dokladov totožnosti alebo z dôvodu absencie včasnej reakcie/potvrdenia zo strany štátu, do ktorého má byť osoba deportovaná. Existujú prípady, keď sa z praktických dôvodov alebo nedostatku zariadení právne predpisy nepresadzujú, aj keď sú úrady informované o právnych požiadavkách a za túto situáciu sa ospravedlňujú. Počas misie expertov EÚ v Kazani miestny úrad ombudsmana a MV pripustili, že v dôsledku nedostatku zariadení, boli osoby, v prípade ktorých prebiehalo konanie o deportácii, v rozpore s príslušnými právnymi predpismi umiestnené v zariadeniach MV spolu s osobami zadržanými pre porušenia správnych predpisov a nie v špecializovaných detenčných centrách. Konštatovalo sa, že táto situácia sa rieši budovaním nového špecializovaného detenčného centra.

Počas misie expertov EÚ mimovládne organizácie vyjadrili obavy, že nový zákon o mimovládnych organizáciách, tzv. zákon o „zahraničných agentoch“ môže brániť ich činnostiam vzťahujúcim sa na pomoc občanom – presnejšie zraniteľným skupinám – pri získavaní prístupu k dokladom a pasom, monitorovaní detenčných centier alebo poskytovaní právnej pomoci, keďže mnohé z týchto mimovládnych organizácií získavajú finančné prostriedky zo zahraničia.

Pokiaľ ide o **snahy o ratifikáciu príslušných medzinárodných nástrojov upravujúcich otázku osôb bez štátnej príslušnosti** (napr. Dohovor OSN o postavení osôb bez štátnej príslušnosti, Dohovor OSN o znížení počtu osôb bez štátnej príslušnosti), ruské orgány zastávajú názor, že problém osôb bez štátnej príslušnosti je účinne riešený v rámci existujúcich zákonov. Z tohto dôvodu Rusko neplánuje ratifikovať uvedené medzinárodné nástroje týkajúce sa osôb bez štátnej príslušnosti. Napriek nedostatočnému úsiliu o ratifikáciu sa však iné programy na zníženie počtu osôb bez štátnej príslušnosti vykonávajú, napr. bol prijatý federálny zákon č. 182-FZ z 12. novembra 2012 o zmenách

federálneho zákona o občianstve. Vďaka týmto zmenám sú osoby bez štátnej príslušnosti oprávnené na získanie občianstva prostredníctvom zjednodušeného postupu alebo na získanie povolenia na pobyt. Očakáva sa, že tento zákon pomôže pri riešení problému stoviek tisíc bývalých občanov ZSSR, ktorí sa v Rusku ocitli v nelegálnej situácii.

- **Vykonať programy odbornej prípravy pre príslušníkov orgánov presadzovania práva, prokurátorov, sudcov a ďalších odborníkov v oblastiach zahrnutých do tohto bloku a zaoberať sa možnými nedostatkami**

Existuje systém na poskytovanie pravidelnej odbornej prípravy pre vyšetrovateľov a vyšetrovacích úradníkov, sudcov, prokurátorov a príslušníkov orgánov presadzovania práva. Povinná základná odborná príprava je založená na medzinárodnom práve vrátane ľudských práv a zahŕňa ustanovenia o rovnosti a nediskriminácii.

FMS je jedným z hlavných orgánov v oblasti slobody pohybu, ktorý je zodpovedný za postupy súvisiace s prísťahovalectvom. V rámci štruktúry FMS neexistuje žiadna špecializovaná inštitúcia zameraná na odbornú prípravu, FMS však pri zaistovaní odbornej prípravy pre svojich úradníkov pravidelne spolupracuje s univerzitami a medzinárodnými organizáciami ako UNHCR, IOM, ILO a Červený kríž. Okrem toho existujú povinné programy odbornej prípravy pre štátnych zamestnancov pracujúcich v rámci štruktúr FMS, ktoré sa konajú raz za 3 roky. Pre úradníkov sa organizujú sa konkrétne krátkodobé kurzy, ako napr. 72-hodinový kurz o udeľovaní azylu, ktorý je povinný pre pracovníkov v teréne zodpovedných za vydávanie dokladov o utečencoch.

Vzdelávacie programy vrátane otázok v oblasti ľudských práv pre policajtov sa vykonávajú predovšetkým v spolupráci s Moskovskou univerzitou a ďalšími vnútroštátnymi a medzinárodnými inštitúciami. V priebehu vysokoškolského vzdelávania (5-ročné štúdium) existuje jednoročný kurz o správnom práve, ktorý sa vzťahuje na oblasť migračných konaní a sankcií za porušenie pravidiel týkajúcich sa migrácie. Problematika ľudských práv je obsiahnutá vo všeobecných štúdiách a kurzoch. Neexistuje žiadna špeciálna odborná príprava zameraná na antidiskriminačné opatrenia, ochranu národnostných menšín a prevenciu trestných činov z nenávisti.

Existujú viaceré inštitúcie zodpovedné za odbornú prípravu sudcov a prokurátorov, ktoré organizujú špeciálne vzdelávacie programy týkajúce sa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) vrátane príslušnej judikatúry týkajúcej sa praxe ruských orgánov presadzovania práva. Súčasťou učebných plánov vypracovaných pre rôzne typy poslucháčov sú aj kurzy štúdia konkrétnych rozsudkov ESLP vrátane prípadov týkajúcich sa obvinení z mučenia a iných typov zlého zaobchádzania.

Okrem toho rôzne semináre organizuje Justičná akadémia v spolupráci s kanceláriou UNCHR v Rusku, napr. za posledné tri roky boli dvakrát do roka organizované 3-dňové semináre pre sudcov a odborníkov z praxe. Špecializovaná odborná príprava a zvyšovanie kvalifikácie pracovníkov v takých oblastiach slobody pohybu ako je napríklad problematika boja proti diskriminácii, problémy osobitných skupín, ochrana menšín a boj proti trestným činom páchaným z nenávisti nie sú vyčlenené samostatne, ale sú súčasťou všeobecného kurzu o ľudských právach.

