EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 3.8.2012
COM(2012) 443 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Možni migracijski in varnostni učinki prihodnje liberalizacije vizumske ureditve za Republiko Moldavijo na Evropsko unijo

Predhodna ocena

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Možni migracijski in varnostni učinki prihodnje liberalizacije vizumske ureditve za Republiko Moldavijo na Evropsko unijo

Predhodna ocena

1 - UVOD

1.1. Ozadje

Komisija je 24. januarja 2011 moldavskim organom predložila akcijski načrt za liberalizacijo vizumske ureditve. Komisija je o izvajanju akcijskega načrta za liberalizacijo vizumske ureditve redno poročala Evropskemu parlamentu in Svetu. 16. septembra 2011 je predložila prvo poročilo o napredku[1]. 9. februarja 2012 je predložila drugo poročilo o napredku[2]. Komisija je 22. junija 2012 sprejela Poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu o izvajanju akcijskega načrta za liberalizacijo vizumske ureditve s strani Republike Moldavije[3].

V skladu z metodologijo akcijskega načrta za liberalizacijo vizumske ureditve je bila Komisija pozvana tudi, da predloži „obširnejšo oceno možnih migracijskih in varnostnih učinkov prihodnje liberalizacije vizumske ureditve za moldavske državljane, ki potujejo v EU“.

1.2. Metodologija

Komisija je v pripravo te ocene vključila pristojne agencije EU in zainteresirane strani, katerih prispevki so se šteli za potrebne, in sicer Europol, misijo EU za pomoč na meji med Republiko Moldavijo in Ukrajino (EUBAM), Frontex in Evropski univerzitetni inštitut – Center za migracijsko politiko (v nadaljnjem besedilu: EUI). Komisija je 12. oktobra 2011 organizirala srečanje, ki so se ga udeležile zainteresirane strani. Januarja 2012 so Europol[4], EUBAM[5], Frontex[6] in EUI[7] predložili svojo oceno možnih migracijskih in/ali varnostnih učinkov prihodnje liberalizacije vizumske ureditve.

7. oktobra 2011 je bil na srečanju visokih uradnikov zahtevan tudi prispevek Republike Moldavije, ki je bil prejet januarja 2012. Tema je bila dodatno obravnavana 27. februarja 2012 na srečanju visokih uradnikov, po katerem so bile prejete posodobljene informacije. 23. aprila 2012 je bilo organizirano naslednje srečanje s pristojnimi agencijami

---

1 Glej SEC(2011) 1075 final.

2 Glej SWD(2012) 12 final.

3 Glej COM(2012) 348 final.

4 Ugotovitve, predstavljene v Europolovem prispevku, temeljijo na informacijah, ki so na voljo agenciji. Prispevek ne predstavlja izčrpne ocene ogroženosti zaradi organiziranega kriminala v Moldaviji.

5 Prispevek misije EUBAM je bil osredotočen na analizo razmer na skupni meji med Republiko Moldavijo in Ukrajino.

6 Prilagojena analiza tveganja agencije Frontex temelji na skupnem integriranem modelu analize tveganja. Podatki so bili zbrani prek mreže za analizo tveganja agencije Frontex (FRAN) in mreže za analizo tveganja na vzhodnih mejah agencije Frontex (EBRAN). Poleg tega so bila uporabljena lastna poročila agencije Frontex in podatki, zbrani med skupnimi dejavnostmi, ki jih koordinira agencija Frontex, javno dostopni statistični podatki in obveščevalni podatki iz javno dostopnih virov.

7 Sklepi EUI temeljijo na primarnih in sekundarnih kvalitativnih podatkih: raziskavi strokovnjakov z delfsko metodo, opravljeni decembra 2011, kvalitativnih razgovorih z moldavskimi migranti v Nemčiji, Italiji in na Poljskem ter intervjujih s potencialnimi migranti v Republiki Moldaviji in pregledu pravnega okvira.

EU in zainteresiranimi stranmi, maja in junija 2012 pa so bile prejete dodatne pripombe in informacije, na podlagi katerih je bila oblikovana končna ocena.

V zvezi s tem je pomembno poudariti, da prejeti prispevki niso nujno imeli iste usmeritve ter da, v skladu s trenutnimi informacijami in na podlagi preteklih izkušenj, možni učinek liberalizacije vizumske ureditve za Republiko Moldavijo ne bo enak za vse države članice EU.

Na podlagi prejetih prispevkov bo skušala ocena opredeliti **glavne pojave in ključne trende** na področju **migracij, mobilnosti in varnosti** v zvezi z Republiko Moldavijo ter možni učinek brezvizumskega režima nanje. Opredeljuje tudi **ukrepe, ki bi jih morala upoštevati** Republika Moldavija, ter, če je to ustrezno, Evropska unija in njene države članice.

Ta ocena vključuje podatke o stanju junija 2012. Ugotovitve, predstavljene v tem dokumentu, bi bilo treba posodobiti na podlagi zakonodajnih, političnih in institucionalnih reform, ki jih mora v skladu z akcijskim načrtom za liberalizacijo vizumske ureditve izvesti Republika Moldavija. Ta ocena zato predstavlja **predhodni pregled** razmer pri trenutnem stanju izvajanja akcijskega načrta za liberalizacijo vizumske ureditve. Če bo izvajanje akcijskega načrta za liberalizacijo vizumske ureditve učinkovito, naj bi se razmere spremenile in morebitno znatno izboljšale. Komisija bo še naprej spremljala postopno izvajanje akcijskega načrta za liberalizacijo vizumske ureditve in predstavljala ugotovitve v okviru svojih rednih poročil Evropskemu parlamentu in Svetu.

2 - TRENUTNO VELJAVNE ZADEVNE PRAVNE UREDITVE

2.1. Ozadje

Namen dialoga o vizumih med EU in Republiko Moldavijo je pripraviti podlago za odpravo vizumske obveznosti za kratko bivanje moldavskih državljanov, ki potujejo na schengensko območje. Takšna odprava vizumov bo urejena z Uredbo Sveta (ES) št. 539/2001 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so oproščeni te zahteve. V zvezi s tem je treba poudariti, da je Komisija 24. maja 2011 predložila predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 539/2001[8]. Namen tega predloga, ki ga zdaj obravnavajo v Evropskem parlamentu in Svetu, je vzpostaviti **mehanizem za začasno prekinitev** odprave vizumov za tretjo državo iz Priloge II k Uredbi Sveta (ES) št. 539/2001 v izrednih razmerah, ko je potreben hiter odziv za rešitev težav ene ali več držav članic, ob upoštevanju skupnega učinka izrednih razmer na Evropsko unijo kot celoto.

Liberalizacija vizumske ureditve ne spremeni pogojev za vstop in bivanje, določenih v **Zakoniku o schengenskih mejah**[9] **za kratko bivanje** in v **nacionalnem pravu za daljše bivanje**. Liberalizacija vizumske ureditve moldavskim državljanom ne priznava samodejne pravice do vstopa in bivanja. Prav tako ne pomeni, da se nadzor pogojev za vstop in bivanje ne bo več izvajal. Natančneje, tudi po uvedbi kratkoročnega brezvizumskega režima bi morali moldavski državljani pri prehodu zunanjih meja držav članic utemeljiti namen in pogoje potovanja ter namen, da bodo zapustili ozemlje države članice pred potekom najdaljšega dovoljenega trajanja bivanja (90 dni v katerem koli 180-dnevnem obdobju), med drugim tudi s predložitvijo dokumentarnih dokazil. Vendar bo liberalizacija vizumske ureditve skrajšala čas priprave in znižala stroške potovanja na schengensko območje.

[8] Glej COM(2011) 290 final.

[9] Uredba (ES) št. 562/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o Zakoniku Skupnosti o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (UL L 105, 13.4.2006, str. 1).

V akcijskem načrtu za liberalizacijo vizumske ureditve je navedeno, da bi odprava vizumov veljala samo za moldavske državljane z **biometričnimi potnimi listi**, zato tveganja, povezana z odpravo vizumov za imetnike nebiometričnih potnih listov, niso analizirana.

2.2. Vizumska ureditev, ki jo EU uporablja za Republiko Moldavijo

Trenutno velja za moldavske državljane vizumska obveznost, z izjemo nekaterih omejenih kategorij oseb, ki so na podlagi sporazuma o poenostavitvi vizumskih postopkov ali nacionalnega prava oproščene navedene obveznosti (na primer imetniki diplomatskih in službenih potnih listov ter civilno letalsko osebje). Izdajanje vizumov za kratko bivanje urejata sporazum o poenostavitvi vizumskih postopkov in Vizumski zakonik.

Sporazum med Evropsko unijo in Republiko Moldavijo o poenostavitvi vizumskih postopkov je začel veljati 1. januarja 2008. Skupni odbor za spremljanje izvajanja sporazuma o poenostavitvi vizumskih postopkov je redno obravnaval vprašanje poneverbe dokazil. Republika Moldavija je poročala, da je v svoji upravi določila kontaktne točke, ki omogočajo konzulatom držav članic hitro preverjanje pristnosti nekaterih kategorij dokazil. Na zadnjem srečanju Skupnega odbora za poenostavitev vizumskih postopkov 23. maja 2012 v Kišinjevu, ki so se ga udeležile tudi države članice EU, je Komisija ugotovila, da je izvajanje sporazuma na splošno zadovoljivo.

Številčni podatki o **vizumih za kratko bivanje, ki so jih izdale schengenske države** v Republiki Moldaviji: leta 2008 je bilo izdanih 28 911 vizumov za kratko bivanje, leta 2009 33 820, leta 2010 45 612 in leta 2011 49 296. Leta 2008 je bilo zavrnjenih 12,1 % vlog za izdajo vizuma za kratko bivanje, leta 2009 10,15 %, leta 2010 11,43 % in leta 2011 9,7 %. Te stopnje so višje od skupne povprečne stopnje zavrnjenih vlog, ki je znašala 6,68 % (leta 2009), 5,79 % (leta 2010) in 5,5 % (leta 2011).

Številčni podatki o **nacionalnih vizumih za kratko bivanje, ki so jih izdali Bolgarija, Romunija in Ciper** v Republiki Moldaviji: leta 2009 je Bolgarija izdala 31 657 nacionalnih vizumov za kratko bivanje, Romunija 65 042 in Ciper 900; leta 2010 jih je Bolgarija izdala 40 898, Romunija 92 556 in Ciper 539; leta 2011 pa sta jih Bolgarija in Romunija izdali 52 209 oz. 50 836. Podatki za Ciper za leto 2011 niso na voljo. Stopnja zavrnjenih vlog za izdajo vizuma je leta 2009 znašala 7,49 % (Bolgarija), 4,45 % (Romunija) in 1,52 % (Ciper). Stopnja zavrnjenih vlog za izdajo vizuma je leta 2010 znašala 1,30 % (Bolgarija), 6,89 % (Romunija) in 7,39 % (Ciper). Stopnja zavrnjenih vlog za izdajo vizuma je leta 2011 znašala 0,58 % (Bolgarija) in 7,61 % (Romunija). Podatki za Ciper za leto 2011 niso na voljo.

