



EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli 3. 8. 2012
COM(2012) 443 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**Možné migračné a bezpečnostné vplyvy budúcej liberalizácie vízového režimu pre
Moldavskú republiku na Európsku úniu**

Predbežné posúdenie

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Možné migračné a bezpečnostné vplyvy budúcej liberalizácie vízového režimu pre Moldavskú republiku na Európsku úniu

Predbežné posúdenie

1 – Úvod

1.1. Súvislosti

Dňa 24. januára 2011 Komisia predložila moldavským orgánom Akčný plán týkajúci sa liberalizácie vízového režimu (APLVR). Komisia predkladala Európskemu parlamentu a Rade pravidelné správy o uplatňovaní APLVR. Prvá správa o pokroku bola predložená 16. septembra 2011¹. Druhá správa o pokroku bola predložená 9. februára 2012². Dňa 22. júna 2012 Komisia prijala správu určenú Európskemu parlamentu a Rade o uplatňovaní Akčného plánu týkajúceho sa liberalizácie vízového režimu zo strany Moldavskej republiky³.

Podľa metodiky APLVR bola Komisia požiadaná aj o to, aby zabezpečila „širšie posúdenie možných migračných a bezpečnostných vplyvov budúcej liberalizácie vízového režimu pre občanov Moldavska, ktorí cestujú do EÚ“.

1.2. Metodika

Na účely vypracovania tohto posúdenia Komisia prizvala príslušné agentúry EÚ a zainteresované strany, ktorých príspevky sa považovali za potrebné, a to Europol, hraničnú podpornú misiu EÚ pre Moldavskú republiku a Ukrajinu (EUBAM), Frontex a Európsky univerzitný inštitút – Centrum pre migračnú politiku (EUI). Komisia dňa 12. októbra 2011 zorganizovala stretnutie s ich účasťou. V januári 2012 Europol⁴, EUBAM⁵, Frontex⁶ a EUI⁷ doručili svoje posúdenia možných migračných a/alebo bezpečnostných vplyvov budúcej liberalizácie vízového režimu.

¹ Pozri SEK(2011) 1075 v konečnom znení.

² Pozri SWD(2012) 12 final.

³ Pozri COM(2012) 348 final.

⁴ Zistenia uvedené v príspevku Europolu sa zakladajú na informáciách, ku ktorým má agentúra prístup. Príspevok nepredstavuje vyčerpávajúce posúdenie hrozieb zo strany moldavského organizovaného zločinu.

⁵ Príspevok misie EUBAM sa zameria na analýzu situácie na spoločnej hranici medzi Moldavskou republikou a Ukrajinou.

⁶ Analýza rizík, ktorú vypracovala agentúra Frontex, sa zakladá na spoločnom integrovanom modeli analýzy rizík. Údaje sa získavali prostredníctvom siete Frontex pre analýzu rizík (FRAN) a siete Frontex pre analýzu rizík na východných hraniciach (EBRAN). Okrem toho sa použili vlastné správy agentúry Frontex a údaje zhromaždené počas koordinovaných spoločných operácií agentúry Frontex, verejne dostupné štatistické údaje a spravodajské informácie z otvorených zdrojov.

⁷ Závery inštitútu EUI sa zakladajú na primárnych a sekundárnych kvalitatívnych údajoch: Delphi prieskum expertov, ktorý sa uskutočnil v decembri 2011; kvalitatívne pohovory s moldavskými migrantmi v Nemecku, Taliansku a Poľsku a tiež pohovory s potenciálnymi migrantmi v Moldavskej republike; revízia právneho rámca.

Na zasadnutí vyšších úradníkov, ktoré sa konalo 7. októbra 2011, bola Moldavská republika požiadaná o predloženie svojho príspevku. Príspevok Moldavskej republiky bol doručený v januári 2012. Táto otázka sa následne prediskutovala na zasadnutí vyšších úradníkov, ktoré sa konalo 27. februára 2012 a po ktorom boli predložené aktualizované informácie. Následné stretnutie s príslušnými agentúrami EÚ a zainteresovanými stranami sa konalo 23. apríla 2012 a dodatočné pripomienky a informácie boli predložené v máji a júni 2012. Na základe týchto pripomienok a informácií sa posúdenie dokončilo.

V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že prijaté príspevky nemusia ukazovať tým istým smerom a že podľa aktuálnych informácií a skúseností z minulosti bude možný vplyv liberalizácie vízového režimu pre Moldavskú republiku na jednotlivé členské štáty EÚ odlišný.

Na základe prijatých príspevkov má súčasné posúdenie za cieľ identifikovať **najvýznamnejšie javy a kľúčové trendy** v oblasti **migrácie, mobility a bezpečnosti** vo vzťahu k Moldavskej republike a možný vplyv, ktorý by bezvízový režim na ne mohol mať. Uvádzajú sa v ňom aj **opatrenia, ktoré by mala zvážiť** Moldavská republika a v relevantnom prípade aj Európska únia a jej členské štáty.

Toto posúdenie odráža stav k júnu 2012. Zistenia uvedené v tomto dokumente sa budú musieť aktualizovať po legislatívnych, politických a inštitucionálnych reformách, ktoré má Moldavská republika uskutočniť v súlade s APLVR. Toto posúdenie preto predstavuje **predbežnú snímku** situácie súčasného stavu plnenia APLVR. Predpokladá sa, že po efektívnom splnení APLVR sa situácia zmení a azda aj podstatne zlepši. Komisia bude aj naďalej monitorovať postupné plnenie APLVR a bude predkladať svoje zistenia v rámci podávania pravidelných správ určených pre Európsky parlament a Radu.

2 – PRÍSLUŠNÉ PRÁVNE REŽIMY, KTORÉ SÚ V SÚČASNOSTI ZAVEDENÉ

2.1. Súvislosti

Cieľom dialógu o vízovom režime medzi EÚ a Moldavskou republikou je pripraviť pôdu na zrušenie vízovej povinnosti pri krátkodobých pobytoch moldavských štátnych príslušníkov, ktorí cestujú do schengenského priestoru. Takéto zrušenie vízovej povinnosti bude upravené v nariadení Rady (ES) č. 539/2001 uvádzajúcom zoznam tretích krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať víza pri prekročení vonkajších hraníc členských štátov, a krajín, ktorých štátni príslušníci sú oslobodení od tejto povinnosti. V tejto súvislosti je dôležité pripomenúť, že Komisia 24. mája 2011 predložila návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Rady (ES) č. 539/2001⁸. Tento návrh, o ktorom sa v súčasnosti diskutuje v Európskom parlamente a Rade, má za cieľ vytvoriť **mechanizmus pre dočasné pozastavenie** platnosti zrušenia vízovej povinnosti pre tretiu krajinu uvedenú v prílohe II nariadenia Rady (ES) č. 539/2001 v prípade núdzovej situácie, kedy je potrebné urýchlene reagovať, aby bolo možné vyriešiť ťažkosti, ktorým čelí niektorý členský štát alebo viaceré z nich, berúc do úvahy celkový vplyv núdzovej situácie na Európsku úniu ako celok.

⁸ Pozri KOM(2011) 290 v konečnom znení.

Liberalizácia vízového režimu nemení podmienky na vstup a pobyt, ktoré sa uvádzajú v Kódexe schengenských hraníc⁹ vo vzťahu ku krátkodobým pobytom a vo vnútroštátnom práve vo vzťahu k dlhodobým pobytom. Liberalizácia vízového režimu neznamená automatické právo moldavských štátnych príslušníkov na vstup a pobyt. Neznamená ani neexistenciu kontrol podmienok na vstup a pobyt. Predovšetkým, aj po zavedení krátkodobého bezvízového režimu budú musieť moldavskí občania pri prechode vonkajších hraníc zdôvodniť, medzi iným predložením listinných dôkazov, účel a podmienky ich cesty a tiež ich zámer opustiť územie členského štátu pred vypršaním maximálneho trvania oprávneného pobytu (90 dní v rámci každého 180-dňového obdobia). V každom prípade sa liberalizáciou vízového režimu zredukuje čas na prípravu a náklady spojené s cestovaním do schengenského priestoru.

V APLVR sa uvádza, že zrušenie vízovej povinnosti sa bude týkať len tých moldavských štátnych príslušníkov, ktorí budú držiteľmi **biometrických pasov**, a preto sa neanalyzovali riziká spojené so zrušením vízovej povinnosti pre tých, ktorí nie sú držiteľmi biometrických pasov.

2.2. Vízový režim, ktorý EÚ uplatňuje vo vzťahu k Moldavskej republike

Moldavskí občania v súčasnosti podliehajú vízovej povinnosti s výnimkou určitej kategórie osôb, ktoré sú vyňaté z tejto povinnosti podľa dohody o zjednodušení vízového režimu alebo podľa vnútroštátneho práva (napríklad držiteľia diplomatických alebo služobných pasov a členovia posádok civilných lietadiel). Vydávanie víz na krátkodobý pobyt sa riadi dohodou o zjednodušení vízového režimu a vízovým kódexom.

Dohoda o zjednodušení vízového režimu medzi EÚ a Moldavskou republikou nadobudla platnosť 1. januára 2008. Spoločný výbor monitorujúci uplatňovanie dohody o zjednodušení vízového režimu sa pravidelne zaoberá otázkou podvodov v oblasti podpornej dokumentácie. Moldavská republika oznámila, že v rámci svojej administratívy zriadila kontaktné body, ktoré konzulátom členských štátov pomôžu rýchlo overiť pravosť určitých kategórií podpornej dokumentácie. Na poslednom zasadnutí Spoločného výboru pre zjednodušenie vízového režimu, ktoré sa konalo 23. mája 2012 v Kišiňove za účasti členských štátov EÚ, Komisia zaregistrovala celkovo uspokojujúce plnenie tejto dohody.

Pokiaľ ide o počet **víz na krátkodobý pobyt, ktoré vydali schengenské štáty** v Moldavskej republike: 28 911 víz na krátkodobý pobyt bolo vydaných v roku 2008, 33 820 v roku 2009, 45 612 v roku 2010 a 49 296 v roku 2011. Zo žiadostí o vydanie víz na krátkodobý pobyt bolo zamietnutých 12,1 % v roku 2008, 10,15 % v roku 2009, 11,43 % v roku 2010 a 9,7 % v roku 2011. Tieto ukazovatele sú vyššie než globálne priemerné ukazovatele zamietnutých žiadostí, ktoré predstavovali 6,68 % (v roku 2009), 5,79 % (v roku 2010) a 5,5 % (v roku 2011).

Pokiaľ ide o počet **národných víz na krátkodobý pobyt, ktoré vydalo Bulharsko, Rumunsko a Cyprus** v Moldavskej republike: v roku 2009 Bulharsko vydalo 31 657 vnútroštátnych víz na krátkodobý pobyt, Rumunsko 65 042 a Cyprus 900; v roku 2010 Bulharsko vydalo 40 898 víz, Rumunsko 92 556 a Cyprus 539; v roku 2011 Bulharsko vydalo 52 209 víz a Rumunsko 50 836. Cyprus nepredložil žiadne údaje za rok 2011. V roku 2009 sa zamietlo 7,49 % víz (Bulharsko), 4,45 % víz (Rumunsko) a 1,52 % víz (Cyprus). V roku 2010 sa zamietlo 1,30 % víz (Bulharsko), 6,89 % (Rumunsko) a 7,39 % (Cyprus). V roku 2011 sa

⁹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Ú. v. EÚ L 105, 13.4.2006, s. 1).

zamietlo 0,58 % víz (Bulharsko) a 7,61 % (Rumunsko). Cyprus nepredložil žiadne údaje za rok 2011.