Odborná príprava slúžiaca na profesijný rozvoj pracovníkov vyšetrovacieho výboru sa koná pod záštitou Inštitútu ďalšieho odborného vzdelávania, ktorý má v Rusku šesť pobočiek. Podľa poskytnutých informácií všetky sa kurzy týkajú problematiky ľudských práv a s nimi súvisiacich prípadov, zatiaľ čo hlavné základné moduly sú venované špecifickým otázkam ako boj proti diskriminácii a boj proti trestným činom z nenávisti a proti extrémizmu. Vyšetrovatelia sa špecializujú

a sú vyškolení na riešenie určitých typov trestných činov a spolupracujú v daných oblastiach s inými orgánmi. Súčasťou tohto systému je monitorovanie vplyvu odbornej prípravy vrátane vyhodnotenia na konci odbornej prípravy a pravidelného hodnotenia účastníkov s cieľom overiť, či uplatňujú získané vedomosti. Toto hodnotenie je prepojené aj s preskúmaním výkonnosti a bonusmi. Odborná príprava FMS pre civilných a atestovaných pracovníkov sa obdobne týka senzibilizácie v oblasti boja proti diskriminácii, trestných činov z nenávisti a príslušných rozsudkov ESĽP.

- **Diskutovať o príslušných odporúčaniach orgánov OSN, OBSE, Rady Európy a medzinárodných organizácií pre ľudské práva týkajúcich sa slobody pohybu a uľahčenia medziľudských kontaktov a spolupracovať v týchto oblastiach**

Zjednodušenie postupov na získanie občianstva: V roku 2013 Výbor OSN pre odstránenie rasovej diskriminácie (CERD) uvítal prijatie federálneho zákona č. 182-FZ z 12. novembra 2012, ktorým sa zaviedli zmeny do federálneho zákona z roku 2002 o občianstve zamerané na zjednodušenie procesu získania ruského občianstva pre bývalých občanov ZSSR. Okrem toho ruské orgány vo svojich písomných odpovediach uviedli, že sa teraz pripravuje balík návrhov zákonov v rámci rôznych výborov Štátnej dumy s hlavným cieľom výrazne zjednodušiť postupy získania ruského občianstva. Od marca 2013 bolo doručených 4500 žiadostí. Monitorovacie orgány už skôr identifikovali určité komunity ako zraniteľné voči problémom pri získavaní občianstva v dôsledku zložitých právnych predpisov upravujúcich naturalizáciu a prekážok, ktoré podľa nich predstavujú prísne požiadavky na registráciu pobytu. V tejto súvislosti sa uvádza, že od februára 2013 má občianstvo 71 500 zo 72 500 meschetských Turkov v Severnom Kaukaze a južných federálnych obvodoch. Napriek tomuto pozitívnemu vývoju je potrebné situáciu uvedených skupín aj naďalej sledovať s cieľom zabezpečiť, aby sa tento nový prostriedok nápravy v čo najväčšej možnej miere skutočne využíval.

Porušenia v oblasti registrácie: V roku 2013 výbor CERD odporučil, aby Rusko zabezpečilo uplatňovanie systému registrácie bydliska „transparentným spôsobom bez predsudkov a spôsobmi, ktoré zaručujú právo tých, ktorí sa chcú zaregistrovať“.

Podľa ruských úradov je registrácia deklaratórnej povahy a je dostupná pre všetkých. Podľa súčasných predpisov je povinnosťou vlastníka nehnuteľnosti, v ktorej jedinec býva, zabezpečiť súlad s registračnými postupmi. V tejto súvislosti mimovládne organizácie uvádzajú, že na tých, ktorí registrujú osoby z oblasti Kaukazu, sa vyvíja tlak, čo takýmto osobám sťažuje možnosť nájsť si ubytovanie. V januári 2013 boli navrhnuté nové právne predpisy, na základe ktorých bude zakázané, aby sa v nehnuteľnosti registrovali osoby, ktoré nemajú v úmysle v nej bývať a ktoré už neumožnia, aby sa v nehnuteľnosti registrovalo viac obyvateľov, ako povoľujú predpisy týkajúce sa bývania. Tieto zmeny by mohli pomôcť vyriešiť problém, keď sú na jednej adrese prihlásené stovky osôb (často migrantov), pričom tam skutočne nebývajú. Zákon by umožnil trest odňatia slobody na päť rokov alebo pokutu do výšky až 500 000 rubľov pre tých, ktorí by ho porušili. Existujú obavy, že kriminalizácia nedodržania príslušných postupov by fakticky znamenala návrat k systému „propisiek“, ktorý existoval v sovietskych časoch. Niektorí aktéri občianskej spoločnosti tiež vyjadrili obavy, že nové zákony by zvýšili vplyv príslušníkov orgánov presadzovania práva, prípadne by tiež prispeli k väčšej korupcii a mohli by sa potenciálne použiť ako nástroj, ktorý by sa dal použiť proti migrantom a iným zraniteľným skupinám, o ktorých by sa zistilo, že porušujú registračné postupy (aj keď za ich dodržiavanie zodpovedá vlastník nehnuteľnosti).

Právo migrujúcich pracovníkov a ich rodín na ochranu a pomoc: V novembri 2008 Rusko podpísalo dohovor SNŠ o právnom postavení migrujúcich pracovníkov a ich rodinných príslušníkov, v ktorom

sa upravuje spolupráca v oblasti migrácie za prácou a ochrana práv migrujúcich pracovníkov. Rusko neratifikovalo Dohovor OSN o ochrane práv všetkých migrujúcich pracovníkov a členov ich rodín.

Práva migrujúcich pracovníkov sú chránené zákonom, údajne však bývajú niekedy porušované vykorisťovateľským konaním zamestnávateľov. Migranti môžu mať problémy aj v oblasti prístupu k službám. V tejto súvislosti výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva odporučil, aby Rusko zvýšilo flexibilitu prístupu migrujúcich pracovníkov k systému sociálnych dávok štátu, ktorý je zmluvnou stranou. V Tatarstane ombudsman informoval o zmene zákonov s cieľom zlepšiť postavenie migrantov. Napríklad, zatiaľ čo v minulosti niektorí migranti mali problémy s ochranou zdravia, bývaním a prístupom k vzdelaniu, teraz majú zjavne zaručené právo poslať svoje deti do školy. Podľa mimovládnych organizácií v Kazani je celý systém prístupu k službám nedokonalý, tento problém sa však netýka len migrantov a cudzincov. Mimovládne organizácie informovali aj o problémoch, ktorým čelia HIV pozitívni migranti, ktorí prišli do Ruska žiť a majú ruské rodiny, ale vzhľadom na ich zdravotný stav nemôžu získať občianstvo. Bez štátneho občianstva je sťažený aj prístup k lekárskej starostlivosti.