Na podlagi informacij, ki so jih predložile nekatere države članice, sta bila leta 2011 glavna razloga za zavrnitev vlog manjkajoča ali nezanesljiva utemeljitev namena in pogojev nameravanega bivanja ter neprepričljivo dokazovanje prosilcev za vizume, da se nameravajo vrniti v Republiko Moldavijo.

27. junija 2012 je bil podpisan spremenjeni sporazum med Evropsko unijo in Republiko Moldavijo o poenostavitvi vizumskih postopkov.

2.3. Sporazum med Evropsko unijo in Republiko Moldavijo o ponovnem sprejemu oseb ter ureditev ponovnega sprejema oseb, ki jo uporablja Republika Moldavija

Sporazum med Evropsko unijo in Republiko Moldavijo o ponovnem sprejemu oseb

Sporazum med Evropsko unijo in Republiko Moldavijo o ponovnem sprejemu oseb omogoča hitro in poenostavljeno vračanje migrantov z neurejenim statusom na podlagi vzajemnosti in kot tak prispeva k ublažitvi tveganja nedovoljenih migracij med Republiko Moldavijo in Evropsko unijo. Sporazum je začel veljati 1. januarja 2008. Republika Moldavija je tako

sprejela ter začela izvajati jasne obveznosti in pogoje ponovnega sprejema svojih državljanov, ki ne izpolnjujejo ali ne izpolnjujejo več pogojev za vstop ali bivanje na ozemlju držav članic EU, ter državljanov tretjih držav in oseb brez državljanstva, ki so nezakonito in neposredno vstopili na ozemlje držav članic, potem ko so se zadrževali na ozemlju Republike Moldavije ali potovali čezenj, ali ki imajo vizum ali dovoljenje za prebivanje, ki ga je izdala Republika Moldavija.

Države članice redno poročajo o splošno zadovoljivem izvajanju sporazuma med Evropsko unijo in Republiko Moldavijo o ponovnem sprejemu oseb. To potrjujejo srečanja Skupnega odbora za ponovni sprejem oseb, na katerih si obe strani izmenjujeta informacije o izvajanju in na katerih doslej še niso bile izpostavljene posebne težave. Na zadnjem srečanju Skupnega odbora za ponovni sprejem oseb 23. maja 2012 v Kišinjevu, ki so se ga udeležile tudi države članice EU, je Komisija ugotovila, da je izvajanje sporazuma na splošno zadovoljivo.

Republika Moldavija je v okviru sporazuma med Evropsko unijo in Republiko Moldavijo o ponovnem sprejemu oseb poleg tega sklenila dvostranske protokole o izvajanju. Protokoli o izvajanju veljajo z Avstrijo, Češko, Estonijo, Madžarsko, Nemčijo, Latvijo, Litvo, Malto, Romunijo in Slovaško. Pogajanja so bila zaključena z Bolgarijo, Italijo, Poljsko in Nizozemsko (ki se je pogajala tudi v imenu Belgije in Luksemburga). Pogajanja potekajo s Ciprom, Portugalsko in Španijo. Možnost začetka pogajanj z Moldavijo trenutno preučujejo Finska, Irska, Švedska in Združeno kraljestvo.

Danska in Švica sta z Republiko Moldavijo sklenili sporazum o ponovnem sprejemu oseb.

Republika Moldavija dosega na tem področju stalne rezultate in njena precejšnja prizadevanja v tej smeri bi se morala nadaljevati, da bi se čim prej zaključili nedokončani pogovori z državami članicami.

Ureditev ponovnega sprejema oseb, ki jo uporablja Republika Moldavija

Republika Moldavija je poleg sporazuma o ponovnem sprejemu oseb z Evropsko unijo že sklenila sporazume o ponovnem sprejemu oseb z več tretjimi državami ali pa se še pogaja o njih. Sporazumi o ponovnem sprejemu oseb že veljajo z Norveško, Ukrajino in Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo. Republika Moldavija je podpisala sporazume o ponovnem sprejemu oseb s Srbijo, Bosno in Hercegovino ter Črno goro. Pogajanja potekajo s Turčijo, Ukrajino (za nadomestitev sporazuma o ponovnem sprejemu oseb iz leta 1997), Albanijo, Rusko federacijo in Azerbajdžanom, kmalu pa se lahko začnejo tudi z Libanonom. Republika Moldavija bi morala preučiti možnost začetka pogajanj o sporazumih o ponovnem sprejemu oseb tudi s pomembnimi sosednjimi tranzitnimi državami in državami izvora migrantov.

2.4. Sporazum o obmejnem prometu med Romunijo in Republiko Moldavijo

Sporazum o obmejnem prometu med Romunijo in Republiko Moldavijo je začel veljati oktobra 2010. Po drugem poročilu Komisije o izvajanju in delovanju režima obmejnega prometa, uvedenega z Uredbo št. 1931/2006[10] je sporazum o obmejnem prometu med Romunijo in Republiko Moldavijo popolnoma v skladu z Uredbo o obmejnem prometu.

2.5. Vizumska ureditev, ki jo uporablja Republika Moldavija

Države, katerih državljani ne potrebujejo vizuma za vstop v Republiko Moldavijo do 90 dni, so: vse države članice Evropske unije, Kanada, Sveti sedež, Islandija, Japonska, Andora, Monako, Lihtenštajn, Norveška, San Marino, Izrael, Švica, ZDA, Armenija, Azerbajdžan,

[10] Glej COM(2011) 47 final.

Belorusija, Gruzija, Kazahstan, Kirgizija, Ruska federacija, Tadžikistan, Ukrajina in Uzbekistan.

Obvezna vložitev vloge za vizum je odpravljena za imetnike diplomatskih in službenih potnih listov iz Albanije, Brazilije, Bosne in Hercegovine, Hrvaške, Črne gore, Nekdanje jugoslovanske republike Makedonije, Peruja, Srbije, Turčije in Vietnama (za bivanje do 90 dni) ter iz Kitajske, Irana in Turkmenistana (za bivanje do 30 dni).

Pogajanja o morebitnem brezvizumskem režimu potekajo s Čilom, Mehiko, Srbijo in Turčijo.

3 – MOŽNI MIGRACIJSKI UČINKI PRIHODNJE LIBERALIZACIJE VIZUMSKE UREDITVE

3.1. Trenutno stanje

Migracijski tokovi na splošno

Republika Moldavija zaseda eno od prvih mest na seznamu držav, odvisnih od nakazil (4. mesto na lestvici deleža nakazil v BDP[11]) in, posledično, od delovnih migracij. Izseljevanje predstavlja pomembno možnost zaslužka za preživetje.

Glavne ciljne države moldavskih migrantov so države SND (zlasti Ruska federacija) in države članice EU. Pomembne ciljne države so tudi Turčija, ZDA, Kanada in Izrael. Glavne ciljne države v EU so Italija, Španija, Portugalska, Nemčija, Romunija, Češka in Grčija[12].

Po podatkih Eurostata se število registriranih moldavskih državljanov v državah članicah EU nenehno povečuje in se je z 89 033 leta 2006 povzpelo na 190 857 leta 2011. Vzrok za to povečanje so predvsem programi za regularizacijo v različnih državah članicah in izvajanje sporazuma o zaposlovanju z Italijo iz leta 2011. Zato je videti, da to postopno večanje števila migrantov ni nujno pokazatelj dejanskega povečanja migracijskih tokov iz Republike Moldavije. Kazalniki o izdanih vizumih, rednem pretoku potnikov, zavrnitvah vstopa, uporabi lažnih dokumentov, nezakonitem prebivanju in nezakonitem prehodu meje kažejo na precej stabilno ali samo zmerno povečanje trenda migracijskih gibanj moldavskih državljanov proti EU.

Kot je omenjeno zgoraj, so države SND pomemben cilj za moldavske migrante. Obstajajo tri glavne razlike v dejavnikih, ki vplivajo na izbiro ciljne države med SND in EU:

- **Način vstopa:** Potovanja v države SND so cenejša in vključujejo manj formalnosti (brezvizumski režim).

- **Razlogi za delovne migracije (dejavniki odbijanja in privlačevanja):** Migranti, ki za cilj izberejo države SND, pogosto ne morejo dobiti vizuma za EU in najverjetnejši razlog za njihovo selitev so neposredni dejavniki odbijanja v Republiki Moldaviji (revščina in slabe zaposlitvene možnosti). Najverjetnejši razlog za selitev migrantov, ki za cilj izberejo EU, pa so dejavniki privlačevanja, ki jih predstavljajo obstoječe migracijske mreže v ciljnih državah. Izseljenske skupnosti v EU so zelo pomembne za strategijo morebitnih migrantov, ki lahko na podlagi izkušenj svojih predhodnikov ocenijo stroške, tveganja in dobičkonosnost daljšega bivanja. Agencija Frontex ocenjuje, da naj bi 75 % moldavskih migrantov pri prispetju v ciljno državo že imelo pripravljeno dejavnost za ustvarjanje dohodka. Delovne migracije v države SND so

[11] Opredelitev migranta, ki jo Republika Moldavija uporablja pri izračunu nakazil, je precej široka – zajema bivanje, ki traja 6 mesecev ali dlje, večina držav pa pri izračunu upošteva bivanje, ki traja najmanj 12 mesecev.

[12] Podatki so na voljo na spletnem mestu: http://www.carim-east.eu/900/moldovan-emigration-stocks-residing-in-the-european-union-by-country-of-residence-most-recent-data-circa-2010.

torej manj načrtovane in bolj temeljijo na neposrednih potrebah, migracije v države članice EU pa večinoma temeljijo na nasvetih in priložnostih.

- **Trajanje migracije:** Ker so v primeru držav SND stroški potovanja in tveganja nepravilnosti sorazmerno nizki, je narava migracij v države SND predvsem sezonska. Po drugi strani pa večina migrantov, namenjenih v EU, zaradi večjih tveganj ponovnega vstopa in stroškov potovanja, povezanih z morebitnim nezakonitim načinom vstopa, zapusti Republiko Moldavijo za daljša obdobja. Veliko migrantov se namerava že pri odločitvi za migracijo ustaliti v ciljni državi članici. Migracije v države SND so torej večinoma krožne, migracije v EU pa so predvsem trajne narave.