Podľa informácií, ktoré poskytli niektoré členské štáty, boli hlavnými dôvodmi na zamietnutie vydania víz v roku 2011 okolnosti, že neboli predložené zdôvodnenia účelu a podmienky zamýšľaného pobytu, alebo účel a podmienky neboli spoľahlivé a tiež to, že žiadatelia nedokázali presvedčivo preukázať svoju motiváciu vrátiť sa do Moldavskej republiky.

Zmenená a doplnená dohoda o zjednodušení vízového režimu medzi EÚ a Moldavskou republikou bola podpísaná 27. júna 2012.

2.3. Dohoda medzi EÚ a Moldavskou republikou o readmisii a režim readmisie uplatňovaný Moldavskou republikou

Dohoda medzi EÚ a Moldavskou republikou o readmisii

Dohoda medzi EÚ a Moldavskou republikou o readmisii umožňuje rýchlo a jednoducho poslať späť nelegálnych migrantov na recipročnom základe a ako taká prispieva k zmierneniu rizika spojeného s nelegálnou migráciou medzi Moldavskou republikou a EÚ. Táto dohoda nadobudla platnosť 1. januára 2008. Moldavská republika tým akceptuje a uplatňuje jasné záväzky a podmienky na readmisiu svojich štátnych príslušníkov, ktorí nespĺňajú alebo prestali spĺňať podmienky na vstup na územie členských štátov EÚ a na pobyt na ňom, a tiež pre štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátneho občianstva, ktorí(-é) nelegálne a priamo vstúpili na územie členských štátov potom, čo sa zdržiavali na území Moldavskej republiky alebo ním prešli, alebo ktorí(-é) sú držiteľmi víz alebo povolení na pobyt, ktoré vydala Moldavská republika.

Členské štáty pravidelne podávajú správy o celkovo uspokojivom plnení dohody medzi EÚ a Moldavskou republikou o readmisii. To potvrdili aj zasadnutia Spoločného výboru pre readmisiu, v rámci ktorých si obe strany vymieňajú informácie o plnení dohody a v rámci ktorých doteraz nevznikli žiadne konkrétne problémy. Počas posledného zasadnutia Spoločného výboru pre readmisiu, ktoré sa konalo 23. mája 2012 v Kišiňove za účasti členských štátov EÚ, Komisia konštatovala celkovo uspokojivé plnenie tejto dohody.

Moldavská republika ďalej uzavrela bilaterálne vykonávacie protokoly na základe dohody medzi EÚ a Moldavskou republikou o readmisii. Vykonávacie protokoly nadobudli platnosť s Rakúskom, Českou republikou, Estónskom, Maďarskom, Nemeckom, Lotyšskom, Litvou, Maltou, Rumunskom a so Slovenskom. Dokončili sa rokovania s Bulharskom, Talianskom, Poľskom a Holandskom (ktoré rokovalo aj v mene Belgicka a Luxemburska). V súčasnosti prebiehajú rokovania s Cyprom, Portugalskom a so Španielskom. V budúcnosti by mohli na základe súčasných úvah začať rokovania s Fínskom, Írskom, so Švédskom a Spojeným kráľovstvom.

S Moldavskou republikou uzavreli dohody o readmisii aj Dánsko a Švajčiarsko.

Moldavská republika v tejto oblasti dosahuje dobré výsledky a jej značné úsilie v tomto smere by malo viesť k urýchlenému ukončeniu zvyšných rokovaní s členskými štátmi.

Režim readmisie uplatňovaný Moldavskou republikou

Okrem dohody o readmisii s EÚ Moldavská republika už uzavrela alebo rokuje o uzavretí dohôd o readmisii s viacerými tretími krajinami. Dohody o readmisii s Nórskom, Ukrajinou

a FYROM už nadobudli platnosť. Moldavská republika podpísala dohody o readmisii so Srbskom, s Bosnou a Hercegovinou a Čiernou horou. V súčasnosti prebiehajú rokovania s Tureckom, Ukrajinou (s cieľom nahradiť dohodu o readmisii z roku 1997), Albánskom, Ruskou federáciou a Azerbajdžanom a čoskoro sa môžu začať rozhovory s Libanom. Moldavská republika by mala zväziť otvorenie rokovaní o dohodách o readmisii aj s inými dôležitými tranzitnými krajinami vo svojom susedstve a aj s krajinami, ktoré sú zdrojom migrácie.

2.4. Dohoda o malom pohraničnom styku medzi Rumunskom a Moldavskou republikou

Dohoda o malom pohraničnom styku medzi Rumunskom a Moldavskou republikou (DMPS) nadobudla platnosť v októbri 2010. Podľa druhej správy Komisie o uplatňovaní a fungovaní režimu malého pohraničného styku podľa nariadenia č. 1931/2006¹⁰, DMPS medzi Rumunskom a Moldavskou republikou v plnej miere zodpovedá nariadeniu o MPS.

2.5. Vízový režim uplatňovaný Moldavskou republikou

Krajinami, ktorých občania nemusia mať víza na vstup do Moldavskej republiky na obdobie maximálne 90 dní, sú: všetky členské štáty Európskej únie, Kanada, Svätá stolica, Island, Japonsko, Andorra, Monako, Lichtenštajnsko, Nórsko, San Marino, Izrael, Švajčiarsko, USA, Arménsko, Azerbajdžan, Bielorusko, Gruzínsko, Kazachstan, Kirgizsko, Ruská federácia, Tadžikistan, Ukrajina a Uzbekistan.

Povinnosť žiadať o víza je zrušená pre držiteľov diplomatických a služobných pasov Albánska, Brazílie, Bosny a Hercegoviny, Chorvátska, Čiernej hory, FYROM, Peru, Srbska, Turecka a Vietnamu (na pobyt nepresahujúci 90 dní) a Číny, Iránu a Turkménska (na pobyt nepresahujúci 30 dní).

Rokovania o možnom bezvízovom režime prebiehajú s Čile, Mexikom, so Srbskom a s Tureckom.

3 - MOŽNÉ MIGRAČNÉ VPLYVY BUDÚCEJ LIBERALIZÁCIE VÍZOVÉHO REŽIMU

3.1. Súčasná situácia

Migračné toky vo všeobecnosti

Moldavská republika obsadzuje jedno z popredných miest na zozname krajín, ktoré sú závislé od remitencií (4. miesto v poradí podielu remitencií na HDP¹¹), a teda od migrácie pracovnej sily. Emigrácia sa vníma ako dôležitá možnosť na zabezpečenie si živobytia.

Hlavnými destináciami moldavských migrantov sú krajiny SNS (hlavne Ruská federácia) a členské štáty EÚ. Dôležitými destináciami sú aj USA, Kanada a Izrael. Pokiaľ ide o EÚ, hlavnými krajinami sú Taliansko, Španielsko, Portugalsko, Nemecko, Rumunsko, Česká republika a Grécko¹².

¹⁰ Pozri KOM(2011) 47 v konečnom znení.

¹¹ Definícia migranta, ktorú používa Moldavská republika, je dosť široká – zachytáva pobyty v trvaní 6 mesiacov a viac, zatiaľ čo väčšina krajín zakladá svoje výpočty na pobytoch v trvaní minimálne 12 mesiacov.

¹² Údaje sú k dispozícii na <http://www.carim-east.eu/900/moldovan-emigration-stocks-residing-in-the-european-union-by-country-of-residence-most-recent-data-circa-2010>.

Podľa údajov Eurostatu sa počet moldavských občanov registrovaných v členských štátoch EÚ neustále zvyšuje, a to z 89 033 v roku 2006 na 190 857 v roku 2011. Dôvodom tohto zvýšenia mohli byť vo veľkej miere regularizačné programy v rôznych členských štátoch a vykonávanie dohody o podmienkach práce, ktorá sa v roku 2011 uzavrela s Talianskom. Z tohto dôvodu sa zdá, že toto postupné zvyšovanie počtu migrantov by sa nemuselo považovať za ukazovateľ skutočného nárastu migračných tokov z Moldavskej republiky. Ukazovatele o vydaných vízach, pravidelných tokoch cestujúcich, zamietnutom vstupe, používaní falošných dokladov, nelegálnom pobyte a nelegálnom prekročení hraníc poukazujú na dosť stabilný alebo len mierne rastúci trend migračných pohybov moldavských občanov vo vzťahu k EÚ.

Ako už bolo uvedené vyššie, krajiny SNŠ sú pre moldavských migrantov dôležitou destináciou. Existujú tri hlavné rozdiely vo faktoroch, ktoré rozhodujú o výbere destinácie medzi SNŠ a EÚ:

- **Spôsob vstupu:** Cestovné náklady do krajín SNŠ sú nižšie a formality sú obmedzené (bezvízový režim).
- **Dôvody migrácie pracovnej sily (faktory prinútenia a príťažlivosti):** Migranti, ktorí sa rozhodnú pre krajiny SNŠ, často nie sú schopní získať víza EÚ a je pravdepodobnejšie, že budú reagovať na bezprostredné faktory prinútenia v Moldavskej republike (chudoba a zlé vyhliadky na získanie zamestnania), zatiaľ čo migrantov, ktorí sa rozhodnú pre EÚ, často priťahujú existujúce siete migrantov v krajinách určenia. Diaspóry v EÚ sú veľmi dôležité pre stratégiu budúcich emigrantov, keďže skúsenosti ich krajanov im umožňujú zhodnotiť náklady, riziká a ziskovosť ich predĺženého pobytu. Frontex odhaduje, že 75 % moldavských migrantov už má po príchode do krajiny určenia zabezpečenú zárobkovú činnosť. V krátkosti je možné konštatovať, že migrácia do krajín SNŠ je menej plánovaná a viac motivovaná okamžitými potrebami, zatiaľ čo migrácia do členských štátov EÚ je motivovaná radami a príležitosťou.
- **Trvanie migrácie:** Migrácia do krajín SNŠ má značne sezónny charakter, keďže cestovné náklady a riziká spojené s nepravidosťou sú v krajinách SNŠ neporovnateľne nižšie. Na druhej strane migranti z Moldavskej republiky, ktorí smerujú do EÚ, v nej chcú zostať dlhšie z dôvodu vyššieho rizika a cestovných nákladov spojených s možným spôsobom nelegálneho vstupu. Značný počet týchto migrantov má pri rozhodovaní sa o migrácii v úmysle usadiť sa v členskom štáte určenia. Migrácia do krajín SNŠ má preto prevažne cirkulujúci charakter, zatiaľ čo migrácia do EÚ má skôr trvalý charakter.

Podľa oficiálnych údajov Eurostatu o povoleniach na pobyt tvoria skupinu pracovných migrantov z Moldavskej republiky do EÚ prevažne ženy (v roku 2010 sa ženám vydalo 24 845 povolení na pobyt s cieľom vykonávať platenú činnosť, v porovnaní s 8 298 povoleniami, ktoré sa vydali mužom¹³). Muži prevládajú v niektorých členských štátoch, najmä v Poľsku a Portugalsku. Moldavskí občania väčšinou pracujú v odvetví prác v domácnosti, stavebníctve a poľnohospodárstve a len malý počet migrantov zastáva vysokokvalifikované pozície. Podľa moldavských orgánov sú moldavskí migranti relatívne

¹³ Údaje zo 14 členských štátov.

mladí, vo veku od 20 do 49 rokov¹⁴. Pomer migrantov s vyšším vzdelaním predstavoval 10 % v roku 2010 a tento trend narastá.