V roku 2013 bol výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva aj naďalej znepokojený skutočnosťou, že nelegálna migrácia za prácou je veľmi rozšírená, čo znamenalo, že veľké množstvo ľudí pracovalo bez právnej a sociálnej ochrany. Výbor odporučil Rusku pokračovať v úsilí chrániť práva pracovníkov na neformálnom trhu práce vyplývajúce z paktu a legalizovať postavenie nelegálnych prisťahovalcov a znížiť počet pracovníkov mimo formálnej ekonomiky, aby sa zmenšili rozdiely v ochrane, ktorá sa im poskytuje.

Ochrana práv nelegálnych migrantov: Počas misie expertov EÚ viacerí partneri vrátane úradu ombudsmana potvrdili, že nelegálni migranti a ďalšie skupiny bez osobných dokladov totožnosti, ako napr. Rómovia, majú tendenciu na seba vzhľadom na svoje postavenie neupozorňovať. Preto sa často zdráhajú obrátiť sa na orgány so sťažnosťami na zlé zaobchádzanie zo strany štátnych úradníkov alebo súkromných subjektov. Ruské orgány uznali, že nelegálni migranti sa niekedy môžu stretnúť s problémami v prístupe k službám pre seba a ich rodiny. Napríklad v Kazani pomohol úrad ombudsmana nelegálnym migrantom zabezpečiť, aby získali možnosť prístupu k službám a zároveň ich podporoval v procese získavania dokumentácie.

Prevenia a postih zneužívania právomoci: Ustanovenia ruských právnych predpisov výslovne zakazujú mučenie, násilie a iné typy krutého alebo ponižujúceho zaobchádzania a to aj v prípade zadržania a ich cieľom je zaistiť právne záruky na posilnenie zákonnosti v činnosti polície. Ruské orgány vykonali aj celý rad všeobecných opatrení zameraných na zmenu existujúcej situácie a na zabránenie ďalšiemu porušovaniu dohody, ktoré konštatoval EŠLP v rozsudkoch týkajúcich sa skupiny prípadov Michejev. Do trestného zákona a trestného poriadku bol zavedený rad zmien. Úrad generálneho prokurátora, vyšetrovací výbor, MV a Federálna väzenská služba (FSIN) vydali nové a aktualizovali existujúce rezortné inštrukcie, príkazy a usmernenia, ktorými sa upravujú postupy pre obmedzenie odňatia slobody v prípade osôb, ktoré sa dopustili priestupkov alebo porušenia správnych predpisov, poskytovanie záruk a vykonávanie kontroly nad dodržiavaním právnych predpisov. Pokiaľ ide o inštitucionálnu právomoc, oddelenie štátnej bezpečnosti MV monitoruje uplatňovanie právnych predpisov políciou a osobitný význam sa teraz údajne prikladá sťažnostiam jednotlivcov, ktoré sa preskúmajú v lehote 1 – 2 mesiacov. Vyšetrovaniu takýchto trestných činov sa venuje špeciálne oddelenie vyšetrovacieho výboru, zatiaľ čo prokuratúra zabezpečuje dohľad nad legitimitou v rámci orgánov presadzovania práva. Medzirezortná spolupráca s Výborom OSN proti mučeniu prebieha raz

dva roky a to aj s ohľadom na ratifikáciu Opčného protokolu k Dohovoru proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu.

Existujú určité nedostatky, pokiaľ ide o komisie verejného dohľadu (ďalej len „KVD“), ktorých cieľom je zaisťovať verejnú kontrolu dodržiavania ľudských práv v zariadeniach na výkon väzby. Odporúčania na zlepšenie právneho rámca, účinnosti a výkonnosti KVD vypracované v nadväznosti na zvláštne zasadnutie Prezidentskej rady pre ľudské práva, ktoré sa konalo 13. februára 2012, orgány Ruska pre vnútorné veci „starostlivo preštudovali a v súčasnosti ich zohľadňujú pri praktickej činnosti“. Uvádza sa tiež, že pokiaľ ide o územné orgány MV, prejavujú pozitívnu tendenciu k rozširovaniu foriem spolupráce s KVD v súvislosti s dodržiavaním ľudských práv. Zasadnutia kolégia, spoločné konferencie a semináre sa konajú spoločne s členmi regionálnych KVD s cieľom vypracovať opatrenia zamerané na posilnenie kontroly nad dodržiavaním práv občanov držaných v zariadeniach na výkon väzby, ktoré podliehajú orgánom pre vnútorné záležitosti. Ako však poznamenal predseda Prezidentskej rady pre ľudské práva, vykonávanie v rámci celého väzenského systému je nerovnomerné a je potrebné KVD podporiť, aby mohli pracovať tak, ako to je zamýšľané. Keby bol prijatý návrh zákona o výbore pre verejný dohľad, ktorý v súčasnosti pripravuje Prezidentská rada pre ľudské práva, zrejme by sa v občianskej spoločnosti vytvorila úplne iná atmosféra, keďže by sa posilnila jej úloha, pokiaľ ide o uvedené otázky (najmä o verejnú kontrolu nad dodržiavaním ľudských práv v zariadeniach na výkon väzby).