Po uradnih podatkih Eurostata o dovoljenjih za prebivanje so delovni migranti iz Republike Moldavije v EU večinoma ženske (leta 2010 je bilo ženskam izdanih 24 845 dovoljenj za prebivanje in izvajanje plačane dejavnosti, moškim pa 8 298[13]). Moški prevladujejo v več državah članicah, najočitneje na Poljskem in Portugalskem. Moldavski državljani delajo večinoma v gospodinjskem, gradbenem in kmetijskem sektorju, majhen delež migrantov pa zaseda visoko strokovna delovna mesta. Po podatkih moldavskih organov so moldavski migranti sorazmerno mladi, stari med 20 in 49 let[14]. Delež migrantov z visoko izobrazbo je bil leta 2010 10 % in se veča.

Redni pretok potnikov

Število potnikov, ki zapuščajo ozemlje Republike Moldavije, **se v zadnjih nekaj letih stalno povečuje tako na kopenskih kot tudi na zračnih mejah**. Leta 2009 je zračne meje prešlo 426 129 potnikov, leta 2010 481 231 potnikov in v prvih treh četrtletjih leta 2011 421 459 potnikov. Kopensko mejo z Romunijo je leta 2009 prešlo 1 078 024 potnikov, leta 2010 1 922 753 potnikov in v prvih treh četrtletjih leta 2011 1 712 710 potnikov[15].

Nedovoljene migracije

Stopnje zavrnjenih vlog za izdajo vizumov za kratko bivanje so se leta 2010 razlikovale med schengenskimi državami: od 23 % v primeru Češke do 5,3 % v primeru Nemčije. Leta 2011 je bila najvišja stopnja zavrnitve v primeru Italije (14,1 %) in najnižja v primeru Nemčije (6,41 %). Povprečna stopnja zavrnjenih vlog za izdajo vizumov za kratko bivanje za schengensko območje je bila leta 2011 9,7 % (in se je znižala z 11,43 % leta 2010 oziroma 10,15 % leta 2009), kar pa je še vedno več od skupne povprečne stopnje zavrnjenih vlog na schengenskem območju (5,5 %) (glej tudi zgoraj v oddelku 2.2).

Dve državi članici, ki nista na schengenskem območju, tj. Bolgarija in Romunija, sta leta 2009 zavrnili 7,49 % oziroma 4,45 % vlog za izdajo nacionalnih vizumov za kratko bivanje. Leta 2010 je stopnja zavrnjenih vlog znašala 1,3 % za Bolgarijo in 6,89 % za Romunijo, leta 2011 pa 0,58 % za Bolgarijo in 7,61 % za Romunijo (glej tudi zgornji oddelek 2.2).

Leta 2011 je bilo v EU identificiranih 3 435 nezakonito bivajočih moldavskih državljanov, kar je 15 % manj kot v enakem obdobju leta 2010, 1 571 moldavskim državljanom pa je bil zavrnjen vstop na zunanjih mejah EU, kar je 7 % manj kot v enakem obdobju leta 2010 (glej spodnjo preglednico).

---

13 Podatki iz 14 držav članic.

14 Vsi družbenogospodarski podatki so na voljo na spletnem mestu: http://www.carim-east.eu/database/demographic-and-economic-module/?search=1&fromto=from&cmct=Republic of Moldova&nocmct=European+Union.

15 Podatke je zagotovila agencija Frontex. Pretok potnikov iz Republike Moldavije vključuje državljane vseh narodnosti, ki so zapustili državo.

Kazalniki FRAN za moldavske državljane							
	2009	**% skupnega števila za EU**	**2010**	**% skupnega števila za EU**	**2011**	**% skupnega števila za EU**	**Sprememba v % med letoma 2010 in 2011**
Nezakonito bivanje	**4 182**	***1,0 %***	**4 023**	***1,1 %***	**3 435**	***1,0 %***	-15 %
Notranjost države	3 452	*1,0 %*	3 149	*1,1 %*	2 331	*0,8 %*	-26 %
Na meji (pri izhodu)	730	*1,0 %*	874	*1,5 %*	1 104	*1,6 %*	26 %
Zavrnitve vstopa	**1 866**	***1,7 %***	**1 690**	***1,6 %***	**1 571**	***1,3 %***	-7,0 %
Kopno	1 582	*3,0 %*	1 427	*2,6 %*	1 360	*2,3 %*	-4,7 %
Zrak	260	*0,5 %*	232	*0,5 %*	200	*0,4 %*	-14 %
Morje	24	*0,5 %*	31	*0,6 %*	11	*0,1 %*	-65 %
Izdane odločbe o vrnitvi	**:**	*ni podatka*	**:**	*ni podatka*	**1 463**	***0,6 %***	ni podatka
Dejanske vrnitve	**:**	*ni podatka*	**:**	*ni podatka*	**2 012**	***1,4 %***	ni podatka

Vir: Frontex, podatki FRAN 7. maja 2012

Po podatkih agencije Frontex večina migrantov iz Republike Moldavije vstopa na **kopenskih mejah**, predvsem zaradi nižjih stroškov in manjše možnosti zavrnitve. Trenutno je možnost zavrnitve vstopa na zunanjih zračnih mejah veliko večja kot na zunanjih kopenskih mejah. Večina migrantov z neurejenim statusom vstopi v EU na ustaljenih mejnih prehodih po ustaljenih postopkih, nato pa ostane predolgo.

Po poročanju več držav članic zato v primeru Republike Moldavije **nezakoniti prehodi meje predstavljajo obrobno vprašanje** (v prvih treh četrtletjih leta 2011 je bilo na glavnih delih zunanje zelene meje EU zaznanih 213 nezakonitih prehodov meje). Poleg tega primerjava z letom 2010 pokaže pomemben 34-odstotni upad števila zaznanih nezakonitih prehodov meje. V skladu s pričakovanji je bil delež moldavskih državljanov v skupnem številu nezakonitih prehodov meje EU leta 2011 zelo majhen.

Pri agenciji Frontex so zaznali trend stalnega upadanja števila zaznanih nezakonitih prehodov meje moldavskih državljanov. Poleg tega so iste osebe pogosto vpletene v več nezakonitih prehodov meje.

Po podatkih agencije Frontex se število moldavskih državljanov, odkritih z **lažnimi potnimi listinami**, od leta 2009 stalno zmanjšuje (174 leta 2009, 114 leta 2010 in 45 v prvih treh četrtletjih leta 2011). Najpogosteje so odkrite ponarejene romunske osebne izkaznice. Europol omenja tudi ponarejene italijanske osebne izkaznice in dovoljenja za prebivanje ter španska dovoljenja za prebivanje (glej tudi spodnji oddelek 4). Glede na podatke, ki so jih predložili

moldavski organi, se število primerov uporabe lažne identitete in lažnih dokumentov pri moldavskih državljanih zmanjšuje.

Azil

Po podatkih Eurostata je število prošenj za azil moldavskih državljanov v EU nizko in se še zmanjšuje (1 110 prošenj za azil leta 2009, 735 leta 2010 in 602 leta 2011). Zmanjšuje se tudi število ugodilnih končnih odločb o vlogah za mednarodno zaščito, ki jih v državah članicah EU vložijo moldavski državljani (25 leta 2009, 20 leta 2010 in 15 leta 2011). Po podatkih agencije Frontex večina Moldavcev zaprosi za azil v Avstriji, in sicer po razkritju nezakonitega bivanja.

Glede na podatke, ki so jih predložili moldavski organi, je število prosilcev za azil v Republiki Moldaviji sorazmerno majhno (60 prošenj leta 2011, 90 leta 2010 in 50 leta 2009). Leta 2011 je bil trem osebam priznan status begunca, 20 osebam pa je bila odobrena humanitarna zaščita (vključno z osebami brez državljanstva).

Zakoniti migracijski tokovi

Število moldavskih državljanov, ki zakonito prebivajo v državah članicah EU, je v zadnjih letih naraslo (leta 2008 – 129 642, leta 2009 – 166 977 in leta 2010 – 184 501). Po podatkih Eurostata je največ dovoljenj za prebivanje izdanih za izvajanje plačane dejavnosti, v drugo največjo skupino pa z naraščajočih številom spadajo dovoljenja, izdana zaradi združitve družine.

Dovoljenja za prebivanje, prvič izdana za moldavske državljane

	Izobraževanje	**Plačana dejavnost**	**Družina**	**Drugi razlogi**	**Skupaj**
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

Vir: EUROSTAT

Po podatkih EUI vizumska ureditev ne ovira visoko usposobljenih migrantov, ki so že v EU, ampak njihove **družine in ohranjanje družinskih vezi**. Migranti, vključno z visoko usposobljenimi osebami in turisti, običajno ne poznajo svojih pravic (npr. pravice do pritožbe zoper zavrnjeno vlogo za izdajo vizuma), ki jih imajo na podlagi sporazuma o poenostavitvi vizumskih postopkov in Vizumskega zakonika. Konzulati držav članic EU imajo različne prakse izvajanja določb o poenostavitvi vizumskih postopkov, kar je eden glavnih razlogov za zaskrbljenost visoko usposobljenih moldavskih migrantov in njihovih družin, ki vpliva tudi na izbiro ciljne države. Podobno so pomembne ovire tudi čas čakanja na odločbe o vlogah za izdajo vizumov, stroški[16] in potrebna dokumentacija, pri čemer je treba upoštevati, da sporazum o poenostavitvi vizumskih postopkov in Vizumski zakonik veljata samo za kratko bivanje in ne za daljše bivanje, ki ga ureja nacionalna zakonodaja.

[16] Pomembno je opozoriti, da je cena za schengenski vizum zelo pomembna za moldavske državljane, če upoštevamo povprečni dohodek v državi. Leta 2010 je na primer 35 EUR za vizum predstavljalo približno 34 % povprečnega mesečnega dohodka. Temu znesku bi bilo treba dodati še stroške prevajanja potrebnih dokumentarnih dokazil.

Poleg tega ima po podatkih analize EUI vizumska ureditev omejevalni učinek na izmenjavo **raziskovalcev in študentov**, ki zaradi zavrnjenih vlog ali zamud pri izdaji vizumov pogosto ne morejo sodelovati na konferencah ali v izmenjavah. To omejuje obseg sodelovanja in izmenjav zamisli med EU in Republiko Moldavijo ter lahko negativno vpliva na prizadevanja EU za podporo razvoja države in približevanje normam ter standardom EU. Iz enakih razlogov prinaša tudi izzive na področju **poslovnih** stikov in izmenjav.