Pravidelné toky cestujúcich

Počet cestujúcich, ktorí odchádzajú z Moldavskej republiky, **sa za posledných pár rokov neustále zvyšuje, a to tak na pozemnej, ako aj na vzdušnej hranici**. Pokiaľ ide o vzdušné hranice, v roku 2009 bolo nahlásených 426 129 cestujúcich, v roku 2010 to bolo 481 231 cestujúcich a za prvé tri štvrtroky roku 2011 to bolo 421 459 cestujúcich. Pokiaľ ide o pozemné hranice s Rumunskom, v roku 2009 bolo nahlásených 1 078 024 cestujúcich, v roku 2010 to bolo 1 922 753 cestujúcich a za prvé tri štvrtroky roku 2011 to bolo 1 712 710 cestujúcich¹⁵.

Nepravidelná migrácia

Počet zamietnutých žiadostí o víza na krátkodobý pobyt sa medzi schengenskými štátmi líši, a to od 23 % v prípade Českej republiky až po 5,3 % v prípade Nemecka za rok 2010. V roku 2011 sa najviac žiadostí zamietlo v Taliansku (14,1 %) a najmenej v Nemecku (6,41 %). Priemerný počet zamietnutých žiadostí o víza na krátkodobý pobyt v rámci Schengenu v roku 2011 predstavoval 9,7 % (pokles z 11,43 % v roku 2010 a 10,15 % v roku 2009), ale zostáva vyšší než celkový priemerný počet zamietnutých žiadostí v schengenskom priestore (5,5 %) (pozri tiež oddiel 2.2 vyššie).

Dva členské štáty, ktoré nepatria do schengenského priestoru, Bulharsko a Rumunsko, zamietli v roku 2009 7,49 % (v prípade Bulharska) a 4,45 % (v prípade Rumunska) žiadostí o národné víza na krátkodobý pobyt. V roku 2010 Bulharsko zamietlo 1,3 % žiadostí a Rumunsko 6,89 % žiadostí a v roku 2011 Bulharsko zamietlo 0,58 % a Rumunsko zamietlo 7,61 % žiadostí (pozri tiež oddiel 2.2 vyššie).

V roku 2011 bolo v EÚ identifikovaných 3 435 moldavských štátnych príslušníkov s nelegálnym pobytom, čo je o 15 % menej než za to isté obdobie v roku 2010, a 1 571 moldavským štátnym príslušníkom sa zamietol vstup na vonkajších hraniciach EÚ, čo je o 7 % menej než za to isté obdobie v roku 2010 (pozri nasledujúcu tabuľku).

¹⁴ Úplný obraz o sociálno-ekonomických údajoch je k dispozícii na <http://www.carim-east.eu/database/demographic-and-economic-module/?search=1&fromto=from&cmct=Republic of Moldova&nocmct=European+Union>.

¹⁵ Údaje poskytol Frontex. Toky cestujúcich z Moldavskej republiky pozostávajú zo všetkých národností, ktoré túto krajinu opúšťajú.

Ukazovatele FRAN pre moldavských štátnych príslušníkov							
	2009	% z celkového počtu za EÚ	2010	% z celkového počtu za EÚ	2011	% z celkového počtu za EÚ	% zmena v roku 2011 oproti 2010
Nelegálny pobyt	4 182	1,0 %	4 023	1,1 %	3 435	1,0 %	- 15 %
Vnútrozemie	3 452	1,0 %	3 149	1,1 %	2 331	0,8 %	- 26 %
Na hraniciach (pri výstupe)	730	1,0 %	874	1,5 %	1 104	1,6 %	26 %
Zamietnutie vstupu	1 866	1,7 %	1 690	1,6 %	1 571	1,3 %	- 7,0 %
Pevnina	1 582	3,0 %	1 427	2,6 %	1 360	2,3 %	- 4,7 %
Vzduch	260	0,5 %	232	0,5 %	200	0,4 %	- 14 %
More	24	0,5 %	31	0,6 %	11	0,1 %	- 65 %
Vydané rozhodnutia o návrate	:	<i>neuvádza sa</i>	:	<i>neuvádza sa</i>	1 463	0,6 %	neuvádza sa
Skutočné návraty	:	<i>neuvádza sa</i>	:	<i>neuvádza sa</i>	2 012	1,4 %	neuvádza sa

Zdroj: Frontex, údaje FRAN k 7. máju 2012

Podľa agentúry Frontex vstupuje väčšina migrantov z Moldavskej republiky cez **pozemné hranice**, hlavne z dôvodu nižších nákladov a tiež z dôvodu nižšieho rizika spojeného so zamietnutím vstupu. V súčasnosti je riziko spojené so zamietnutím vstupu na vonkajších vzdušných hraniciach omnoho vyššie v porovnaní s vonkajšími pozemnými hranicami. Väčšina nelegálnych migrantov využíva pri vstupe do EÚ bežné hraničné priechody a postupy a následne prekračuje povolenú dĺžku pobytu.

Z tohto dôvodu, podľa správ niektorých členských štátov, v prípade Moldavskej republiky **predstavuje nelegálne prekročenie hraníc okrajový problém** (213 nelegálnych prekročení hraníc zistených na hlavných úsekoch vonkajšej zelenej hranice EÚ počas prvých troch štvrtí roku 2011). Okrem toho porovnanie s rokom 2010 ukazuje pokles až o 34 %, pokiaľ ide o odhalené prípady nelegálneho prekročenia hraníc. Preto nie je žiadnym prekvapením, že podiel moldavských občanov na celkovom počte nelegálnych prekročení hraníc EÚ zostal aj v roku 2011 na veľmi nízkej úrovni.

Pokiaľ ide o trendy, agentúra Frontex zaznamenáva neustály pokles počtu odhalených nelegálnych prekročení hraníc zo strany moldavských občanov. Okrem toho sa nelegálneho prekročenia hraníc často dopúšťajú tie isté osoby.

Podľa agentúry Frontex počet moldavských štátnych príslušníkov, ktorých odhalili v súvislosti s používaním **falošných cestovných dokladov**, od roku 2009 neustále klesá (174 v roku 2009, 114 v roku 2010 a 45 za prvé tri štvrtroky roku 2011). Najčastejšími prípadmi sú falošné rumunské preukazy totožnosti. Europol spomína aj falošné talianske preukazy totožnosti a povolenia na pobyt, ako aj španielske povolenia na pobyt (pozri tiež nižšie v oddiele 4). Podľa údajov, ktoré poskytli moldavské orgány, klesá počet prípadov, keď moldavskí občania používajú falošnú totožnosť a falošné doklady.

Azyl

Podľa Eurostatu počet žiadostí o azyl, ktoré predkladajú moldavskí štátni príslušníci v EÚ, je nízky a naďalej klesá (1 110 žiadostí o azyl v roku 2009, 735 žiadostí o azyl v roku 2010 a 602 v roku 2011). Tiež klesol počet pozitívnych konečných rozhodnutí o žiadostiach o medzinárodnú ochranu, ktoré predložili moldavskí štátni príslušníci v členských štátoch EÚ (25 v roku 2009, 20 v roku 2010 a 15 v roku 2011). Podľa údajov, ktoré zhromaždila agentúra Frontex, najviac Moldavčanov žiada o azyl v Rakúsku potom, čo bol odhalený ich nelegálny pobyt.

Podľa údajov, ktoré poskytli moldavské orgány, je počet žiadateľov o azyl v Moldavskej republike relatívne nízky (60 žiadostí v roku 2011, 90 v roku 2010 a 50 v roku 2009). V roku 2011 sa postavenie utečenca priznalo trom osobám a dvadsiatim osobám sa priznal status humanitárnej ochrany (vrátane osôb bez štátneho občianstva).

Legálne migračné toky

Počet moldavských občanov legálne sa zdržiavajúcich v členských štátoch EÚ zaznamenal za posledné roky nárast (v roku 2008 – 129 642, v roku 2009 – 166 977 a v roku 2010 – 184 501). Údaje, ktoré zhromaždil Eurostat, ukazujú, že najväčší počet povolení na pobyt sa udeľuje na účely zárobkovej činnosti a druhú najväčšiu kategóriu predstavujú povolenia udelené z dôvodov zlúčenia rodiny, so vzrastajúcou tendenciou.

Povolenia na pobyt udelené moldavským občanom po prvýkrát					
	vzdelávanie	zárobková činnosť	rodina	iné dôvody	Spolu
2008	2 727	36 766	10 555	8 394	58 442
2009	2 981	21 977	10 905	9 729	45 592
2010	2 931	34 648	16 674	1 353	55 606

Zdroj: Eurostat

Podľa údajov, ktoré zhromaždil inštitút EUI, vysokokvalifikovaní migranti, ktorí sa už zdržiavajú v EÚ, nepokladajú vízový režim za problém, ktorý by sa týkal ich, ale za problém, ktorý sa týka ich **rodín a udržiavania rodinných pút**. Migranti – vrátane migrantov s vysokou kvalifikáciou – a turisti nepoznajú svoje práva (napr. právo odvolať sa proti zamietnutiu udelenia víz) podľa dohody o zjednodušení vízového režimu a vízového kódexu. Odlišné postupy pri uplatňovaní ustanovení o zjednodušení vízového režimu zo strany konzulátov členských štátov EÚ sú jedným z hlavných dôvodov na obavy, ktorým čelia

vysokokvalifikovaní migranti z Moldavska a ich rodiny a ktoré zohrávajú úlohu pri ich rozhodovaní o mieste, do ktorého by chceli migrovať. Podobne sú významnými prekážkami aj čakacia lehota na rozhodnutie o žiadosti o udelenie víz, náklady¹⁶ a s tým spojená administratíva (treba mať na zreteli, že dohoda o zjednodušení vízového režimu a vízový kódex sa týkajú len krátkodobých pobytov a neuplatňujú sa vo vzťahu k dlhodobým pobytom, ktoré sa riadia vnútroštátnymi právnymi predpismi).

Napokon, podľa analýzy inštitútu EUI má vízový režim obmedzujúci účinok na výmenu **výskumníkov a študentov**, ktorí sa často nemôžu zúčastniť na konferenciách alebo výmene z dôvodu zamietnutia udelenia víz alebo z dôvodu oneskoreného udelenia víz. Týmto sa obmedzuje rozsah spolupráce a výmena myšlienok medzi EÚ a Moldavskou republikou a takáto situácia môže byť kontraproduktívnou vo vzťahu k úsiliu EÚ podporovať rozvoj tejto krajiny a priblížiť ju k normám a štandardom EÚ. Okrem toho predstavuje takáto situácia z toho istého dôvodu problémy aj pre **obchodné** kontakty a výmenu.

3.2. Hlavné možné vplyvy

Migračné toky vo všeobecnosti

Pri skúmaní hlavných možných vplyvov liberalizácie vízového režimu na migračné toky medzi Moldavskou republikou a EÚ je potrebné zdôrazniť skutočnosť, že liberalizácia vízového režimu len zredukuje čas potrebný na prípravu a náklady spojené s cestovaním do EÚ. Migrácia pracovnej sily do EÚ a Ruskej federácie pravdepodobne zostane veľmi atraktívnou stratégiou na zabezpečenie si živobytia. Bez ohľadu na hospodársky a politický vývoj v Ruskej federácii je pravdepodobné, že členské štáty EÚ zostanú atraktívnou alternatívou pre pracovných migrantov, aj keby tieto mali čeliť žiadnemu alebo veľmi pomalému hospodárskemu rastu. Podobne sa predpokladá, že dopyt po práci v domácnostiach v členských štátoch odolá možnému budúcemu hospodárskemu útlmu. Inštitút EUI však poznamenáva, že demografická realita Moldavskej republiky jasne poukazuje na to, že **zdroj migrantov vysychá**, pretože krajina vstupuje do najrýchlejšieho procesu starnutia v Európe.