Pokiaľ ide o severný Kaukaz: V roku 2012 Výbor proti mučeniu znepokojili „početné, priebežné a konzistentné správy o vážnom porušovaní ľudských práv, ktorého sa v severnom Kaukaze vrátane Čečenskej republiky dopúšťajú štátni úradníci alebo iné osoby, ktoré si plnia úradné povinnosti, alebo ku ktorým dochádza na ich popud alebo s ich výslovným alebo tichým súhlasom, vrátane mučenia a zlého zaobchádzania, únosov, násilných zmiznutí a mimosúdnych popráv.“ Výbor ďalej znepokojilo, že účastnícky štát nevyšetрил a nepotrestal páchatel'ov takýchto prípadov zneužívania, a to aj napriek tomu, že pri vyšetrovaní oddelení Čečenskej republiky bol zriadený úrad č. 2 pre obzvlášť závažné prípady. Ruské orgány poskytli rozsiahle písomné informácie o opatreniach zameraných na odstránenie a zabránenie ďalšiemu porušovaniu s ohľadom na rozsudky ESĽP v skupine prípadov Chašijev, ktoré sa týkali vyšetrovania porušovania ľudských práv v oblasti severného Kaukazu a príslušných sankcií. Snahy viesť účinné vyšetrovanie údajne pokračujú aj napriek priznaným prekážkam, ktoré zahŕňajú prístup k archívnym dokumentom týkajúcim sa vyšetrovania dávnych udalostí. Vyšetrovací výbor a MV v Groznom však informovali expertov EÚ, že v súčasnej dobe nie sú predmetom vyšetrovania žiadne prípady mučenia alebo iného zneužívania právomoci príslušníkmi orgánov presadzovania práva. To je tiež v rozpore s rôznymi správami z terénu (napr. Spoločnej mobilnej skupiny zloženej zo zástupcov rôznych ruských mimovládnych organizácií pre ľudské práva, ktoré pôsobia v Čečensku). V správe ombudsmana z roku 2012 sa tiež uvádzajú ťažkosti pri získavaní informácií alebo nedostatočná spolupráca príslušných miestnych orgánov v prípadoch týkajúcich sa údajného zlého zaobchádzania a zabíjania, ktorého sa v oblasti severného Kaukazu dopúšťajú osoby, ktoré si plania úradné povinnosti.

- **Diskutovať o konkrétnych odporúčaniach orgánov OSN, OBSE, Rady Európy a medzinárodných organizácií pre ľudské práva a spolupracovať v oblasti vykonávania antidiskriminačných politík, ochrany príslušníkov menšín a boja proti trestným činom z nenávisti.**

Ruské právo zakazuje akékoľvek obmedzovanie práv občanov na základe sociálnej, rasovej, sexuálnej, etnickej, jazykovej, náboženskej alebo akejkoľvek inej príslušnosti. Podľa ruských orgánov „je teda nemožné, aby sa objavila politika diskriminácie jednotlivých skupín občanov. Na diskrimináciu sa

uplatňujú administratívne a trestné sankcie“. Zdá sa však, že žiadny všeobecný antidiskriminačný právny predpis ani väčšina záruk nevychádza z ústavy.

Výbor CERD však v roku 2013 vyjadril obavu, že **záruky rovnosti** vo viacerých federálnych a regionálnych legislatívnych aktoch sa vzťahujú len na obmedzené oblasti života a môžu sa uplatňovať len na občanov. Okrem toho výbor CERD a ďalšie orgány zmluvy, ako aj mimovládne organizácie odporučili posilniť právny rámec v oblasti nediskriminácie s osobitnou pozornosťou venovanou rodu, etnickým menšinám, pôvodnému obyvateľstvu a migrantom, najmä prijatím komplexných právnych predpisov proti diskriminácii vzťahujúcich sa na všetky oblasti života a prijatím jasného a uceleného vymedzenia priamych a nepriamych foriem rasovej diskriminácie vrátane viacnásobných foriem diskriminácie, ktorá pokrýva všetky oblasti práva, súkromného a verejného života. Monitorovacie orgány a mimovládne organizácie odporúčajú tiež ustanoviť nezávislý a špecializovaný orgán zaoberajúci sa výhradne problematikou diskriminácie na vykonávanie monitorovania situácie v oblasti diskriminácie a na zvýšenie informovanosti o problémoch súvisiacich s diskrimináciou, ktoré sa vyskytujú v spoločnosti. Názor ruských orgánov, ktorý zastáva aj ombudsman, je, že takýto nový úrad nie je potrebný, lebo príslušné funkcie a právomoci už zaistujú iné inštitúcie.

Počas misie expertov EÚ niektorí partneri (vrátane ombudsmana) poznamenali, že panuje nesúlad medzi zásadami a ustanoveniami ústavy a právnymi predpismi na jednej strane a ich vykonávaním v praxi na strane druhej. Vykonávanie môže byť účinnejšie v regiónoch, kde je problematika boja proti diskriminácii menej spolitizovaná. Tento rozdiel je zjavný v súvislosti s niektorými otázkami, ktorými sa zaoberá táto správa, napr. otázkami týkajúcimi sa oneskorenia alebo zabránenia v registrácii (uvedené ďalej v texte).

Podľa FMS sú **antidiskriminačné právne predpisy** zavedené a v praxi k žiadnej diskriminácii pri registrácii nedochádza. FMS vytvorila funkčný mechanizmus podávania sťažností. Ak sa pri úradnom preskúmaní zistí, že došlo k trestnému činu, vedie sa trestné stíhanie. Neboli doručené žiadne sťažnosti na diskrimináciu. Keďže však neexistuje rozdelenie sťažností podľa etnického pôvodu, nie je možné určiť, či osoby, ktoré patria do niektorých skupín, predkladajú viac sťažností než ostatné. Bolo naznačené, že v prípade kontrol a pokút ukladaných osobám bez dokladov (vrátane menšín a migrantov) je pravdepodobnejším dôvodom korupcia než diskriminácia. Napríklad v Kazani sa údajne občas vyskytli problémy s úradníkmi FMS požadujúcimi úplatky, toto konanie však nie je rasovo motivované.

Všetky príslušné orgány podali správu o právnom základe, mechanizmoch a postupoch pri sankciách vrátane okamžitého prepustenia a stíhania pracovníkov, ktorí porušujú zásady ochrany základných práv a slobôd. Pracovníci orgánov presadzovania práva nepotvrdili uskutočňovanie postupu **etnického/rasového profilovania**. Úrady uviedli, že nedošlo k žiadnym prípadom zadržania viditeľných menšín, ktoré sa chceli zaregistrovať. Medzinárodné monitorovacie orgány (CERD, Rada Európy, Poradný výbor Rady Európy pre Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín) však v tomto ohľade vyjadrili obavy.