3.2. Ključni možni učinki

Migracijski tokovi na splošno

Pri preučevanju ključnih možnih učinkov liberalizacije vizumske ureditve na migracijske tokove med Republiko Moldavijo in EU je treba poudariti, da bo liberalizacija vizumske ureditve samo skrajšala čas priprave in znižala stroške potovanja v EU. Delovne migracije v EU ali Rusko federacijo bodo verjetno še naprej ostale zelo privlačna strategija zaslužka za preživetje. Ne glede na gospodarski in politični razvoj v Ruski federaciji bodo države članice EU verjetno ostale privlačna možnost za delovne migrante, tudi v primeru ničelne ali počasne gospodarske rasti. Prav tako morebiten prihodnji upad gospodarske rasti verjetno ne bo vplival na povpraševanje po gospodinjskem delu v državah članicah. Vendar pa EUI opozarja, da demografsko stanje Republike Moldavije jasno kaže **zmanjševanje števila potencialnih migrantov**, saj državo zajema najhitrejši proces staranja prebivalstva v Evropi.

Kot dokazujejo delovne migracije moldavskih državljanov na Portugalsko[17], bo verjetno še naprej obstajal samoregulacijski mehanizem delovnih migracijskih tokov, kjer se zakonito in nedovoljeno priseljevanje v obdobjih višjega povpraševanja po delovni sili povečuje, v obdobjih manjšega povpraševanja pa zmanjšuje. Odprtje zakonitih poti bo zato morda zagotovilo **bolj krožen migracijski vzorec tistih moldavskih državljanov, ki so vpleteni v nezakonito delo** v EU. EUI je ugotovil, da so enaki regulacijski mehanizmi obstajali v 90. letih prejšnjega stoletja, ko so lahko državljani srednjeevropskih držav potovali v EU brez vizumov.

Podatki EUI kažejo, da se bodo **povečali tokovi za začasno ali kratko bivanje** iz Republike Moldavije v EU v obliki dobrovernih obiskov (večina) ali kratkoročne zaposlitve. Na podlagi preteklih izkušenj (npr. odprava vizumske obveznosti za državljane srednjeevropskih držav v sredini 90 let prejšnjega stoletja ali njihov pristop k EU leta 2004) odprava omejitve gibanja povzroči povečanje migracij, ki se sčasoma stabilizirajo.

Kot kažejo izkušnje z notranjo mobilnostjo po zadnji širitvi EU, je velikost takšnega povečanja odvisna od več dejavnikov, med katerimi so poleg bližine in odprtosti tudi obstoj migracijskih mrež, stanje trga dela v državi gostiteljici, domače priložnosti ali konkurenca iz privlačnih središč zunaj EU. Narava povečanja migracij bo verjetno začasna, čeprav EUI ne izključuje povečanja trajnih migracij, če upoštevamo vzorce združevanja družin v nekaterih državah članicah (npr. v Italiji). Težko je predvideti trajanje tega začasnega povečanja, ker je odvisno od več spremenljivk: nagnjenosti k migraciji, finančnih sredstev za turistične namene ter stanja gospodarstva v Republiki Moldaviji in ciljni državi.

Liberalizacija vizumske ureditve verjetno ne bo spremenila trajanja obiskov moldavskih migrantov, ki nedovoljeno bivajo v EU, v domačih državah, ker imajo malo prostih dni in se bojijo izgube služb v EU. Ne pričakuje se nikakršnega učinka na kroženje Moldavcev, ki živijo v EU z dovoljenjem za prebivanje, ker že zdaj ne potrebujejo vizuma za vrnitev iz Republike Moldavije v EU.

[17] Analizo je opravila agencija Frontex.

Redni pretok potnikov

Redni pretok potnikov se bo verjetno povečal, če bo liberalizacija vizumske ureditve omogočila **lažje in cenejše** potovanje v EU.

Nedovoljene migracije

Če bo vzorec gospodarskih in socialnih težav prevladal v Republiki Moldaviji, se bodo migracijski pritiski na meje EU prej povečali kot zmanjšali, ne glede na hitro izvajanje strukturnih reform v državi in visoko gospodarsko rast (stopnja rasti BDP je bila leta 2010 7,1 % in leta 2011 6,4 %). Po podatkih misije EUBAM bo obseg nedovoljenih migracij iz Republike Moldavije v države članice EU **verjetno ostal enak**. Način poteka, izbrane poti in število migrantov z neurejenim statusom so lahko vsako leto drugačni, kar je odvisno od več notranjih ter zunanjih dejavnikov odbijanja in privlačevanja.

Če bo vizumska obveznost odpravljena, se razmerje med tveganjem zavrnitve vstopa na zunanjih zračnih mejah in zunanjih kopenskih mejah verjetno ne bo spremenilo. Večina delovnih migrantov bo še naprej vstopala v EU na kopenskih mejah ter se pozneje preselila v ciljne države članice.

Delovni migranti iz Republike Moldavije bodo kot ciljne države verjetno še naprej izbirali države članice z največjimi skupnostmi moldavskih državljanov.

Po mnenju agencije Frontex in EUI bodo delovni migranti iz Republike Moldavije ostali dlje od dovoljenih 90 dni v katerem koli šestmesečnem obdobju, če obstaja nevarnost, da izgubijo službo. Vendar pa bi lahko migranti v izogib negativnim posledicam odkritja nezakonitega prebivanja raje izbrali pogostejše potovanje iz EU in nazaj (v tem primeru bi se lahko povečala uporaba ponarejenih vstopnih/izstopnih žigov). Po drugi strani pa, kot kažejo izkušnje z mobilnostjo znotraj SND in izkušnje z državljani nekaterih srednje- in vzhodnoevropskih držav v 90. letih prejšnjega stoletja, lahko možnost zakonitega kroženja vpliva na odločitev za potovanja v EU in nazaj v predpisanih rokih. **Brezvizumski režim** lahko dejansko zagotovi način za **legalizacijo statusa** moldavskih državljanov, ki nezakonito bivajo v EU in so tam obtičali, če bodo posledice odkritja predolgega bivanja na meji pri potovanju iz EU ublažene.

Organizirane kriminalne združbe, ki se ukvarjajo s trgovino z ljudmi in olajšujejo nedovoljene migracije, bodo verjetno prilagodile način svojega delovanja brezvizumskemu režimu in morda povečale obseg svojih dejavnosti (glej tudi oddelek 4).

Če se pravila o izdaji **osebnih izkaznic in potnih listin** ter postopki zagotavljanja njihove varnosti, vključno s tistimi glede biometričnih potnih listov, skladnih s standardi Mednarodne organizacije za civilno letalstvo (ICAO), ne uporabljajo dosledno, lahko posamezniki in organizirane kriminalne združbe poskusijo izkoristiti vrzeli.

Misija EUBAM predvideva, da bo Republika Moldavija ohranila svoj trenutni položaj **tranzitne** države za pot migrantov z neurejenim statusom v EU. Poleg tega zatrjuje, da bo Republika Moldavija zaradi liberalizacije vizumske ureditve verjetno postala privlačnejša za migrante iz SND in srednjeazijskih držav.

Na podlagi zgornje ocene bi bilo treba razmisliti o naslednjih ukrepih.

Ukrepi, ki naj bi jih v skladu z akcijskim načrtom za liberalizacijo vizumske ureditve izvedla Republika Moldavija:

- nadaljnja krepitev mejnega nadzora, vključno z analizo tveganja in nadzornimi ukrepi, preprečevanje korupcije na mejah in boj proti njej ter nadaljnja krepitev sodelovanja z misijo EUBAM na vseh področjih upravljanja meja,
- organiziranje rednih ciljno usmerjenih obveščevalnih kampanj za razjasnitev pravic in obveznosti brezvizumskega potovanja, vključno z informacijami o pravilih, ki urejajo dostop na trg dela EU (tudi prek portala EU o priseljevanju), in odgovornosti za kakršno koli zlorabo pravic v okviru brezvizumskega režima,
- redna izmenjava podatkov z organi EU o izgubljenih in ukradenih biometričnih potnih listih, zlasti z uporabo Interpolove podatkovne zbirke o izgubljenih in ukradenih potnih listinah,
- uvedba in uporaba sorazmernih, učinkovitih in odvračilnih sankcij za osebe, obsojene zaradi prodaje ali posojanja svojih potnih listov,
- krepitev pravnega in institucionalnega okvira glede matičnega registra za preprečevanje zlorab spremembe imena ali identitete z namenom pridobitve novega potnega lista. Glede sprememb imena bi bilo treba določiti in uporabljati jasna pravila; treba bi bilo okrepiti pravni in institucionalni okvir ter vključiti učinkovit nadzor in ukrepe za zagotavljanje sledljivosti,
- preprečevanje korupcije in boj proti njej na vseh ravneh ter vseh področjih.

Ukrepi, ki naj bi jih izvedle države članice in EU:

- dodatna prizadevanja za postopno večanje deleža potnikov, katerih biometrične podatke so preverili organi držav članic EU za nadzor meja,
- na vseh odsekih zunanjih meja, ki jih prehaja veliko moldavskih državljanov, bi lahko v skladu z načeli sporočila o pametnih mejah uvedli nove rešitve informacijske tehnologije za izračun skupnega trajanja bivanja,[18]
- države članice bi si morale bolj prizadevati, da bi Komisiji in pristojnim agencijam EU zagotovile podrobne statistične podatke o izvajanju sporazumov o ponovnem sprejemu oseb.

Drugi pomembni ukrepi na ravni EU in držav članic:

- uskladitev pravil proti nezakonitemu zaposlovanju državljanov tretjih držav po zgledu direktive o sankcijah zoper delodajalce,[19]
- olajševanje zakonitih migracij v EU,
- nadaljnje sodelovanje z Republiko Moldavijo za ustvarjanje boljših zaposlitvenih možnosti v tej državi.

[18] Sporočilo Evropske komisije o pametnih mejah – možnosti in nadaljnji razvoj, COM(2011) 680 final.

[19] Direktiva 2009/52/ES z dne 18. junija 2009.

Azil

Kot kažejo pretekle izkušnje z Zahodnim Balkanom, je treba pri ocenjevanju učinka liberalizacije vizumske ureditve na število prošenj za azil upoštevati več pomembnih vidikov.[20] Zlasti **nizka stopnja integracije manjšinskih skupnosti**, posebno Romov, ter njihov omejen dostop do šolanja, stanovanj, zaposlitve in zdravstvenega varstva lahko poveča njihovo nagnjenost k zlorabi azilnega sistema v državah članicah EU. Poleg tega je zaradi velike politične in gospodarske marginalizacije, znatnega razkoraka v možnosti za zaslužek v primerjavi s preostankom družbe, majhne geografske oddaljenosti od EU, nizkih stroškov potovanja in podpore pri prošnjah za azil v državah članicah EU iskanje azila postalo privlačna kratkoročna migracijska strategija za skupnosti z Zahodnega Balkana. Pomemben dejavnik je lahko tudi finančna pomoč za vrnitev neuspešnih prosilcev za azil.