Ako o tom svedčí migrácia moldavskej pracovnej sily do Portugalska¹⁷, je pravdepodobné, že sa nezruší samoregulačný mechanizmus tokov migrácie pracovnej sily, na základe ktorého má legálna a nelegálna imigrácia tendenciu narastať počas období vyššieho dopytu po pracovnej sile a klesať v čase, keď tento dopyt klesá. Preto otvorenie legálnych kanálov cestovania pravdepodobne vo **väčšej miere podporí cirkulačný charakter migrácie tých moldavských štátnych príslušníkov, ktorí vykonávajú nelegálne práce** v EÚ. Inštitút EUI poznamenal, že rovnaké regulačné mechanizmy sa používali v 90-tych rokoch 20. storočia, kedy štátni príslušníci krajín strednej Európy mohli do EÚ cestovať bez víz.

Údaje, ktoré zhromaždil inštitút EUI, naznačujú, že **sa zvýšia dočasné a krátkodobé toky** z Moldavskej republiky do EÚ, či už pôjde o návštevy *bona fide* (väčšina) alebo o krátkodobé zamestnanie. Na základe predchádzajúcich skúseností (napr. zrušenie vízovej povinnosti pre občanov štátov strednej Európy v polovici 90-tych rokov 20. storočia alebo ich pristúpenie k EÚ) je možné konštatovať, že zrušenie bariéry, ktorá bráni pohybu, vyústí do zvýšenej migrácie, ktorá sa po určitom čase stabilizuje.

¹⁶ Je potrebné poznamenať, že cena za udelenie schengenského víza zostáva pre moldavských občanov veľmi dôležitou, berúc do úvahy priemerný príjem v tejto krajine. Napríklad v roku 2010 predstavovalo 35,00 EUR za udelenie víz zhruba 34 % priemerného mesačného príjmu. K tomuto poplatku by sa mala pripočítať cena za preklad potrebných listinných dôkazov.

¹⁷ Analýzu vypracovala agentúra Frontex.

Veľkosť takéhoto zvýšenia, ako ukazujú skúsenosti s vnútornou mobilitou po posledných rozšíreniach EÚ, je závislá od viacerých faktorov, medzi ktoré, s výnimkou blízkosti a otvorenosti, patrí aj existencia sietí migrantov, stav trhu práce v hostiteľskej krajine, príležitosti doma alebo konkurencia z hľadiska atraktívnych miest, ktoré nie sú súčasťou EÚ. Je pravdepodobné, že charakter zvýšenia migrácie bude dočasný, hoci inštitút EUI nevylučuje zvýšenie trvalej migrácie, berúc do úvahy možnosti zlúčenia rodiny v niektorých členských štátoch (napr. v Taliansku). Je ťažké predpovedať trvanie tohto dočasného zvýšenia, keďže bude závisieť od niekoľkých premenných: od sklonu k migrácii, finančných prostriedkov použitých na cestovný ruch, ako aj od stavu hospodárstva v Moldavskej republike a v krajine určenia.

Nie je pravdepodobné, že by sa liberalizáciou vízového režimu zmenila dĺžka obdobia, ktoré moldavskí migranti s nelegálnym pobytom v EÚ strávia návštevou svojich domovských krajín, keďže nemajú nadbytočnú dovolenku a riskujú stratu svojich pracovných miest v EÚ. Neočakáva sa žiaden vplyv na vyšší obeh Moldavčanov s povolením na pobyt v EÚ, keďže v súčasnosti už nepotrebujú víza na návrat z Moldavskej republiky do EÚ.

Pravidelné toky cestujúcich

Je pravdepodobné, že sa zvýšia pravidelné toky cestujúcich, keďže liberalizácia vízového režimu povedie k **jednoduchšiemu a lacnejšiemu** cestovaniu do EÚ.

Nelegálna migrácia

Migračný tlak na hranice EÚ sa skôr zvýši než zníži, ak v Moldavskej republike budú pretrvávajúť hospodárske a sociálne problémy, a to bez ohľadu na rýchlu štrukturálnu reformu a vysoký hospodársky rast krajiny (miera rastu HDP zo 7,1 % v roku 2010 a 6,4 % v roku 2011). Podľa misie EUBAM **je pravdepodobné,** že objem nelegálnej migrácie z Moldavskej republiky do členských štátov EÚ **zostane na rovnakej úrovni.** Spôsob migrácie, jej smerovanie a počet nelegálnych migrantov sa môžu každý rok meniť v závislosti od niektorých vnútorných a vonkajších faktorov prinútenia a príťažlivosti.

Pomer rizika spojeného so zamietnutím vstupu na vonkajších vzdušných hraniciach k vonkajším pozemným hraniciam sa pravdepodobne nezmení ani po zrušení vízovej povinnosti. Väčšina pracovných migrantov využije možnosť vstupu do EÚ cez pozemné hranice a následne prejdú do členských štátov, ktoré si vybrali.

Pokiaľ ide o miesto určenia, je pravdepodobné, že pracovní migranti z Moldavskej republiky sa zamerajú na členské štáty, v ktorých sa nachádzajú najväčšie komunity moldavských občanov.

Agentúra Frontex a inštitút EUI sú toho názoru, že pracovní migranti z Moldavskej republiky prekročia 90-dňový povolený pobyt v rámci každého šesťmesačného obdobia, ak existuje riziko, že stratia pracovné miesto. Aby sa však predišlo negatívnym dôsledkom odhalenia nelegálneho pobytu, migranti by sa mali rozhodnúť pre častejší odchod z EÚ a opätovný vstup do nej (v takomto prípade by sa mohlo zvýšiť používanie falošných vstupných/výstupných pečiatok). Na druhej strane, ako ukazujú skúsenosti s vnútornou mobilitou v SNS a tiež skúsenosti so štátnymi príslušníkmi z niektorých krajín strednej a východnej Európy v 90-tych rokoch 20. storočia, možnosť legálnej cirkulácie môže ovplyvniť rozhodnutie o vrátení sa do domovskej krajiny a následnom vycestovaní do zahraničia v rámci predpísaných časových období. **Bezvízový režim** môže v skutočnosti pre moldavských štátnych príslušníkov s nelegálnym pobytom, ktorí uviazli v EÚ, zabezpečiť **východisko z tejto situácie,** ak sa zmiernia následky ich predĺženého pobytu, ktorý bol zistený na hraniciach v čase, keď opúšťali EÚ.

Skupiny organizovaného zločinu, ktoré sa zaoberajú obchodovaním s ľuďmi a nelegálnou migráciou, pravdepodobne prispôbia svoj spôsob práce bezvízovému režimu a možno zvýšia svoju aktivitu (pozri tiež oddiel 4).

Ak sa nezabezpečí prísne uplatňovanie predpisov o vydávaní **dokladov totožnosti a cestovných dokladov** a ich bezpečnosti vrátane biometrických pasov, ktoré sú v súlade s normami ICAO, jednotlivci a skupiny organizovaného zločinu by mohli využiť vzniknuté medzery.

Misia EUBAM predpokladá, že Moldavská republika si uchová svoje súčasné postavenie **tranzitnej** krajiny pre nelegálnych migrantov smerujúcich do EÚ. Misia EUBAM tvrdí, že liberalizácia vízového režimu pravdepodobne urobí z Moldavskej republiky krajinu, ktorá bude pre migrantov zo SNŠ a krajín strednej Ázie ešte atraktívnejšia.

Na základe uvedeného posúdenia by sa mali zväziť nasledujúce opatrenia:

Zo strany Moldavskej republiky v súlade s APLVR:

- pokračovať v posilňovaní hraničných kontrol vrátane analýzy rizika a opatrení dozoru a tiež predchádzať korupcii na hraniciach a bojovať proti nej a pokračovať v posilňovaní spolupráce s misiou EUBAM vo všetkých oblastiach riadenia hraníc,
- organizovať nepretržité, cielené informačné kampane zamerané na objasnenie práv a povinností spojených s bezvízovým cestovaním vrátane informácií o predpisoch, ktorými sa riadi prístup na trh práce v EÚ (vrátane imigračného portálu EÚ), a zodpovednosť za zneužitie práv podľa bezvízového režimu,
- pravidelne zdieľať informácie s orgánmi EÚ o stratených alebo odcudzených biometrických pasoch, predovšetkým prostredníctvom databázy Interpolu o stratených a odcudzených cestovných dokumentoch,
- vypracovať a aplikovať primerané, účinné a odrádzajúce sankcie pre osoby obvinené z predávania a požičiavania svojich pasov,
- posilniť právny a inštitucionálny rámec týkajúci sa evidencie obyvateľov, aby sa predišlo zneužívaniu zmeny mien alebo totožnosti s cieľom získať nový pas; mali by sa vypracovať a uplatňovať jasné predpisy týkajúce sa zmeny mien; mal by sa posilniť právny a inštitucionálny rámec, ktorý by mal obsahovať účinnú kontrolu a opatrenia vysledovateľnosti,
- predchádzať korupcii a bojovať proti nej na všetkých úrovniach a vo všetkých oblastiach.

Zo strany EÚ a členských štátov:

- malo by sa vynaložiť dodatočné úsilie zamerané na postupné zvyšovanie podielu cestujúcich, ktorých biometrické údaje skontrolovali orgány hraničnej kontroly členských štátov EÚ,
- nové riešenia v oblasti IT, zamerané na výpočet celkovej dĺžky pobytu, by sa mali zaviesť na všetkých úsekoch vonkajších hraníc, ktoré čelia silným tokom moldavských občanov v súlade so zásadami oznámenia o inteligentných hraniciach¹⁸,
- Členské štáty by mali vynaložiť dodatočné úsilie na to, aby Komisii a príslušným agentúram EÚ poskytovali podrobné štatistické informácie o uplatňovaní readmisných dohôd.

¹⁸ Oznámenie Európskej komisie o inteligentných hraniciach – možnosti a cesta vpred, KOM(2011) 680 v konečnom znení.

Medzi ostatné relevantné opatrenia na úrovni EÚ a členských štátov patria:

- zosúladiť predpisy proti nelegálnemu zamestnávaniu štátnych príslušníkov z tretích krajín, ako to iniciovala smernica o sankciách voči zamestnávateľom¹⁹,
- uľahčiť legálnu migráciu do EÚ,
- pokračovať v spolupráci s Moldavskou republikou s cieľom vytvoriť lepšie pracovné príležitosti v tejto krajine.