Pokiaľ ide o situáciu **kočovných skupín, ktoré čelia osobitným problémom pri registrácii**, federálny zákon ustanovuje postup registrácie v mieste bydliska ruských občanov patriacich k pôvodnému obyvateľstvu, ktorí vedú kočovný alebo polokočovný život a nemajú miesto, kde trvalo alebo prevažne žijú. V písomných odpovediach na ďalšie otázky EÚ sa uvádza, že tento zákon „sa vzťahuje len na malé skupiny pôvodného obyvateľstva na ďalekom severe, Cigáni do tejto kategórie

nepatria“. Ako je však uvedené v správe osobitného spravodajcu OSN pre pôvodné obyvateľstvo z roku 2010, práva etnicky odlišných skupín pôvodného obyvateľstva, ktoré nespĺňajú legislatívne kritériá pre označenie ako „málopočetné skupiny pôvodného obyvateľstva“, ale pritom majú charakteristiky, ktoré sú podobné charakteristikám osôb v rámci tejto kategórie, by mali byť tiež chránené. Podľa ministerstva pre regionálny rozvoj prístup k registrácii nepredstavuje problém pre iné skupiny pôvodného obyvateľstva, ktoré nie sú uznané za „málopočetné skupiny pôvodného obyvateľstva“, ale ktoré majú podobný (polo)kočovný životný štýl ako ony a nemajú trvalé alebo hlavné bydlisko.

V roku 2012 Poradný výbor Rady Európy pre Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín privítal opatrenia na predchádzanie **rasovo motivovaným trestným činom** tak na federálnej, ako aj regionálnej úrovni, najmä medzi mladými ľuďmi, ako aj rozhodnejšie opatrenia na vyšetrovanie a stíhanie trestných činov spáchaných krajne pravicovými a neonacistickými skupinami. Výbor však bol znepokojený tým, že počet rasovo motivovaných trestných činov zostáva stále veľmi vysoký a že stále sú často hlásené pretrvávajúce prejavy nepriateľstva voči osobám, ktoré patria k niektorým skupinám (najmä k skupinám zo strednej Ázie, Kaukazu, Afriky alebo Ázie, ako aj Rómom). Napriek vyššej miere stíhania rasovo motivovaných trestných činov bol výbor informovaný, že v prípadoch rasovo motivovaných trestných činov majú súdy často tendenciu ukladať podmienkové tresty, čo môže navodzovať pocit beztrestnosti. Je potrebné poznamenať, že **trestné činy páchané z nenávisti** a extrémizmus sa obvykle riešia spoločne v rámci diskusie o týchto otázkach s ruskými orgánmi, keďže oba tieto javy spadajú (čiastočne) do širšej pôsobnosti federálneho zákona č. 114-FZ z roku 2002 o potlačovaní extrémistických činností. Podľa tohto zákona extrémizmus zahŕňa okrem iného: podnecovanie k rasovej nenávisti vrátane násillia alebo vyzývania k násilliu, vyvolávanie hromadných nepokojov alebo vandalizmus z dôvodu nenávisti alebo nepriateľstva k akejkoľvek sociálnej skupine a šírenie myšlienky rasovej nadradenosti. MV kladie veľký dôraz na boj proti trestným činom z nenávisti a proti extrémizmu a spolupracuje s Občianskou komorou Ruskej federácie a organizáciami občianskej spoločnosti, ako napr. Memoriál. V regiónoch sa konajú pravidelné stretnutia s vodcami komunít s cieľom pokúsiť sa identifikovať a oslabiť prípadné ohniská napätia. Na takéto trestné činy sa zameriava aj vyšetrovací výbor, ktorý má špeciálnu kontrolnú a analytickú skupinu a stále vyšetrovacie operačné jednotky, ktoré sa zaoberajú týmito druhmi prípadov na federálnej a regionálnej úrovni. Ako už bolo uvedené, boj proti trestným činom páchaným z nenávisti je pre výbor aj špecifickou oblasťou odbornej prípravy.

Podľa výročných zhrnutí o činnosti, ktoré pripravuje vyšetrovací výbor, údajne pokračuje trend nárastu trestných činov páchaných z nenávisti a extrémistických trestných činov, čo súvisí so šírením rasistických/extrémistických materiálov a ich šírením na internete. Výbor monitoruje všetky prípady trestnej činnosti, na základe čoho možno následne spolupracovať s miestnymi orgánmi formou správ a odporúčaní, ktoré im pomôžu riešiť prostredie, v ktorom k týmto trestným činom dochádza. Správy sa posielajú príslušnému miestnemu orgánu zodpovednému za monitorovanie, ktorý musí do jedného mesiaca podať správu. Tento postup je povinný. Ak sa predvolajú experti, aby posúdili, či došlo k priamemu podnecovaniu k rasovej nenávisti (ktoré zakazuje zákon proti extrémizmu), musia byť nezávislí.

Orgány presadzovania práva údajne tiež aktívnejšie vystupujú od roku 2010. Súčasťou už spomínaných operačných jednotiek je aj polícia. Podľa niektorých mimovládnych organizácií však polícia nie vždy chráni ciele rasovo motivovaného násillia a k migrantom sa nespráva vždy úplne objektívne.

Hlavné právomoci v oblasti **predchádzania extrémistickým činnostiam a boja proti nim** pripadajú spoločne Národnému výboru pre boj proti terorizmu, MV, FBS, generálnemu prokurátorovi a vyšetrovaciemu výboru. K najnovším krokom v oblasti inštitucionálneho rámca na boj proti extrémizmu patrí zriadenie na komisie zahŕňajúcej viaceré orgány na boj proti extrémizmu, ktorá je zložená zo zástupcov 16 ruských orgánov. Okrem orgánov presadzovania práva (MV, vyšetrovací výbor a FBS) sú jej členmi ministri kultúry, školstva, cestovného ruchu a komunikácií, ako aj vedúci predstavitelia federálnej spravodajskej, colnej a daňovej služby. Komisia, ktorej predsedá MV, je poverená úlohou navrhovať politiky boja proti extrémizmu, vytvárať príslušné koncepcie a stratégie, vyhodnocovať súčasné činnosti, hodnotiť prijaté opatrenia a právne predpisy a pripravovať výročné správy pre prezidenta. Komisia je jedinečná v tom, že môže vydávať smernice iným ministerstvám a predkladať návrhy priamo prezidentovi. V ruských regiónoch pôsobia aj stále medzirezortné koordinačné a analytické jednotky boja proti extrémizmu. Jednotky na boj proti trestnej činnosti vypracovali plány na **predchádzanie extrémizmu a xenofóbie** a podnikajú kroky na prerušenie zdrojov financovania extrémizmu. Prebieha tiež spolupráca s EÚ v oblasti boja proti spoločným extrémistickým hrozbám.