V Republiki Moldaviji je več **etničnih manjšin**, od katerih so največje Ukrajinci, Rusi, Gagauzi, Bolgari in Romi (glej oddelek 5). Leta 1994 je bila ustanovljena avtonomna teritorialna enota Gagauzija s posebnim avtonomnim statusom, kar je pomenilo priznanje in ustavnopravno zagotovitev pravic gagauške manjšine. Čeprav so Romi pri izobraževanju, zaposlovanju, zdravstvenem varstvu, življenjskih pogojih in udeležbi v procesu odločanja na splošno prikrajšana skupina, so organi Republike Moldavije dokazali svojo zavezanost za izboljšanje položaja navedene manjšine ter izboljšali podporo in integracijo romske skupnosti. Sprejeli so akcijski načrt za podporo Romom za obdobje 2011–2015, ki se trenutno izvaja in so ga januarja 2012 predhodno nadgradili v skladu z mednarodnimi zahtevami. Imenovali so mediatorje romske skupnosti, ki delujejo kot posredniki med organi oblasti in manjšinskimi skupnostmi, da bi tako pripomogli k izvajanju akcijskega načrta in večji integraciji romske manjšine.

Zato, čeprav tega ni mogoče izključiti, trenutno **nič ne kaže na povečanje števila prošenj za azil** s strani moldavskih državljanov po liberalizaciji vizumske ureditve.

Na podlagi zgornje ocene bi bilo treba razmisliti o naslednjih ukrepih.

Ukrepi, ki naj bi jih izvedla Republika Moldavija:

- organiziranje rednih ciljno usmerjenih obveščevalnih kampanj za razjasnitev pravic in obveznosti brezvizumskega potovanja, vključno z informacijami o pravilih, ki urejajo dostop na trg dela EU, in odgovornosti za kakršno koli zlorabo pravic v okviru brezvizumskega režima.

Ukrepi, ki naj bi jih izvedle države članice in EU:

- dodatno zbliževanje politik držav članic o azilnih postopkih, zlasti glede trajanja postopkov, ugodnosti za prosilce za azil in morebitne finančne pomoči za vrnitev.

Zakonite migracije

Po podatkih EUI se **tokovi novih migrantov** v EU iz Republike Moldavije **verjetno ne bodo povečali**, bodo pa migranti verjetno nekoliko pogosteje potovali iz EU v domače države. Ne pričakuje se nikakršnega učinka na kroženje moldavskih državljanov, ki živijo v EU z dovoljenjem za prebivanje, ker že v trenutni ureditvi ne potrebujejo vizuma za vrnitev iz Republike Moldavije v EU. Ključni dejavnik, ki bo vplival na odločitev moldavskih migrantov za potovanje domov, bo razpoložljivost finančnih sredstev in ne vizumska obveznost.

[20] Poročili o spremljanju stanja po liberalizaciji vizumske ureditve za države Zahodnega Balkana, SEC(2011) 659 final in SEC(2011) 1570 final.

Liberalizacija vizumske ureditve bo pomagala povečati pozitivni učinek migracij na razvoj, zlasti z blaženjem negativnih socialnih posledic migracij s poenostavitvijo **vzdrževanja družinskih vezi in stika z** Republiko Moldavijo. Negativni učinek na družine, ki so ostale v domovini, kar so zlasti otroci in starejše osebe, bo manjši, saj bodo lahko lažje obiskali družinskega člana v tujini. Razpoložljivost finančnih sredstev pa bo imela pri tem še naprej ključno vlogo.

Posledica liberalizacije vizumske ureditve bo olajšanje kratkoročnih potovanj, zaradi česar bo EU postala **privlačnejši cilj za visoko usposobljene migrante** iz dveh glavnih razlogov: poenostavitve družinskih obiskov, kot je omenjeno zgoraj, in, splošneje, oblikovanja pozitivnejšega dojemanja EU kot cilja.

Liberalizacija vizumske ureditve bo **pozitivno vplivala na poslovne izmenjave in dejavnosti, raziskave in inovacije ter mobilnost študentov in raziskovalcev, imela pa bo tudi dolgoročni pozitivni verižni učinek na gospodarstvo**.

4 - MOŽNI VARNOSTNI UČINKI[21] PRIHODNJE LIBERALIZACIJE VIZUMSKE UREDITVE

4.1. Trenutno stanje

Po podatkih Europola so moldavske organizirane kriminalne združbe (v nadaljnjem besedilu: OKZ) že navzoče in dejavne v vsaj devetih državah članicah EU. Nekatere so vpletene v dobro organizirane kriminalne dejavnosti. Povezane so z rusko govorečo horizontalno mrežo združb tako imenovanih „tatov, ki spoštujejo kriminalni kodeks“. Druge so manjše, z omejenim obsegom delovanja in brez strukturirane priprave ter celostne strategije. Njihove povezave z domačimi OKZ v EU so omejene. Videti je, da moldavske OKZ nimajo pomembne vloge v hierarhijah organiziranega kriminala v EU.

Pomembno je opozoriti, da obstajajo trdne povezave med moldavskimi OKZ in OKZ iz drugih delov nekdanje Sovjetske zveze, tako kot pri vseh OKZ, ki izvirajo iz nekdanje Sovjetske zveze. Včasih imajo posredniško vlogo med OKZ iz nekdanje Sovjetske zveze in OKZ, ki so dejavne v EU. Moldavske OKZ bi torej lahko skupaj z drugimi kriminalnimi združbami združili v kategorijo „rusko govorečih OKZ“.

Kot je navedeno v Europolovi oceni nevarnosti na področju organiziranega kriminala (OCTA) za leto 2011, so moldavske OKZ dejavne v več kriminalnih žariščih EU[22].

Po podatkih Europola so moldavske OKZ zlasti dejavne v naslednjih kriminalnih dejavnostih: trgovina z ljudmi, olajševanje nedovoljenega priseljevanja, organizirana premoženjska kriminaliteta, goljufije v zvezi s plačilnimi karticami, tihotapljenje cigaret in računalniška kriminaliteta. Nekaj teh ugotovitev so potrdili rezultati „operacije Akkerman“[23].

---

[21] V tem oddelku so izpostavljene kriminalne dejavnosti, ki bi lahko izkoriščale brezvizumsko potovanje moldavskih državljanov, ter preučevanje možnih učinkov liberalizacije vizumske ureditve na organizirane kriminalne združbe.

[22] https://www.europol.europa.eu/content/press/europol-organised-crime-threat-assessment-2011-429. Opomba: Moldavski organi so novembra 2011 predložili prispevek za oceno OCTA za leto 2011.

[23] „Operacija Akkerman“ je medagencijska in mednarodna operacija za skupni nadzor meja (v nadaljnjem besedilu: JBCO), ki jo v sodelovanju z moldavskimi in ukrajinskimi organi izvajata EUBAM in Europol. V dveh operativnih fazah, ki sta na podlagi obveščevalnih podatkov potekali leta 2011 – druga faza je potekala septembra 2011, so zasegli tihotapsko blago, kot so cigarete, alkohol in ukradena vozila, ter odkrili carinske goljufije v višini 3,2 milijona EUR. K temu so prispevali tudi boljša organizacijska struktura operacije z namenom okrepiti predvsem učinkovito uporabo obveščevalnih podatkov, ustanovitev projektnih skupin kot operativnih vej operacije JBCO, znatno izboljšanje vmesnika komunikacijskega centra in dodatna širitev podpore ključnih mednarodnih akterjev.

i) Trgovina z ljudmi

Republika Moldavija je **izvorna država** ter v manjšem obsegu tudi tranzitna in ciljna država za ženske in dekleta z namenom spolnega izkoriščanja ter za moške, ženske in otroke z namenom izkoriščanja delovne sile.[24] Videti je, da se moldavske žrtve vse bolj izkoriščajo za prisilno delo ali storitve, zlasti kot negovalke, varuške in oskrbovalke za družine ali starostnike. Moldavske OKZ so v glavnem dejavne na področju **iskanja žrtev**, predvsem za spolno izkoriščanje v EU. V nekaterih primerih tudi same izkoriščajo žrtve. Glavni načini delovanja trgovcev z ljudmi se v zadnjih nekaj letih niso znatno spremenili. Kriminalne združbe pritegnejo žrtve v glavnem s prevaro, občasno pa tudi z uporabo nasilja.[25]

Žrtve so pogosto prisiljene plačati potrebne dokumente, na primer potne liste, osebne izkaznice, vizume, pogodbe z lastniki nočnih klubov ali zdravstveno zavarovanje. Tako se poveča njihov dolg OKZ in podaljša njihovo izkoriščanje. OKZ pri iskanju in izkoriščanju žrtev v EU uporabljajo nekatere zakonite poslovne strukture.

Glede na podatke, ki so jih predložili moldavski organi, se število primerov trgovine z ljudmi zmanjšuje: število registriranih primerov se je zmanjšalo z 243 leta 2006 na 111 leta 2011[26]. Po podatkih Mednarodne organizacije za migracije (IOM) se je zmanjšalo tudi število identificiranih žrtev in žrtev, deležnih pomoči, in sicer z 273 leta 2007 na 98 leta 2011[27]. Zmanjšalo se je tudi število primerov trgovine z otroki, in sicer z 61 primerov leta 2006 na 23 leta 2011[28].

Glede na podatke, ki so jih predložili moldavski organi, je bilo na podlagi operativnih preiskovalnih ukrepov identificiranih in razbitih več kriminalnih združb, vpletenih v trgovino z ljudmi in z njo povezana kazniva dejanja[29].

ii) Olajševanje nedovoljenega priseljevanja

OKZ so vpletene tudi v izkoriščanje moldavskih migrantov, ki nezakonito vstopijo v ciljno državo ali nezakonito ostanejo, bivajo ali delajo v njej. Moldavske OKZ tesno sodelujejo z OKZ iz sosednjih držav, zlasti iz Ukrajine, tako da si medsebojno pomagajo pri zadevah, povezanih s **prevažanjem ali ponarejenimi dokumenti**. V zvezi z olajševanjem nedovoljenega priseljevanja iz Republike Moldavije so poročali o primerih uporabe ponarejenih italijanskih in romunskih osebnih izkaznic ter italijanskih in španskih dovoljenj za prebivanje (glej tudi zgornji oddelek 3).