Azyl

Existuje niekoľko relevantných otázok, ktoré je potrebné zvážiť, aby bolo možné zhodnotiť vplyv liberalizácie vízového režimu na počet žiadostí o azyl, ako to ukázali skúsenosti so západným Balkánom²⁰. Predovšetkým **nízka úroveň integrácie menšinových komunit**, hlavne Rómov, a ich nedostatočný prístup k vzdelávaniu, bývaniu, zamestnaniu a zdravotnej starostlivosti môže zvýšiť ich sklon k zneužívaniu azylového systému v členských štátoch EÚ. Okrem toho závažná politická a ekonomická marginalizácia, značný rozdiel v potenciáli zárobku v porovnaní s ostatnou časťou spoločnosti, geografická blízkosť EÚ, nízke cestovné náklady a podpora spojená so žiadosťami o azyl v členských štátoch EÚ robia zo žiadostí o azyl atraktívnu krátkodobú migračnú stratégiu pre komunity na západnom Balkáne. Silným faktorom môže byť aj finančná pomoc pre neúspešných žiadateľov o azyl pri návrate.

V Moldavskej republike žije niekoľko **etnických menšín**, z ktorých najdôležitejšími sú Ukrajinci, Rusi, Gagauzci, Bulhari a Rómovia (pozri oddiel 5). Práva gagauzskej menšiny boli uznané a ústavne zaručené prostredníctvom špecifického autonómneho postavenia Autonómneho územného celku Gagauzsko v roku 1994. Hoci rómska populácia je vo všeobecnosti znevýhodnenou skupinou, pokiaľ ide o vzdelávanie, zamestnanie, zdravie, životné podmienky a účasť na rozhodovacom procese, orgány Moldavskej republiky potvrdili svoj záväzok zlepšiť situáciu tejto menšiny a dosiahli pokrok spojený s podporou a integráciou rómskej komunity. Prijal sa Akčný plán pre podporu Rómov na roky 2011 – 2015 a v súčasnosti sa uplatňuje potom, čo sa v januári 2012 aktualizoval tak, aby vyhovoval medzinárodným požiadavkám. Boli ustanovení mediátori pre rómsku komunitu, ktorí vystupujú ako sprostredkovatelia medzi orgánmi a menšinovými komunitami, s cieľom uplatniť akčný plán a okrem toho napomôcť lepšej integrácii rómskej menšiny.

Preto, hoci sa to nedá vylúčiť, v súčasnosti neexistuje **žaden náznak zvýšenia počtu žiadostí o azyl** zo strany moldavských občanov po liberalizácii vízového režimu.

¹⁹ Smernica 2009/52/ES z 18. júna 2009.

²⁰ Monitorovacie správy po liberalizácii vízového režimu pre krajiny západného Balkánu SEK(2011) 659 v konečnom znení a SEK(2011) 1570 v konečnom znení.

Na základe uvedeného posúdenia by sa mali zväžiť nasledujúce opatrenia:

Zo strany Moldavskej republiky

- Organizovať nepretržité, cieleňé informačné kampane zamerané na objasnenie práv a povinností spojených s bezvízovým cestovaním vrátane informácií o predpisoch, ktorými sa riadi prístup na trh práce v EÚ, a o zodpovednosti za zneužitie práv v rámci bezvízového režimu.

Zo strany EÚ a členských štátov

- Ďalšia konvergencia politík členských štátov o azylových postupoch, predovšetkým pokiaľ ide o dĺžku postupov, výhody poskytnuté žiadateľom o azyl a možnú finančnú pomoc pri návrate.

Legálna migrácia

Podľa inštitútu EUI hoci je pravdepodobné, že migranti v EÚ budú do svojich domovských krajín cestovať o niečo častejšie, **nie je pravdepodobné, že by sa zvýšil tok nových migrantov** z Moldavskej republiky do EÚ. Neočakáva sa žiaden vplyv na cirkulovanie moldavských občanov, ktorí sú držiteľmi povolenia na pobyt v EÚ, keďže podľa súčasného režimu nepotrebujú víza na to, aby sa mohli z Moldavskej republiky vrátiť do EÚ. Dostupnosť finančných prostriedkov (a nie požiadavka získania víz) bude kľúčovým faktorom, ktorý bude mať vplyv na rozhodovanie moldavských migrantov o tom, či pocestujú domov.

Liberalizácia vízového režimu pomôže zlepšiť pozitívny vplyv migrácie na rozvoj, predovšetkým zmiernením negatívnych sociálnych následkov migrácie prostredníctvom ľahšieho **udržiavania rodinných pút a kontaktov s** Moldavskou republikou. Zníži sa tým negatívny vplyv na opustené rodiny, predovšetkým na neplnoleté osoby a starších ľudí, pretože budú môcť ľahšie navštíviť migrujúceho člena rodiny. V tomto ohľade však bude dostupnosť finančných zdrojov aj naďalej zohrávať kľúčovú úlohu.

V dôsledku uľahčenia krátkodobého cestovania, ktoré je výsledkom liberalizácie vízového režimu, sa EÚ stane atraktívnejšou **destináciou pre vysokokvalifikovaných migrantov**, a to z dvoch hlavných dôvodov: ľahší spôsob rodinných návštev, ako bolo spomenuté vyššie, a zo všeobecnejšieho hľadiska formovanie pozitívnejšieho vnímania EÚ ako destinácie.

Liberalizácia vízového režimu bude mať **pozitívny vplyv na obchodnú výmenu a činnosť, výskum a inovácie a mobilitu študentov a výskumníkov, s dlhodobým pozitívnym reťazovým účinkom na hospodárstvo.**

4 - MOŽNÉ BEZPEČNOSTNÉ VPLYVY²¹ BUDÚCEJ LIBERALIZÁCIE VÍZOVÉHO REŽIMU

4.1. Súčasná situácia

Podľa Europolu sú moldavské skupiny organizovaného zločinu (SOZ) už prítomné a aktívne v minimálne deviatich členských štátoch EÚ. Niektoré sa zapájajú do dobre organizovanej trestnej činnosti. Sú prepojené na horizontálnu sieť „vory v zakone“ hovoriacu po rusky. Ostatné skupiny sú menšie, s obmedzeným rozsahom pôsobenia a bez štruktúrovanej prípravy a celkovej stratégie. Prepojenia na domáce SOZ v EÚ sú obmedzené. Zdá sa, že moldavské SOZ nezohrávajú dôležitú úlohu v hierarchii OZ v EÚ.

Je dôležité poznamenať, že podobne ako pri všetkých SOZ, ktoré vznikli v bývalom Sovietskom zväze (BSZ), existujú pevné prepojenia medzi moldavskými SOZ a SOZ pochádzajúcich z iných častí BSZ. Niekedy zohrávajú úlohu sprostredkovateľov medzi SOZ z BSZ a SOZ, ktoré sú aktívne v EÚ. Preto existuje tendencia spájať moldavské SOZ s inými kriminálnymi skupinami pod označením „po rusky hovoriace SOZ“.

Moldavské SOZ sú aktívne v niektorých kriminálnych uzloch v EÚ, ako to definuje hodnotenie hrozieb v súvislosti s organizovanou trestnou činnosťou (OCTA), ktoré vypracoval Europol v roku 2011²².

Podľa Europolu sú moldavské SOZ aktívne predovšetkým v nasledujúcich oblastiach trestnej činnosti: obchodovanie s ľuďmi, sprostredkovanie nelegálnej imigrácie, organizovaná majetková trestná činnosť, podvody s platobnými kartami, pašovanie cigariet a počítačová kriminalita. Niektoré z týchto zistení potvrdila aj spätná väzba z operácie Akkerman²³.

i) Obchodovanie s ľuďmi

Moldavská republika je **zdrojová krajina** a do menšej miery tranzitná a destinačná krajina pre ženy a dievčatá určené na sexuálne vykorisťovanie a pre mužov, ženy a deti určené na pracovné vykorisťovanie²⁴. Zdá sa, že moldavské obete sú čoraz viac zneužívané na nútenú prácu alebo služby, predovšetkým ako sestričky, opatrovatelky detí a opatrovatelky rodiny a starších ľudí. Moldavské SOZ sú aktívne hlavne v rámci náboru obetí, zväčša na sexuálne vykorisťovanie v EÚ. V niektorých prípadoch tieto obete vykorisťujú sami. Hlavný *spôsob*, ktorý obchodníci používajú, sa za posledných pár rokov vo výraznej miere nezmenil.

²¹ Táto časť sa zameriava na trestnú činnosť, ktorá by potenciálne mohla vyplývať z bezvízového cestovania pre moldavských občanov, a na preskúmanie možných vplyvov liberalizácie vízového režimu na skupiny organizovaného zločinu.

²² <https://www.europol.europa.eu/content/press/europol-organised-crime-threat-assessment-2011-429>.

²³ Pozn.: moldavské orgány poskytli príspevok k OCTA 2011, ktorý bol predložený v novembri 2011.

²³ Operácia Akkerman je operáciou medzi agentúrami a medzinárodnou spoločnou operáciou pre kontrolu hraníc (JBCO), ktorú riadi misia EUBAM a Europol spolu s moldavskými a ukrajinskými orgánmi. Počas dvoch operačných fáz, ktoré viedla spravodajská služba v roku 2011 - z ktorých druhá sa konala v septembri 2011 - bol zadržaný pašovaný tovar, ako napríklad cigarety, alkohol a odcudzené vozidlá, a zároveň bol odhalený colný podvod vo výške 3,2 mil. EUR. Bol to tiež výsledok lepšej štruktúrálnej organizácie operácie zameranej na zlepšenie, najmä pokiaľ ide o efektívne využívanie spravodajskej služby, vytváranie pracovných tímov ako operačných pobočiek JBCO, značné zlepšenie rozhrania komunikačných centier a ďalšie rozširovanie podpory, ktorú poskytujú hlavní medzinárodní účastníci.

²⁴ Ministerstvo zahraničných vecí Spojených štátov: Správa o obchodovaní s ľuďmi – Moldavská republika, jún 2012.

Subjekty, ktoré vykonávajú nábor, vábajú svoje obeť hlavne prostredníctvom klamstiev a občas aj prostredníctvom násilia.²⁵

Obete sú často nútené platiť za potrebné doklady, od pasov a preukazov totožnosti až po víza, zmluvy s majiteľmi nočných klubov a zdravotné poistenie. Tým narastá ich dlh voči SOZ a predlžuje sa ich vykorisťovanie. SOZ využívajú špecifické legitímne obchodné štruktúry na nábor a vykorisťovanie obetí v EÚ.

Podľa údajov, ktoré poskytli moldavské orgány, sa zaznamenal pokles v oblasti štatistických údajov o obchodovaní s ľuďmi: počet registrovaných prípadov klesol z 243 v roku 2006 na 111 v roku 2011²⁶. Pokiaľ ide o počet obetí, ktoré boli odhalené a ktorým bola poskytnutá pomoc, zaznamenal sa podľa údajov IOM tiež pokles z 273 obetí v roku 2007 na 98 obetí v roku 2011²⁷. Pokiaľ ide o počet prípadov obchodovania s deťmi, tiež sa zaznamenal pokles zo 61 prípadov v roku 2006 na 23 prípadov v roku 2011²⁸.

Podľa údajov, ktoré poskytli moldavské orgány, bolo niekoľko zločineckých skupín zapojených do obchodovania s ľuďmi a do podobných trestných činov po operatívnych vyšetrovacích úkonoch identifikovaných a rozložených²⁹.

ii) Napomáhanie nelegálnemu prist'ahovalectvu

SOZ sa tiež zapájajú do vykorisťovania moldavských migrantov, ktorí do miesta určenia nevstúpili legálne, nezdržujú sa v ňom legálne, nebývajú v ňom legálne alebo v ňom nepracujú legálne. Moldavské SOZ úzko spolupracujú so SOZ zo susedných krajín, predovšetkým z Ukrajiny, a navzájom si pomáhajú vo veciach spojených s **prepravou alebo falošnými dokladmi**. Vo vzťahu k nelegálnemu prist'ahovalectvu z Moldavskej republiky boli nahlásené prípady použitia falošných talianskych a rumunských preukazov totožnosti a talianskych a španielskych povolení na pobyt (pozri tiež oddiel 3 vyššie).