Záruky proti antiextrémistickým opatreniam Orgány OSN so znepokojením konštatovali, že vymedzenie extrémistickej činnosti v zákone o potlačovaní extrémistických činností je vágne, čo umožňuje určitú svojvôľu pri uplatňovaní a že na základe zmien sa z určitých foriem hanobenia štátnych úradníkov stal extrémistický čin. Organizácie občianskej spoločnosti, ktoré sa touto problematikou zaoberajú, už dlhšiu dobu poukazujú na zneužívanie zákona o extrémizme. V roku 2013 výbor CERD odporučil, aby Rusko zmenilo vymedzenie extrémizmu v zákone, aby sa zaistila jeho jednoznačnosť a presnosť a aby zahŕňalo len násilné činy, podnecovanie k takýmto činom a účasť v organizáciách, ktoré propagujú rasovú diskrimináciu a podnecujú k nej. Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátska komisia) obdobne odporučila zmeniť zoznam extrémistických činností s cieľom vylúčiť činnosti, ktoré neobsahujú žiadny prvok násillia alebo podnecovania k nemu. Komisia tiež uviedla, že organizátori pokojných protestov by nemali byť zodpovední za extrémistické činy spáchané jednotlivými účastníkmi. Mimovládne organizácie vyjadrili tiež obavy, že zákon sa čoraz viac využíva na cenzúru náboženských textov a že sa sústreďuje na menšinové vierovyznania pod zámienkou „náboženského extrémizmu“. Napríklad v predloženom materiáli v rámci druhého všeobecného pravidelného preskúmania Rady OSN pre ľudské práva sa uvádza, že hneď ako boli náboženské materiály zahrnuté do Federálneho zoznamu extrémistických materiálov, vláda začala vyšetrovania, robila razie v domoch a kostoloch, zhabala predmetné práce a stíhala a odsúdila jednotlivé osoby. Orgány zastávajú názor, že súčasný federálny zákon o terorizme a extrémizme je v súlade s ústavou a medzinárodnými záväzkami Ruska a nevyžaduje si žiadnu radikálnu revíziu. Uchovávanie zoznamov organizácií a materiálov je všeobecne akceptovaná medzinárodná prax a takéto zoznamy sa zostavujú prostredníctvom komplexného procesu zahŕňajúceho viaceré orgány (MV, FBS, ministerstvo spravodlivosti atď.) na základe súdnych rozhodnutí. Zoznam extrémistických organizácií je zverejnený na webovej stránke najvyššieho súdu.

Napriek pozitívnej pozornosti venovanej otázkam integrácie (napr. zriadenie Prezidentskej rady pre vzťahy medzi etnikami, vypracovanie návrhu štátnej stratégie etnickej politiky, vytvorenie medzirezortnej pracovnej skupiny pre vzťahy medzi etnickými skupinami, prijatie „komplexného plánu pre sociálno-ekonomický a etnický kultúrny vývoj cigánov na obdobie rokov 2012 – 2013“) mimovládne organizácie konštatovali, že úradníci na vysokých úrovniach niekedy vysielajú nejednoznačné signály, pokiaľ ide o integráciu, ktorá sa používa ako politický nástroj na mobilizáciu

verejnej podpory. Táto pripomienka je v súlade s vážnym znepokojením, ktoré vyjadrili Rada Európy, Poradný výbor Rady Európy pre rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín a výbor CERD v súvislosti s nárastom využívania xenofóbnej a rasistickej rétoriky zo strany politikov a úlohou médií v šírení ďalších predsudkov o niektorých menšinových skupinách, ktoré voči nim vyvolávajú neznášanlivosť. Obzvlášť nebezpečné je v tomto smere spájanie určitých skupín, vrátane Rómov a Čechencov, s kriminalitou.

Potrebné je poznamenať, že úsilie orgánov zamerané na prijatie komplexného prístupu sa nestretáva s so zodpovedajúcim uznaním problému neznášanlivosti a xenofóbnych pocitov v spoločnosti. Také udalosti ako masové zhromaždenia zamerané proti všetkým čečenským obyvateľom mestečka Pugačov (v saratovskej oblasti) v júli 2013 po tom, ako čečenský mladík ubodal miestneho obyvateľa na smrť, alebo nepokoje 12. – 13. októbra 2013 v Birjuľove blízko Moskvy ako odvetu za ubodanie 25-ročného muža osobou pochádzajúcou z Kaukazu, interpretujú orgány ako výraz hnevu obyvateľstva namiereného proti údajnej „korupcii a nečinnosti polície“. Jasne xenofóbna a nacionalistická rétorika hesiel, ako aj odvetných akcií zameraných proti konkrétnym etnickým skupinám, ktoré niekedy takéto prípady sprevádzajú, však poukazujú na to, že je potrebný komplexný prístup aj pri analýze takýchto incidentov a reakcia na ne by mala presahovať rámec opatrení obmedzujúcich migráciu. Odvetné opatrenia orgánov presadzovania práva a najmä využitie FMS na to, aby sa zamerala na osoby pochádzajúce z Kaukazu alebo zo Strednej Ázie (napríklad útoky na nelegálnych migrantov na trhoviskách po tom, ako došlo k incidentom) neprispievajú k odstráneniu xenofóbnej rétoriky.

Nejasnosť, pokiaľ ide o vykonávanie niektorých zákonov upravujúcich politicky a spoločensky citlivé otázky a nejednotné uplatňovanie právnych noriem zo strany súdov, tiež môže podporovať nárast neznášanlivosti v spoločnosti, pretože môžu vzbudiť dojem, že zákon oprávňuje zameranie sa na konkrétne skupiny obyvateľstva. To je dôležité nielen v prípade zamerania na určitú etnickú skupinu, ale aj v prípade zamerania na iné menšiny, napríklad LGBT osoby. V poslednom júlovom týždni roku 2013 bolo z Ruska vyhostených päť holandských občanov kvôli ich účasti na seminári o ľudských právach v Murmarsku, ktorý zahŕňal aj práva LGBT osôb. Tento prípad poukazuje na vplyv nedávno prijatého zákona proti propagácii netradičných sexuálnych vzťahov na slobodu pohybu cudzích štátnych príslušníkov a na existujúcu diskrimináciu LGBT osôb alebo osôb, ktorí obhajujú ich práva. Bolo by užitočné mať jasnú predstavu o tom, ako sa tento zákon uplatňuje teraz a ako sa bude uplatňovať v budúcnosti, aby osoby, ktoré sa samé označujú za LGBT, alebo ktoré obhajujú ich práva, mohli cestovať do Ruska a v rámci tejto krajiny a zároveň, aby sa v plnom rozsahu dodržiavali ich práva.