OKZ, ki se ukvarjajo z olajševanjem nedovoljenih migracij moldavskih državljanov, imajo v Republiki Moldaviji dejavne člane, ki so vpleteni v pridobivanje potencialnih migrantov z

---

24 Poročilo Ministrstva za zunanje zadeve ZDA o trgovini z ljudmi – Republika Moldavija, junij 2012.

25 Stik z žrtvami se vzpostavi neposredno ali prek agencij za zaposlovanje oz. oglasov. Praviloma se jim ponudi zaposlitev v tujini na področju gospodinjske pomoči, varovanja otrok, strežbe, kmetovanja in drugih zakonitih dejavnosti, ki naj bi bila dobro plačana v primerjavi s povprečnimi plačami v Republiki Moldaviji. Zgodijo se tudi primeri, ko trgovci z ljudmi dejansko ugrabijo žrtve, vendar so ti manj pogosti. Ko se žrtve pretihotapijo v EU, se jih osami in jim odvzame dokumente ter močno omeji gibanje. Ker žrtve ne znajo lokalnega jezika in ne morejo izkazati svoje istovetnosti, so pod stalnim nadzorom svojih izkoriščevalcev in deležne hudih kršitev osnovnih človekovih pravic. V številnih primerih žrtve zaprosijo za pomoč prek svojih strank.

26 Število primerov (kazniva dejanja, registrirana v registru kriminoloških in forenzičnih podatkov – samo primeri, ki so bili v skladu s kazenskim zakonikom opredeljeni kot kaznivo dejanje in na podlagi katerih je bil začet kazenski postopek): 243 (2006), 251 (2007), 215 (2008), 185 (2009), 140 (2010), 111 (2011).

27 Število identificiranih žrtev in žrtev, deležnih pomoči: 273 (2007), 158 (2008), 159 (2009), 139 (2010), 98 (2011).

28 Število primerov trgovine z otroki: 61 (2006), 47 (2007), 31 (2008), 21 (2009), 21 (2010), 23 (2011).

29 Število kriminalnih združb: 39 (2006), 40 (2007), 29 (2008), 40 (2009), 22 (2010) in 40 (2011).

neurejenim statusom. Člani moldavskih OKZ so bili identificirani tudi v Ukrajini (kjer so bili vpleteni v ponarejanje dokumentov ter so delovali kot vodniki na meji med Ukrajino in Madžarsko) in v Romuniji (kjer so se ukvarjali s ponarejanjem osebnih izkaznic in potnih listov). Nedovoljene migracije naj bi olajševala zakonita podjetja.

iii) Trgovina s prepovedanimi drogami

Republika Moldavija velja predvsem za **tranzitno pot** ter domnevno lokacijo za skladiščenje in nadaljnjo predelavo kokaina[30].

Glede na podatke, ki so jih predložili moldavski organi, je število primerov trgovine s prepovedanimi drogami padlo z 2 144 kazenskih zadev leta 2007 na 1 606 leta 2011[31].

Trenutno razširjenost trgovine s prepovedanimi drogami potrjujejo odkritja na moldavsko-ukrajinski meji leta 2011[32].

iv) ***Organizirana premoženjska kriminaliteta***

Moldavske OKZ so vpletene v različne oblike organizirane premoženjske kriminalitete. Osredotočajo se predvsem na kraje tovornjakov in industrijskih ter kmetijskih vozil. OKZ so majhne (tri do pet članov), uporabljajo pa preproste metode in načine delovanja (predvsem nenadni napadi, uporaba nasilja in iskanje preprodajalca ukradenega blaga po izvršenem kaznivem dejanju).

v) ***Tihotapljenje blaga z visokimi trošarinami***

Republika Moldavija je skupaj z Ukrajino ter vedno bolj tudi z Belorusijo in Rusko federacijo v zadnjih letih med glavnimi izvornimi državami cigaret, pretihotapljenih v EU, in videti je, da ta trend narašča. Republika Moldavija je že dolgo znana **izvorna in tranzitna država** za pretok tihotapljenih cigaret v EU in ima pri tem vse pomembnejšo vlogo, saj cene tobaka v številnih državah EU rastejo, zlasti v državah članicah, ki so k EU pristopile leta 2004 ali 2007. Cigarete, ki izvirajo iz Republike Moldavije, vse bolj prodirajo na črne trge držav članic EU. Zato je Komisija leta 2011 sprejela akcijski načrt za boj proti tihotapljenju cigaret in alkohola vzdolž vzhodne meje EU[33].

Okrepljeno sodelovanje pri preprečevanju nezakonite trgovine s tobačnimi izdelki in boju proti njej je tudi eden od ciljev strateškega okvira za carinsko sodelovanje med EU in Republiko Moldavijo[34].

Republika Moldavija je med glavnimi proizvajalci originalnih cigaret, pretihotapljenih v EU. Najbolj priljubljeno znamko „poceni belih“ cigaret proizvajajo zakonito v Republiki

---

30 Rusko govoreči posamezniki, ki prebivajo v Latinski Ameriki, olajšujejo in organizirajo trgovino s kokainom v EU ter Ruski federaciji. Junija 2010 so v pristanišču v Odesi v Ukrajini zasegli veliko količino kokaina. Na enotnem tovornem listu je bilo kot pošiljatelj tovora navedeno bolivijsko podjetje, tovor pa naj bi bil dostavljen na naslov zasebne družbe v Republiki Moldaviji.

31 Število kazenskih zadev: 2144 (2007), 2103 (2008), 1865 (2009), 1773 (2010), 1606 (2011).

32 Leta 2011 je bilo na skupni meji v 60 primerih zaseženih 34,255 kg prepovedanih drog. 61 % skupne količine prepovedanih drog je bilo odkrite zunaj mejnih kontrolnih točk in na mejnem območju. Vrste odkritih prepovedanih drog v letih 2010/2011: marihuana: 6,916 kg/20,54 kg, makova slama: 1,21 kg/11,34 kg, konoplja: 0,754 kg/2,318 kg, kar kaže na povečanje v letu 2011 v primerjavi z letom 2010.

33 Glej SEC(2011) 791 final.

34 Strateški okvir sta z izmenjavo pisem oktobra 2011 podprla ministrski predsednik Filat in komisar Šemeta.

Moldaviji, Kaliningradu in Ukrajini.[35] Moldavske OKZ tudi dobavljajo surovine OKZ v EU, vpletenim v proizvodnjo, pakiranje in razpečevanje ponarejenih cigaret. Ker je to zelo dobičkonosna dejavnost z nizkim tveganjem, je verjetno bolj razširjena in intenzivna, kot kažejo uradni statistični podatki.

Glede na podatke, ki so jih predložili moldavski organi, je število zaseženih zavojčkov cigaret naraslo z 201 588 leta 2008 na 276 337 leta 2011.

vi) Trgovina z orožjem

Trenutno ni jasnih kazalnikov organizirane trgovine z orožjem in strelivom na moldavsko-ukrajinski meji. Zasegi na navedeni meji, do katerih je prišlo med prevažanjem iz Ukrajine v Republiko Moldavijo, so bili večinoma povezani s hladnim in zračnim orožjem ali lovskimi puškami s pripadajočim strelivom[36].

4.2. Ključni možni učinki

Liberalizacija vizumske ureditve verjetno ne bo znatno vplivala na ravnanje in način delovanja „bolj strukturiranih" OKZ, saj znajo tudi v trenutni vizumski ureditvi upravljati gibanja med EU in Republiko Moldavijo. Če pa upoštevamo, da je eden od razlogov za njihov uspeh njihovo znanje o izogibanju vizumskim omejitvam (zlasti pri **trgovini z ljudmi** in **olajševanju nedovoljenega priseljevanja**), **bo liberalizacija vizumske ureditve zmanjšala povpraševanje po takšnem znanju.**

Verjetneje je, da bo brezvizumski režim prinesel nekatere koristi „manj strukturiranim" OKZ. Čeprav dejavnosti teh skupin niso tako obsežne, bi lahko njihov dostop do EU spremenil trenutno stanje na področju kriminalnih dejavnosti (npr. z olajšanjem njihovega vstopa v nove kriminalne dejavnosti).

Čeprav je na podlagi razpoložljivih informacij težko podati oceno, **bi bilo treba še naprej spremljati stopnjo ogroženosti, ki jo predstavljajo moldavske OKZ za EU**. Liberalizacija vizumske ureditve bo morda spremenila trenutno dinamiko kriminalnih dejavnosti. Na tej

---

35 „Poceni bele" cigarete je žargonski izraz s področja tobačne industrije za cigarete, proizvedene povsem neodvisno od tradicionalnih proizvajalcev tobačnih izdelkov. To so zakonito proizvedene poceni znamke cigaret, narejene posebej za tihotapljenje, ker nimajo zakonitega trga. Njihova kakovost je pogosto sprejemljiva in stalna, zato so dobra alternativa ponarejenim cigaretam, katerih kakovost se lahko zelo razlikuje. EU so nedavno preplavile pretihotapljene cigarete Jin Ling, nova znamka, ki je bila še pred nekaj leti organom oblasti skoraj neznana. Cigarete Jin Ling so tako priljubljene, da se kot tihotapljena znamka z največ zaseženimi cigareti v EU kosajo s cigareti Marlboro.
Imperial Tobacco Limited (ITL) je četrti največji mednarodni proizvajalec tobačnih izdelkov na svetu. Po ocenah naj bi bilo približno 20 odstotkov vseh ponarejenih tobačnih izdelkov, ki jim jih pripisujejo organi pregona, nezakonito proizvedenih v Ukrajini in Republiki Moldaviji.

36 Število odkritih poskusov nezakonitega prevažanja streliva je bilo leta 2011 31 % manjše kot leta 2010. Hkrati pa se je za 36 % povečalo število odkritega streliva (2011 – 1 995 kosov, 2010 – 1 269 kosov). V večini primerov je bilo strelivo prevoženo iz Ukrajine v Republiko Moldavijo, in sicer predvsem preko kopenskih mejnih prehodov (74 %). Leta 2011 je bilo na skupni meji v šestih primerih zaseženih 3,65 kg eksploziva (v primerjavi s štirimi primeri in 1,47 kg leta 2010). Leta 2011 je bil odkrit samo smodnik (3,65 kg), leta 2010 pa poleg smodnika (1,2 kg) tudi trotil (0,27 kg). 90 % kršiteljev je državljanov Republike Moldavije, ki smodnik prevažajo nezakonito za lovske namene. Leta 2011 so bili vsi primeri nezakonitega prevažanja eksploziva odkriti na mejnih prehodih pri vstopu v Republiko Moldavijo iz Ukrajine. Znaten del odkritega orožja je električno, zračno, hladno in lovsko orožje. Odkrito je bilo tudi strelno orožje (sedem kosov) in plinsko orožje (dva kosa). Med osebami, odkritimi pri poskusu nezakonitega prevažanja orožja, je največ državljanov Moldavije (53 %) in Ukrajine (28 %). Radioaktivne snovi niso bile odkrite na skupni meji. V letih 2010 in 2011 sta bila v Republiki Moldaviji zabeležena dva primera zasega radioaktivnih snovi. Izvirale so iz Rusije, po poti skozi Ukrajino pa so bile namenjene za nadaljnjo prodajo.

točki pa je težko predvideti, v kakšnem obsegu bo liberalizacija vizumske ureditve vplivala nanje.

i) Trgovina z ljudmi

V zvezi s trgovino z ljudmi bi liberalizacija vizumske ureditve lahko vplivala na OKZ, dejavne na tem področju, in tudi na žrtve ter poti. Moldavske OKZ so dejavne na področju privabljanja žrtev in prevažanja žrtev v EU; brezvizumski režim bi lahko OKZ v EU, ki obvladujejo kriminalne trge EU, ponudil priložnost za izločitev moldavskih OKZ iz procesa in neposredno pridobivanje svojih žrtev.