SOZ, ktoré sa zaoberajú napomáhaním nelegálnej migrácie moldavských občanov, majú aktívnych členov v Moldavskej republike, ktorí sa zameriavajú na vyhľadávanie potenciálnych nelegálnych migrantov. Členovia moldavských SOZ boli zistení aj na Ukrajine (kde sa zapájali do falšovania dokladov a kde vystupovali ako sprievodcovia na hranici medzi Ukrajinou a Maďarskom) a tiež v Rumunsku (kde sa zaoberali falšovaním preukazov totožnosti a pasov). Na účely nelegálnej migrácie sa využíva legálne podnikanie.

²⁵ Obete sú kontaktované buď priamo alebo prostredníctvom agentúr sprostredkujúcich zamestnanie alebo prostredníctvom inzerátov. Zvyčajne ponúkajú zamestnanie v zahraničí v nasledujúcich oblastiach: pomocné sily v domácnosti, opatrovatelky detí, čašníčky, pracovníčky na farmách a iné typy legálnych činností, ktoré budú údajne dobre platené v porovnaní s priemernými mzdami v Moldavskej republike. Vyskytujú sa aj prípady, keď sú obeť skutočne unesené, ale takéto prípady sú menej časté. Po prepašovaní obetí do EÚ im odoberú doklady, izolujú ich a ich pohyb je prísne obmedzený. Obete, ktoré nehovoria miestnym jazykom a nemajú ako dokázať svoju totožnosť, sú neustále kontrolované svojimi vykorisťovateľmi a sú vystavené závažným porušeniam základných ľudských práv. V mnohých prípadoch tieto obeť žiadajú o pomoc prostredníctvom svojich klientov.

²⁶ Počet prípadov (t. j. trestné činy zaznamenané v registri trestných a súdnych informácií, na základe ktorých boli otvorené len trestné prípady, ktoré boli označené za zločin/trestný čin podľa trestného zákonníka): 243 (2006), 251 (2007), 215 (2008), 185 (2009), 140 (2010), 111 (2011).

²⁷ Počet obetí, ktoré boli odhalené a ktorým bola poskytnutá pomoc: 273 (2007), 158 (2008), 159 (2009), 139 (2010), 98 (2011).

²⁸ Počet prípadov obchodovania s deťmi: 61 (2006), 47 (2007), 31 (2008), 21 (2009), 21 (2010), 23 (2011).

²⁹ Počet zločineckých skupín: 39 (2006), 40 (2007), 29 (2008), 40 (2009), 22 (2010) a 40 (2011).

iii) Obchodovanie s drogami

Moldavská republika sa považuje hlavne za **tranzitnú cestu** a údajne za miesto na skladovanie a ďalšie spracovanie kokaínu³⁰.

Podľa údajov, ktoré poskytli moldavské orgány, sa zaznamenal pokles v obchodovaní s drogami, a to z 2 144 trestných prípadov v roku 2007 na 1 606 prípadov v roku 2011³¹.

Zistenia na moldavsko-ukrajinskej hranici v roku 2011 hovoria o súčasnej úrovni obchodovania s drogami³².

iv) Organizovaná majetková trestná činnosť

Moldavské SOZ sa zapájajú do rôznych organizovaných majetkových trestných činov. Predovšetkým sa zameriavajú na krádeže nákladných, priemyselných a poľnohospodárskych vozidiel. SOZ sú malé (3 až 5 členov) so základnými technikami a *modi operandi* (hlavne náhle útoky, použitie násilia a potreba nájsť príjemcu po spáchaní zločinu).

v) Pašovanie tovaru s vysokou spotrebnou daňou

Moldavská republika patrí spolu s Ukrajinou, a čoraz častejšie aj s Bieloruskom a Ruskou federáciou, medzi hlavné zdrojové krajiny cigariet pašovaných do EÚ za posledné roky a zdá sa, že tento trend narastá. Moldavská republika je už dávno známa ako **zdrojová a tranzitná krajina** pre tok pašovaných cigariet do EÚ a v tomto ohľade zohráva čoraz významnejšiu úlohu, keďže ceny tabakových výrobkov v mnohých krajinách EÚ rastú, predovšetkým v členských štátoch, ktoré pristúpili k EÚ v roku 2004 alebo 2007. Cigarety s pôvodom z Moldavskej republiky sa čoraz častejšie dostávajú na čierne trhy členských štátov EÚ. Práve z tohto dôvodu Komisia v roku 2011 schválila akčný plán na boj proti pašovaniu cigariet a alkoholu na východnej hranici EÚ³³.

Lepšia spolupráca pri predchádzaní a boji proti nedovolenému obchodovaniu s tabakovými výrobkami je tiež jedným z cieľov strategického rámca pre colnú spoluprácu medzi EÚ a Moldavskou republikou³⁴.

Moldavská republika patrí medzi hlavných výrobcov pravých cigariet pašovaných do EÚ. Najobľúbenejšia značka „lacných bielych“ cigariet sa vyrába legálne v Moldavskej republike, Kaliningrade a na Ukrajine³⁵. Moldavské SOZ tiež zabezpečujú suroviny pre SOZ v EÚ, ktoré

³⁰ Po rusky hovoriaci jednotlivci s pobytom v Latinskej Amerike sprostredkujú a organizujú obchodovanie s kokaínom v EÚ a Ruskej federácii. V júni 2010 bolo v Odese na Ukrajine zadržané značné množstvo kokaínu. Podľa nákladného listu bola prepravcom nákladu bolívijská spoločnosť a náklad sa mal dodať na adresu súkromnej spoločnosti nachádzajúcej sa v Moldavskej republike.

³¹ Počet trestných prípadov: 2 144 (2007), 2 103 (2008), 1 865 (2009), 1 773 (2010), 1 606 (2011).

³² V roku 2011 sa v 60 prípadoch zadržalo 34 255 kg drog na spoločnej hranici. Z celkového množstva drog sa 61 % odhalilo mimo priechodov a v oblasti hraníc. Typy odhalených drog v období rokov 2010/2011 boli tieto: marihuana: 6,916 kg/20,54 kg, maková slama: 1,21 kg/11,34 kg, konope: 0,754 kg/2,318 kg, čo v roku 2011 predstavuje v porovnaní s rokom 2010 zvýšenie.

³³ Pozri SEK(2011) 791 v konečnom znení.

³⁴ Tento strategický rámec schválil predseda vlády Filat a komisár Šemeta na základe listov, ktoré si medzi sebou vymenili v októbri 2011.

³⁵ „Lacné biele“ cigarety je termín používaný v tabakovom priemysle vo vzťahu k cigaretám, ktoré sa vyrábajú úplne nezávisle od tradičných výrobcov tabakových výrobkov. Ide o lacné značky legálne vyrábaných cigariet, ktoré sú konkrétne určené na pašovanie, pretože pre ne neexistuje žiaden legítimny

sa zúčastňujú na výrobe, balení a distribúcii falšovaných cigariet. Keďže ide o vysoko ziskovú činnosť s nízkym rizikom, bude pravdepodobne rozšírenejšia a intenzívnejšia, než to naznačujú oficiálne štatistické údaje.

Podľa údajov, ktoré poskytli moldavské orgány, sa počet skonfiškovaných balíkov cigariet zvýšil z 201 588 balíkov cigariet v roku 2008 na 276 337 v roku 2011.

vi) Obchodovanie so zbraňami

V súčasnosti neexistujú jasné náznaky organizovaného obchodovania so zbraňami a s muníciou na moldavsko-ukrajinskej hranici. Zabavenie na hraniciach pozostávalo hlavne z chladných a pneumatických zbraní alebo poľovníckych pušiek spolu s muníciou počas ich prepravy z Ukrajiny do Moldavskej republiky³⁶.

4.2. Hlavné možné vplyvy

Nie je pravdepodobné, že by liberalizácia vízového režimu mala veľký účinok na správanie a *modi operandi* „štruktúrovanejších“ SOZ, keďže už sú schopné, dokonca aj podľa súčasného vízového režimu, riadiť pohyby medzi EÚ a Moldavskou republikou. Avšak, berúc do úvahy, že odborné skúsenosti, ktoré poskytujú pri obchádzaní vízových obmedzení, sú jedným z dôvodov ich úspechu (predovšetkým v oblasti **obchodovania s ľudmi a nelegálneho príst'ahovalectva), liberalizácia vízového režimu by znížila dopyt po takýchto odborných skúsenostiach.**

„Menej štruktúrované“ SOZ budú mať pravdepodobne väčší úžitok z bezvízového režimu. Hoci sú aktivity týchto skupín menej rozšírené, ich prístup k EÚ by mohol zmeniť súčasné zločinecké *status quo* (napr. ľahšie sa budú môcť zapojiť do novej trestnej činnosti).

Hoci je na základe dostupných informácií ťažké zhodnotiť **rozsah hrozby, ktorú predstavujú moldavské SOZ vo vzťahu k EÚ, tento rozsah by sa mal aj naďalej monitorovať**. Liberalizácia vízového režimu môže zmeniť súčasnú dynamiku trestnej

trh. Často majú prijateľnú a konzistentnú kvalitu a sú dobrou alternatívou falšovaných cigariet, ktorých kvalita môže značne kolísat'. EÚ nedávno zaplavili pašované cigarety Jin Ling. Je to nová značka, ktorú orgány ešte pred pár rokmi nepoznali. Obľúbenosť cigariet Jin Ling je taká veľká, že v súčasnosti je rivalom značky Marlboro a je najpašovanejšou značkou zabavenou v EÚ.

Spoločnosť Imperial Tobacco Limited (ITL) je štvrtým najväčším medzinárodným výrobcom cigariet na svete. Podľa jej odhadov sa približne 20 % všetkých falšovaných tabakových výrobkov, ktoré jej oznámili orgány činné v trestnom konaní, vyrába nelegálne na Ukrajine a v Moldavskej republike.

36

V porovnaní s rokom 2010 sa počet odhalených pokusov o nelegálny prevoz munície v roku 2011 znížil o 31 %. Súčasne sa množstvo odhalenej munície zvýšilo o 36 % (2011 – 1 995 kusov, 2010 – 1 269 kusov). Vo väčšine prípadov sa munícia prevážala z Ukrajiny do Moldavskej republiky, predovšetkým (74 %) cez pozemné hraničné priechody. V roku 2011 bolo v šiestich prípadoch zabavených na spoločnej hranici 3,65 kg výbušnín (oproti štyrom prípadom a 1,47 kg v roku 2010). V roku 2011 bol odhalený len pušný prach (3,65 kg), zatiaľ čo v roku 2010 bol odhalený nielen pušný prach (1,2 kg), ale aj trotyl (0,27 kg). Z páchatel'ov tvoria 90 % občania Moldavskej republiky, ktorí prevádzajú pušný prach nelegálne na poľovnícke účely. V roku 2011 boli všetky prípady nelegálneho prevozu výbušnín odhalené na hraničných priechodoch počas ich prepravy z Ukrajiny do Moldavskej republiky. Elektrický šok, pneumatické, chladné a lovecké zbrane predstavujú značnú časť celkového množstva odhalených zbraní. Tiež boli odhalené strelné zbrane (sedem kusov) a plynové zbrane (dva kusy). Hlavnú kategóriu osôb, ktoré sa snažia nelegálne previezť zbrane, tvoria občania Moldavskej republiky (53 %) a Ukrajiny (28 %). Na spoločných hraniciach nebol odhalený rádioaktívny materiál. V rokoch 2010 - 2011 sa v Moldavskej republike zaznamenali dva prípady zabavenia rádioaktívnej látky. Pochádzali z Ruska a cez Ukrajinu sa prepravovali s cieľom ďalšieho predaja.