- **Diskutovať o platných dohovoroch Rady Európy vrátane Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd z roku 1950 a spolupracovať v oblastiach, ktorých sa týkajú spoločné kroky**

Príslušné ruské orgány zdôraznili záväzok Ruska dodržiavať Európsky dohovor o ľudských právach (ďalej len „EĎP“). V tejto súvislosti ministerstvo spravodlivosti vysvetlilo veľmi podrobne opatrenia prijaté na účely šírenia príslušnej judikatúry, zvýšenie informovanosti zo strany sudcov o rozsudkoch EĎP, zvyšovanie účinnosti súdov a vykonávanie uvedených rozsudkov. Rusko sa nazdáva, že na vykonávanie rozsudkov EĎP vynakladá značné prostriedky, venuje mu veľkú pozornosť, o čom pravidelne podáva správy Rade ministrov Rady Európy.

Pokiaľ ide o jednotlivé prípady týkajúce sa slobody pohybu, bola vytvorená medzirezortná pracovná skupina na prípravu zmien predpisov o ochrane štátneho tajomstva, cieľom ktorej je vykonať

všeobecné opatrenia vyplývajúce z rozhodnutia ESLP v prípade Karpačev a Karpačeva v. Rusko, kde sa zistilo, že zo strany ruských orgánov došlo k porušeniu EDLP. Neboli však uvedené žiadne bližšie informácie o jej činnosti ani súvisiacich výsledkoch. Vo svojom rozhodnutí vo veci Kijutin v. Rusko zistil ESLP porušenie článkov 8 a 14 dohovoru ruskými orgánmi, ktoré zamietli žiadosť o Kijutina o povolenie na pobyt na území Ruska z dôvodu jeho zdravotného stavu (infikovaný HIV). Bez ohľadu na toto rozhodnutie Rusko tvrdilo, že federálny zákon č. 115 nevylučuje možnosť umožniť vstup a pobyt na území Ruska cudzincom, nakazeným vírusom HIV s ohľadom na ich rodinný stav, klinické štádium choroby a iné výnimočné okolnosti. Po tom, ako Ústavný súd potvrdil uvedený výklad federálneho zákona (12. mája 2006), príslušné vládne orgány dospeli k záveru, že na vykonanie uvedeného rozhodnutia nie je potrebné aktualizovať existujúce právne predpisy. Rusko usúdilo, že v tomto prípade je vhodnejšie stanoviť postupy posilnenej kontroly výkonných orgánov a súdov.

ESLP zdôraznil, že v súčasnosti je Rusko jediným členským štátom dohovoru, v ktorom stále platia reštriktívne opatrenia voči jednotlivcom, ktorí mali v minulosti prístup k údajom, ktoré boli predmetom štátneho tajomstva, a teraz chcú cestovať do zahraničia na súkromné účely (Soltysiak v. Rusko). ESLP zopakoval, že na to, aby tieto obmedzenia práv boli súlade s EDLP, mali by byť predpísané zákonom a sledovať jeden alebo viaceré legitímne ciele uvedené v protokole č. 4 k EDLP. Súd zároveň konštatuje, že v stanovisku č. 193 (1996) k žiadosti Ruska o členstvo v Rade Európy, ktoré prijalo Parlamentné zhromaždenie 25. januára 1996, sa venovala náležitá pozornosť skutočnosti, že Rusko malo v úmysle prestať s okamžitým účinkom obmedzovať medzinárodné cestovanie jednotlivcov, ktorí sú informovaní o údajoch, ktoré predstavujú štátne tajomstvo, s výnimkou tých obmedzení, ktoré sú všeobecne uznávané v členských štátoch Rady Európy. Rozhodnutie ESLP v súvislosti s prípadom Soltysiak nebolo vykonané, keďže ide o všeobecné opatrenia.

Otázky vyvolávajúce obavy a následné opatrenia odporúčané v rámci bloku 3:

Na základe uvedených zistení Komisia identifikovala tieto otázky, ktoré vyvolávajú obavy, a vyžadujú si ďalšiu diskusiu s ruskými orgánmi:

- Zdá sa, že počiatočná odborná príprava ani ďalšia odborná príprava orgánov presadzovania práva a iných relevantných orgánov komplexne nerieši problematiku **menšín a vzťahy medzi etnikami** (vrátane boja proti diskriminácii a predchádzaniu trestným činom páchaným z nenávisti). To by mohlo viesť k neadekvátnej reakcii na citlivé otázky týkajúce sa všetkých komunít vrátane menšín a migrantov.
- **Diskriminácia, neznášanlivosť a xenofóbia (vrátane verbálnych prejavov nenávisti a podnecovania k rasovej a etnickej nenávisti)** môžu výrazne ovplyvniť spôsob, akým sa bude prípadný bezvízový režim vykonávať v praxi. Zdá sa však, že orgány tento problém neriešia aktívnym a komplexným spôsobom. Len málokedy sa uznáva existencia prekážok pri vykonávaní právnych predpisov proti diskriminácii a potreba ich riešenia (napr. „politika nulovej tolerancie“). Okrem toho neexistuje žiadny jasne vymedzený nezávislý orgán, ktorý by sa zaoberal rasizmom a diskrimináciou a ktorého cieľom by bolo zvýšiť účinnosť antidiskriminačnej politiky. Prebiehajúca medzinárodná výmena, ktorej cieľom je sústrediť sa na konkrétne problémy ako napr. zavedenie účinných mechanizmov na boj proti šíreniu verbálnych prejavov nenávisti na internete, predstavuje pozitívny vývoj a jej pokračovanie iste prispeje k zlepšeniam v tejto oblasti.
- Komplexná politika týkajúca sa nelegálnej migrácie zahŕňa **prístup nelegálnych migrantov k spravodlivosti a účinným nápravným opatreniam** v prípadoch, keď boli porušené ich práva. V tomto ohľade by boli užitočné ďalšie opatrenia, ktoré budú podnecovať nelegálnych migrantov v tom, aby sa prihlásili, a podporovať ich pri podávaní žalôb na súd.