Hkrati bi lahko potencialne žrtve trgovcev z ljudmi, ki ne bi več potrebovale nezakonite pomoči pri prehajanju meje, poskusile samostojno vstopiti v EU, kar bi **zmanjšalo obseg ene glavnih kriminalnih dejavnosti OKZ**. Ena od „storitev“, ki jih ponujajo trgovci z ljudmi, je prevažanje žrtev v EU, kjer jih pogosto prodajo drugim OKZ, ki jih še naprej izkoriščajo. Uvedba brezvizumskega režima dejansko izniči potrebo po takšni „storitvi“, saj žrtve ne bi več potrebovale pomoči OKZ. OKZ bi z namenom preprečitve zmanjšanja števila žrtev in dobička lahko uvajale nove strategije in vstopale v nove kriminalne dejavnosti.

ii) Olajševanje nedovoljenega priseljevanja

V primeru uvedbe brezvizumskega režima bi Republika Moldavija lahko postala privlačnejša za različne OKZ, ki prevažajo migrante z neurejenim statusom, vendar ni jasnih pokazateljev v tej smeri (glej tudi zgornji oddelek 3).

iii) Trgovina s prepovedanimi drogami

Ni videti, da bi Republika Moldavija lahko postala žarišče trgovine s prepovedanimi drogami. Bežno bi se je lahko dotaknila severna pot,[37] obstaja pa tudi možnost, da bi lahko nekatere moldavske OKZ začasno kopičile prepovedane droge v Republiki Moldaviji.

V zvezi z mejo med Republiko Moldavijo in Ukrajino se trenutna stopnja tveganja glede nezakonitega prevoza narkotikov po cestnih mejnih kontrolnih točkah, zlasti sintetičnih drog, verjetno ne bo spremenila.

iv) Organizirana premoženjska kriminaliteta

Premoženjska kriminaliteta bi lahko bila s svojimi številnimi različnimi pojavnimi oblikami eno od najbolj težavnih področij. Moldavske OKZ, vpletene v premoženjsko kriminaliteto, bi lahko izkoristile liberalizacijo vizumske ureditve in začele sodelovati z OKZ, ki so že uveljavljene v EU.

v) ***Tihotapljenje blaga z visokimi trošarinami***

Nova ureditev bi lahko pomembno vplivala na tihotapljenje cigaret, ki bi ga lahko opredelili kot preprosto izvedljivo in zelo dobičkonosno kriminalno dejavnost z nizkim tveganjem.

vi) Trgovina z orožjem

Na podlagi trenutno razpoložljivih informacij ni mogoče sklepati o možnem učinku brezvizumskega režima na trgovino z orožjem. Čeprav trenutna stopnja tveganja trgovine z orožjem glede na trenutno razpoložljive kazalnike zasegov in druge podatke ni visoka, bi bilo treba nameniti pozornost potencialnim možnostim za tihotapljenje orožja v povezavi s skladiščenjem orožja in streliva v pridnestrski regiji.

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

Na podlagi zgornje ocene bi bilo treba razmisliti o naslednjih ukrepih.

Ukrepi, ki naj bi jih v skladu z akcijskim načrtom za liberalizacijo vizumske ureditve izvedla Republika Moldavija:

- okrepitev sodelovanja s sosednjimi državami. Okrepitev dvostranskega in mednarodnega sodelovanja ter izmenjave statističnih, analitičnih, taktičnih, operativnih in obveščevalnih podatkov z ukrepi, kot so pobude/sodelovanje v skupnih čezmejnih operacijah ter skupnih preiskovalnih in obveščevalnih enotah, olajšanje izmenjave uradnikov za zvezo v takšnih operacijah ter zagotavljanje usposabljanja za izvajanje skupnega mejnega in carinskega nadzora,
- izboljšanje usposabljanja in krepitev zmogljivosti glede mednarodnega sodelovanja ter izmenjave informacij na področju carine in kazenskega pregona,
- nadaljnja krepitev sodelovanja z misijo EUBAM,
- uskladitev nadzornih dejavnosti na skupni meji, izmenjava obveščevalnih podatkov in izboljšanje skupne ocene razmer na operativni ravni,
- izboljšanje zbiranja podatkov o storilcih kaznivih dejanj in OKZ na nacionalni ravni, med drugim z vzpostavitvijo in/ali izboljšanjem nacionalnih podatkovnih zbirk,
- nadaljnja prizadevanja za izboljšanje podatkovnih kazalnikov in zbiranja podatkov na vseh področjih kriminalitete,
- okrepitev pravosodnega sistema, vključno s pravosodnim sodelovanjem v kazenskih zadevah, zlasti medsebojne pravne pomoči,
- prednostno izvajanje protikorupcijskih ukrepov na vseh področjih, tudi v zvezi s širšimi vidiki vladavine prava, nacionalni organi bi se morali znati boriti proti korupciji na vseh ravneh – osrednji, regionalni, lokalni in sektorski, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti kazenskemu pregonu in carinskim organom,
- zagotovitev učinkovite zaščite prič v primerih trgovine z ljudmi in dodatno izboljšanje zaščite, pomoči ter podpore za žrtve trgovine z ljudmi.

Ukrepi, ki naj bi jih izvedle države članice in EU:

- povečanje števila in obsega operacij, ki se izvajajo v medagencijskem in mednarodnem sodelovanju, na podlagi določitve ciljev po načelu od zgoraj navzdol. Europol bi lahko v zvezi s tem deloval kot platforma za usklajevanje večstranskih operacij kazenskega pregona. Informacije, zbrane med takšnimi operacijami, je treba pozneje uporabiti za pripravo osredotočenih ocen nevarnosti in tveganj,
- krepitev mejnega nadzora v skladu z Zakonikom o schengenskih mejah in sporočilom o pametnih mejah[38] za vzpostavitev učinkovitega sistema za odkrivanje predolgega bivanja in ukrepanja v teh primerih ter odkrivanje možnih dejavnosti, povezanih z organiziranim kriminalom,
- v skladu s „Strategijo EU za odpravo trgovine z ljudmi za obdobje 2012–2016“[39] bi bilo treba izvesti posebne ukrepe, zlasti glede mladoletnikov. V zvezi s tem je pomembno opozoriti, da bo agencija FRONTEX kmalu izdala priročnik za usposabljanje mejnih policistov za boj proti trgovini z ljudmi ter da bo Komisija leta 2012 za konzularne službe in mejne policiste izdala smernice za odkrivanje

[38] Sporočilo Evropske komisije: Pametne meje – možnosti in nadaljnji razvoj, COM(2011) 680 final.

[39] Glej COM(2012) 286 final.

žrtev trgovine z ljudmi.

Ukrepi, ki naj bi jih izvedle države članice, EU in Republika Moldavija:

- okrepitev sodelovanja med moldavskimi organi in organi držav članic, vključno z izmenjavo informacij z Europolom,
- okrepitev sodelovanja med moldavskimi organi in sorodnimi organi v državah članicah EU na področju zaščite in pomoči, vključno z odkrivanjem žrtev trgovine z ljudmi in njihovo napotitvijo ter varno vrnitvijo,
- z moldavskimi organi se je treba dogovoriti o postopkih zasega premoženja, da bi omogočili vračilo ukradene lastnine ali s tem povezanega dobička in zmanjšanje finančne moči OKZ, kar bi olajšalo njihovo razbitje,
- pod okriljem Europola in, kadar je to primerno, prek Interpolovih poti bi bilo treba redno pripravljati ocene ogroženosti in razvijati izmenjavo informacij o hudih kaznivih dejanjih. V skladu s splošno opredeljenimi kazalniki bi bilo treba zbirati primerjalne podatke o kriminaliteti,
- okrepitev izmenjave najboljših praks in usposabljanja služb kazenskega pregona,
- okrepitev sodelovanja z moldavskimi organi za boj proti nezakoniti trgovini z blagom z visokimi trošarinami.

5 – HORIZONTALNA VPRAŠANJA

Po podatkih, ki so jih predložili Moldavski nacionalni statistični urad in dejanski pridnestrski organi, je imela Republika Moldavija leta 2011 skupaj približno 4 075 000 prebivalcev.

5.1. Manjšine

5.1.1. Trenutno stanje

Zaščito manjšin pred diskriminacijo zagotavljajo posebne določbe v ustavi ter kazenski, civilni in upravni zakonodaji. Pravice manjšin so bile 25. maja dodatno okrepljene s sprejetjem protidiskriminacijske zakonodaje[40].

Po podatkih, ki so jih predložili moldavski organi, v Republiki Moldaviji živijo naslednje etnične manjšine: Ukrajinci (311 902), Rusi (236 087), Gagauzi (131 811), Bolgari (68 928) in Romi (14 202)[41].

Moldavska ustava priznava in spodbuja politične, socialne ter kulturne pravice avtonomne teritorialne enote Gagauzije, vključno s pravico njenega prebivalstva do rabe gagauščine v upravnih zadevah.

Poleg tega ima Republika Moldavija liberalno jezikovno zakonodajo, ki daje rusko govorečemu prebivalstvu (ki poleg ruske manjšine vključuje tudi znaten del moldavske etnične večine in ukrajinske etnične manjšine) pravico do dostopa do uradnih informacij v ruščini in možnost izobraževanja v ruskem jeziku.

V tem splošnem smislu so manjšinska vprašanja omejena predvsem na romsko skupnost in s tem se moldavska vlada dejavno ukvarja. S pomočjo Unicefa in Sveta Evrope je imenovala

[40] Maja 2012 je bil sprejet „Zakon o zagotavljanju enakosti“. Glej COM(2012) 348 final.