činnosti. V tejto fáze je však ťažké predpovedať mieru, do akej bude mať liberalizácia vízového režimu vplyv na túto činnosť.

i) Obchodovanie s ľuďmi

Pokiaľ ide o obchodovanie s ľuďmi, liberalizácia vízového režimu by mohla mať vplyv na SOZ, ktoré sú v tejto oblasti činné, a tiež na obeť a cesty. Moldavské SOZ sú aktívne v oblasti vyhľadávania obetí a ich prepravy do EÚ; bezvízový režim by mohol ponúknuť SOZ v EÚ, ktoré majú silné postavenie na ilegálnych trhoch v EÚ, príležitosť obísť moldavské SOZ a vyhľadávať svoje obeť priamo.

Súčasne by sa potenciálne obeť obchodníkov s ľuďmi, ktoré už nepotrebujú nelegálnu pomoc pri prechode hraníc, mohli pokúsiť o vstup do EÚ bez týchto obchodníkov, čím **by sa zredukovala jedna z hlavných trestných činností SOZ**. Jednou zo „služieb“, ktorú ponúkajú obchodníci, je preprava obetí do EÚ, kde ich často predávajú a vykorisťujú iné SOZ. Bezvízový režim *de facto* zruší potrebu takejto „služby“, pretože obeť už nebudú potrebovať pomoc SOZ. Aby predišli zníženiu počtu obetí a poklesu ziskov, SOZ by mohli mať sklon k definovaniu nových stratégií a zapojenia sa do nových trestných činností.

ii) Napomáhanie nelegálneho prísťahovalectva

Bezvízový režim by mohol z Moldavskej republiky urobiť atraktívnejšiu krajinu pre rôzne SOZ, ktoré prevádzajú nelegálnych migrantov, ale v tomto smere neexistuje žiaden jasný náznak (pozri tiež oddiel 3 vyššie).

iii) Obchodovanie s drogami

Nie je pravdepodobné, že by sa Moldavsko malo stať strediskom obchodovania s drogami. Môže sa ho tangenciálne dotýkať severná cesta³⁷ a je možné, že niektoré moldavské SOZ by mohli v Moldavskej republike dočasne skladovať drogy.

Pokiaľ ide o hranice medzi Moldavskou republikou a Ukrajinou, je pravdepodobné, že súčasná úroveň rizika, pokiaľ ide o nelegálnu prepravu narkotík cez hraničné priechody, zvlášť syntetických drog, zostane nezmenená.

iv) Organizovaná majetková trestná činnosť

Majetková trestná činnosť v jej rozmanitých typológiách by mohla byť jednou z najviac dotknutých oblastí. Moldavské SOZ, ktoré sa zaoberajú majetkovou trestnou činnosťou, môžu využiť liberalizáciu vízového režimu a mohli by spolupracovať so SOZ, ktoré už v EÚ pôsobia.

v) Pašovanie tovaru s vysokou spotrebnou daňou

Možným dôležitým vplyvom by mohol byť vplyv na pašovanie cigariet, ktoré sa pokladá za jednoducho riadenú trestnú činnosť s vysokým ziskom a nízkym rizikom.

³⁷ <https://www.europol.europa.eu/content/press/europol-organised-crime-threat-assessment-2011-429>.

vi) Obchodovanie so zbraňami

Aktuálne dostupné informácie nepodávajú obraz o možnom vplyve bezvízového režimu na obchodovanie so zbraňami. Hoci podľa ukazovateľov o zabavení a podľa iných informácií dostupných v súčasnosti nie je súčasná úroveň rizika obchodovania so zbraňami vysoká, je potrebné venovať pozornosť príležitostiam pašovania zbraní v súvislosti so skladovaním zbraní a munície v podnesterskej oblasti.

Na základe uvedeného posúdenia by sa mali zväziť nasledujúce opatrenia:

Zo strany Moldavskej republiky v súlade s APLVR

- Zlepšiť spoluprácu so susednými krajinami. Posilňovať bilaterálnu a medzinárodnú výmenu štatistických a analytických údajov a taktických/operačných údajov/spravodajských informácií prostredníctvom opatrení ako iniciovanie/účasť na spoločných cezhraničných operáciách, spoločné vyšetrovacie tímy a spoločné spravodajské tímy, zjednodušenie výmeny styčných dôstojníkov v rámci týchto operácií a poskytovanie odborného vzdelávania na vykonávanie spoločných hraničných a colných kontrol.
- Zlepšovať odborné vzdelávanie a budovanie kapacít s ohľadom na medzinárodnú spoluprácu a výmenu informácií v oblasti spolupráce pri vymožitelnosti práva.
- Pokračovať v zlepšovaní spolupráce s misiou EUBAM.
- Koordinovať kontrolné činnosti na spoločných hraniciach. Zdieľať spravodajské informácie a zlepšovať spoločné hodnotenie situácie na operačnej úrovni.
- Zlepšovať zhromažďovanie údajov o zločincoch a SOZ na vnútroštátnej úrovni, medziiným vytváraním a/alebo zlepšovaním národných databáz.
- Pokračovať v snahe o zlepšovanie údajov a v zhromažďovaní údajov o trestných činoch vo všetkých oblastiach kriminality.
- Posilňovať súdny systém vrátane súdnej spolupráce v trestných veciach, predovšetkým spoločnú právnu pomoc.
- Uplatňovať protikorupčné opatrenia ako prioritnú záležitosť vo všetkých oblastiach a tiež vo vzťahu k širším aspektom právneho štátu. Vnútroštátne orgány by mali byť schopné bojovať proti korupcii na všetkých úrovniach – ústrednej, regionálnej, miestnej a sektorovej – a venovať pritom osobitnú pozornosť presadzovaniu práva a colným orgánom.
- Zabezpečiť účinnú ochranu svedkov v prípadoch obchodovania s ľuďmi a ďalej zlepšiť ochranu, pomoc a podporu pre obeť obchodovania s ľuďmi.

Zo strany EÚ a členských štátov

- Stanoviť ciele zdola nahor a následne zintenzívniť počet a rozsah operácií prostredníctvom spolupráce medzi agentúrami a medzinárodnej spolupráce. Europol by mohol vystupovať v pozícii platformy na koordinovanie multilaterálnych

operácií orgánov činných v trestnom konaní. Informácie, ktoré sa v rámci takýchto operácií zhromaždili, sa následne musia použiť na vypracovanie návrhu zameraného na posudzovanie hrozieb a rizík.

- Zlepšovať kontroly na hraniciach v súlade s Kódexom schengenských hraníc a v súlade s oznámením o inteligentných hraniciach³⁸, aby bolo možné zaviesť účinný systém na odhaľovanie a reakciu na pobyt, ktorý prekročí povolenú dĺžku pobytu, a na odhaľovanie možných činností spojených s organizovaným zločinom.
- V súlade so Stratégiou EÚ zameranou na odstránenie obchodovania s ľuďmi na roky 2012 – 2016³⁹ by sa mali podniknúť konkrétne opatrenia predovšetkým s ohľadom na nepľnoleté osoby. V tomto ohľade je potrebné poznamenať, že agentúra FRONTEX čoskoro vydá pre pohraničnú stráž školiacu príručku zameranú na predchádzanie obchodovaniu s ľuďmi a Komisia vydá v roku 2012 usmernenia pre konzulárne služby a pohraničnú stráž týkajúce sa odhaľovania obetí.

Zo strany EÚ, členských štátov a Moldavskej republiky

- Spolupráca medzi moldavskými orgánmi a orgánmi členských štátov by sa mala zlepšiť vrátane zdieľania informácií s Europolom.
- Mala by sa posilniť spolupráca medzi moldavskými orgánmi a ich náprotivkami v členských štátoch EÚ v oblasti ochrany a pomoci vrátane odhaľovania a postúpenia obetí obchodovania s ľuďmi a ich bezpečného návratu.
- S moldavskými orgánmi je potrebné dohodnúť postupy konfiškácie majetku, aby bolo možné získať späť odcudzený majetok alebo zisk z neho a zmenšiť finančnú moc SOZ, čím sa uľahčí ich rozloženie.
- Posudzovanie hrozieb a výmena informácií o závažných trestných činoch by sa mali vykonávať pravidelne, pod záštitou Europolu, a v prípade potreby aj za podpory kanálov Interpolu. Komparatívne údaje o trestných činoch by sa mali zhromažďovať podľa spoločne definovaných ukazovateľov.
- Mala by sa posilniť výmena osvedčených postupov a vzdelávanie služieb orgánov činných v trestnom konaní.
- Posilniť spoluprácu s moldavskými orgánmi s cieľom riešiť nelegálny obchod s tovarom, ktorý má vysokú spotrebnú daň.

5 - HORIZONTÁLNE OTÁZKY

Podľa údajov, ktoré poskytol Moldavský národný štatistický úrad a *de facto* podnesterské orgány, v roku 2011 mala Moldavská republika 4 075 000 obyvateľov.

³⁸ Oznámenie Európskej komisie o inteligentných hraniciach – možnosti a cesta vpred, KOM(2011) 680 v konečnom znení.

³⁹ Pozri COM(2012) 286 final.

5.1. Menšiny

5.1.1. Súčasná situácia

Ochranu menšín pred diskrimináciou zaručujú konkrétne ustanovenia ústavy a trestného práva, občianskeho práva a správneho poriadku. Práva menšín sa ďalej posilnili po prijatí antidiskriminačných právnych predpisov 25. mája⁴⁰.

Podľa informácií, ktoré poskytli moldavské orgány, žijú v Moldavskej republike nasledujúce etnické menšiny: 311 902 Ukrajincov, 236 087 Rusov, 131 811 Gagauzov, 68 928 Bulharov a 14 202 Rómov⁴¹.

Podľa moldavskej ústavy bol uznaný Autonómny územný celok Gagauzsko spolu s jeho politickými, so sociálnymi a s kultúrnymi právami vrátane práva jeho obyvateľov používať gagauzský jazyk v administratívnych záležitostiach.

Okrem toho má Moldavská republika liberálne právne predpisy týkajúce sa jazykov, ktoré dávajú občanom hovoriacim po rusky (ku ktorým patrí okrem ruskej menšiny aj značná časť moldavskej etnickej väčšiny a ukrajinskej etnickej menšiny) právo na prístup k úradným informáciám v ruskom jazyku a príležitosť vzdelávať sa v ruskom jazyku.

V tomto všeobecnom kontexte sa otázky menšín zväčša obmedzujú na rómsku komunitu a tieto sa moldavská vláda zaviazala aktívne riešiť prostredníctvom mediátorov pre rómske komunity, s pomocou organizácie UNICEF a Rady Európy, a zároveň uplatňuje svoj Akčný plán pre podporu Rómov na roky 2011 – 2015, na ktorý sa vyčlenil zvláštny rozpočet v rámci strednodobého rozpočtového rámca krajiny.