- Dôležitým prvkom riadneho monitorovania a účinnej antidiskriminačnej politiky je to, že činnosti **občianskej spoločnosti a mimovládnych organizácií sa nebudú klásť prekážky**. Na poskytovaní právnej pomoci (vrátane zlepšenia prístupu k spravodlivosti a účinnej nápravy) zraniteľným/osobitným skupinám vrátane migrantov a žiadateľov o azyl sa podieľajú viaceré skupiny občianskej spoločnosti a mimovládnych organizácií. Súčasný právny rámec fungovania a financovania týchto organizácií môže vytvárať určitý potenciál pre umelé obmedzovanie ich činností.
- Ako vyplýva z niektorých konkrétnych nedávnych príkladov, absencia právneho rámca v oblasti ochrany pred diskrimináciou na základe sexuálnej orientácie, ako aj právne predpisy zakazujúce propagáciu **netradičných sexuálnych vzťahov** môže vytvárať určité prekážky v slobode pohybu LGBT osôb alebo osôb, ktoré obhajujú ich práva, pri cestovaní v rámci územia Ruska a do Ruska.

V záujme ďalšieho zlepšovania vykonávania príslušných spoločných krokov sa odporúčajú tieto opatrenia:

- Zabezpečiť účinné uplatňovanie predpisov o **prístupe k preukazom totožnosti a cestovným dokladom** s osobitným zameraním na uľahčenie tohto prístupu pre konkrétne skupiny (ako sú napr. migranti, osoby bez štátnej príslušnosti alebo menšiny). Presadzovať v tejto súvislosti konkrétne protikorupčné opatrenia a monitorovanie v súvislosti s orgánmi zodpovednými za registráciu a vydávanie preukazov totožnosti a cestovných dokladov. Zabezpečiť, aby súčasné pravidlá a prípadné zmeny na sprísnenie **registračných postupov** platili v jurisdikcii Ruska pre všetkých rovnako a aby sa nepresadzovali na úkor konkrétnych skupín (ako napr. migrantov, osôb bez štátnej príslušnosti alebo menšín) a aby boli zavedené účinné záruky proti svojvoľným opatreniam zo strany úradov.
- Zabezpečiť, aby boli obvinenia z **pochybenia a zlého zaobchádzania zo strany príslušníkov orgánov presadzovania práva** voči príslušníkom zraniteľných skupín dôkladne prešetrené a aby boli páchatelia postavení pred súd. Pokračovať v spolupráci s Výborom OSN proti mučeniu a inými monitorovacími orgánmi, ako aj medzinárodnými organizáciami na ochranu ľudských práv pri riešení oznámených prípadov zneužitia, zlého zaobchádzania a mučenia zo strany príslušníkov orgánov presadzovania práva, najmä v severnom Kaukaze, a zabrániť ďalšiemu porušovaniu predpisov. Pokračovať v praxi vydávania správ Európskeho výboru Rady Európy na zabránenie mučeniu a neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu a trestaniu o vykonaných návštevách a prijať následné opatrenia.
- Spresniť v **právnych predpisoch vymedzenie diskriminácie** ako základu pre prípadné budúce komplexné antidiskriminačné právne predpisy. Zvážiť prijatie samostatného právneho predpisu zabezpečujúceho komplexný prístup k boju proti diskriminácii a zriadenie nezávislého orgánu proti rasizmu a diskriminácii s cieľom zvýšiť účinnosť antidiskriminačnej politiky.
- Vykonať odporúčania na legislatívnu reformu s cieľom **spresniť vymedzenie extrémizmu**. Pokračovať v preskúvaní a aktualizácii zoznamov a zabezpečiť, aby bol osobám uvedeným na zozname dostupný proces súdneho preskúmania.
- Zabezpečiť príslušné zdroje a **posilniť úlohu nástrojov na riešenie žalôb občanov o porušení ich práv**, najmä ombudsmana a Prezidentskej rady pre rozvoj občianskej spoločnosti a ľudských práv. Kapacita týchto nástrojov by mala zodpovedať existujúcim potrebám (napr. rozpočtové a personálne potreby zodpovedajúce pracovnému zaťaženiu, schopnosti prijímať účinné opatrenia v administratívnom rámci).

- Zvýšiť úsilie v oblasti **vykonávania príslušných rozsudkov ESĽP** riešením systémových nedostatkov a zlepšením uplatňovania príslušných právnych predpisov v praxi aj zo strany súdov a aktívneho zapájania národného parlamentu, ktorý by mal byť informovaný a ktorý by mal byť poverený funkciou dohľadu nad účinnosťou výkonu rozsudkov. V tejto súvislosti zlepšiť šírenie prekladov rozsudkov ESĽP a zabezpečiť cielenú odbornú prípravu sudcov a prokurátorov.

III. Závery a ďalšie kroky

Po samite medzi EÚ a Ruskom, ktorý sa konal 15. decembra 2011, obe strany začali vykonávanie spoločných krokov v súlade s ustanoveniami uvedenými v prijatom dokumente. Odvtedy sa dôsledne zhromažďovali informácie prostredníctvom výmeny písomných správ a početných misií v teréne za účasti expertov z členských štátov EÚ. Okrem toho sa uskutočnili ďalšie výmeny informácií a priebežné monitorovanie v rámci spoločného readmisného výboru a spoločného výboru pre zjednodušenie vízového režimu, ako aj dialógu medzi EÚ a Ruskom o migrácii. Zohľadnili sa aj informácie a správy od externých subjektov a organizácií (napr. Rady Európy, mimovládnych organizácií atď.). Na základe toho Komisia v úzkej spolupráci s Európskou službou pre vonkajšiu činnosť starostlivo preskúmala tieto informácie a vypracovala posúdenia uvedené v tejto správe.

Komisia je názoru, že Rusko dosiahlo pokrok vo vykonávaní spoločných krokov, z ktorých možno mnohé považovať za splnené. Z vykonaného posúdenia však vyplýva, že k úplnému vykonaniu všetkých prvkov obsiahnutých v spoločných krokoch je potrebné ďalšie úsilie. Na tento účel boli v tejto správe identifikované konkrétne problematické otázky a odporúčané kontrolné opatrenia.

Komisia bude aj naďalej v úzkom kontakte spolupracovať s ruskými orgánmi na rýchлом a primeranom riešení uvedených problematických otázok a činností s cieľom podávať ďalšie správy Európskemu parlamentu a Rade.