[41] Po podatkih iz popisa prebivalstva leta 2004 je v Moldaviji 12 271 Romov (ali 14 202 – podatki iz razpoložljivih virov se ne ujemajo). Vendar pa organi Republike Moldavije priznavajo, da je težko oceniti točno število Romov, saj se ti pogosto uradno ne izjavijo o svoji etnični pripadnosti. Voditelji romske skupnosti omenjajo višje številke..

mediatorje romske skupnosti, izvaja pa tudi akcijski načrt za podporo Romom za obdobje 2011–2015, za katerega je v srednjeročnem proračunskem okviru države predvidela posebna proračunska sredstva.

5.1.2. Ključni možni učinki

Za moldavsko vlado na splošno velja, da si resno prizadeva za hitro izboljšanje uspešnosti Republike Moldavije na področju obravnavanja etničnih manjšin v državi, zlasti romske, s čimer se strinjajo tudi specializirane lokalne organizacije civilne družbe. Sprejetje Zakona o zagotavljanju enakosti 25. maja 2012 zagotavlja dodatna jamstva za to. Junija 2012 je bil na delovni ravni sprejet časovni načrt (za vključitev v akcijski načrt za človekove pravice, ki je zdaj v postopku spreminjanja), ki bo usmerjal uporabo zgoraj navedenega zakona, 5. julija 2012 pa je bil z vladno uredbo ustanovljen Svet za enakost, ki bo deloval kot referenčna točka za žrtve diskriminacije. Manjšinska vprašanja v okviru liberalizacije vizumske ureditve naj torej ne bi imela večjega učinka na migracije in varnostne razmere. Poleg tega, kot je bilo prej omenjeno (glej zgornji oddelek 4), je osnova za ustanovitev in sodelovanje OKZ, tudi v Republiki Moldaviji, jezik in ne etnični izvor.

Na podlagi zgornje ocene bi bilo treba razmisliti o naslednjih ukrepih.

Ukrepi, ki naj bi jih v skladu z akcijskim načrtom za liberalizacijo vizumske ureditve izvedla Republika Moldavija:

- nadaljnje izvajanje akcijskega načrta za človekove pravice za obdobje 2011–2014 in nadaljnje prizadevanje za sodelovanje z mednarodno skupnostjo pri reševanju manjšinskih vprašanj,
- zagotovitev učinkovitega izvajanja protidiskriminacijske zakonodaje v skladu z evropskimi in mednarodnimi standardi, predvsem z izdajo celovitih smernic in ustanovitvijo delujočega Sveta za enakost,
- nadaljnja finančna prizadevanja za učinkovito in dosledno izvajanje akcijskega načrta za podporo Romom za obdobje 2011-–2015.

5.2. Pridnestrska regija

5.2.1. Trenutno stanje

Ustavni organi Republike Moldavije dejansko nimajo nadzora nad separatistično pridnestrsko regijo („Pridnestrje“) in na osrednjem segmentu moldavsko-ukrajinske meje. Dejanski organi v Tiraspolu imajo reko Dnester za mejo, ki jo morajo nadzorovati njihovi mejni policisti in cariniki, nameščeni na lokacijah na tako imenovanem varnostnem (zaščitnem) območju. Kišinjev in mednarodna skupnost, ki ni priznala neodvisnosti Pridnestrja, imata Dnester za notranjo upravno mejo, ki jo nadzoruje policija. Iz fiskalnih razlogov so moldavski cariniki nameščeni tudi vzdolž notranje upravne meje[42].

[42] Na 411-kilometrski meji na desnem bregu Dnestra je trenutno 20 kontrolnih točk. Glavni namen teh kontrolnih točk je izvajanje policijskega in carinskega nadzora potniškega in tovornega prometa. Nadzor izvajata carinska služba in Ministrstvo za notranje zadeve Republike Moldavije. Na upravni meji s pridnestrsko regijo je 16 mednarodnih mejnih kontrolnih točk in 11 policijskih postaj, ki so prek spleta povezane z Interpolovo zbirko podatkov o izgubljenih in ukradenih potnih listinah (SLTD). Vzpostavljenih je tudi 14 notranjih carinskih kontrolnih točk, od katerih sta dve za železniški prevoz in nista povezani z Interpolovo zbirko podatkov SLTD. Pripravljajo se načrti za uvedbo skupnih moldavsko-ukrajinskih mejnih kontrolnih točk vzdolž osrednjega segmenta meje (na ukrajinskem ozemlju). Prva skupna mejna kontrolna točka je bila na podlagi protokola med partnerskima službama obeh držav odprta januarja 2012 med krajema Rosošani in Briceni.

Trenutno stanje dodatno ovira učinkovito in uspešno izvajanje nadzora. Organi Republike Moldavije se pri preverjanju tujcev, ki prek Pridnestrja vstopajo v Republiko Moldavijo ali jo zapuščajo, srečujejo s številnimi izzivi. Zlasti policijsko osebje na notranjih carinskih kontrolnih točkah ima pomanjkljivo evidenco o tujcih ter težave pri preverjanju potnih listov tujcev in ugotavljanju izpolnjevanja pogojev za vstop v Republiko Moldavijo (spoštovanje vizumske ureditve). Na podlagi sporazuma o sodelovanju, ki so ga julija 2010 podpisali predstavniki policije z desnega in levega brega Dnestra, Kišinjev in Tiraspol izmenjujeta informacije o iskanih osebah in kazenskih evidencah o prebivalcih z obeh bregov.

Reforma ministrstva za notranje zadeve, uvedba mejne policije in začetek veljavnosti Zakona o državni meji Republike Moldavije 1. julija 2012[43] bodo najverjetneje pozitivno vplivali na trenutno stanje. Moldavski organi so oblikovali načrt za nadzor migracijskih tokov skozi pridnestrsko regijo. Poleg tega Ukrajina v imenu Republike Moldavije in v sodelovanju z njo na podlagi sporazuma o skupni carinski ureditvi iz leta 2005 med obema državama (ki se izvaja s pomočjo misije EUBAM) izvaja carinski nadzor vzdolž pridnestrskega segmenta moldavsko-ukrajinske meje.

Sodelovanje pri carinskih zadevah se je januarja 2012 začelo širiti na druge mejne kontrolne točke. Med krajema Rosošani in Briceni na severu Republike Moldavije je bila odprta pilotna „skupna mejna kontrolna točka“. To poskusno sodelovanje se z namenom skupnega nadzora pridnestrskega segmenta meje z mešanimi moldavsko-ukrajinskimi mejnimi policijskimi ter carinskimi enotami postopno uvaja tudi na drugih mejnih kontrolnih točkah na skupni meji.

Poleg tega misija EUBAM pomaga moldavskim organom pri krepitvi uporabe mobilnih enot z večjim poudarkom na analizi tveganja in dejavnostih na podlagi obveščevalnih podatkov. Moldavski organi so izrazili pripravljenost za izvajanje priporočil misije EUBAM in 1. julija 2012 ustanovili mejno policijo z namenom izvajanja mejnega nadzora notranje upravne meje vzdolž Dnestra.

Kar zadeva **varnost dokumentov**, so bili glede na najnovejše informacije, ki so jih predložili moldavski organi, 229 489 državljanom Republike Moldavije, ki prebivajo v pridnestrski regiji, izdani moldavski potni listi, od katerih jih je 175 764 še vedno veljavnih (še niso potekli). V prvih treh mesecih leta 2012 so organi v Kišinjevu izdali 2 722 biometričnih potnih listov moldavskim državljanom, ki prebivajo v pridnestrski regiji. Ministrstvo za informacijsko tehnologijo in komunikacije je v sodelovanju z ministrstvom za pravosodje ter ministrstvom za notranje zadeve razvilo celostni pravni okvir za postopke za identifikacijo, sprva dokumentacije, oseb iz pridnestrske regije na podlagi dodatnih informacij o družinskih članih in sorodnikih (dokumenti o izvoru staršev, poročni listi in drugo)[44].

Poleg tega je od izvolitve „predsednika“ Ševčuka v Pridnestrju decembra 2011 za olajšanje prihodnje izmenjave informacij znova dejavna dvostranska delovna skupina za krepitev zaupanja v podatke o osebnem stanju. Trenutno nacionalni matični urad v skladu s spremenjenim Zakonom o državljanstvu z dne 2. junija 2000 in Sklepom vlade z dne 9. septembra 2005 o varnostnih ukrepih v zvezi s potrjevanjem statusa državljanstva in dokumentacijo prebivalstva z območij v pridnestrski regiji izvaja posebne ukrepe za potrditev statusa državljanstva in zagotovitev brezplačnega dostopa do nacionalnih osebnih izkaznic za prebivalce pridnestrske regije[45]. Poleg tega sta Kišinjev in Tiraspol sodelovala in še naprej sodelujeta tudi na področju kazenskih zadev.

[43] Glej COM(2012) 348 final.
[44] Glej COM(2012) 348 final.
[45] Glej COM(2012) 348 final.

5.2.2. Ključni možni učinki

Moldavska vlada se je še naprej dejavno ukvarjala s stanjem v pridnestrski regiji. Kišinjev in Tiraspol sta kot prednostno nalogo na področju ukrepov in dejavnosti za krepitev zaupanja določila sodelovanje v zadevah v zvezi z liberalizacijo vizumske ureditve, vključno z vprašanji človekovih pravic, kar potrjuje tudi delovni program pogajalske oblike „5 + 2“ o reševanju pridnestrskega spora.

Vmesni ukrepi, ki jih uvaja Kišinjev, včasih s sodelovanjem Ukrajine, bodo v pričakovanju oprijemljivih rezultatov tega okrepljenega sodelovanja še naprej predstavljali jasno določen okvir za zagotavljanje varnosti dokumentov in meja.

Na podlagi zgornje ocene bi bilo treba razmisliti o naslednjih ukrepih.

Ukrepi, ki naj bi jih izvedla Republika Moldavija:

- okrepitev sodelovanja s sosednjimi državami, zlasti z Ukrajino,
- nadaljnje sodelovanje z misijo EUBAM in izvajanje priporočil misije EUBAM za izboljšano ter okrepljeno uporabo mobilnih enot[46],
- nadaljnje dobro sodelovanje z dejanskimi organi v Tiraspolu, kar bi omogočilo izmenjavo informacij o izdajanju dokumentov in o vidikih kazenskega pregona,
- povečanje prizadevanj za premagovanje morebitnih varnostnih in migracijskih izzivov ter iskanje možnih rešitev za okrepitev nadzora brez poseganja v pogajalski proces „5 + 2“.

[46] Bela knjiga misije EUBAM z dne 6. avgusta 2010, v kateri so vključeni številni predlogi, ki temeljijo na analizi tveganja, dejavnostih mobilnih enot na podlagi obveščevalnih podatkov (nadzor v notranjosti države) in mehanizmu sodelovanja med ustreznimi strukturami kazenskega pregona iz Kišinjeva in Tiraspola.