5.1.2. Kľúčové možné vplyvy

Vo všeobecnosti sa má za to, a to aj podľa názoru špecializovaných miestnych organizácií občianskej spoločnosti, že moldavská vláda vynakladá vážne úsilie na rýchle zlepšenie výsledkov Moldavskej republiky, pokiaľ ide o zaobchádzanie s jej etnickými menšinami, predovšetkým s rómskou menšinou. Prijatie zákona o zabezpečovaní rovnosti dňa 25. mája 2012 poskytuje v tomto ohľade dodatočné záruky. V júni 2012 bol prijatý plán na pracovnej úrovni (má sa zahrnúť do Akčného plánu pre ľudské práva, ktorý sa v súčasnosti mení a dopĺňa) s cieľom usmerniť uplatnenie vyššie uvedeného zákona a 5. júla 2012 sa na základe nariadenia vlády vytvorila Rada rovnosti, ktorá bude referenčným bodom obetí diskriminácie. Preto je možné očakávať, že otázky menšín nebudú mať veľký vplyv na migráciu a bezpečnosť v kontexte liberalizácie vízového režimu. Okrem toho, ako už bolo uvedené (pozri oddiel 4 vyššie), je to jazyk, a nie etnický pôvod, ktorý je základom vytvárania a spolupráce medzi SOZ. To platí aj v prípade Moldavskej republiky.

⁴⁰ Zákon o zabezpečení rovnosti bol prijatý v máji 2012. Pozri COM(2012) 348 final.

⁴¹ Podľa údajov zo sčítania ľudu v roku 2004 žije v Moldavskej republike 12 271 Rómov (alebo 14 202 – údaje z dostupných zdrojov nie sú konzistentné). Orgány Moldavskej republiky však pripúšťajú, že je ťažké odhadnúť presný počet, keďže rómske etnikum často nie je oficiálne deklarované. Vedúci predstavitelia rómskych komunít uvádzajú vyššie čísla.

Na základe uvedeného posúdenia by sa mali zväžiť nasledujúce opatrenia:

Zo strany Moldavskej republiky v súlade s APLVR

- Pokračovať v implementácii Akčného plánu pre ľudské práva na roky 2011 – 2014 a naďalej sa usilovať o účasť medzinárodného spoločenstva na riešení otázok menšín.
- Zabezpečiť účinnú implementáciu antidiskriminačných právnych predpisov v súlade s európskymi a medzinárodnými štandardmi, hlavne prostredníctvom vydávania vyčerpávajúcich príručiek a fungovania Rady rovnosti.
- Účinne a konzistentne podporovať finančné úsilie o implementáciu Akčného plánu pre podporu Rómov na roky 2011 – 2015.

5.2. Podnesterská oblasť

5.2.1. Súčasná situácia

Ústavné orgány Moldavskej republiky nemajú *de facto* žiadnu kontrolu nad odtrhnutou oblasťou Podnesterska („Podnestersko“) a ani nad centrálnym úsekom ukrajinsko-moldavskej hranice. *De facto* orgány v Tiraspole považujú rieku Dnester za hranicu, ktorú by mali strážiť ich hraničné hliadky a colní úradníci, ktorí sú rozmiestnení na miestach v takzvanej bezpečnostnej (náravníkovej) zóne. Kišiňov spolu s medzinárodnou komunitou, ktorá neuznala nezávislosť Podnesterska, považuje rieku Dnester za vnútornú administratívnu hranicu kontrolovanú políciou. Na daňové účely moldavskí colní úradníci vykonávajú svoju činnosť aj pozdĺž vnútornej administratívnej hranice⁴².

Súčasná situácia predstavuje dodatočné prekážky na efektívne a účinné vykonávanie kontroly. Orgány Moldavskej republiky čelia niekoľkým výzvam v súvislosti s kontrolou cudzincov, ktorí cez Podnestersko prichádzajú do Moldavskej republiky alebo ju opúšťajú. Predovšetkým, pracovníci polície na medzinárodných colných kontrolných stanicích (MCKS) nemajú záznamy o cudzincoch a majú ťažkosti s kontrolovaním pasov cudzincov a rozhodovaním o tom, či sú títo cudzinci oprávnení vstúpiť do Moldavskej republiky (rešpektovanie vízového režimu). Na základe dohody o spolupráci, ktorú v júli 2012 podpísali zástupcovia polície z pravého a ľavého brehu rieky Dnester, Kišiňov a Tiraspol si vymieňajú informácie o hľadaných osobách a záznamy z registra trestov o obyvateľoch žijúcich na oboch brehoch.

⁴² V súčasnosti existuje 20 hraničných priechodov na pravom brehu rieky Dnester na hranici dlhej 411 km. Hlavným účelom týchto hraničných priechodov je vykonávať policajnú a colnú kontrolu pohybu pasažierov a nákladu. Kontrolu vykonáva colná služba a Ministerstvo pre vnútorné veci Moldavskej republiky. Pozdĺž administratívnej hranice s podnesterskou oblasťou sa nachádza 16 medzinárodných hraničných priechodov a 11 policajných staníc, ktoré sú spojené on-line s databázou Interpolu pre odcudzené a stratené cestovné doklady (SLDT). Zriadilo sa aj 14 medzinárodných colných kontrolných staníc (MCKS), z ktorých dve sú zamerané na železničnú dopravu a nie sú napojené na SLDT Interpolu. V súčasnosti sa pracuje na plánoch rozmiestnenia spoločných moldavsko-ukrajinských miest hraničnej kontroly (MHK) pozdĺž úseku hranice (na území Ukrajiny). Prvé spoločne prevádzkované MHK bolo otvorené v Rososhany-Briceni v januári 2012 na základe protokolu medzi partnerskými službami týchto dvoch krajín.

Reforma ministerstva vnútra, vytvorenie hraničnej polície a nadobudnutie platnosti zákona o štátnej hranici Moldavskej republiky dňa 1. júla 2012⁴³ budú mať s najväčšou pravdepodobnosťou pozitívny vplyv na súčasnú situáciu. Moldavské orgány vypracovali plán na kontrolu migračných tokov prechádzajúcich cez podnesterskú oblasť. Okrem toho colnú kontrolu pozdĺž podnesterskej časti moldavsko-ukrajinských hraníc vykonáva Ukrajina v mene Moldavskej republiky a v spojení s ňou na základe dohody o spoločnom colnom režime z roku 2005, uzavretej medzi týmito dvomi krajinami (zavedená s pomocou misie EUBAM).

Od januára 2012 sa spolupráca v colných veciach rozšírila aj na ostatné hraničné kontroly. Pilotný „spoločne prevádzkovaný hraničný priechod“ bol vytvorený v Rososhany-Briceni, v severnej časti Moldavskej republiky. Tento experiment sa postupne zavádza aj na ostatné MHK nachádzajúce sa na spoločnej hranici, aby zmiešané moldavsko-ukrajinské hraničné hliadky (hraničná polícia) a colné tímy mohli vykonávať spoločnú kontrolu hraníc v podnesterskom úseku.

Okrem toho pomáha misia EUBAM moldavským orgánom zlepšiť využívanie mobilných jednotiek, pričom kladie väčší dôraz na analýzu rizík a aktivity vedené spravodajskými službami. Moldavské orgány vyjadrili svoju pripravenosť uplatniť odporúčania misie EUBAM a 1. júla 2012 vytvorili službu hraničnej polície, aby bolo možné vykonávať hraničnú kontrolu na vnútornej administratívnej hranici pozdĺž rieky Dnester.

Pokiaľ ide o **bezpečnosť dokladov**, podľa najnovších informácií, ktoré poskytli moldavské orgány, boli moldavské pasy vydané 229 489 občanom Moldavskej republiky, ktorí žijú v podnesterskej oblasti, a z tohto počtu je ešte platných 175 764 pasov (t. j. ich platnosť ešte nevypršala). Počas prvých troch mesiacov roku 2012 vydali orgány v Kišiňove 2 722 biometrických pasov moldavským občanom žijúcim v podnesterskej oblasti. Ministerstvo informačných technológií a komunikácie v spolupráci s ministerstvom spravodlivosti a ministerstvom vnútra vypracovalo vyčerpávajúci právny rámec pre postupy identifikácie osôb pochádzajúcich z podnesterskej oblasti na základe dodatočných informácií o členoch rodiny a príbuzných (východiskové doklady rodičov, sobášne listy atď.)⁴⁴.

Okrem toho, po zvolení „prezidenta“ Ševčuka v Podnestersku v decembri 2011, bola bilaterálna pracovná skupina pre budovanie dôvery v oblasti rodinného stavu opätovne aktivovaná s cieľom uľahčiť výmenu informácií v budúcnosti. V súčasnosti uplatňuje vnútroštátny orgán registrácie zvláštne opatrenia na potvrdenie občianstva a poskytuje bezplatný prístup k vnútroštátnym preukazom totožnosti pre občanov podnesterskej oblasti v súlade s pozmeneným a doplneným zákonom o občianstve z 2. júna 2000 a s nariadením vlády z 9. septembra 2005 o bezpečnostných opatreniach týkajúcich sa potvrdzovania občianstva a dokladov obyvateľov z okresov podnesterskej oblasti⁴⁵. Okrem toho spolupráca v oblasti trestných vecí medzi Kišiňovom a Tiraspolom bola a je stále aktívna.

5.2.2. Kľúčové možné vplyvy

Moldavská vláda pokračuje v aktívnom riešení situácie v podnesterskej oblasti. Spoluprácu vo veciach týkajúcich sa liberalizácie vízového režimu – vrátane otázok spojených s ľudskými právami – určili Kišiňov a Tiraspol ako prioritu pre opatrenia a aktivity v oblasti budovania

⁴³ Pozri COM(2012) 348 final.

⁴⁴ Pozri COM(2012) 348 final.

⁴⁵ Pozri COM(2012) 348 final.

dôvery, čo sa odrazilo v pracovnom programe rokovacieho formátu „5+2“ určeného na vyriešenie podnesterského konfliktu.

Dovtedy, kým sa prejavia konkrétne výsledky z tejto intenzívnejšej spolupráce, prechodné opatrenia, ktoré podnikol Kišiňov, niekedy v spolupráci s Ukrajinou, budú aj naďalej poskytovať jasne definovaný rámec pre zabezpečenie bezpečnosti dokladov a hraníc.

Na základe uvedeného posúdenia by sa mali zväziť nasledujúce opatrenia:

Zo strany Moldavskej republiky

- zlepšiť spoluprácu so susednými krajinami, predovšetkým s Ukrajinou,
- pokračovať v spolupráci s misiou EUBAM a v implementácii odporúčaní misie EUBAM týkajúcich sa lepšieho a intenzívnejšieho využívania mobilných jednotiek⁴⁶,
- pokračovať v dobrej spolupráci s *de facto* orgánmi v Tiraspole, ktorá umožní výmenu informácií o vydávaní dokladov a aspektoch presadzovania práva,
- vynakladať zvýšené úsilie s cieľom prekonať možné bezpečnostné a migračné výzvy a nájsť možné riešenia na zlepšenie kontroly bez toho, aby sa tým dotkol proces rokovania v rámci programu „5+2“.

⁴⁶ Biela kniha misie EUBAM zo 6. augusta 2010, ktorá obsahuje niekoľko návrhov založených na analýze rizík, činnostiach mobilných jednotiek vedených spravodajskými službami (kontroly vo vnútrozemí) a na mechanizmoch spolupráce medzi relevantnými štruktúrami orgánov činných v trestnom konaní Kišiňova a Tiraspolu.